



**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social**

**Exclusão social e tecnologia:  
os desafios da política pública de inclusão digital no Brasil**

**Kelly Cristiane Sartório**

**BRASÍLIA  
2008**

**KELLY CRISTIANE SARTÓRIO**

**Exclusão social e tecnologia:  
os desafios da política pública de inclusão digital no Brasil**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Política Social, do Departamento de Serviço Social do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Perci Coelho de Souza

**BRASÍLIA**  
**2008**



**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social**

---

**KELLY CRISTIANE SARTÓRIO**

**Exclusão social e tecnologia:  
os desafios da política pública de inclusão digital no Brasil**

**Área de concentração:** Estado, Políticas Sociais e Cidadania

**Linha de pesquisa:** Política Social: Estado e Sociedade

Dissertação aprovada em 20 de junho de 2008.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Perci Coelho de Souza  
Presidente – Orientador (UnB/PPGPS)

---

Profa. Dra. Potyara Amazoneida Pereira Pereira  
Membro (UnB/PPGPS)

---

Prof. Dr. Murilo César Ramos  
Membro Externo (UnB/PPGCS)

*Dedico este trabalho:*

*a meus pais Gonzaga e Cecília que, com seus exemplos de vida, fizeram-me compreender que sabedoria e simplicidade são impossíveis de existir separadamente;*

*a Filipe, amor mais puro, com quem aprendo todos os dias pequenas partes da equação divina sobre a grandeza de ser mãe; e*

*a Robert, companheiro querido, pela compreensão incondicional, apoio incansável e imenso amor, em todos os momentos.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço de coração:

Aos meus amigos e irmãos de espírito que não me abandonam, nem mesmo nos momentos em que mereço que o façam.

Àqueles colegas que honram o serviço público e que conseguem se fortalecer em seus princípios mesmo diante de adversidades e decepções.

À Natália Koga, pessoa querida e profissional rara, a quem admiro e respeito imensamente por saber liderar sem perder a ternura.

Ao professor Perci, grande incentivador e apoiador, pelas sugestões enriquecedoras realizadas na medida exata.

Aos professores Potyara e Murilo, pela disponibilidade em compartilhar seus conhecimentos.

Aos colegas de jornada de estudos, servidores e demais professores do Programa de Pós-Graduação em Política Social, pelo entusiasmo e encorajamento.

E a todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização deste estudo.

## RESUMO

O objeto do presente estudo consiste na relação entre o avanço das novas tecnologias da informação e da comunicação (NTICs) e a concomitante existência de um abismo digital que potencializa as desigualdades sociais. A fim de verificar como o Estado brasileiro está respondendo a esse novo paradigma tecnológico, é feita uma análise da política pública de inclusão digital, a partir de ações desenvolvidas pelo governo federal.

Sob uma perspectiva dialética e utilizando o método histórico-estrutural, esta reflexão crítica busca identificar os principais desafios à consolidação da referida política, enfatizando as conexões com o ideário neoliberal, num contexto no qual interagem agentes públicos e privados. A não observância das diretrizes governamentais que orientam as ações de inclusão digital no país confirma a distância existente entre o discurso político e a ação pública na condução da questão digital. Além disso, não é possível afirmar que esteja ocorrendo uma transformação da realidade social a partir do acesso e do uso das novas tecnologias, tendo em conta a ausência de mensuração do impacto social da inclusão digital no público beneficiário das ações governamentais.

A contribuição maior da pesquisa foi alimentar e aprofundar a discussão sobre a ideologia da inclusão digital, fugindo ao senso comum que a situa como tábua de salvação para as desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** inclusão digital, exclusão social, novas tecnologias da informação e da comunicação, políticas públicas.

## ABSTRACT

The aim of the present study is to discuss the relationship between the advance of the new information and communication technologies (NICTs) and the concomitant existence of a digital abyss that emphasizes social inequalities. In order to verify how the Brazilian State reacts to this new technological paradigm, the policy of digital inclusion is analyzed, based on the actions undertaken by the federal government.

Under a dialectical perspective and using the historical-structural method, this critical reflection proposes to identify the major obstacles in the consolidation of the mentioned policy, highlighting the connections with the neo-liberal system, in a context of interaction between public and private actors. Non-observance to digital inclusion governmental directives in Brazil confirms the distance between political discourse and public action in the conduction of policies concerned to the digital issue. Besides, it is not possible to affirm that there is a social transformation as a result of the access and use of new technologies, considering the absence of measurement of the social impact on the beneficiaries of digital inclusion governmental actions.

The main contribution of this research is to stimulate and deepen the discussion about the ideology of digital inclusion, escaping from the common sense of making it the last resource for social inequalities.

**Keywords:** digital inclusion, social exclusion, new information and communication technologies, public policies.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Recursos que contribuem para o uso efetivo das NTICs.....	59
Figura 2 – Cinco dimensões das ações de inclusão digital no Brasil.....	77
Figura 3 – Ciclo de gestão do PPA.....	89
Figura 4 – Exclusão digital no Brasil.....	92
Figura 5 – Exclusão social no Brasil.....	92

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Elementos da revolução industrial e da revolução informacional.....	18-19
Quadro 2 - As três revoluções industriais .....	38
Quadro 3 - Características das duas revoluções tecnológicas.....	42
Quadro 4 - Funções e bases materiais do Estado ampliado <i>gramsciano</i> .....	63
Quadro 5 - Setores de atuação dos agentes segundo suas finalidades.....	65
Quadro 6 - Ações governamentais e seus objetivos, de acordo com as dimensões da inclusão digital.....	80-81
Quadro 7 - Produtos de ações governamentais de inclusão digital .....	95

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABINEE - Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica  
C&T – Ciência e Tecnologia  
CDI – Comitê para Democratização da Internet  
CETE - Centros de Experimentação em Tecnologia Educacional  
CGI.br – Comitê Gestor da Internet  
CGU – Controladoria Geral da União  
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
CVT - Centro Vocacional Tecnológico  
FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FUST – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações  
GESAC – Governo Eletrônico-Serviço de Atendimento ao Cidadão  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBICT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia  
IBID - Índice Brasileiro de Inclusão Digital  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IES – Índice de Exclusão Social  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
IPSO - Instituto de Pesquisas e Projetos Sociais e Tecnológicos  
LGT - Lei Geral de Telecomunicações  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
LOCUSS – Núcleo de Pesquisa em Poder Local, Políticas Urbanas e Serviço Social  
MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia  
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior  
MEC – Ministério da Educação  
MID - Mapa de Inclusão Digital  
MinC – Ministério da Cultura  
MiniCom – Ministério das Comunicações  
NTE – Núcleo de Tecnologia Educacional

NTIC – Nova Tecnologia da Informação e da Comunicação  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ONG – Organização Não-Governamental  
ONID – Observatório Nacional de Inclusão Digital  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento  
PGMU - Plano Geral de Metas para a Universalização  
PIS – Programa de Integração Social  
PLDO – Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias  
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPA – Plano Plurianual  
PR – Presidência da República  
ProInfo – Programa Nacional de Informática na Educação  
SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados  
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal  
SIGETEC - Sistema de Gestão Tecnológica  
SIGPlan – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento  
SIGT - Sistema Informatizado de Gestão de Telecentros  
STFC - Serviço Telefônico Fixo Comutado  
TCU – Tribunal de Contas da União  
TIC – Tecnologia da Informação e da Comunicação  
TIN – Telecentro de Informação e Negócios  
UnB – Universidade de Brasília  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>24</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>VERTENTES DO NOVO PARADIGMA TECNOLÓGICO .....</b>	<b>31</b>
<b>Sociedade pós-industrial: “o fim da ideologia”? .....</b>	<b>31</b>
<b>Sociedade programada: a afirmação do sujeito .....</b>	<b>33</b>
<b>Sociedade informática: a segunda revolução industrial .....</b>	<b>35</b>
<b>Sociedade em rede: a terceira revolução industrial.....</b>	<b>38</b>
<b>Revolução informacional: para além da revolução tecnológica.....</b>	<b>40</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EXCLUSÃO SOCIAL E TECNOLÓGICA .....</b>	<b>43</b>
<b>Exclusão social: quase um imbróglio conceitual .....</b>	<b>43</b>
<b>Tecnologia e exclusão: idéias em torno da inclusão digital .....</b>	<b>52</b>
<b>Agentes públicos e privados: motivações e interações .....</b>	<b>60</b>
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>INCLUSÃO DIGITAL NA AGENDA POLÍTICA BRASILEIRA .....</b>	<b>71</b>
<b>A perspectiva de política pública .....</b>	<b>71</b>
<b>Breve histórico da inclusão digital no Brasil .....</b>	<b>73</b>
<b>Orientações estratégicas e diretrizes governamentais .....</b>	<b>75</b>
<b>Dimensões da inclusão digital brasileira .....</b>	<b>77</b>
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS .....</b>	<b>79</b>
<b>Iniciativas de inclusão digital: de quem, para quem e para quê .....</b>	<b>79</b>
<b>Termômetros da inclusão digital brasileira .....</b>	<b>91</b>
<b>Questões de coordenação e articulação .....</b>	<b>95</b>
<b>Questões entre o público e o privado .....</b>	<b>99</b>

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>104</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>112</b>
<b>REFERÊNCIAS NA INTERNET .....</b>	<b>119</b>
<b>APÊNDICES</b>	
<b>APÊNDICE A - Ementário da legislação brasileira pesquisada .....</b>	<b>120</b>
<b>APÊNDICE B – Principais ações de inclusão digital da esfera federal .....</b>	<b>122</b>
<b>APÊNDICE C - Questionário aplicado às ações de inclusão digital .....</b>	<b>123</b>
<b>APÊNDICE D - Quadro-resumo dos resultados da coleta de dados .....</b>	<b>127</b>

## INTRODUÇÃO

Nas últimas quatro décadas, a *exclusão social* foi acrescida de novos elementos, em virtude da revolução tecnológica por que o mundo passa, agravando cada vez mais as diferenças entre os países desenvolvidos e as demais nações, bem como entre ricos e pobres dentro de um mesmo território. O presente estudo aborda as conseqüências do avanço tecnológico sobre os quadros de exclusão e desigualdade social existentes, envolvendo a chamada *exclusão digital*.

As novas tecnologias da informação e da comunicação (NTICs) se desenvolveram paulatinamente a partir dos anos 1970, tendo se intensificado dos anos 1990 em diante, agilizando e tornando mais acessíveis os conteúdos da comunicação. Essas tecnologias utilizam-se da digitalização e da interação em redes para captar, transmitir e distribuir informações e são consideradas novas porque representam o estágio atual das tecnologias digitais, no qual sua utilização ainda não estaria banalizada na sociedade (KENSKI, 2007). Numa perspectiva mais ampla, associam-se à possibilidade de seus usuários interagirem em rede, o que não se verificava nas tecnologias anteriores voltadas à informação e à comunicação. As NTICs mais disseminadas junto à sociedade envolvem os computadores pessoais conectados à Internet e com uso de correio eletrônico (*e-mail*), telefones celulares, acesso remoto a redes para transmissão ou recepção de dados, além das tecnologias de captação e tratamento digital de imagem e de som.

Muito se comenta sobre o mundo digital<sup>1</sup>, informatizado, e as respectivas transformações ocorridas na sociedade e nos modos de produção. Contudo, ao se tratar do acesso às NTICs, fala-se genericamente em *inclusão digital*, cujo significado pode variar bastante, a depender do entendimento de estudiosos, bem como de setores profissionais que lidam diretamente com o tema. O termo oposto - exclusão digital - advém da expressão norte-americana *digital divide*, que tem o

---

<sup>1</sup> Nicholas Negroponte (2002) apresenta uma série de elementos em torno do "mundo digital" e da "vida digital", expressões que passaram a povoar o senso comum nas últimas décadas.

significado de brecha digital, ou seja, representa o abismo que separa as pessoas que conseguem lidar com as NTICs daquelas que não têm essa oportunidade ou que não detêm habilidades nem possibilidades para tal.

Os determinantes estruturais que envolvem as transformações ocorridas na sociedade têm exemplo na velocidade das inovações tecnológicas verificadas na atualidade. A crescente necessidade de disponibilização de acesso a tais tecnologias para o tratamento, a organização e a disseminação de informações é uma tendência considerada irreversível nas sociedades atuais. Nesse sentido, observa-se o surgimento de uma série de vertentes teóricas sobre a temática, algumas das quais voltadas à abordagem dos impactos decorrentes das referidas tecnologias nas dimensões social, econômica e política nas populações de todo o mundo. Igualmente, diversas discussões vêm sendo suscitadas acerca da multiplicidade de iniciativas voltadas ao combate à exclusão digital, e não poderia ser diferente no contexto brasileiro. Contudo, a abordagem do binômio *exclusão/inclusão digital* mostra-se vitimada pelo senso comum e, em alguma medida, carente de fundamentação teórica consistente.

A fim de fornecer relevância à presente pesquisa, o tema guarda estreita relação com a área de concentração *Estado, Política Social e Cidadania*, do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB), bem como se encontra fortemente relacionado à linha de pesquisa *Política Social, Estado e Sociedade*. Igualmente, cabe ressaltar o alinhamento da temática aos estudos desenvolvidos sobre as NTICs pelo núcleo de pesquisas LOCUSS/UnB<sup>2</sup>. Ademais, sendo a autora servidora pública federal pertencente à carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental<sup>3</sup>, o estudo da temática contribui para consolidar uma visão crítica que possibilite o aperfeiçoamento de seu desempenho profissional, além da perspectiva de aplicação do aprendizado adquirido em novas pesquisas.

Partindo-se dessa compreensão e dadas as diversas implicações na vida em sociedade, a necessidade de se promover o acesso às NTICs tem sido

---

<sup>2</sup> Núcleo de Pesquisa e Extensão em Poder Local, Políticas Urbanas e Serviço Social da Universidade de Brasília.

<sup>3</sup> Tendo atuado entre os anos de 2004 e 2007 na Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, unidade que gerencia o Programa Inclusão Digital no âmbito do Plano Plurianual (PPA).

exaustivamente reconhecida e discutida em vários setores governamentais e da sociedade civil, por todas as partes do globo. O processo de *inclusão digital* vem sendo colocado como sinônimo de ampliação da cidadania e da participação democrática, com a indicação da utilização das NTICs como potencial viabilizador do alcance de conhecimento capaz de transformar a geração presente e as futuras.

Não obstante o capitalismo esteja assentado sobre uma configuração estruturalmente desigual da sociedade, a Declaração do Milênio - pacto aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000 e firmado por 191 países-membros, inclusive Brasil - explicita a necessidade de que todos possam aproveitar os benefícios das NTICs. A partir de sua assinatura, foi estabelecido um compromisso compartilhado para a sustentabilidade do planeta, traduzido nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio<sup>4</sup>, os quais devem ser atingidos pelos países pactuantes até o ano de 2015, por meio de ações concretas de governos e sociedade, as quais busquem tornar o mundo mais justo e solidário. A inclusão digital figura no objetivo “Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento”, com exemplos de possíveis atuações empresariais e associativas junto ao poder público, Organizações Não-Governamentais (ONGs), grupos representativos locais e fornecedores. Tais ações consistem em apoio a programas de parceiras para a inclusão digital da população menos favorecida; programas de formação e disseminação das NTICs, promovendo também a inclusão de portadores de deficiência; e doações de equipamentos novos ou usados a escolas, bibliotecas, instituições voltadas ao atendimento de menores e jovens.

A informação é espalhada todos os dias, por quase todas as partes do mundo, em quantidade e velocidade estratosféricas. Nesse sentido, torna-se relevante verificar quanto dessa informação pode ser recebida e aproveitada pelas pessoas de forma crítica, permitindo que alcancem o conhecimento de como se transformarem em protagonistas de seus destinos e sujeitos dos processos sociais em que se inserem, fazendo com que um dos aspectos mais discutidos seja a associação dos processos educativos e de *inclusão digital* da sociedade. Por outro lado, há um enorme quantitativo de trabalhadores que não se capacitam ou se atualizam em

---

<sup>4</sup> Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio estão disponíveis na Internet, na página do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (<http://www.pnud.org.br/odm/index.php>).

relação à informatização e à automatização dos processos, ficando cada vez mais à margem do sistema. Trata-se de uma imposição do mercado de trabalho, num contexto de reprodução capitalista, mas representa, antes de tudo, uma mudança em seu padrão societário, considerada de caráter inexorável. Dessa forma, é justificado um aprofundamento na análise dessas mudanças ocorridas na estrutura da sociedade e de como as inovações tecnológicas que interferem diretamente em suas relações de produção. Trata-se, portanto, de tema atual, situado num cenário de mudança paradigmática, considerando-se as transformações estruturais nas sociedades, provocadas pelo avanço das *forças produtivas*.

Embora o Brasil apresente um dos mais elevados índices de usuários da Internet em relação aos demais países<sup>5</sup>, seu acesso concentra-se nas classes sociais de maior renda<sup>6</sup>, que se privilegiam do acesso a informações, transferência de dados e comunicação com pessoas e instituições entre milhões de computadores conectados pelo planeta. Não obstante os citados avanços e, ao mesmo tempo em que o país tornou-se referência mundial nos processos de votação eletrônica e de arrecadação de impostos com a utilização da rede mundial de computadores, cabe ressaltar que enorme parcela da população brasileira - assim como do capital - encontra-se em faixa desobrigada da declaração anual de rendimentos<sup>7</sup>. Assim, pelo fato de o Brasil continuar um país profundamente desigual e também injusto - apesar de não faltarem recursos naturais, povo trabalhador ou criatividade científica e tecnológica (PEREIRA, 2002; 2004a) -, optou-se por abordar dialeticamente a especificidade da realidade brasileira, no sentido de discutir as potencialidades e limites das novas tecnologias na promoção da inclusão social.

Diante da importância que permeia todo esse processo, a contradição está no fato de que ainda não se chegou a uma solução para as desigualdades, mesmo com os inumeráveis avanços em diversas áreas do conhecimento e da ciência. Há um alarde generalizado a respeito dos países com maiores índices de pobreza e

---

<sup>5</sup> A pesquisa Ibope/NetRatings aponta que o número de usuários residenciais que acessaram a Internet no Brasil bateu novos recordes em março de 2008: ultrapassou os 22,7 milhões e confirmou a liderança do país em tempo médio mensal de navegação na rede: 23h51m, ou seja, os usuários residenciais gastam quase um dia inteiro por mês conectados à Internet.

<sup>6</sup> De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), cerca de 40% do acesso domiciliar à Internet no Brasil em 2006 referiram-se às classes de rendimento superior a 10 salários mínimos, o que representa menos de 10% da população brasileira.

<sup>7</sup> A expectativa da Receita Federal é que 24,5 milhões de declarações de Imposto de Renda sejam entregues em 2008, representando a parcela da população brasileira cujos rendimentos totais em 2007 foram superiores a R\$ 15.764,28. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br>.

desigualdade, no sentido de estarem sofrendo os efeitos mais perversos do avanço tecnológico, justamente por não possuírem recursos necessários e apropriados para acompanhar a velocidade das mudanças e promover seu desenvolvimento social e econômico, além de não disporem de população com habilidades específicas para o enfrentamento desse novo paradigma. Seguindo a lógica do capital, o mundo e os processos de produção jamais estacionam: ao contrário, a tendência que se mostra é tão somente o aumento da velocidade do surgimento, bem como a complexidade das inovações tecnológicas (LOJKINE, 2002). Assim, não obstante sejam sugeridas grandes potencialidades advindas do avanço das NTICs, o que se apresentaria, de forma cada vez mais iminente, é um risco de incremento nos quadros de desigualdade social, em conseqüência desses mesmos progressos tecnológicos.

Resguardadas as devidas proporções, situação semelhante já havia sido registrada, quando do impacto da instauração da fase industrial-concorrencial do capitalismo, ao final do século XVIII. Esperava-se uma melhoria de vida da população em geral, dada a elevação na produção de bens e riquezas, e o que ocorreu foi o pauperismo e o agravamento das desigualdades sociais, ou seja, a pobreza passou a crescer de forma diretamente proporcional à capacidade de produzir riquezas, e passou-se a falar em “questão social” (NETTO, 2001, p.42). O desmedido liberalismo econômico provocou um violento processo de exploração da força de trabalho, inclusive envolvendo crianças e mulheres em jornadas de trabalho cruéis e em circunstâncias miseráveis<sup>8</sup>.

Mais tarde, coloca-se um novo paradoxo, que inclui a idéia equivocada de que, diante do novo avanço tecnológico, bastaria colocar o homem em contato com as máquinas, disponibilizando fisicamente os recursos das novas tecnologias, desconsiderando que a grande maioria não sabe, a partir desse mero contato, como buscar e aproveitar devidamente a informação, transmutando-a em conhecimento, a ponto de transformar sua realidade. Se na Revolução Industrial as transformações decorreram das máquinas, o que se assiste nas últimas décadas são mudanças provocadas essencialmente pela capacidade cognitiva do ser humano, mediada por

---

<sup>8</sup> Kirkpatrick Sale (1996) estabelece uma correlação entre o acelerado avanço tecnológico vivenciado nas últimas décadas com o cenário em que se deram as rebeliões contra as máquinas travadas pelo Movimento Ludita, na Inglaterra do século XIX.

novas formas de relação entre o mesmo e as máquinas<sup>9</sup>. Na sociedade industrial, havia um desestímulo às relações entre os trabalhadores, a fim de que não desviassem a atenção de suas funções repetitivas. O que se observa agora é um incentivo às interações entre os mesmos, com o propósito de disseminar a informação e ampliar o conhecimento. Assim, essa nova sociedade é marcada pela exigência de um trabalho especializado e criativo, apesar de nem sempre crítico, em que se mostra essencial aos trabalhadores o desenvolvimento da capacidade de análise e de pesquisa contínua.

As *forças produtivas* e as relações de produção sempre tiveram uma relação contraditória, e não seria diferente com o advento das NTICs. Ocorre que agora essa contradição tem novos elementos, pois, diferentemente de antes, quando eram socializadas, nos dias de hoje as *forças produtivas* são excludentes, quase elitistas, reservadas às parcelas mais qualificadas e bem pagas da população. A sociedade vem atravessando uma verdadeira “revolução informacional” e essas transformações refletem no trabalho e nas relações de produção<sup>10</sup>.

Dessa forma, como esquematizado no Quadro 1, estaria sendo vivenciada nos tempos atuais uma espécie de *questão digital* latente, no sentido de que se trata de um problema que gera efeitos sobre a população, contudo sem apresentar a devida problematização, ou seja, “sem enfrentamentos à altura por parte de forças sociais estratégicas” (PEREIRA, 2001, p.51). A referida *questão digital* encontra-se inserida na própria questão social, fazendo com que a temática referente à exclusão digital mereça uma análise sobre seus impactos sociais.

<b>Revolução Industrial</b>	<b>Revolução Informacional</b>
Surge com a instauração da fase industrial-concorrencial do capitalismo	Surge com o avanço das tecnologias da informação e da comunicação (áreas do conhecimento e da ciência)
Transformações decorrentes das máquinas	Transformações provocadas pela capacidade cognitiva do ser humano
Desestímulo às relações entre trabalhadores, para que não desviassem a atenção de suas funções	Incentivo à interação entre os trabalhadores, a fim de disseminar a informação e ampliar o conhecimento

<sup>9</sup> Cf. LOJKINE, 2002.

<sup>10</sup> Jean Lojkine cunhou o termo “Revolução Informacional” em 1995. No entendimento do autor, *forças produtivas* não se reduzem a máquinas, envolvendo também forças humanas intelectuais.

Expectativa de melhoria de vida da população em geral, devido à elevação da produção de bens e riquezas	Expectativa de aumento na qualidade de vida, nos níveis de educação e emprego, com redução das desigualdades
Resultado: pauperismo, concentração dos privilégios, agravamento das desigualdades sociais	Resultado: desemprego estrutural, concentração dos privilégios, aumento das desigualdades sociais
<b>“QUESTÃO SOCIAL”</b>	<b>“QUESTÃO DIGITAL”</b>

**Quadro 1:** Elementos da revolução industrial e da revolução informacional  
 Fonte: Elaboração própria a partir de pesquisa bibliográfica<sup>11</sup>.

Por outro lado, ante a constatação de que não basta observar o mundo, mas que é preciso transformá-lo (MARX, 1977), deve-se contemplar a perspectiva da prática consciente e transformadora que pode nascer do acesso ao mundo digital. Poderia, então, ser a mesma tecnologia que gera o desemprego a viabilizadora de novas oportunidades? Acerca da dialética em torno da discussão envolvendo inclusão e exclusão, algo importante que se deve apreender é que a *exclusão social* ou a exclusão digital/tecnológica põe em evidência a “luta desigual” entre as classes, a “concentração de privilégios” (DEMO, 1998, p.105), sendo possível constatar mais uma vez a apropriação pelo capital dos meios de produção. Dessa forma, a relação entre o avanço tecnológico e a *exclusão social* é tratada em uma perspectiva de classe, considerando-se que o advento das NTICs causou uma verdadeira transformação nos meios de produção, a qual evidencia as diferenças entre as classes sociais<sup>12</sup>.

Já no início dos anos 1980, Adam Schaff (1990) observava uma divisão clara entre as pessoas que conhecem e as que desconhecem o funcionamento dos computadores. Tal divisão, em sua opinião, pode assumir um caráter de classe, tendo em vista que se refere à propriedade dos meios de produção, no caso, a ciência, o conhecimento. A *exclusão digital* é uma nova face da *exclusão social*, tendo por divisor de águas não apenas o acesso à informação e aos meios de comunicação necessários ao alcance do mundo digital, mas, sobretudo, ao conhecimento como chave do potencial transformador do indivíduo em sujeito de

<sup>11</sup> Cf. LOJKINE, 2002; NETTO, 2001; PEREIRA, 2001.

<sup>12</sup> Segundo a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), em 2008, o custo total da cesta básica para os países mais pobres subiu cerca de 40% em relação ao ano anterior, prevendo, igualmente, o aumento da fome no mundo.

sua própria história, formando uma nova cultura e estabelecendo novas relações sociais (TOURAINÉ, 1994).

Castells (1999; 1999a) assinala que uma das causas da exclusão social seria a incapacidade de adaptação dos trabalhadores às mudanças estruturais promovidas pelas tecnologias que impõem uma nova divisão do trabalho por meio da reordenação da produção e do consumo no mundo globalizado. No seu entender, a habilidade ou a inabilidade de domínio das tecnologias pelas sociedades podem traçar seu destino, sua capacidade de transformação.

A dimensão histórica desse processo dá conta de que o avanço tecnológico ocorre de forma sincronizada com a evolução da humanidade, em termos de conhecimentos alcançados pelas sociedades. Igualmente ao que se verificou com a industrialização, a informatização produziu e produz elevados níveis de substituição de mão-de-obra, até mesmo no setor terciário, diante da automação redutora dos postos de trabalho e do conseqüente desemprego estrutural.

Se, por um lado, o avanço das NTICs põe em evidência os quadros de exclusão em que já se situam coletivos inteiros, por outro, verifica-se que grupos de digitalmente excluídos nem sempre correspondem aos vitimados por outros tipos de exclusão, ou seja, outras minorias não necessariamente estariam à margem do mundo digital somente por sua condição de *exclusão social*, e sim pelo fator renda, prioritariamente. Um exemplo disso é que a distância entre brancos e negros no acesso às NTICs diminui na proporção em que se observa uma maior renda entre a população negra (WARSCHAUER, 2006), e o mesmo poderia estar ocorrendo com pessoas portadoras de deficiência. Assim, a exclusão digital estaria ligada a grupos que sofrem exclusão quando se trata de populações de baixa renda, de desempregados, de população carcerária e de pessoas com baixo índice de instrução.

A *inclusão digital* de parcela da população acaba ocorrendo independentemente da vontade do homem, na revolução estrutural por que passa o capitalismo. Os artefatos eletrônicos e informáticos passam a fazer parte do cotidiano das pessoas, a princípio causando espanto, e não muito tempo depois, de forma corriqueira. Porém, se de um lado depara-se com a inexorabilidade dessas

mudanças, do outro é colocada em questão a capacidade de intervenção do Estado, bem como a ação dos demais atores envolvidos nesse processo, dadas as suas implicações nas dimensões econômica, social e política.

Àqueles que possuem meios de prover sua própria “inclusão digital” normalmente não se apresentam grandes entraves. Porém, para a população desfavorecida, que não pode por si própria alcançar os benefícios das novas tecnologias, o Estado há que assegurar a implementação de políticas públicas correspondentes. As motivações e intencionalidades do Estado *vis-à-vis* o processo de consolidação de uma política pública de enfrentamento à exclusão digital se traduzem em programas e ações governamentais.

Destarte, a partir da constatação do caráter histórico-estrutural do paradigma tecnológico vivenciado pelas sociedades atuais, o objeto de estudo consiste na relação entre o avanço das NTICs e a concomitante ocorrência de um abismo digital potencializador das desigualdades sociais e, ainda, como o Estado brasileiro está respondendo a esse paradigma tecnológico, em termos de uma política pública de inclusão digital. Dadas as relações de causalidade inerentes ao processo, em que medida o governo federal brasileiro trabalha na tentativa aparentemente impossível de alcançar a velocidade do avanço tecnológico, fazendo com que a *inclusão digital* possa representar um mecanismo eficiente na luta contra a *exclusão social*, e não um fator agravante da mesma? Estariam as ações públicas de inclusão digital promovendo a inclusão social no Brasil, impactando na transformação da realidade?

Parte-se do entendimento de que os avanços tecnológicos estejam potencializando as desigualdades sociais por meio da já referida brecha digital, ou seja, o avanço das NTICs seria mais um fator excludente, por gerar uma exclusão digital que estaria aprofundando os quadros de desigualdades sociais já existentes. Sob uma ótica dialética, o advento das novas tecnologias é inexorável como necessidade de acumulação do capital no século XXI, fazendo com que os pobres, quando incluídos, estejam à margem, como se excluídos fossem (DEMO, 2005), tal como a classe operária no século XIX, no contexto da revolução industrial. Isso viria corroborar o entendimento de que o avanço tecnológico esteja relacionado ao aumento das desigualdades sociais sob uma perspectiva de classe e num contexto

capitalista neoliberal, em que interesses de grupos e suas clientelas se sobreporiam aos da população.

Simultaneamente, a retórica dos governos é fortemente direcionada no sentido de que a promoção do acesso às tecnologias digitais - em especial das camadas mais pobres da população - representa um dos meios para se alcançar a inclusão social e, conseqüentemente, a redução nas desigualdades sociais. Saber e poder encontram-se diretamente enredados numa relação recíproca de constituição, isto é, o poder produz o saber, o qual, a seu turno, legitima e reproduz o poder (FOUCAULT, 1977). Sob essa lógica, a *inclusão digital* contemplaria a habilidade do excluído em controlar seu processo de inclusão e, para tanto, a respectiva política pública deveria considerar o indivíduo em relação ao seu potencial de tornar-se sujeito de sua própria história.

Porém, o propalado impacto social positivo decorrente do contato com tais tecnologias não estaria sendo verificado, tendo em conta que o discurso governamental estaria divergindo da prática tendo em conta os mecanismos de concepção, implementação, articulação, coordenação e avaliação da ação pública voltada à inclusão digital. Supõe-se que, apesar da multiplicidade e pluralidade de ações governamentais para a inclusão digital no Brasil, a respectiva política pública ainda não teria ainda se consolidado no sentido de corresponder à retórica fundamentada na redução das desigualdades sociais por meio do acesso às NTICs.

Considerando-se a problematização proposta e à luz das vertentes teóricas que servem de referência à presente pesquisa, o principal propósito da mesma consiste em realizar uma reflexão crítica acerca dos impactos sociais decorrentes do avanço tecnológico, assim como da atuação do Estado brasileiro no enfrentamento da questão, mediante análise da política pública de inclusão digital. Tal análise busca abranger as dimensões histórica, econômica e política, entendidas como elementos não estanques nem isolados, mas como partes profundamente imbricadas e articuladas de um todo<sup>13</sup>. Têm-se, assim, os seguintes objetivos específicos:

---

<sup>13</sup> BOSCHETTI, 2006, p.3.

- Associar o advento do fenômeno das NTICs aos quadros de exclusão e desigualdade social que, ao mesmo tempo em que influenciaram seu surgimento, sofrem seus reflexos, numa relação dialética. Para tanto, objetiva-se discutir as exclusões social e tecnológica, levando em consideração a utilização consciente e crítica da informação para a transformação social.
- Contextualizar o objeto de estudo às transformações estruturais verificadas nos modos de produção e reprodução do capital e da classe trabalhadora, diante do novo paradigma tecnológico. Nesse sentido, pretende-se identificar as motivações dos diversos segmentos - Estado, mercado e terceiro setor -, bem como as relações que estabelecem entre si no presente contexto do capitalismo neoliberal.
- Analisar a política pública brasileira de inclusão digital a partir de orientações estratégicas e diretrizes que norteiam as principais iniciativas desenvolvidas pela esfera federal de governo, seus processos de formulação e de implementação. Busca-se identificar os principais desafios e limitações para sua consolidação, além dos posicionamentos das forças políticas frente à temática da *inclusão digital*.

## METODOLOGIA

O método empregado no presente estudo é o histórico-estrutural, pois permite uma análise crítica da realidade dialética que toma por base a ação recíproca e simultânea entre sujeito e objeto, além das transformações objetivas ocorridas na estrutura da sociedade, tais como o advento das inovações tecnológicas que interferem diretamente em suas relações de produção. A discussão em torno da promoção da *inclusão digital*, sua associação aos métodos educativos e sua capacidade de geração/manutenção de postos de trabalho comprova que, diante da natureza mutável do mundo, o conhecimento não deve ser encarado de forma rígida.

Ao se adotar como quadro de referência a dialética histórico-estrutural, passa-se a enfatizar as mudanças ocorridas nos modos de produção e nas relações produtivas que, assim como se deu no período da revolução industrial, ocorre nos tempos atuais, com a revolução informacional ou tecnológica (LOJKINE, 2002). Partindo-se de uma abordagem histórica da sociedade, são observadas as condições que tratam da mudança no papel dos sujeitos, bem como o discurso dos atores envolvidos nas ações de inclusão digital, não esquecendo que é preciso questionar e interrogar a realidade social de modo impiedoso, em vez de simplesmente aceitar a forma como a mesma é colocada<sup>14</sup>. Como assinala Octavio Ianni (1986, p.16), toda explicação dialética é histórica, por estar comprometida com a configuração do momento histórico em questão e, ante a lógica dialética sempre presente no desenrolar da história, a pesquisa deve assumir um caráter crítico. Estado e sociedade encontram-se, portanto, inseridos numa dinâmica na qual se relacionam dialeticamente com as diversas dimensões abarcadas pela pesquisa.

Segundo Coutinho (1987, p.15-17), a dialética marxista é concebida como um método de articulação categorial que tem como meta “a construção progressiva de

---

<sup>14</sup> Referência feita por Ianni (1986a) sobre a perspectiva crítica do pensamento marxista.

uma totalidade concreta, de uma síntese de múltiplas determinações”. Assim, a amplitude da concepção marxista do Estado é aumentada na proporção do incremento do número de determinações do fenômeno estatal por ela sintetizados na construção do conceito de Estado. Para este autor, não obstante seja “um momento necessário da investigação histórico-materialista do Estado”, a abordagem situada nos níveis das leis mais gerais do modo de produção é abstrata e preliminar, ou seja, “insuficiente para a apreensão das múltiplas determinações que caracterizam o fenômeno estatal em suas manifestações concretas”. Seguindo tal entendimento, o presente estudo utiliza como referencial o conceito *gramsciano* de Estado ampliado, ao optar por um ângulo mais concreto de abordagem, o que implica a introdução de novas determinações, não somente na esfera econômica e na social, como também na esfera do político.

Em consonância com a utilização do método histórico-estrutural, são abordadas algumas das mais importantes categorias metodológicas marxistas, procurando contextualizá-las nas vertentes teóricas apresentadas e na perspectiva de investigação do problema de pesquisa. Sintetizando os princípios dialéticos da *contradição* e da *totalidade*, os objetos se realizam e se definem mediante o antagonismo entre eles, jamais de forma isolada.

Em primeiro lugar, a *contradição* mostra-se central tendo em vista que permeia todo o debate contido no estudo. As transformações decorrentes do avanço das novas tecnologias, bem como seus reflexos na vida em sociedade, confirmam o princípio dialético de que tudo está relacionado e em constante mutação, havendo sempre uma contradição inerente a cada fenômeno. Observa-se, portanto, a contradição desde o conflito peculiar à exclusão/inclusão (social e digital), até os questionamentos suscitados em torno da tecnologia que aumenta o desemprego e que pode, por outro lado, viabilizar novas oportunidades. A *totalidade*, por sua vez, é assumida no instante em que se trata o acesso às NTICs sob diferentes dimensões (social, econômica, política e cultural), analisando as múltiplas causalidades e funcionalidades presentes nesse processo contraditório. Considera-se que, para se conhecer determinado objeto, é preciso estudá-lo em todos os seus aspectos, mas também investigar suas conexões e relações contraditórias, lembrando que, para que a análise tenha sentido, cada elemento envolvido deverá

ser estudado em relação aos demais. Além disso, cabe ressaltar que as categorias *trabalho, modo de produção e forças produtivas*, consideradas fundantes na dialética marxista, são observadas em diversos pontos da pesquisa.

Quanto à classificação da pesquisa, trata-se de estudo de política pública, uma vez que analisa, a partir de ações de inclusão digital da esfera federal do governo brasileiro, preceitos relacionados à concepção da respectiva política pública, à luz das vertentes teóricas abarcadas pelo estudo. As pesquisas sobre implementação de ações públicas tendem a ser predominantemente qualitativas, reforçando o entendimento de “que há domínios quantificáveis e outros qualificáveis”, e a prioridade irá depender “da natureza do fenômeno analisado e do material que os métodos permitem coletar” (RICHARDSON, 1999, p. 80).

A fim de alcançar novos conhecimentos acerca dos impactos sociais decorrentes do avanço das NTICs, o ponto de partida do presente estudo consistiu de pesquisa exploratória, envolvendo participação em reuniões, comitês e eventos, observação de procedimentos, análise de exemplos, interlocuções com especialistas na área de inclusão digital, bem como evidências empíricas registradas a partir de convivência com o assunto em ambiente de trabalho correlato à área pesquisada. Nesse sentido, Pedro Demo (1996, p.34) assinala que a pesquisa como uma atividade cotidiana, uma atitude, um “questionamento sistemático crítico e criativo”, um “diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

Tendo em vista que ainda se não dispõe de consenso doutrinário acerca conhecimento acumulado e sistematizado sobre os impactos das NTICs nas sociedades, a exploração preliminar do assunto tem justificativa na necessidade de proceder à análise de conceitos e procedimentos concernentes à inclusão digital, no intuito de estimular a compreensão a respeito da temática. Assim, o estudo bibliográfico foi elaborado a partir do aprofundamento do debate entre as vertentes teóricas selecionadas para a presente investigação. Foram identificados pontos de convergência e também de conflito entre as mesmas, em relação à abordagem de seus representantes no tocante às transformações observadas nas sociedades contemporâneas, decorrentes do avanço tecnológico.

A categoria central de análise consiste na *inclusão digital*, tomada como uma idéia, como um conceito ainda em construção. Além disso, pesquisa bibliográfica buscou, considerando a problematização proposta, a contextualização e a articulação crítica de outros conceitos pertinentes à discussão, também identificados na revisão de literatura e ao longo do estudo, tais como: *exclusão social; novas tecnologias da informação e da comunicação, informação e conhecimento, poder e transformação social, Estado ampliado, sociedade civil, terceiro setor, pluralismo institucional, capitalismo neoliberal, políticas públicas*. Ressalte-se que as categorias *cidadania, necessidades humanas e questão social* são referenciadas ao longo da pesquisa, porém, apesar de sua relevância, não foram discutidas em profundidade, a fim de não se extrapolar o escopo deste trabalho.

Ainda no que se refere aos procedimentos metodológicos, também foram utilizadas técnicas de pesquisa documental, no intuito de contextualizar os impactos sociais do avanço das NTICs na realidade brasileira. Foram pesquisados diversos documentos<sup>15</sup> relacionados à política pública de inclusão digital, bem como aos respectivos programas e ações: legislação<sup>16</sup>, relatórios de avaliações das atividades de órgãos públicos, relatórios de auditoria, material de divulgação das ações, publicações relacionadas à temática, estatísticas e demais documentos que se mostraram essenciais à consecução do estudo. Também foi importante instrumento de coleta de dados o SIGPlan, sistema informatizado para a gestão do PPA, mantido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e que contém dados gerais dos programas e ações, respectivas previsões orçamentárias e controle da execução de metas físicas e financeiras.

Assim, o universo considerado pela pesquisa é composto por práticas de inclusão digital no Brasil, desenvolvidas por órgãos governamentais no nível federal, em especial durante no período da primeira gestão do presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006), sendo considerado o respectivo Plano Plurianual (PPA 2004-2007)<sup>17</sup>. Procedeu-se ao mapeamento das iniciativas de inclusão digital no Brasil,

---

<sup>15</sup> Grande parte desses documentos está disponibilizada na Internet e sua localização indicada nas referências.

<sup>16</sup> A relação contendo a legislação brasileira pesquisada e respectivo ementário encontra-se no Apêndice A.

<sup>17</sup> Conforme reza a Constituição Federal de 1988, Art. 165, o PPA é o planejamento estratégico quadrienal do governo federal, no tocante às suas diretrizes, objetivos e metas. Sua vigência vai do início do 2º ano de um mandato presidencial até o fim do 1º ano do mandato posterior.

no âmbito da esfera federal de governo<sup>18</sup>, analisando-se, igualmente, os princípios a partir dos quais os programas e ações são concebidos, além das diretrizes, orientações estratégicas de governo e fundamentação legal brasileira concernente à inclusão digital.

A interpretação dos documentos analisados auxiliou na definição das categorias estudadas e na identificação de elementos que apoiaram a análise das dimensões relevantes às ações de inclusão digital para que a consecução da respectiva política pública. A partir de então, cinco ações foram escolhidas intencionalmente para comporem o recorte empírico do estudo, por serem iniciativas de inclusão digital representativas das dimensões de análise identificadas e detalhadas em capítulo próprio. Não obstante a amostra representativa conte com iniciativas de inclusão digital que contêm elementos distintos quanto à abordagem de seus objetivos e formas de implementação, não se pretendeu uma análise comparativa entre as mesmas. Também com base na análise documental, foram observados os objetivos de tais ações, a quem se destinam e também a forma como são executadas.

Os dados gerais (e outros mais específicos) dessas cinco iniciativas puderam ser coletados com base na pesquisa documental realizada. Contudo, as informações contidas em documentos oficiais nem sempre são suficientemente claras a ponto de responder a contento às questões específicas, tornando-se necessária a aplicação de questionário, não em caráter de essencialidade, porém como instrumento complementar de coleta de dados. Destarte, o questionário elaborado foi do tipo semi-estruturado, com questões fechadas e abertas, totalizando 24 (vinte e quatro) itens, divididos em três blocos: o primeiro deles destinou-se à simples identificação da iniciativa de inclusão digital, com três itens; o segundo contou com quinze questões relacionadas ao desenho e à implementação da ação; no terceiro bloco foram colocadas seis questões concernentes aos mecanismos de monitoramento e de avaliação da ação. Ao final do questionário foi disponibilizado um espaço para comentários adicionais que se fizessem necessários<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> A listagem encontra-se no Apêndice B.

<sup>19</sup> O Apêndice C apresenta o modelo do questionário aplicado, bem como o texto de apresentação do mesmo.

Da mesma forma que registrar opiniões de pessoas e tomá-las como realidade é funcionar no nível da aparência (IANNI, 1986, p.2), acredita-se que muitas das informações obtidas a partir de idealizadores e executores dos projetos de inclusão digital têm um grau de superficialidade, generalidade e parcialidade. Por essa razão, em vez de entrevistas, optou-se por questionários auto-aplicados, a fim de que as respostas pudessem ser fornecidas institucionalmente, não considerando os sujeitos ocupantes dos cargos públicos e sim a unidade responsável pela coordenação de cada uma das ações de inclusão digital, nos respectivos órgãos públicos. Assim como a *estatística*, por ter origem em *Estado*, deveria ser expressa de forma transparente e sólida, pressupõe-se que os dados oficiais devam ser considerados confiáveis, constituindo fonte imprescindível para a avaliação das ações e refletindo, de forma impessoal e objetiva, a avaliação institucional. Apesar disso, dois dos questionários aplicados não foram devolvidos pelas unidades responsáveis pelas ações no governo federal, o que não resultou em prejuízo ao estudo, tendo em vista que as questões essenciais puderam ser esclarecidas utilizando-se outros instrumentos de coleta de dados, tais como consultas a relatórios governamentais, ao SIGPlan e às páginas institucionais na Internet, partindo-se do entendimento de que as mesmas possuem caráter oficial. Além disso, imagina-se que tais iniciativas aplicam a importância que preconizam sobre o uso das NTICs para aproximar governo e sociedade. Dessa forma, deveriam ter como diretriz que todas as informações sobre as referidas ações fossem disponibilizadas de forma transparente e acessível, ajudando no controle democrático da sociedade e estimulando a utilização consciente dos meios digitais.

Não obstante a abordagem se mostre predominantemente qualitativa, são utilizados dados quantitativos a título de ilustração da realidade e com o fim de subsidiar a análise da referida política pública. Tendo em conta o enfoque pretendido com a pesquisa, as fontes empregadas são de caráter secundário, a saber: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) no Brasil, realizada pelo Comitê Gestor da Internet (CGI.br); além de sítios públicos na Internet. Há a menção a estudos realizados por instituições, públicas ou não, e por pesquisadores

interessados na temática, bem como é feita referência direta ao relatório de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as ações de inclusão digital no Brasil.

Em relação à estruturação do presente estudo, os Capítulos I e II que se seguem apresentam algumas das teorias a respeito da relação avanço tecnológico e *exclusão/inclusão social*, contextualizadas historicamente. O Capítulo I faz uma compilação de vertentes teóricas que abordam os reflexos do novo paradigma tecnológico nas sociedades, envolvendo as mudanças nos modos e relações de produção, tendo em conta o avanço das *forças produtivas*. O Capítulo II fornece a opinião de diversos autores sobre a *exclusão social* e, em seguida, sobre a *exclusão digital*, abarcando uma discussão sobre o a utilização crítica da informação como meio de transformação da realidade. Também no Capítulo II é feita referência à lógica de atuação do Estado, do mercado e do terceiro setor frente aos processos de inclusão, bem como das relações mantidas entre os mesmos, num contexto neoliberal. Em seguida, é oferecido no Capítulo III um mapeamento, em linhas gerais, da atuação governamental no combate à exclusão digital no Brasil, por meio do levantamento das diretrizes e orientações estratégicas que norteiam a abordagem do tema na esfera pública, bem como da identificação das principais ações de inclusão digital do governo federal. Na seqüência, o Capítulo IV apresenta a análise das referidas ações, considerando os preceitos da política pública de inclusão digital brasileira, além de apresentar elementos que representam desafios e limitações tanto ao desenvolvimento da política quanto aos aspectos relacionados ao estudo da temática. Por fim, a parte destinada às Considerações Finais reúne as conclusões da pesquisa.

## CAPÍTULO I

### VERTENTES DO NOVO PARADIGMA TECNOLÓGICO

O surgimento de diversas correntes teóricas que preconizam o advento da chamada “Sociedade da Informação” colocou em cena uma série de conceitos e abordagens em torno do avanço tecnológico e sua repercussão sobre o conjunto da sociedade. O presente capítulo reúne as principais contribuições do pensamento de teóricos como Alain Touraine, Adam Schaff, Jean Lojkine e Manuel Castells acerca das transformações sociais decorrentes do avanço das novas tecnologias.

#### **Sociedade pós-industrial: “o fim da ideologia”<sup>20</sup>?**

Teórico do fim da ideologia, Daniel Bell foi um dos precursores na descrição e análise do que se convencionou chamar sociedade da informação ou sociedade do conhecimento, caracterizada pela utilização intensiva das novas tecnologias e pelo fim das tensões geopolíticas.

Na década de 1970, Bell utilizou o conceito de “sociedade pós-industrial”<sup>21</sup>, no intuito de denominar as novas estruturas verificadas nas sociedades da segunda metade do século XX. Apontou como traço mais marcante a codificação do conhecimento teórico, princípio fundante da sociedade do conhecimento e um dos eixos essenciais do novo tipo de estratificação que se impôs.

---

<sup>20</sup> Título do livro de Daniel Bell (1980). Ressalte-se que esta primeira vertente é apresentada apenas como contraponto às demais correntes teóricas, a fim de facilitar a análise pretendida.

<sup>21</sup> Mattelart (2002, p.52) assinala que o qualificativo “pós-industrial” teria sido forjado em 1913 pelo indiano de formação inglesa Ananda K. Coomaraswamy.

Bell (1977, p.54) assinala que na transformação histórica vivida, as estruturas de poder existentes, as antigas relações sociais e a cultura burguesa estariam sofrendo um rápido processo de esgotamento, ou seja, na sociedade pós-industrial não caberiam mais as lutas entre as classes sociais. Isola-se, assim, a técnica da ideologia e, conseqüentemente, do conflito. Também é assumido um caráter de neutralidade, sendo a razão humana posta de lado. Diante de tal entendimento, seria constatado o desaparecimento da ideologia e da dialética da história, frente à implantação mundial da democracia e da economia de mercado.

A visão que aparenta otimismo em relação às mudanças a serem promovidas com o avanço tecnológico tem respaldo na vertente do determinismo tecnológico, segundo o qual o contato com as NTICs permitirá a humanidade ultrapassar o conflito entre classes sociais, bem como as contradições econômicas, culturais e políticas. Assim, o chamado determinismo tecnológico trata como simples desdobramentos das próprias tecnologias as mudanças ocorridas no seio da sociedade capitalista, no novo paradigma informacional, inferindo que na emergente sociedade da informação estaria a solução para todos os problemas relacionados às desigualdades sociais e econômicas.

Porém, o problema de pesquisa dá conta exatamente do contrário: acredita-se que o avanço das NTICs esteja diretamente relacionado a uma brecha digital, a qual, por sua vez, amplia as desigualdades sociais.

Apesar da distorção verificada na percepção estrutural do caráter de *forças produtivas* na discussão sobre o avanço das novas tecnologias, bem como da interpretação equivocada acerca das relações que passam a se estabelecer nas sociedades, o entendimento de posturas deterministas como a de Daniel Bell frente ao impacto das NTICs mostra-se relevante ao estudo, tendo em vista que as mesmas são comumente observadas no discurso e na implementação prática da ação pública relacionada à temática, com uma abordagem despolitizada e voltada essencialmente à dimensão técnica.

## **Sociedade programada: a afirmação do sujeito**

Contudo, ao contrário dos argumentos apregoados por Bell, a tecnologia não é transparente nem neutra como se anuncia, pois, longe de ser auto-gerada, encontra-se a serviço da lógica dominante. A partir do controle da tecnologia, de sua geração e organização, um novo contexto foi sendo observado, com o surgimento de diferentes formas de dominação. Nesse sentido, Alain Touraine desenvolveu sua abordagem sobre a manipulação cultural originada no uso das tecnologias. Apesar de haver se inspirado em Bell, seus estudos tomaram um rumo bastante distinto e, embora ambos tenham se referido à sociedade pós-industrial, contrastam em diversos pontos: enquanto Bell volta-se à análise das revoluções tecnológicas e científicas, Touraine (1994, p.258) tem por foco as transformações do jogo social.

Alain Touraine preferiu conceituar a sociedade pós-industrial como “sociedade programada”: as sociedades somente serão pós-industriais se houver interesse em se demarcar a distância entre elas e as sociedades de industrialização (tanto capitalistas quanto socialistas); e serão sociedades tecnocráticas caso se queira indicar o poder que as domina. Destarte, o termo sociedade programada parece mais útil a este autor, por indicar, de forma mais direta, a natureza do trabalho (modo de produção) e da ação/organização econômica (TOURAINÉ, 1970).

Para Touraine (1994, p.258-259), “sociedade programada” é aquela pós-industrial, em que a produção e a difusão maciça dos bens culturais ocupam uma posição central, antes ocupada pelos bens materiais na sociedade industrial. O lugar de destaque que ocupavam na sociedade industrial a metalurgia, a química, as indústrias têxtil, elétrica e eletrônica, é ocupado na sociedade programada pela produção e difusão dos conhecimentos e das informações. O autor justifica a escolha do termo pelo poder de gestão situar-se na previsão e na mudança de opiniões, atitudes e comportamentos, modelando a personalidade e a cultura de modo a penetrar no universo dos valores e transpor os limites da utilidade. É feita a distinção entre os conceitos de indivíduo, sujeito e ator, enfatizando a importância destes serem definidos a partir de suas associações mútuas e relacionando-os a conceitos freudianos (*Eu, Ego, Id*). O indivíduo é a unidade particular onde se

reúnem vida e pensamento. O sujeito, por sua vez, representa a “vontade de um indivíduo de agir e de ser reconhecido como ator”, porém sem jamais se identificar inteiramente com qualquer grupo ou coletividade. Já o ator é aquele que se insere nas relações sociais, transformando-as, modificando o meio ambiente material e social em que vive, além de transformar a divisão do trabalho, as formas de decisão, as relações de dominação ou as orientações culturais (p.225). Assim, na sociedade programada ocorre a substituição das indústrias materiais pelas indústrias culturais. Nela, o indivíduo, submetido às lógicas que o tornam um objeto e não um participante, passa a se afirmar como sujeito, contrariando a lógica dominante do sistema e a objetivação das suas necessidades em demandas mercantis (p.265). Alain Touraine afirma que as noções de sujeito e ator são inseparáveis e que resistem, juntas, ao individualismo, apesar de, na sociedade moderna, verificar-se o afastamento entre indivíduo, sujeito e ator (p.221).

Por outro lado, a classe dirigente é a detentora do poder de mobilização e de investimentos em recursos sociais para o desenvolvimento técnico e científico e, dessa forma, ocorre a relação entre os interesses do modelo cultural aos aparatos dirigidos por essa categoria social, os quais são suas fontes de lucro e de poder (TOURAINÉ, 1973, p.169).

Além disso, Alain Touraine contestou a suposição de que a luta de classes tivesse sido superada, por considerar a posição que ocupam os conflitos de classe e os movimentos no interior da sociedade programada de fundamental relevância. O autor afirma que o conflito de classe surgirá numa sociedade sempre que uma parte do produto for subtraída do consumo para fins de acumulação. Para Touraine (1974), só existiria uma sociedade sem classes se a produção e o consumo fossem direta e totalmente correspondentes.

A idéia de afirmação do sujeito representa uma oposição às visões que o reduzem às suas demandas mercantis, assim como a sociedade programada propõe uma reformulação cultural, no sentido de explorar os valores e ultrapassar as fronteiras da simples utilidade, contestando a noção que se tem da sociedade como um mercado consumidor com a finalidade de reduzir suas resistências culturais. Assim, diante do avanço das NTICs e seus reflexos na vida em sociedade, a principal contribuição de Touraine para o presente estudo consiste na ênfase de que

a idéia de sujeito não seja separada da idéia de relações sociais, aliada à consideração do autor de que as demandas crescentes das minorias e o desenvolvimento de sistemas cibernéticos devam ser definidos socialmente, mais precisamente por sua oposição recíproca (TOURAINÉ, 1994).

### **Sociedade informática: a segunda revolução industrial**

Na década de 1980, Adam Schaff discutiu o surgimento de uma nova ou “segunda revolução técnico-industrial”, dedicando-se ao estudo das conseqüências sociais da “sociedade informática”, as quais se fariam sentir principalmente nas áreas do trabalho e da educação.

Na visão de Schaff (1990, p.22), esse conjunto de transformações ocorridas no campo da ciência e da técnica provocaria a ampliação e mesmo a substituição das capacidades intelectuais do homem pela automatização, eliminando o trabalho humano nas esferas da produção e dos serviços. A seu ver, estaria aí a principal diferença entre a primeira Revolução Industrial e a segunda. Quanto às diferentes terminologias, assinala que, apesar da distinção semântica entre os termos “segunda (ou nova) revolução industrial”, “revolução microeletrônica” e “revolução informática”, o seu conteúdo social é o mesmo (p.27).

Adam Schaff faz sua análise envolvendo uma série de práticas que passariam a afetar todos os homens no início do Século XXI. Propõe uma reflexão crítica sobre o surgimento de um desemprego estrutural em decorrência da automação da produção, além de uma profunda transformação nas formas do trabalho (p.51). Em sua “futurologia sociopolítica” (p.15), o autor prevê o desaparecimento do proletariado e das estruturas de classe, mas alerta para o possível aparecimento de novos modelos de estratificação social, por exemplo, entre os que detêm o conhecimento para lidar com as novas tecnologias e aqueles que não o alcançaram, não apenas no âmbito da informática, mas também no sentido de possuir

informações pertinentes às diversas esferas da vida social, econômica e política (p.51).

A previsão futurística de Adam Schaff dá conta de que, “na sociedade informática, a ciência assumirá o papel de força produtiva”, com uma nova estrutura de classes que, paulatinamente, não contará mais com a classe trabalhadora, entendida como “a totalidade dos trabalhadores” (p.43). Tal desaparecimento do trabalho, no entanto, não representaria o fim da atividade humana, sendo que esta pode assumir a forma das mais variadas ocupações (p.42). Para o autor, quando o trabalho desaparecer, modificando-se a propriedade privada dos meios de produção, passará a se chamar “estrato social” o que ora se chama “classe social”, a fim de se evitarem equívocos semânticos (p.45).

Schaff infere que não é preciso ser marxista nem tampouco aceitar a teoria marxista da reciprocidade existente entre base e superestrutura, bem como os efeitos dela resultantes, para entender que as “transformações revolucionárias da ciência e da técnica, com as conseqüentes modificações na produção e nos serviços, devem necessariamente produzir mudanças também nas relações sociais” (p.21). Destarte, os efeitos dessa “segunda revolução industrial” vão se manifestar nas formações econômicas, social e política da sociedade, ou seja, não somente na base, mas também em sua superestrutura (p.41).

Schaff trata a sociedade em três dimensões de formação, a saber: o caráter econômico é dado pela propriedade privada ou pública dos meios de produção; a formação social é determinada pela estrutura de classes; e, por sua vez, o caráter político formador da sociedade é determinado pela relação entre o indivíduo e a sociedade, esta entendida como as instituições públicas, principalmente o Estado (p.53). Diante do problema da manutenção do crescente exército de pessoas estruturalmente desempregadas produzido pelo avanço tecnológico, “o Estado, enquanto forma de controle do homem sobre as coisas e não sobre outros homens”, deve assumir essa preocupação, pois ele (Estado) irá subsistir mesmo na sociedade mais avançada do futuro (p.34).

Não restam dúvidas quanto à importância do papel do Estado ante os impactos sociais decorrentes do avanço das NTICs, porém cabe questionar o risco

de manipulação dos indivíduos por parte das autoridades, por estas disporem de uma imensa quantidade de informações (p.107-109). Adam Schaff infere que “o Estado é hoje mais necessário do que ontem e, amanhã, o será mais do que hoje”, em virtude dos avanços tecnológicos e de suas conseqüentes relações sociais. Para o autor, isso não representa um óbice ao surgimento de instituições autônomas e independentes de toda natureza, dado que não teriam um caráter excludente, e sim complementar, bastando apenas que os papéis de cada um fossem adequadamente compreendidos (p.67).

No entendimento de Adam Schaff, a tecnologia pode ser boa e má, “nenhum avanço do conhecimento humano é em si reacionário ou negativo, já que tudo depende de como o homem o utiliza como ser social”. O homem pode usar uma mesma descoberta tanto para abrir caminho a um novo paraíso ou a um inferno muito pior do qual já se tem conhecimento (p.24). Assim, a “sociedade informática” mostra-se contraditória à medida que reforça a alienação humana e, ao mesmo tempo, oferece a possibilidade de superação da mesma (p.106).

Tal vertente mostra-se relevante ao estudo, ao indicar que, no que se refere à formação econômica da sociedade, as mudanças decorrentes do avanço tecnológico repercutirão nas *forças produtivas*, enquanto que na formação social, far-se-ão sentir nas relações das classes sociais. Por se tratar da propriedade dos meios de produção, o impacto nas relações sociais assume um caráter de classe mediante o surgimento de mais uma forma de estratificação social: a divisão entre os alcançam ou não as NTICs.

Além disso, em consonância com os objetivos específicos do estudo, é reforçada a relevância da preocupação do Estado no enfrentamento dos impactos sociais decorrentes do referido avanço tecnológico, tendo sido assinalada a possível atuação conjunta com entidades de natureza autônoma e independente, bem como os problemas decorrentes do tratamento das informações geridas pelas instituições.

## Sociedade em rede: a terceira revolução industrial

Em meados dos anos 1990<sup>22</sup>, Manuel Castells destaca na sociedade contemporânea a sua natureza globalizada, sua centralidade na utilização ampla da informação e do conhecimento. Em sua opinião, a base material dessa sociedade vem sofrendo uma mutação acelerada em decorrência de uma revolução tecnológica, a qual se dá num cenário de profundas transformações nas relações sociais, bem como nos sistemas políticos e de valores. O autor assinala igualmente a irreversibilidade do emergente fenômeno de informatização.

Castells (1999, p.35-38) associa a nova estrutura social ao nascimento de um novo modo de desenvolvimento: o “informacionalismo”. Em vez de “sociedade da informação”, o autor prefere utilizar a expressão “sociedade informacional”, fazendo um paralelo entre esta e a sociedade industrial. Nesse sentido, afirma que enquanto o industrialismo ligava-se à constituição do capitalismo como um modo de produção, o informacionalismo relaciona-se à expansão e reestruturação do mesmo. Manuel Castells (apud WARSCHAUER, 2006, p.31-32) aponta o “informacionalismo” como uma “terceira revolução industrial”, iniciada na década de 1970 e cujas características se encontram sintetizadas no Quadro 2, como segue:

	<b>Primeira Revolução Industrial</b>	<b>Segunda Revolução Industrial</b>	<b>Terceira Revolução Industrial</b>
<b>Início</b>	Fim do século XVIII	Fim do século XIX	De meados do século XX até seu final
<b>Principais tecnologias</b>	Prensa tipográfica, máquina a vapor, maquinário	Energia elétrica, combustão interna, telégrafo, telefone	Transistor, computadores pessoais, telecomunicações, Internet
<b>Local típico de trabalho</b>	Oficina	Fábrica	Escritório
<b>Organização</b>	Mestre-aprendiz-servo	Grandes hierarquias verticais	Redes horizontais

**Quadro 2** – As três revoluções industriais  
Fonte: Adaptado a partir de Warschauer, 2006, p.32.

<sup>22</sup> A trilogia *A era da informação: economia, sociedade e cultura*, de Manuel Castells, foi lançada em 1996.

Com referência aos efeitos sociais das tecnologias, Castells (1999, p.82) sugere que a profundidade de seu impacto se dá em função da penetrabilidade da informação por toda a estrutura da sociedade. Contradizendo o que chama de “profecias apocalípticas de análises simplistas”, o autor acredita que a difusão das novas tecnologias não acarretou e não acarretará desemprego em massa no futuro previsível, embora reconheça que haja a eliminação de postos de trabalho (p.502). Não obstante os estudos de Manuel Castells partam da presença da revolução das tecnologias da informação em todas as esferas da atividade humana, considera evidente que a tecnologia não determina a sociedade, inferindo que é infundado o dilema do determinismo tecnológico (p.22-25). No seu entendimento, “a tecnologia não determina a sociedade: incorpora-a”, e, por sua vez, dialeticamente, “a sociedade também não determina a inovação tecnológica: utiliza-a” (p.43).

Cabe ressaltar que uma das mais expressivas contribuições teóricas de Manuel Castells dá conta das aplicações surgidas a partir da noção de “sociedade em rede”<sup>23</sup>. O autor conceitua rede como um conjunto de nós interconectados num complexo de estruturas abertas capazes de expansão ilimitada, permitindo a integração de novos nós, desde que consigam comunicar-se dentro da rede.

Castells lembra, contudo, que a evolução para as formas de gerenciamento e produção em rede não significam o fim do capitalismo, inferindo que a sociedade em rede, em suas várias manifestações institucionais, ainda é uma sociedade capitalista (p.497-499). Além do novo liberalismo mundial, segundo o qual tudo se justifica em função do mercado, o paradigma das NTICs como base material da nova sociedade caracteriza-se pela flexibilização nos processos, instituições e organizações. No entendimento de Castells (1999a, p.164), o “Estado-rede” redefine o “Estado-nação” sem eliminá-lo, mediante o compartilhamento da autoridade entre uma série de instituições que são os nós imprescindíveis à existência da rede, na qual estão cada vez mais presentes as ONGs, consideradas “neogovernamentais”, por trabalharem basicamente em relação e a partir dos governos. A abordagem desta vertente teórica destaca, assim, a existência de parcerias entre os setores da economia para elaboração e implementação de políticas públicas, numa interação que se mostra compatível com a concepção de sociedade em rede.

---

<sup>23</sup> Ver primeiro volume da trilogia de Castells (1999).

## Revolução informacional: para além da revolução tecnológica

Jean Lojkine (2002, p.14), que sequer aceita o termo “segunda revolução industrial” utilizado por autores como Schaff, discorda igualmente do entendimento de Castells de que o novo paradigma tecnológico represente uma “terceira revolução industrial”. Embora ambos sejam pensadores neomarxistas, estando alinhados na insatisfação com a limitação do pensamento de Marx na crítica das novas determinações do capital, Lojkine e Castells apresentam divergências teóricas<sup>24</sup>.

Lojkine cunhou o termo “revolução informacional” no início dos anos 1990 para designar as transformações ocorridas na atualidade, colocando em debate a idéia de superação histórica da civilização mercantil (p.11). Lojkine assinala que a “divisão social entre os que têm o monopólio do pensamento e aqueles que são excluídos deste exercício” faz emergir um questionamento que se converte num problema social de escala mundial (p.11-12). A conseqüência essencial da revolução informacional é o deslocamento do trabalho humano da “manipulação” para o tratamento de símbolos abstratos, ou seja, da informação. Contudo, Lojkine desmente os teóricos da sociedade pós-industrial, que afirmavam que a informação estaria se tornando cada vez mais importante do que a produção. No seu entendimento, não se trata de uma relação de substituição, mas de complementaridade, de interpenetração (p.14-16). Longe de ser somente voltada às atividades de serviços, num “fatalismo tecnológico” de uma revolução técnica e científica, a “revolução informacional envolve também a produção material” (p.124-125).

Lojkine faz sua abordagem do que entende por “revolução informacional”, utilizando-se do conceito de *forças produtivas*, o qual, a seu ver, parece estranho igualmente ao determinismo e ao indeterminismo tecnológicos:

“Marx, efetivamente, elaborou um conceito específico para apreender, na sua globalidade, as relações dialéticas entre o homem, seus meios de trabalho e a natureza. Contudo, é possível indagar se este conceito ainda é pertinente – por que não substituí-lo por outros, mais próximos à linguagem

<sup>24</sup> Ver debate entre os pontos de vista de Lojkine e Castells em Souza (2005).

científica comum, como os de ‘tecnologia’ ou de ‘sistema técnico’? [...] Em contrapartida, em que medida a nova revolução tecnológica, a revolução informacional, caracterizada exatamente pelo papel primordial do tratamento da informação, não desloca para um segundo plano a dimensão central do conceito marxista de ‘força produtiva’ que é a transformação da natureza material pelo homem?” (p.48-49)

Tais questionamentos relacionam-se diretamente às idéias de materialidade e de ação que perpassam o conceito de *forças produtivas*, que pode passar a idéia de arcaísmo, uma vez que a tecnologia é colocada num âmbito informacional, intangível e passivo, por tratar a informação e envolver serviços, como um mero reflexo de uma relação social. Entretanto, Jean Lojkine esclarece que “a objetivação crescente de funções intelectuais nas tecnologias da informação não suprime, em absoluto, [...] seu caráter de forças produtivas”, ressaltando a dupla originalidade desse conceito marxista, que não se restringe aos instrumentos de trabalho, pois remete igualmente à articulação entre os meios materiais e humanos de trabalho, ou seja, o “modo de organização técnico, mas também social, dos homens” (p.48-51). Segundo o autor, somente a combinação contraditória das dimensões técnica e social do trabalho pode explicar como interagem dialeticamente as *forças produtivas* e as relações sociais de produção, dando sentido à “potencialidades tecnológicas contraditórias”<sup>25</sup>, conceito que já nascia quando Marx tratou a legislação fabril (p.62).

Em relação à qualificação e ao desenvolvimento das aptidões dos trabalhadores, Jean Lojkine concorda com Marx que essas são condições necessárias ao enfrentamento das exigências mais diversificadas que surgem a cada dia no mundo do trabalho (p.61-62). Por outro lado, aponta a necessidade de se avançar além da análise de marxista sobre o instrumento de trabalho, tal como se deu com a novidade da máquina-ferramenta surgida na revolução industrial. Apesar de fundamental, essa abordagem é limitada, pois ainda que se trate do capitalismo, a realidade atual é totalmente distinta da observada em 1867 (p.70-71). Ao comparar as revoluções industrial e informacional, o autor as trata como “duas

---

<sup>25</sup> Lojkine (1999, p. 76) “toma emprestada de Marx” a noção de tais potencialidades da revolução informacional.

revoluções tecnológicas” (p.67), indicando as principais características de cada uma delas, como sintetizado no Quadro 3 abaixo:

<b>Revolução Industrial</b>	<b>Revolução Informacional</b>
Especialização	“Polifuncionalidade”
Estandartização	Flexibilidade
Reprodução rígida (continuidade da cadeia)	Estrutura em redes descentralizadas

**Quadro 3:** Características das duas revoluções tecnológicas  
 Fonte: Elaboração própria a partir de Lojkine, 2002, p.72-73.

Desta forma, a revolução informacional não se restringe apenas às suas conseqüências tecnológicas imediatas, e sim expande seu potencial à medida que é apropriada politicamente no âmbito do conflito entre capital e trabalho (LOJKINE apud SOUZA, 2005, p.101). De acordo com Jean Lojkine (2002, p.237), a técnica apenas oferece um leque de novas possibilidades e o desafio central da revolução informacional consiste no compartilhamento da informação, cujas fontes de ineficácia e paralisia incluem a apropriação privada e o monopólio social, mesmo para os que a detêm.

A análise feita por Lojkine suscita uma série de reflexões, dentre as quais o questionamento se as NTICs seriam a “fonte de novas potencialidades revolucionárias para a humanidade” e, em sendo, qual seria a explicação para os “bloqueios e círculos viciosos organizacionais” observados em sua implementação, em vez da esperada liberação de tais potencialidades (p.307).

O ponto central da vertente da revolução informacional frente ao avanço tecnológico é, portanto, a reflexão que provoca em torno da relação existente entre *forças produtivas* e relações de produção. Seguindo tal entendimento, a ênfase em funções intelectuais a partir do uso das NTICs não invalidaria a dimensão relacionada às *forças produtivas*, tendo em vista que estas não se restringem ao instrumental, numa articulação dialética entre as dimensões técnica e social do trabalho.

## CAPÍTULO II

### EXCLUSÃO SOCIAL E TECNOLÓGICA

É comum o surgimento de expressões que mais confundem do que elucidam e alguns exemplos disso são os termos “questão social”, “terceiro setor”<sup>26</sup> e, mais especificamente tratados no presente estudo, “exclusão social” e “exclusão digital”.

Na tentativa de esclarecer esses conceitos, serão abordadas as mais diferentes expressões cunhadas por diversos autores, buscando evidenciar a relação entre exclusão digital e desigualdade social, antes da discussão acerca de processos relacionados à *inclusão digital*, nas acepções em que costuma ser empregada.

#### **Exclusão social: quase um imbróglio conceitual**

Considerando-se que a investigação faz referência direta às classes sociais, segue-se um estudo acerca da *exclusão social*, categoria que se desenvolveu a partir do conceito *durkheimniano* de anomia. Não obstante tenha se consolidado como objeto de pesquisa e se propalado no debate público, o termo *exclusão social* não alcançou um consenso que permitisse a formulação de um conceito unificado, dadas as ambigüidades inerentes a ele, chegando a ser confundido com pobreza e/ou desigualdade.

---

<sup>26</sup> De acordo com Carlos Montaña (2002, p. 56), “terceiro setor” é “um conceito que antes confunde do que esclarece”, o que representa uma das debilidades inerentes ao termo.

Na visão de Émile Durkheim (1982; 1984), a anomia refere-se à esfera pessoal do indivíduo e representa o principal mecanismo excludor, por consistir na quebra de suas ligações com a sociedade. Diante do enfraquecimento das instituições sociais século XIX - em que se observava a degradação de valores tradicionais, a miséria, o desemprego e a doença -, Durkheim considerou a relevância de o indivíduo sair da marginalidade para se sentir parte de um todo. Entretanto, a tendência das sociedades modernas a um estado de anomia decorreria da dificuldade em se estabelecer uma solidariedade orgânica entre seus membros. Assim, em virtude de uma fraca coesão nos laços sociais, surgem diversas patologias sociais, tais como crime, pobreza, delinqüência e até mesmo suicídio<sup>27</sup>.

Por outro lado, Robert Merton (1970, p.98) relacionou a noção de anomia à “desintegração social” e ao “conflito social”, por não se tratar de fenômeno passageiro ou circunstancial, e sim de fator característico da estrutura social. No entendimento de Merton, o indivíduo move-se primordialmente para a satisfação egoísta de seus interesses e, diferentemente de Durkheim (que se opôs à idéia de dissenso), ressalta a contradição entre os desejos e expectativas do indivíduo e as oportunidades das quais dispõe para concretizar tais aspirações.

Em alguma medida, essas visões funcionalistas de anomia aproximam-se do termo *exclusão social*, cujo uso se consolidou no âmbito das Ciências Sociais a partir da obra de René Lenoir<sup>28</sup>. Embora não tenha feito uma elaboração teórica do respectivo conceito, este autor se preocupou em caracterizar os indivíduos ou grupos vítimas da inadaptação às sociedades industriais e urbanizadas da modernidade, em decorrência de alguma doença, física ou mental, da falta de instrução ou de qualquer circunstância que os tornasse incapazes de suprir suas necessidades, podendo transformá-los em fator de risco para si próprios e para a sociedade.

Muito tempo atrás, Karl Marx<sup>29</sup> já assinalava as condições miseráveis de existência dos “despossuídos”, que se viam obrigados a deixar a vida no campo para

---

<sup>27</sup> Durkheim escreveu *O suicídio* em 1951.

<sup>28</sup> *Les exclus: um français sur dix*, de René Lenoir, foi publicado em 1974.

<sup>29</sup> *O Capital* data de 1863.

engrossar as fileiras do “exército industrial de reserva” nas cidades. A explicação para tais acontecimentos era fundada na luta de classes e nas conseqüentes desigualdades sociais. Para Marx (1985, p.545-546), o “lumpenproletariado”, no sentido estrito do termo, compreende seres condenados a perecer pela imobilidade, “degradados, despojados, incapazes de trabalhar”. Assim, a noção marxista de lumpenproletário se aproxima do que hoje se denomina excluído social, ou seja, o indivíduo não aproveitado no processo produtivo.

Serge Paugam (1996, p.7-8) assinala que a noção de *exclusão social*, ainda que usual na atualidade, é equivocada, pois envolve uma série de definições que acabam por confundi-la com precariedade. O autor procura estabelecer tal distinção, situando a precariedade num momento anterior à exclusão. Ao comentar a análise de Paugam, Pedro Demo (1998, p.18-19) infere que o “charme do termo exclusão social” reside no fato de que ele explica as desigualdades além da discussão sobre a oposição entre as classes sociais, uma vez que perpassa a noção de abandono das parcelas desfavorecidas da população, as quais perdem o sentido de pertença e também a capacidade de reação perante sua condição. Para este autor, embora a interpretação marxista seja parcial, é ainda necessária para que se compreenda o processo de exclusão, dada a centralidade do trabalho nas sociedades contemporâneas<sup>30</sup>. Em contrapartida, assinala que o conceito de exclusão não se esgota no afastamento do mercado de trabalho, uma vez que revela uma “desintegração” social.

Nesse mesmo sentido, Robert Castel (1998, p.21-37), ao apontar o desenraizamento social como fator preponderante no desenvolvimento dos processos excludores, ao que chama de “morte social”, define os excluídos como uma parcela da população que vive em situações de marginalidade, tais como vagabundos, mendigos, criminosos e todos aqueles que se submetam a trabalhos indignos. Castel acredita que essas pessoas não se encontram fora ou excluídas do sistema, já que mesmo a pobreza é parte integrante dele. Assim, estar à margem significa estar dentro, mesmo que nas franjas da sociedade e, de alguma forma, influenciando o sistema. Castel baseou-se em Durkheim na noção de solidarismo e

---

<sup>30</sup> Demo (1998, p.17-25) lista as análises que buscam um “meio-termo” para explicar a exclusão, situando-a entre a ausência de emprego e a fragilização das relações sociais, dentre as quais se destacam as colocações de Castel, Dubar e Schnapper.

anomalia, ao se referir às pessoas que flutuam na sociedade, sem encontrar um espaço de integração.

O cerne da discussão de Castel está na chamada “sociedade salarial” (p.417), em cuja margem se situam os “desfiliaados”. O autor prefere usar o termo “desfiliação” em vez de exclusão, por considerar esta última estanque e pouco profunda, enquanto que “falar de desfiliação não é ratificar uma ruptura, mas reconstruir um processo” (p.26).

Falta uma relação de inteligibilidade na palavra exclusão, ao passo que “desfiliação” teria uma concepção mais dinâmica, indicando desemprego, subemprego, emprego mal-remunerado, precarizado, sem proteção (social, previdenciária). Assim sendo, a precariedade social pode dar origem a um processo de *exclusão social*, tendo em vista que o conceito de desfiliação relaciona-se ao aumento da vulnerabilidade e da invalidação social dos supranumerários<sup>31</sup>, à falta de proteção e de apoio por parte das instituições sociais, bem como ao rompimento dos laços sociais.

Na Europa, especialmente na França, o termo *exclusão social* ganhou um *status* teórico, como sinônimo de desemprego recorrente e de longa duração, agravado por um aumento na instabilidade dos vínculos sociais. Os então excluídos passam a se configurar como uma categoria de pessoas sem emprego, “inúteis para o mundo” do trabalho e sem quaisquer perspectivas de serem nele inseridos ou reinseridos (p.530). Guardadas as devidas distinções quanto às abordagens relativas à participação no mercado de trabalho, percebe-se uma proximidade entre a idéia tradicional de pauperismo e a noção de *exclusão social*, ao passo que refletem as várias restrições que levam à desintegração social.

Enquanto Michelle Perrot (1992) inclui o operariado no rol dos excluídos da história, Robert Castel afirma que mais grave do que o desemprego é aquilo que o antecede, qual seja, a degradação da condição do trabalhador<sup>32</sup>. Essa mesma fragilização do trabalhador alimenta o aumento do contingente dos excluídos, dado

---

<sup>31</sup> Grupo de pessoas não estáveis no trabalho ou desempregadas, que não encontram espaço na divisão social do trabalho, sem qualquer possibilidade de inserção na esfera da produção (CASTEL, 1998, p.513-537).

<sup>32</sup> Robert Castel (1994), em *La déstabilisation de la condition salariale, Alternatives Economiques*, comentado por Pierre Rosanvallon (1998, p.80).

que a exclusão não é um estado social determinado, mas resultante de um processo. Fala-se mais do pauperismo do que dos pobres, mais do desemprego do que dos desempregados, mais da exclusão do que dos excluídos. Os excluídos seriam como “uma falha do tecido social”, o que explicaria a tendência de não se perceber a população que existe por trás do problema que a define (ROSANVALLON,1998, p.154-155).

Exclusão refere-se às diferenças entre quem está dentro e quem está fora de alguma situação - entendida por acesso a algum direito - e pode abarcar pessoas de variadas classes sociais. No entendimento de Touraine, a sociedade que tolera a exclusão surge como substituta da sociedade de classes, sendo esta uma estrutura que se organiza em fluxo vertical. A sociedade da exclusão, por sua vez, opera na dimensão horizontal, numa lógica do dentro-e-fora, na qual o excluído, naturalmente, está do lado de fora (TOURAINÉ apud DEMO, 1994).

Apesar das várias confusões conceituais, exclusão não significa apenas pobreza, significa estar fora de um determinado circuito, por diversos motivos, e a pobreza é um desses motivos. Entretanto, houve alguns momentos em que se pretendeu substituir o termo pobreza por *exclusão social*<sup>33</sup>.

Embora reconheça que os dois conceitos encontram-se fortemente relacionados, Alfredo Bruto da Costa (1998, p.13-19) reafirma a inexistência de unanimidade quanto ao sentido da expressão *exclusão social*, cuja realidade nem sempre coexiste com a da pobreza. No entendimento do autor, “a pobreza consiste numa situação dinâmica de privação, por falta de recursos”, condições necessárias à sua definição. Assim, a pobreza é uma forma de *exclusão social*, a qual, por sua vez, guarda estreita relação com a cidadania, pois se volta ao contexto da sociedade. Além da noção de pobreza, a exclusão inclui outras situações que denotam rupturas das relações sociais. Costa (1998, p.14) coloca, ainda, a necessidade de se definir o contrário de *exclusão social*, comumente designado como “inclusão social”, “integração social” ou “inserção social”. O autor acredita que um grande vetor de mudança social encontra-se na devolução do poder aos pobres

---

<sup>33</sup> Quando da introdução da expressão “exclusão social” pela Comissão Europeia no início dos anos 1990, em seus relatórios e discursos, apesar de não ter sido essa a intenção inicial (COSTA, 1998, p.10-11).

e excluídos por meio da (re) integração social<sup>34</sup>, tendo em vista que a pobreza e outras formas de *exclusão social* representam situações de ausência de poder (p.93-94).

A pobreza é associada à insuficiência de renda, enquanto que a *exclusão social* é interpretada de modo mais amplo: além do critério da renda, envolve restrições à “mobilidade social”<sup>35</sup>, resultantes de condições como raça, sexo, ocupação, além de fatores socioeconômicos, culturais, institucionais e políticos. Nesse entendimento, a *exclusão social* faz com que um indivíduo ou uma família, independentemente de esforço ou mérito pessoal, tenha reduzidas suas possibilidades de ascender socialmente, no presente ou no futuro. Por sua vez, quando associada à idéia de vulnerabilidade social, a *exclusão social* se traduz na marginalização de certos segmentos sociais em função dos benefícios advindos do desenvolvimento. Demo (2005, p.36) denota que a acomodação do pobre no sistema é feita sempre à margem, refletindo a tendência das políticas neoliberais em restringir a inclusão social à “inclusão marginal”.

Em diversas partes do globo, notadamente na Europa e nos Estados Unidos, a exclusão decorre da não aceitação de imigrantes na sociedade, intolerância essa que não se verifica no Brasil. No Brasil, em geral pessoas oriundas de outros países são bem acolhidas e os processos de exclusão guardam estreita relação com a pobreza. Cristóvam Buarque (1993, p.46) faz um paralelo entre o *apartheid* racial sul-africano e o *apartheid* social brasileiro, apontando que o separatismo no Brasil relaciona-se especialmente à condição social. Ressalta que, atualmente, há maiores possibilidades de um negro viver em um bairro de brancos na África do Sul do que um pobre viver em um bairro de ricos no Brasil (p.42). “Apartação social” é a diferença que os brasileiros ricos e quase ricos passam a assumir em relação aos pobres. Assim, a pobreza e a *exclusão social* estariam sendo naturalizadas: com a “aceitação da miséria ao lado” da riqueza, são tomadas as devidas providências para se construírem mecanismos de isolamento, evidenciando a separação das classes e a consolidação dos privilégios, ou seja, corroborando a exclusão (p.72). A

---

<sup>34</sup> Castel (1998, p.538) assinala uma mudança marcada pela “passagem de políticas desenvolvidas em nome da integração para políticas conduzidas em nome da inserção”.

<sup>35</sup> Movimentos de um indivíduo ou grupo segundo raça, idade, nível educacional, posição no mercado de trabalho entre diferentes camadas ou estratos da sociedade (IPEA, 2005).

exclusão pode ser considerada como uma estratégia de isolamento, que impossibilita o indivíduo de interagir com o meio de onde foi removido, a exemplo do que ocorre com os condenados à prisão, excluídos da vida em sociedade e incluídos em outra cultura, em outra realidade. As crescentes desigualdades entre as camadas sociais impõem outro tipo de apartação, social e econômica. As pessoas falam o mesmo idioma, habitam o mesmo território nacional e participam (ao menos em tese) do mesmo processo democrático, todavia encontram-se divididas em grupos distintos. Ainda segundo Cristóvam Buarque (p.71-72), o cenário de discrepâncias no Brasil é tamanho que é possível dizer que “saímos da desigualdade e entramos na diferença”. Especificamente em relação ao trabalho, assinala que as lutas de trabalhadores do setor moderno passaram a se concentrar em reivindicações voltadas a salários e a outras vantagens específicas, perdendo de vista a dimensão maior do problema social. Em vez de lutarem para que todos sejam incluídos, lutam para não serem excluídos, defendendo apenas o emprego e salário deles mesmos (os incluídos) e ignorando os demais. Esses trabalhadores de baixa renda não têm segurança de sua integração e sobrevivem à margem, beirando o desemprego e a *exclusão social* (p.36-37).

Boaventura de Sousa Santos, por sua vez, usou a expressão “fascismos sociais” com o intuito de definir um conjunto de processos sociais pelos quais amplos setores da população são mantidos, de modo irreversível, à parte, fora de qualquer modalidade de contrato social, estando, assim, “rejeitados, excluídos e lançados numa espécie de estado de natureza”. Para o autor, “uma das formas fundamentais da sociabilidade fascista é o *apartheid* social, que se refere à segregação social dos excluídos”. O contrato social estaria, portanto, assentado em critérios de inclusão que são, ao mesmo tempo, de exclusão. A predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os de inclusão revela-se no “pós-contratualismo” e no “pré-contratualismo”. No pós-contratualismo, grupos e interesses até agora incluídos no contrato social são dele excluídos sem perspectiva de regresso, tendo seus direitos de cidadania confiscados. Já no pré-contratualismo, ocorre o bloqueio do acesso à cidadania aos grupos sociais que antes nutriam expectativas de acesso à mesma. O autor considera tais exclusões inelutáveis e radicais, de modo que suas vítimas, apesar de possuírem cidadania formal, são excluídas de fato da sociedade civil e lançadas a um tipo de “Estado de natureza”,

numa situação de diversos riscos que podem ser resumidos no advento do “fascismo social”, não como um regime político, mas social e civilizacional<sup>36</sup>.

Adam Schaff (1990, p.41) define classe social como a totalidade de seres humanos que se inter-relacionam dentro de uma determinada formação econômica, mas, antes disso, “em função de uma mesma relação de propriedade com as forças produtivas”. Já de acordo com Rosanvallon (1998, p.154), é preciso analisar, antes de tudo, os caminhos que levam às situações de exclusão, tendo em vista que os excluídos, por si mesmos, não devem ser entendidos como categoria ou força social que se mobilize ou se faça representar. Eles formam uma “não-classe”, uma “sombra das disfunções da sociedade”, resultantes de um processo de “dessocialização”.

Além disso, nos últimos tempos, quando se trata de “excluídos” é inevitável que se discuta o conceito de *underclass* ou “subclasse”, que na visão de Dahrendorf (1992, p.159-171) representa um grupo no qual as patologias sociais vão se acumulando até formar uma condição de longo prazo. Essas patologias seriam a ausência de qualificações e desemprego, residência em determinadas áreas e dependência quanto ao apoio da seguridade social. Para o autor, a anomia é um fenômeno típico da subclasse, tendo em conta a alienação desta.

Há um entendimento geral de que a noção de classes sociais abriga as distinções entre aqueles que têm os que não têm, ou seja, situa, aos extremos, os pobres e os ricos. Potyara Pereira (2004, p.119) infere que, além de ser indistinto, o conceito de *exclusão social* camufla os conceitos de classe social e de *status*, este último sempre presente no repertório dos direitos de cidadania. No entendimento da autora, isso representa um sério problema político e teórico, tendo em vista a impossibilidade de se tratar a questão social sem que as classes sociais ou a perspectiva dos direitos sejam levadas em conta.

Na atualidade, a *exclusão social* decorre, essencialmente, da flexibilização das condições de trabalho, além da elevação dos índices de desemprego e de

---

<sup>36</sup> O “Estado de natureza” a que se refere Boaventura de Sousa Santos representa “a desestabilização total das expectativas das classes populares, ansiedade permanente da grande maioria em relação a presente e futuro, caos permanente nos atos mais simples de sobrevivência ou convivência”. Tal discussão encontra-se em artigo publicado na Folha de S.Paulo, em 1998, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz06099808.htm>

subemprego. O que se vê são famílias sem renda por falta de emprego, grande parte das vezes porque não tiveram acesso à educação e o quadro é de desemprego estrutural. A política social está constantemente referenciada ao trabalho, à inserção das pessoas no mundo do trabalho e não haveria novidade nisso, pois a exclusão continua enquadrada nas antigas categorias de exploração (PEREIRA, 2001b).

O conceito de *exclusão social* fornecido por Joan Subirats (2002, p.1) engloba a pobreza, contudo vai mais além, definindo-se pela impossibilidade ou dificuldade intensa de acesso aos mecanismos de desenvolvimento pessoal e inserção sócio-comunitária, bem como aos sistemas pré-estabelecidos de proteção. Destarte, os conceitos que envolvem *exclusão/inclusão social* costumam referir-se à abrangência de participação plena na sociedade por parte de indivíduos, famílias e comunidades, sendo estes capazes de comandar seus próprios destinos, levando-se em consideração fatores relacionados a recursos econômicos, emprego, saúde, educação, moradia, lazer, cultura e engajamento cívico<sup>37</sup>.

As capacidades individuais dependem, de forma crucial, de disposições econômicas, sociais e políticas, pois para que as pessoas se envolvam ativamente na configuração de seu próprio destino, é preciso que seja dada a elas a devida oportunidade, permitindo a ruptura com a atitude passiva de meras beneficiárias dos frutos dos programas de desenvolvimento (SEN, 2001). Assim sendo, é preciso considerar a população além dos aspectos relacionados à sua inserção no mercado de trabalho: deve ser vista como “protagonista de sua própria história” (DEMO, 1995, p.73). Os excluídos precisam questionar o porquê de sua exclusão e, a partir do momento em que o fazem, perceberão que não existe qualquer razão que a justifique<sup>38</sup>.

E, no presente contexto de mudança paradigmática, em que o avanço das tecnologias lança seus efeitos sobre a humanidade, a *exclusão social* é acrescida de um novo elemento: a *exclusão digital* - ou tecnológica. No tópico seguinte, são apresentados elementos teóricos sobre o avanço das tecnologias, bem como

---

<sup>37</sup> Warschauer (2002, p. 24) menciona os conceitos proeminentes no discurso europeu da atualidade sobre inclusão e exclusão social.

<sup>38</sup> István Mészáros, ao comentar o lançamento de seu livro *A teoria da alienação em Marx no Brasil*, em 2006. O autor aponta a necessidade do confronto perante a alienação, a qual só poderá ser vencida com educação.

discutidas noções sobre *inclusão digital*, uma vez que a mesma ainda não dispõe de base teórica capaz de sustentá-la como conceito.

### **Tecnologia e exclusão: idéias em torno da inclusão digital**

Todos os nossos inventos e progressos parecem dotar de vida intelectual as forças materiais, enquanto reduzem a vida humana ao nível de uma força material bruta. Esse antagonismo entre a indústria moderna e a ciência, de um lado, e a miséria e a decadência, de outro; esse antagonismo entre as forças produtivas e as relações sociais [...] é um fato palpável, esmagador e incontrovertível. (MARX<sup>39</sup> apud IANNI, 1990, p. 66-67)

Quando se diz que a tecnologia, em si, é neutra, significa dizer o que ela nunca é concretamente, haja vista que a tecnologia é, em si, pura abstração e apenas existe num contexto que lhe confere sentido (DEMO, 1981, p.21). Seguindo este princípio, as inovações tecnológicas historicamente têm gerado multidões de excluídos do mundo do trabalho, a exemplo do que ocorreu na Revolução Industrial, quando a exclusão de um sem-número de trabalhadores artesanais deu-se em razão da instalação de máquinas que proporcionavam maiores rendimentos ao capital. Dessa forma, as tecnologias modificam modos de produção e, por conseguinte, as relações de trabalho, resultando, muitas vezes, na inclusão (ou manutenção na estrutura) dos trabalhadores mais qualificados e na exclusão dos menos capacitados.

Cristóvam Buarque (1993, p.27-28) faz referência a três choques presenciados pela humanidade no final do século XX: de um lado, um choque gratificante, ao observar as maravilhas dos avanços da tecnologia; de outro, o “choque trágico pelo fracasso na realização da utopia”, que previa a igualdade entre

---

<sup>39</sup> Discurso proferido por Karl Marx em 1856 e publicado em: Marx, K. & Engels, F. *Textos*, 3 vols., São Paulo: Edições Sociais, 1977, vol. III, p. 298-299.

indivíduos e classes; e, ainda, outro choque, o ético, ao se observar o crescimento da desigualdade. Ao relacionar o avanço da tecnologia à ética, Buarque infere que, a depender do compromisso ético, “o instrumento que liberta o homem de suas necessidades termina aumentando a necessidade de muitos”, pois, mesmo em setores de grande impacto positivo, o avanço tecnológico, em vez de libertar o homem do trabalho, pode condenar muitos deles ao desemprego (p.69).

Marx, de alguma forma, previu que o sistema capitalista passaria da exploração da força do trabalhador (mais-valia absoluta) à exploração da inteligência do mesmo (mais-valia relativa)<sup>40</sup>. Habermas (1983), por sua vez, situou a tecnologia como mais uma força produtiva, resultado da própria evolução da vida em sociedade e cujo produto fundamental é o conhecimento, direcionado basicamente ao desejo do homem de emancipar-se em relação à natureza e frente às suas questões existenciais, de natureza material ou simbólica.

Na linguagem usual, exclusão digital é comumente tratada como uma série de restrições - econômica, social, política - ao acesso de indivíduos ou de determinados grupos de pessoas a recursos (bens imateriais ou conhecimento) disponibilizados pelas NTICs. Contudo, antes de analisar a idéia de *inclusão digital*, tida como categoria central de pesquisa, faz-se necessário clarificar alguns pontos referentes aos conceitos de da Informação e Sociedade do Conhecimento, comumente encontrados como sinônimos, porém com muitas distinções a serem assinaladas, para que sejam evitados equívocos tanto no âmbito social quanto no cultural<sup>41</sup>.

O senso comum assinala o nascimento da “sociedade da informação” a partir do advento e da intensificação do uso das NTICs e das diversas formas com que governos, empresas e sociedade passaram a utilizá-las. Apesar de ser considerada um fruto da aceleração dos processos de produção e disseminação da informação e do conhecimento, há a defesa de que este tipo de sociedade surgiu junto às sociedades modernas (GIDDENS apud IANNI, 1990, p.92). Enquanto a “Sociedade da Informação” limita-se aos avanços tecnológicos, a “Sociedade do Conhecimento” volta-se à realização do indivíduo com base em conhecimentos que transformam

---

<sup>40</sup> Demo (1998, p.99), sobre a teoria marxista.

<sup>41</sup> Em 2005, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) fez uma distinção entre esses conceitos, por meio de um comunicado à imprensa, disponível em: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=30586&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=30586&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

sua vida em sociedade. Conhecer é deter, é dominar o saber. E não é possível dominar algo que se alcança somente na superfície. Nesse sentido, o conhecimento seria tomado, portanto, como a apropriação consciente da informação, mostrando-se de importância central a apreensão e interpretação crítica dos processos sociais por meio do uso das NTICs.

Ao mesmo tempo em que se observa uma velocidade vertiginosa informação, questiona-se a superficialidade da mesma. Diante de uma quantidade avassaladora de dados que são disponibilizados diariamente, a cada hora, a cada minuto, quais seriam os filtros aplicáveis na seleção de informação de qualidade, imbuída de senso crítico e passível de ser traduzida em conhecimento? Na discussão acerca da necessidade do uso crítico da informação para a transformação social, emergem opiniões de diversos autores, incluindo os teóricos das vertentes compiladas no capítulo 2 deste estudo.

De acordo com Alain Touraine (1994), uma das maiores tarefas do homem consiste em desvelar idéias por trás das aparências. O autor aponta como essencial o reconhecimento da formação de uma cultura e de novas relações sociais, pois a melhor definição de sociedade programada passa, não pelo surgimento de novas técnicas, mas pelo retorno da idéia de sujeito. O domínio atual que a sociedade exerce sobre sua própria historicidade denotaria uma forte ruptura cultural que inviabiliza o conflito social e dá margem a uma evolução inversa, na qual seres humanos e relações sociais sejam revelados além das técnicas:

Falam de nossa sociedade como de uma sociedade de informação, assim como se falava da sociedade industrial, e até mesmo do maquinismo. Quanto tempo será necessário ainda para que encontremos seres humanos e relações sociais por trás das técnicas, e que compreendamos que em toda parte se confrontam maneiras socialmente opostas de utilizar a informação e de organizar a comunicação, seja 'abstratamente' para reforçar os fluxos de informação que são também fluxos de dinheiro e de poder, seja 'concretamente' para reforçar o diálogo entre os locutores em posições desiguais nas relações de poder ou de autoridade? (TOURAINÉ, 1994, p.265)

Ainda na visão de Touraine (1973, p.137-139), as sociedades mais desenvolvidas apresentam a potencialidade de produzir o princípio mesmo do trabalho criador, qual seja, o conhecimento, manifestado na relevância da educação e da pesquisa, no papel crucial da informação e da gestão dos sistemas de informação nos processos de crescimento econômico. Destarte, a saída de quadros de exclusão apresenta-se cada vez mais relacionada ao conhecimento, ao saber, às oportunidades de emancipação e, assim sendo, a educação mostra-se central.

Adam Schaff (1990, p.49) menciona o perigo em se gerar “uma divisão entre as pessoas”, onde o diferencial será a posse ou não de algo socialmente importante: a informação, no sentido mais amplo do termo. Sobre as conseqüências do avanço tecnológico sobre o trabalho e a educação, em relatório produzido para o Clube de Roma<sup>42</sup> em 1982, Adam Schaff já alertava para as dificuldades que fatalmente surgiriam a partir das mudanças tecnológicas, dando ênfase à necessidade de adaptação da sociedade a tais mudanças para que suas potencialidades pudessem ser plenamente aproveitadas (FRIEDRICHS & SCHAFF, 1982).

O sujeito que conhece não é um espelho, não é um aparelho registrando passivamente as sensações geradas pelo meio circunvizinho. Pelo contrário, é precisamente o agente que dirige este aparelho, que o orienta, o regula, e em seguida transforma os dados que este lhe fornece. (SCHAFF, 1987, p.82)

O nível de compreensão que alguém tem de si próprio, de sua cultura e do que se espera dele no âmbito desta cultura consiste em atributo fundamental para sua autonomia individual, a qual é afetada por outros elementos, tais como a capacidade de formulação de opções para si mesmo, bem como as oportunidades objetivas que permitam sua atuação (DOYAL & GOUGH ,1998 apud PEREIRA, 2000, p.71-72).

Para Lojkin (2002, p.16-18), o valor da informação encontra-se, principalmente, na amplitude de sua utilização, dada por sua originalidade, não por

---

<sup>42</sup> Organização sem fins lucrativos, não-governamental, que reúne cientistas, economistas, empresários, altos servidores civis internacionais, chefes e ex-chefes de Estado de todos os continentes, a fim de pensar e discutir temas relacionados à problemática mundial, ao conjunto de problemas políticos, sociais, econômicos, tecnológicos, ambientais, psicológicos e culturais enfrentados pela humanidade (Fonte: [www.clubofrome.org](http://www.clubofrome.org)).

seu poder de troca, e a civilização que surge é dominada pelos grupos detentores do conhecimento. O autor coloca alguns dos contrapontos existentes em relação à troca de produtos mercantis e a troca informacional: aquele que presta a informação não se separa dela ao colocá-la em circulação; não existe informação sem que os interlocutores interajam; quem recebe a informação é capaz de enriquecê-la, ao tratá-la; e, finalmente, a riqueza informacional não se reduz à acumulação de mercadorias privadas (BOCCARA, 1984 apud LOJKINE, 2002, p.186-187).

Ainda de acordo com Jean Lojkine, na “revolução da informação” que se vivencia, a informação se apresenta “verdadeiramente reflexiva, intuitiva e criadora” (2002, p.109). A princípio, deu-se o deslocamento da função humana ao nível da máquina-ferramenta, em que a mão deixou de operar como instrumento e passou a ser um motor inteligente que guia instrumentos para alcançar seu objetivo. Já a máquina informática tem por objetivo a “regulação direta e imediata da máquina, liberando [...] o terceiro nível da inteligência humana – o da lucidez e da concepção de objetivos”.<sup>43</sup>

O novo paradigma tecnológico cuja emergência é testemunhada “possibilita que a própria informação se torne o produto do processo produtivo” (CASTELLS, 1999, p.87). A informação superficial é um reflexo dos tempos atuais, em que cada vez mais se verifica a máxima capitalista do *time is money*. Talvez isso possa estar relacionado, em alguma medida, com a falta de qualidade e o despreparo observado em profissionais de diversas áreas. A pretexto do retorno financeiro rápido e em detrimento crescente do espírito de investigação crítica, perde-se o interesse pela pesquisa elaborada, pelo estudo, pela leitura, como se as respostas para todas as questões pudesse ser encontrada em um mecanismo de busca na Internet.

Nesse sentido, Ianni (1996, p. 116-117) indica a lógica da razão instrumental como um “processo altamente dinamizado pela informática, a parafernália eletrônica operando além das fronteiras, regimes políticos, cidadanias, soberanias”, o que tem “confinado ou expulsado a razão crítica”. Assim a razão instrumental acaba por se relacionar fundamentalmente a meios e fins, adequando procedimentos a objetivos considerados corretos e auto-explicativos, e dando pouca relevância se tais

---

<sup>43</sup> Lojkine (2002, p. 66), ao descrever os três níveis de inteligência do trabalho, elencados por Leroi-Gourhan (1964).

propósitos são racionais (HORKHEIMER, 1976 apud IANNI,1996, p.117-118). Apesar da velocidade de transmissão, da instantaneidade de recepção e do volume de informação disponível, não se pode afirmar que tem sido distribuída de forma correta ou utilizada com vistas ao equilíbrio social. Contudo, não se pode simplesmente deixar envolver pelas maravilhas disponibilizadas pela presente onda tecnológica e esquecer que “poucos são os que dispõem de condições para se informarem e posicionarem diante dos acontecimentos mundiais, tendo em conta suas implicações locais, regionais, nacionais e continentais” (IANNI, 1996, p.114).

Em termos de construção categorial da *inclusão/exclusão digital*, além da fragilidade originada na própria debilidade conceitual da palavra exclusão - como verificado na expressão *exclusão social* – o referido binômio remete a duas abordagens distintas sobre o tratamento do avanço das NTICs e seus impactos sobre as sociedades. Na primeira delas, o termo original *digital divide*, surgido nos Estados Unidos, volta-se ao tratamento da brecha ou abismo digital que separa dos que alcançam ou não as tais tecnologias, ou seja, relaciona-se à dimensão da exclusão. Já em outros países – como é o caso do Brasil – a expressão utilizada é *inclusão digital*, numa abordagem distinta, referenciada à dimensão da inclusão.

Aliado a esses complicadores para se alcançar um consenso conceitual, encontra-se a multiplicidade do que se considera necessário ou suficiente para estar incluído no chamado mundo digital. Por exemplo: não obstante não se imagine a inclusão digital dissociada do acesso à Internet, para alguns, é considerado incluído digital aquele que sabe usar o caixa eletrônico ou a urna eletrônica, ou mesmo os que têm acesso a um telefone celular. Para outros, contudo, essas tecnologias se aproximam muito mais de meros aparelhos eletro-eletrônicos, não acrescentando para a maioria dos usuários qualquer elemento relacionado ao acesso e compartilhamento de informações e conhecimento.

No entendimento de Manuel Castells (2003), a exclusão digital pode ser gerada por diversos mecanismos, a saber: ausência de infra-estrutura tecnológica; óbices econômicos ou institucionais ao acesso às redes; capacidade educacional e cultural para utilizar a Internet de modo autônomo; desvantagem na produção do conteúdo compartilhado por meio das redes. A Internet, ao mesmo tempo em que insere o indivíduo no mundo digital, fazendo-o experimentar interações e

relacionamentos virtuais, pode excluí-lo de numerosas possibilidades de convívio; ao mesmo tempo em que enfraquece a formação de grupos e movimentos, pode se tornar o canal que irá viabilizar esses contatos. Segundo o autor, é difícil chegar a uma conclusão definitiva acerca dos efeitos da Internet sobre a sociabilidade, ou seja, se ela reduz a interação social e aumenta o isolamento social, ou se ocasiona exatamente o contrário.

Os estudos de Keniston (2003) apontam quatro exclusões digitais. A primeira delas é verificada em todos os países e se dá pela diferenciação entre ricos e pobres em relação às facilidades de acesso às tecnologias. A segunda, por sua vez, refere-se às línguas dominantes, tendo em vista que a maioria dos conteúdos da Internet encontra-se codificado em inglês ou outra língua da Europa Ocidental. Já a terceira exclusão digital consiste na crescente distinção entre nações ricas e pobres no acesso, evidenciada pelas diferenças de tecnologia nas relações comerciais. Por fim, a quarta exclusão digital é um fenômeno de países ricos, caracterizada pelo surgimento de uma nova elite de profissionais ligados às tecnologias da informação (e também da biotecnologia), como um novo enclave social.

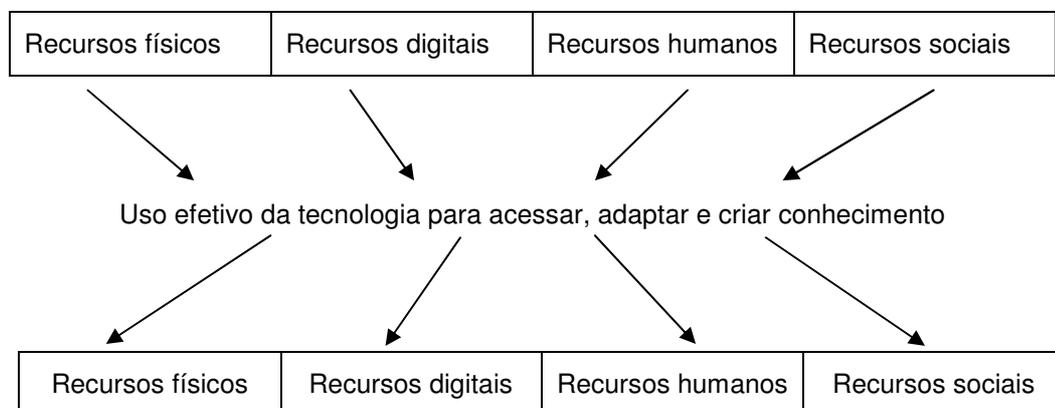
Assim, nesse contexto de constantes contradições e conflitos inerentes às mudanças observadas no mundo atual, a *inclusão digital* tem seu papel questionado, especialmente em relação ao potencial de transformar o indivíduo em sujeito. Souza (2002, p.261-262) coloca a necessidade de problematização das noções de sujeito e de ator: ao se colocarem como atores, os indivíduos têm restringida sua habilidade e capacidade de intervenção na sociedade, assumindo de modo passivo o papel que lhes é dado; já como sujeitos, estão socialmente referenciados e plenamente capacitados ao embate histórico, atuando de forma propositiva perante a realidade à qual estão vinculados.

Apesar de ser comum classificar um indivíduo como digitalmente incluído pelo simples fato de o mesmo ter possibilidades de acesso às novas tecnologias da informação e da comunicação, a *inclusão digital* não deve se resumir às ações que promovam o acesso físico de cidadãos de baixa renda a computadores conectados à Internet. Para que os indivíduos deixem de ser excluídos digitais é preciso torná-los capazes de pensar, criar e organizar novas maneiras, mais justas e dinâmicas, de produzir e distribuir riqueza simbólica e material (SCHWARTZ, 2000).

Warschauer (2002) entende que a utilização das novas tecnologias por populações menos favorecidas não deve ter por objetivo a superação da exclusão digital, e sim o estímulo de um processo de inclusão social, tirando o foco da tecnologia e passando a focalizar a transformação. Neste sentido, o autor propõe a tecnologia para a inclusão social, entendida, dessa forma, como um meio, e não um fim em si mesmo e vai além, ao mencionar uma relação de causalidade existente em torno desse conceito:

... a noção de exclusão digital, mesmo no seu sentido mais amplo, pressupõe uma cadeia de causalidade: a falta de acesso [...] à internet reduz as oportunidades de vida. [...], o inverso também é verdadeiro: aqueles que já estão marginalizados terão menos oportunidades de acesso e de uso da informática e da internet. [...], tecnologia e sociedade estão entrelaçadas e são constitutivas, e esse complexo inter-relacionamento torna problemática qualquer hipótese de causalidade (WARSCHAUER, 2006, p.23).

Este autor sugere, ainda, um modelo de acesso às tecnologias da informação e da comunicação (Figura 1), apontando quatro conjuntos de recursos que se relacionam interativamente ao uso efetivo das tecnologias, quer seja contribuindo para tal, quer seja como resultante do referido uso: os recursos físicos referem-se ao acesso a computadores e a conexões de telecomunicações; os recursos digitais incluem a disponibilidade *on line* de materiais digitais; os humanos, por sua vez, relacionam-se à educação e alfabetização (literária e digital); e os recursos sociais dizem respeito ao apoio das estruturas comunitária, institucional e da sociedade.



**Figura 1** – Recursos que contribuem para o uso efetivo das NTICs  
Fonte: Warschauer, 2006, p.76 (com adaptações).

Um círculo vicioso de subdesenvolvimento e exclusão estaria se reproduzindo através de gerações e a reversão para um círculo virtuoso seria possível mediante uma boa utilização dos referidos recursos na implementação de projetos de inclusão digital, alimentando novas oportunidades e promovendo desenvolvimento social e inclusão (WARSCHAUER, 2002).

Entretanto, muito se tem questionado a respeito sobre do provimento de recursos tecnológicos à população em vez da intensificação de ações de combate à *exclusão social*, no sentido de permitir o acesso dos indivíduos a recursos necessários ao seu bem-estar e ao alcance de um padrão básico de qualidade de vida. Todavia, no que consistem as necessidades humanas e como mensurá-las? Marx jamais limitou o valor de uso apenas às necessidades fisiológicas<sup>44</sup>, assinalando que não fazia muita diferença se a origem das necessidades está no estômago ou na fantasia e inferindo que “o que constitui o valor natural de uma coisa é a propriedade que ela tem de satisfazer as necessidades ou servir às comodidades da vida humana” (MARX, 1973 apud LOJKINE, 2002, p.185). Na definição dos rumos e prioridades da ação pública voltada à *inclusão digital*, cabe identificar as motivações dos atores envolvidos nos respectivos processos, bem como as formas como se dá a articulação e interação entre os mesmos, dadas as suas intencionalidades.

### **Agentes públicos e privados: motivações e interações**

Quando entram em pauta os impactos decorrentes do avanço tecnológico, surgem muitas dúvidas quanto às motivações dos segmentos envolvidos nesse contexto. Por exemplo: quando os países mais ricos e industrializados do mundo se reúnem<sup>45</sup> para discutir aspectos relacionados ao abismo digital, trata-se de uma

---

<sup>44</sup> Potyara Pereira (2000, p.181) prefere trabalhar com a noção de “necessidades básicas” em vez do conceito de “mínimos sociais”, por não concordar em equiparar as necessidades humanas básicas à sobrevivência biológica.

<sup>45</sup> O grupo G-8 (composto por Estados Unidos, Japão, Itália, Grã-Bretanha, Alemanha, França, Canadá e Rússia) reuniu-se em Okinawa - Japão, em julho de 2000, com o compromisso de ajudar as nações em desenvolvimento a acessarem as NTICs,

manifesta boa intenção com os povos menos desenvolvidos frente ao avanço das novas tecnologias ou tão somente a preocupação em traçar metas para assegurar a lógica dominante?

Não obstante tenha deixado de ser visto, nas últimas décadas, como “aparato protetor das economias nacionais”, a fim de adaptar-se às exigências da economia mundial<sup>46</sup>, o Estado é tradicionalmente representado pelos governos e originalmente regido pela lógica de justiça social. Quando pensado em conjunto com a sociedade, possui amplo papel no desenvolvimento, no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas (SEN, 2001, p.71). Por outro lado, apesar dos intermináveis debates relacionados às potencialidades e problemas do terceiro setor, não se pode negligenciar o alcance das iniciativas promovidas e executadas por entidades não-governamentais no sentido de facilitar o acesso às NTICs, bem como o crescente investimento do setor privado em iniciativas correlatas à temática. Considerando-se que as ações públicas de inclusão digital envolvem execução direta por órgãos governamentais e/ou mediante transferências de recursos feitas entre esferas de governos, instituições privadas e organizações do terceiro setor para sua implementação, cabe uma discussão sobre como cada um desses segmentos foi abordado na presente pesquisa.

Quanto à especificação da vertente de pensamento adotada para a abordagem estatal, para os fins deste estudo, é referenciada a teoria ampliada do Estado, elaborada por Gramsci. De acordo com Carlos Nelson Coutinho (1987, p.63-65), os elementos do pensamento *gramsciano* preservam o núcleo fundamental da teoria “restrita” de Marx, Engels e Lenin, porém repondo e transfigurando o mesmo, no momento em que o desenvolvem com a agregação de novas determinações. O autor faz referência à insistência de Marx, Engels e Lenin na natureza de classe do fenômeno estatal: a gênese do Estado estaria na divisão da sociedade em classes, existindo somente quando e enquanto esta também existir; a função precisa do Estado consistiria em conservar essa divisão, assegurando que os interesses particulares de uma classe se impusessem como interesse geral da

---

provocando protestos de entidades de defesa dos países mais pobres, com críticas de que a redução do abismo digital seria uma farsa e reclamando a morte de pessoas pela falta de comida e medicamentos.

<sup>46</sup> Octavio Ianni (1996, p.24), ao comentar Robert W. Cox, em *Globalization, multilateralism and social change. Work in Progress*. United Nations University, v. 13, n.1, Tóquio, Jul-1990, p.2.

sociedade<sup>47</sup>. Ainda segundo Coutinho, na época em que viveram tais autores, havia escassa participação política, sendo natural que o aspecto restrito do Estado não permitisse a manifestação plena de suas múltiplas determinações. Por outro lado, Gramsci opera num contexto histórico e geográfico em que já havia se verificado uma maior concretização do fenômeno estatal. Assim, a esfera política restrita, própria dos Estados elitistas, tanto autoritários como liberais, paulatinamente dá lugar a uma nova esfera pública ampliada, marcada pelo protagonismo político de amplas e crescentes organizações de massa.

Em seu conceito de Estado, Gramsci situa duas esferas no interior das superestruturas: a sociedade política e a sociedade civil. É na definição desta última que reside a originalidade do teórico, por designar “o conjunto de instituições responsáveis pela elaboração/difusão de valores simbólicos, de ideologias”. Entre elas estão partidos políticos, sistema escolar, igrejas, organizações profissionais, sindicatos, meios de comunicação, instituições de caráter científico e artístico. A distinção entre sociedade política (considerada o Estado restrito) e sociedade civil ocorre pela “função exercida na organização da vida social” e pela “articulação e reprodução das relações de poder”. Juntas, essas duas esferas formam a noção *gramsciana* de Estado ampliado e, conforme os interesses de dada classe social no modo capitalista de produção, operam no sentido de conservar ou transformar uma dada formação econômico-social (COUTINHO, 1987, p.65-68).

Contudo, os modos de encaminhar esses processos de conservação e/ou transformação variam. Assim, enquanto que na visão marxista a sociedade civil é a real fonte, “o verdadeiro cenário de toda a história”, envolvendo a totalidade de intercâmbio material dos indivíduos numa determinada fase de desenvolvimento das forças *produtivas* (MARX & ENGELS apud IANNI, 1986a, p.57), em Gramsci, a mesma passa a integrar o conceito de Estado. Observa-se também que, na fundamentação teórica *gramsciana*, o termo hegemonia traz consigo uma noção relacionada ao consentimento, à conquista de consenso, ampliando o Estado para além do aparelho coercitivo (COUTINHO, 1987, p.67), conforme esquematizado no Quadro 4 a seguir:

---

<sup>47</sup> Em *O Manifesto Comunista*, Marx e Engels situaram o Estado como “comitê das classes dominantes” (COUTINHO, 1987, p.63).

<b>Estado =</b>			
	<b>sociedade política</b>	<b>+</b>	<b>sociedade civil</b>
<b>funções:</b>	ditadura	+	hegemonia
	coerção	+	consenso
	dominação	+	direção
<b>base material:</b>	aparelhos coercitivos e repressivos	+	aparelhos “privados” de hegemonia

**Quadro 4** – Funções e bases materiais do Estado ampliado *gramsciano*  
 Fonte: Coutinho, 1987, p.68.

Entretanto, segundo Carlos Nelson Coutinho (2002)<sup>48</sup>, houve uma leitura equivocada do conceito *gramsciano* de sociedade civil, pois em meados dos anos 1970, quando o Brasil realmente conheceu Gramsci, o contexto era de resistência à ditadura, fazendo com que tudo relacionado à sociedade civil parecesse bom e tudo o que viesse do Estado, ruim. Para Coutinho, tal equívoco de interpretação foi um “prato feito para o neoliberalismo”, explicando a migração de supostos “*gramscianos*” para posicionamentos liberais. A sociedade civil, então, passa a criar uma identidade cada vez maior com o mercado, com o neoliberalismo alimentando a idéia da necessidade de se ter um “terceiro setor”, como se a sociedade civil estivesse situada além do Estado e do mercado. Na opinião do autor, isso não procede, pois sociedade civil é Estado, é o espaço mais importante da luta de classes, e essa noção equivocada sobre o pensamento de Gramsci conduz à idéia do Estado mínimo.

Carlos Montaño (2002) demonstra esse mesmo entendimento, ao apontar que esse tipo de leitura de Gramsci fundamenta o debate de muitos partidários do terceiro setor. No entendimento do autor, o modelo teórico *gramsciano* não é setorialista ou segmentador, mas sim uma visão da totalidade, abarcando Estado (*lato sensu*) e estrutura econômica. Assinala ainda que, apesar do discurso voltado à democracia, a ampliação do terceiro setor mostra-se funcional ao ideário neoliberal, mediante a omissão do Estado frente à chamada questão social, bem como a flexibilização e/ou esvaziamento dos direitos sociais.

<sup>48</sup> Em entrevista concedida à *Revista Teoria e Debate*, da Fundação Perseu Abramo. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br>

Mas, a que se refere o tão mencionado terceiro setor? Este termo foi cunhado como conceito em 1978, por John D. Rockefeller III, nos Estados Unidos (MONTAÑO, 2002), e sua terminologia varia de país para país, refletindo diferentes histórias, tradições, culturas e contextos políticos: na França, “economia social”; nos países anglo-saxônicos, fala-se em “setor voluntário” e “organizações não lucrativas”; enquanto que, nos países do terceiro mundo, são ONGs (SANTOS, 1999, p.250-252). Em geral, são organizações privadas, sem fins lucrativos e que desempenham ações de caráter público, obedecendo, *a priori*, aos princípios da solidariedade, do altruísmo e da filantropia.

Porém, mesmo diante das “debilidades teóricas” (MONTAÑO, 2002, p. 54-58) do termo, os estudiosos do terceiro setor continuam insistindo em lançar diversas definições, na tentativa de delinear uma identidade comum entre essas entidades, mediante um perfil um pouco mais nítido de suas estruturas e objetivos, bem como de suas formas de financiamento. Uma definição estrutural/operacional que tem sido largamente aceita assinala que, apesar de sua diversidade, as organizações do terceiro setor parecem compartilhar de algumas características comuns: são institucionalizadas e estruturadas, não distribuem lucros entre seus gerentes, são autônomas e contam com a participação de voluntários (SALAMON et al., 1999, p.3-4).

Em geral, o que há são designações vagas e residuais, que abarcam um vasto conjunto de organizações sociais, “nem estatais nem mercantis” (SANTOS, 1999, p.250-252), agrupando as mais diversas categorias de entidades que formam parte do “tecido social associativo” (PÉREZ-DÍAZ & LÓPEZ NOVO<sup>49</sup>, 2003, p.25), tais como: organizações formais e atividades informais, voluntárias e/ou individuais; de cunho político, econômico ou religioso; representações das classes trabalhadoras e capitalistas; cidadãos comuns; além de políticos ligados ao Estado (MONTAÑO, 2002, p.56-57).

Contudo, mais do que listar uma vasta gama de entidades que compõem o terceiro setor, seria preciso analisar profundamente seus propósitos, em suas

---

<sup>49</sup> Ainda segundo esses autores, as instituições do terceiro setor devem diversificar suas fontes de financiamento para além dos recursos públicos, tornando-se efetivamente representantes da sociedade (p.63).

particularidades de interesses<sup>50</sup>. A partir da observação do Quadro 5, pode-se inferir que o universo do terceiro setor abriga, dentre outras combinações, organizações privadas com traços públicos, ou seja, um conjunto de instituições e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos, no sentido de não gerarem lucros e responderem às necessidades coletivas.

<b>AGENTES</b>		<b>FINS</b>		<b>SETOR</b>
Privados	Para	Privados	=	Mercado
Públicos	Para	Públicos	=	Estado
Privados	Para	Públicos	=	Terceiro Setor
Públicos	Para	Privados	=	(corrupção)

**Quadro 5** - Setores de atuação dos agentes segundo suas finalidades  
Fonte: Fernandes, 1994, p.21.

Nesse sentido, um importante debate volta-se à distinção dos setores tradicionais - público e privado -, mais precisamente à necessidade de reformulação dos limites entre esses setores. Por outro lado, questiona-se se as organizações do terceiro setor trabalham em prol de objetivos públicos ou perseguem objetivos privados (FRANCO, 1994), pois não parecem tão fiéis ao seu caráter não-governamental e à sua condição de autogovernadas. Aumenta ainda mais a complexidade da localização estrutural do terceiro setor no caso de organizações que, não obstante tenham o formato legal requerido para tal, fogem completamente à filosofia de base do segmento ou representam organizações de fachada, voltadas ao lucro e que se organizam como terceiro setor para viabilizar aprovações, obter subsídios, acessar crédito ou benefícios fiscais (SANTOS, 1999, p.257-259).

Muitos são os desafios encontrados na execução das políticas públicas, principalmente no campo das políticas sociais, e a defesa do terceiro setor tem sido justificada por sua maior eficiência, capilaridade, representatividade, flexibilidade, além de disporem de trabalho de caráter voluntário, barato e de boa qualidade, aliado ao potencial mobilizador de comunidades inteiras.

Além das referências acerca da abordagem estatal e do ideário neoliberal que envolve o terceiro setor, cabe uma breve identificação das intencionalidades do

<sup>50</sup> Coutinho (2002) assinala o espanto diante a confusão ideológica decorrente da existência de ONGs de esquerda e também do capital financeiro.

mercado frente ao novo paradigma tecnológico. Composto por empresas privadas com fins lucrativos, o mercado move-se pela lógica da acumulação de capital. A base racional do mecanismo de mercado é voltada aos bens privados, e não aos bens públicos (SEN, 2001, p.153-169). Os interesses dos negociantes são diferentes ou mesmo opostos ao do interesse público, quais sejam a ampliação do mercado e a redução da concorrência, resultando em elevação dos lucros. Destarte, não se pode esperar nada da benevolência do empresariado, e sim da atenção que destinam ao seu interesse particular, apelando-se não ao seu espírito de humanidade, mas ao seu amor-próprio (SMITH apud SEN, 2001, p.147-150).

Assim, no que se refere ao entendimento de exclusão digital por parte do setor privado, freqüentemente se verifica uma linha de atuação distinta da ação considerada pública. Por exemplo: é comum que sejam oferecidos descontos ou mesmo gratuidade em assinaturas de provedores de Internet para correntistas bancários de grande movimentação financeira, ou seja, na lógica de mercado, a inclusão digital muitas vezes é focalizada nos mais abastados, ajudando a ampliar as desigualdades sociais. Sob a ótica mercantil, *inclusão digital* também pode significar a capacitação daqueles que já se encontram “incluídos” em outro(s) aspecto(s), a exemplo das empresas que treinam seus próprios trabalhadores no trato com as NTICs, a fim de que ampliem seus conhecimentos, seus ganhos de produtividade e de competitividade, conseqüentemente atingindo o objetivo maior empresarial, qual seja, o aumento do lucro. Excetuando-se esses casos, imagine-se que não haveria muita motivação por parte das empresas e grandes corporações em promover a inclusão digital de populações mais pobres. A explicação residiria no fato de que o público-alvo do setor privado são as classes potencialmente consumidoras, na Internet<sup>51</sup> ou fora dela, que dispõem de condições de aquisição dos bens e serviços ofertados por esse segmento, não havendo qualquer vantagem para que o mercado capitalista se voltasse à inserção de pessoas pobres no mundo digital.

Ademais, faz-se necessário os grandes grupos de empresas que conduzem ações de inclusão digital por meio de suas fundações e institutos, com claros

---

<sup>51</sup> O comércio eletrônico - ou *e-commerce*, como são chamadas as transações envolvendo bens, serviços e valores pela Internet – tem batido recordes no Brasil, segundo pesquisa Ibope/ NetRatings: em dezembro de 2007, mais de 12,2 milhões de brasileiros visitaram lojas virtuais na rede mundial de computadores.

interesses em visibilidade, publicidade, promoção da imagem e isenção de impostos, corroborando suas finalidades lucrativas em nome de uma suposta “responsabilidade social”. Assim, por trás da retórica, revela-se o poder como “objeto do desejo” (FOUCAULT, 1998, p.10), dado que as principais formas de poder do mundo contemporâneo articulam-se segundo “os princípios da economia de mercado, da apropriação privada, da reprodução ampliada do capital, da acumulação capitalista em escala global” (IANNI, 1996, p.138). Curioso notar que, apesar de o mercado não ser nem uma pessoa nem uma coisa, e sim o resultado de uma correlação de forças entre grupos e classes sociais, o mesmo aparece personificado em discursos e notícias, confirmando uma previsão feita por Marx sobre a conversão do mercado em um ser fantasmagórico que oculta as relações humanas. Marx também estava certo quando afirmou que o capital estava gerando um mercado mundial, o qual seria fonte de crises e de iniquidades (COUTINHO, 2004).

À luz da explicação estrutural dos impactos sociais decorrentes do avanço das novas tecnologias, não se pode desconsiderar que oportunidades e perspectivas individuais e coletivas dependem crucialmente do mundo de instituições existentes e da forma como operam (SEN, 2001, p.168), bem como das relações que as mesmas estabelecem entre si. A possibilidade de construção um novo paradigma de relação, estabelecido por meio da “ação comunicativa”, tem permitido que as partes envolvidas entrem em acordo e coordenem seus planos de atuação (HABERMAS, 1989, p.79).

No debate sobre a reformulação dos limites entre o público e o privado, destaca-se a teoria da “terceira via” (GIDDENS, 1999, p.74-76), propondo uma ruptura na rígida divisão entre esses setores tradicionais ao possibilitar a assunção de responsabilidades na área social por parte do setor privado. No Brasil, tal proposta foi replicada com a criação de um “espaço público não-estatal” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.24), porém ambas guardam estreita relação com a atuação do terceiro setor, corroborando a colocação de Coutinho (2002) sobre a interpretação equivocada a partir de Gramsci. Dessa forma, assiste-se, principalmente no âmbito social, ao Estado colocando-se numa postura de não-protagonismo, sem, contudo, afastar-se completamente, tendo em conta que “o sistema capitalista não sobrevive

um dia sequer sem uma das múltiplas formas de intervenção massiva do Estado” (MÉSZAROS, 1997, p.150).

Cabe lembrar que as ações em parceria de ONGs com esferas governamentais são sugeridas pelas Nações Unidas, com a anuência de seus 191 Estados-membros, Brasil inclusive<sup>52</sup>. Entretanto, muitos vieses contrários a essas relações têm sido amplamente debatidos, em especial envolvendo questionamentos suscitados sobre o comprometimento, a transparência e o controle democrático das instituições do terceiro setor em suas ações conjuntas com o Estado. Essas discussões dão conta de que o trabalho das ONGs frente às políticas públicas nem sempre possibilita uma maior visibilidade e transparência nas ações por meio de parcerias com as esferas governamentais. Além disso, o terceiro setor estaria sujeito aos mesmos vícios que afetam o Estado, havendo diversos casos de “promiscuidade antidemocrática” entre ambos, nos quais “cada um deles usa o outro como álibi” a fim de se desresponsabilizarem perante cidadãos, membros ou comunidades (SANTOS, 1999, p.268-269).

É comum ouvir falar em parcerias, mas em grande parte das vezes as notícias estão associadas ao desvio de recursos públicos para iniciativas que se travestem de interesse social (SOARES, 2003a). Não são raros os casos de organizações que acabam desviando grande parte do recurso recebido pelo Estado no custeio de seus próprios gastos operacionais, incluindo os altos salários de seus dirigentes (DEMO, 2002), além das numerosas contratações de pessoal ligado aos quadros diretivos dessas instituições para desenvolvimento de projetos na esfera política, seja por meio de funções comissionadas, cargos de confiança, ou mesmo mediante contratos temporários ou terceirização, com a existência de processos seletivos pouco transparentes. Nesse sentido, parece fazer sentido a preocupação *rousseauiana* com a possibilidade das associações se transformarem, elas mesmas, em poderosos e privilegiados grupos corporativistas, capazes de distorcer a vontade geral para atender seus interesses particulares (SANTOS, 1999, p.252-253).

Ocorre que, além do apoio recebido pelo setor privado, muitas das organizações do chamado terceiro setor sobrevivem somente graças a parcerias

---

<sup>52</sup> Conforme informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2000).

firmadas com o Estado, tornando-se cada vez mais difícil que as mesmas fortaleçam sua lógica essencial, preservando sua identidade e sua natureza autônoma. Nesse sentido, Gramsci situa os portadores materiais da sociedade civil como “aparelhos privados de hegemonia”, por serem organismos sociais cuja adesão é voluntária registrando, portanto, a autonomia funcional e material da sociedade civil em relação ao Estado em sentido estrito. É essa independência material que, dotando a sociedade civil de legalidade própria, funda a mesma, ontologicamente, como uma esfera específica, servindo de mediação entre a base econômica e o Estado *stricto sensu*. De outra feita, quando não há o desenvolvimento de uma sociedade civil forte e autônoma a esfera do ideológico se mantém “umbilicalmente ligada e dependente da sociedade política”, é travada a luta de classes (COUTINHO, 1987, p.67-70).

Destarte, muitas das contradições verificadas nessas relações encontram-se na própria dificuldade em conceituar ou categorizar o terceiro setor, diante do seu caráter impreciso e multifacetado, o qual consiste no cerne de sua crise de identidade e, conseqüentemente, de autonomia. Por outro lado, o fato de essas entidades terem perdido (ou abandonado) a essência de sua proposta inicial, qual seja, representantes dos interesses da sociedade organizada em contestação à atuação estatal, consistiria num traço da vertente neoliberal na qual o terceiro setor mostra-se funcional às políticas de terceirização do Estado (MONTAÑO, 2002, p.58).

A lógica neoliberal dá ênfase ao mercado e até mesmo aos setores não-mercantis da sociedade e, diante das numerosas vinculações existentes entre esses atores e o Estado, dentro do chamado pluralismo de bem-estar, é encontrada uma equação complexa: como é possível que orientações absolutamente opostas – justiça e lucro<sup>53</sup> – aproximem-se em propósitos de solucionar problemas surgidos na vida em sociedade? Vale lembrar que o neoliberalismo encontra-se arraigado no mercado mundial, no fluxo de capital, de tecnologia, da força de trabalho, na mercadoria, no lucro, na mais-valia, lançando-se num mundo sem fronteiras, no qual os interesses predominantes buscam a preservação das linhas mestras do capitalismo e da acumulação (IANNI, 1996, p.140-141). Eis a contradição: se por um lado, a defesa do pluralismo institucional indica o trabalho articulado do Estado

---

<sup>53</sup> Cf. BORÓN, 2001, p.24-26.

com outras iniciativas, porém mantendo a perspectiva dos direitos (PEREIRA, 2001a, p.40); por outro, é necessária uma investigação da atuação do Estado no presente contexto neoliberal, caracterizado pela desregulação política, pela “privatização dos negócios públicos” e pelo “esvaziamento da esfera pública”, com o conseqüente desmantelamento dos direitos (OLIVEIRA, 1999 apud PEREIRA, 2001, p.56).

A noção de *exclusão social* agrupa a problemática da pobreza e da desigualdade, ao mesmo tempo em que “alude à não-efetivação da cidadania”, de cujo conceito é inseparável, no que se refere ao reconhecimento dos direitos (SCHWARTZMAN, 2004, p.36). Dessa forma, *exclusão social* remete à perda de direitos, ou seja, ocorre quando o direito a ter direitos<sup>54</sup> é negado, o que equivale a dizer que a cidadania<sup>55</sup> é negada. No entendimento de Carlos Nelson Coutinho (2002), a tendência do neoliberalismo é reduzir a idéia de cidadania à conquista de direitos individuais, sobretudo concentrados no direito ao consumo, à fruição da própria vida, transformando os trabalhadores em consumidores, numa postura oposta à da concepção democrática, que vislumbra o cidadão como participante da Nação.

Como uma nova face da desigualdade e da *exclusão social*, a *exclusão digital* repercute em todos os cantos do planeta e, dados seus impactos nas esferas social, econômica e política, a *inclusão digital* conjuga, ao mesmo tempo, características de política social e de desenvolvimento. Ao contextualizar a temática da *inclusão digital*, faz-se necessário explorar os aspectos conceituais relacionados às políticas públicas, bem como os fatores que possam justificar a necessidade de que as ações de inclusão digital assumam caráter público. Dado que as respectivas demandas têm surgido a partir da sociedade, é evidenciada sua aproximação à condição de política pública, lembrando que os direitos que se identificam com as políticas sociais são os direitos sociais, guiados pela perspectiva da equidade e da justiça social<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> A cidadania consiste na consciência que o indivíduo tem de seu direito a ter direitos (ARENDR, 2000, p.324-336).

<sup>55</sup> Carvalho (2002) fala sobre as diversas e equivocadas interpretações acerca do conceito de cidadania, indicando que, após o fim da ditadura militar, tal palavra tornou-se moda, e até mais que isso, personificou-se, pois passou a substituir a palavra povo na retórica política.

<sup>56</sup> De acordo com Potyara Pereira (2008, em fase de publicação).

## CAPÍTULO III

### INCLUSÃO DIGITAL NA AGENDA POLÍTICA BRASILEIRA

#### A perspectiva de política pública

Müller e Surel (1998) assinalam como a primeira dificuldade encontrada na análise de políticas públicas a própria palavra política, que alcança, ao mesmo tempo, a esfera política (*polity*), a atividade política (*politics*) e a ação política (*policy*, ou *policies*, no plural). Estudar a ação pública é situar-se no âmbito da *policy*, por consistir no processo pelo qual são elaborados e implementados programas da ação pública, por meio de dispositivos político-administrativos coordenados para o alcance de objetivos estabelecidos. Ainda segundo esses autores, o Estado é hoje percebido mediante sua ação, por isso se faz necessário compreender as lógicas de suas distintas formas de intervenção na sociedade, identificando as relações existentes entre atores públicos e privados e analisando de que maneira a ação pública engloba dinâmicas pouco nítidas e evolutivas entre Estado e sociedade.

Partindo do entendimento de que o Estado deve ser o garantidor de políticas de enfrentamento aos quadros de exclusão, a *inclusão digital* passa a compor a agenda de políticas públicas dos governos de diversas nações, bem como tem figurado nas discussões dos organismos internacionais. De acordo com a ONU e com a Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento - OCDE, este é um tema essencial ao crescimento econômico e à redução da pobreza mundial.

Uma política pública surge a partir de demandas nascidas na sociedade, voltando-se à garantia de direitos da mesma e, neste caso específico, originam-se da necessidade de se tratarem os impactos sociais gerados pelo avanço das novas tecnologias da informação e da comunicação, comprovando o caráter histórico-

estrutural da análise. Os resultados da política pública se expressam por meio de programas e ações de combate à inclusão digital, que são entregues à sociedade.

A noção do ciclo das políticas públicas tem origem no conceito de sistemas cibernéticos<sup>57</sup>, segundo o qual é necessária a retroalimentação para a sua manutenção. Essa característica circular representa um ponto específico de polêmica com a dialética, porém não se pode ignorar que o conceito de sistema aberto apresenta uma dinamização inédita, que consegue explicar os fenômenos institucionais<sup>58</sup>.

Contudo, diferentemente de se analisar a administração pública em si, o processo da política pública de inclusão digital, por seu caráter transversal e multidisciplinar, interagindo com outras políticas públicas, vai mais além da noção de modelo sistêmico. Há que se enxergar a perspectiva da relação dialética entre Estado e sociedade: tanto a política pública influencia e afeta a sociedade quanto é influenciada e afetada por ela. Destarte, a retroalimentação deve ocorrer durante todo o processo, por meio de avaliações, de aferições de impacto junto os beneficiários das ações, da participação ativa da sociedade civil mediante comitês, conselhos, consultas públicas, pesquisas de opinião, tudo ancorado nos princípios da transparência e do controle social democrático. Tais elementos podem ser utilizados tanto no desenho quanto no redesenho da política de inclusão digital, somando-se às novas demandas surgidas, dado o dinamismo do processo em que se insere.

Entende-se, portanto, que não se deve reduzir uma política pública a um conjunto de estratégias organizacionais, não desmerecendo, entretanto, a importância da compreensão dessas estratégias e mecanismos. Ao contrário, é preciso ultrapassar as restrições desse quadro analítico para que as políticas públicas se mostrem como elemento de participação política, somando-se às formas tradicionais do voto e da militância (MULLER & SUREL, 1998). Além disso, crê-se necessária uma rápida distinção entre políticas públicas e programas governamentais, tendo em vista se tratar de uma discussão recorrente quando se

---

<sup>57</sup> David Easton (1968) conferiu ciclo de políticas públicas o enquadramento teórico-analítico da Teoria Geral de Sistemas.

<sup>58</sup> Pedro Demo (1981, p.238- 253), ao falar da necessidade e dos limites da relativização, aponta que o entusiasmo pelas ciências sociais deve ser “temperado” pelas pedras colocadas no caminho da dialética, entre elas a do sistemismo.

debate a ação do Estado<sup>59</sup>, sendo este considerado como um conjunto de instituições permanentes viabilizadoras da ação do governo, diferente do conjunto de programas e projetos propostos pelos representantes da sociedade para a sociedade como um todo, que se traduzem na orientação política de um determinado governo, o qual assume e desempenha as funções de Estado por certo período (HÖFLING, 2001).

### **Breve histórico da inclusão digital no Brasil**

A presente investigação estabelece um recorte temporal compreendendo o período referente ao primeiro governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006). Contudo, não é possível contar a recente história das relações do Estado brasileiro com o advento das NTICs sem mencionar o lançamento em setembro de 2000 do “Livro Verde” do Programa Sociedade da Informação, na gestão Fernando Henrique Cardoso.

A referida publicação foi um reflexo do reconhecimento do Poder Público de que surgiam novas demandas relacionadas ao acesso crescente dos meios eletrônicos de informação, com vistas a: promover uma administração eficiente e transparente; criar e manter serviços eqüitativos e universais de atendimento ao cidadão; e promover políticas de inclusão social a fim de que o salto tecnológico tenha equivalência nas dimensões humana, ética e econômica. O conjunto previsto de ações incluía a ampliação do acesso, o provimento dos meios de conectividade, a formação de recursos humanos, o desenvolvimento de novas aplicações, além do incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento (P&D), bem como ao comércio eletrônico.

---

<sup>59</sup> Segundo Gramsci (1978), quando os grupos políticos defendem o interesse da sociedade civil, as políticas de governo passam a políticas de Estado

O “Livro Verde” trazia as metas de implementação do Programa Sociedade da Informação e consolidava um rol de possibilidades de aplicação das NTICs. A finalidade do programa consistia em alicerçar um projeto estratégico de abrangência nacional, a fim de integrar e coordenar o desenvolvimento e a utilização das referidas tecnologias e de suas aplicações na sociedade por meio do estímulo à pesquisa e à educação, bem como garantir a competitividade da economia brasileira no mercado mundial. Além disso, a proposta envolvia a divulgação e o amplo debate entre órgãos governamentais, empresariado, comunidade científica e segmentos da sociedade civil organizada, para a definição das linhas políticas e ações estratégicas que deveriam ser implementadas.

Já na gestão de Luis Inácio Lula da Silva, em agosto de 2004, foi apresentado à Câmara de Política de Desenvolvimento Econômico o “Programa Brasileiro de Inclusão Digital”, cujo objetivo era ampliar o acesso de cidadãos, sobretudo os de baixa renda, às tecnologias da informação e da comunicação. O programa foi idealizado sobre três eixos, a saber: investimentos em telecentros comunitários; gestão comunitária dos telecentros; e uso de *software* livre.

Cabe esclarecer que os telecentros comunitários são espaços com computadores conectados à Internet e disponíveis à população, e esse modelo valoriza a inclusão digital coletiva, com participação da comunidade e atuação de entidades do terceiro setor.

Por sua vez, *software* livre consiste em qualquer programa de computador que permite uso, cópia, estudos, modificações e redistribuição, desde que observadas determinadas restrições. Opõe-se ao conceito de *software* proprietário, porém não ao de *software* comercial e, usualmente, sua distribuição é feita mediante a disponibilização do código-fonte do programa pela respectiva licença de *software* livre<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Conceito extraído da página oficial de Software Livre (<http://www.softwarelivre.gov.br/>).

## Orientações estratégicas e diretrizes governamentais

Não há dúvida de que a *inclusão digital* encontra-se definitivamente na agenda política brasileira. Prova disso são as diversas iniciativas executadas nas várias esferas e órgãos governamentais, que vêm recebendo nos últimos anos significativa dotação orçamentária. Quando a inclusão digital é colocada como política pública, o discurso aponta sempre na direção dos direitos<sup>61</sup>, da cidadania, do desenvolvimento social a partir do acesso e da utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação, enaltecendo seu potencial redutor das desigualdades sociais, bem como o caráter de inserção e transformação social proporcionado por elas.

A orientação estratégica do governo Luís Inácio Lula da Silva, expressa no Plano Brasil de Todos (PPA 2004-2007), incluiu no megaobjetivo referente à “Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais” o desafio de “ampliar o acesso à informação e ao conhecimento por meio das novas tecnologias, promovendo a inclusão digital e garantindo a formação crítica dos usuários”.

Na visão governamental<sup>62</sup>, a *inclusão digital* é entendida como direito de cidadania e, assim, objeto de políticas públicas para que a mesma seja promovida. No discurso oficial, enquanto a inclusão digital estiver concentrada somente no acesso individual, irá criar apenas benefícios individuais, sem, todavia, transformar as práticas políticas. Para tanto, o governo federal assinalou como estratégia central a criação de uma infra-estrutura pública para a ampliação do acesso à Internet aos setores impedidos do respectivo uso individual.

Ainda no tocante às atuais diretrizes governamentais, deveriam ser observados os seguintes preceitos para que o alcance dos resultados esperados:

- escolas e crianças devem ser públicos prioritários e indispensáveis, porém não exclusivos;

---

<sup>61</sup> Potyara Pereira (2008, em fase de publicação), ao tomar por base a classificação de PISÓN (1998) acerca dos direitos de cidadania, destaca o surgimento da geração dos chamados *direitos difusos* - surgidos a partir dos avanços tecnológicos, da globalização da economia, da política e da cultura – e, como extensões dos direitos sociais, requerem solidariedade e fraternidade entre os povos, porém dificultam a identificação dos seus titulares e dos responsáveis formais por garanti-los.

<sup>62</sup> Segundo Relatório Consolidado dos Comitês Técnicos, produzido em Oficinas de Planejamento Estratégico - Comitê Executivo do Governo Eletrônico (2004, p.12-14).

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

## Dimensões da inclusão digital brasileira

Como visto, a *inclusão digital* é uma categoria complexa, carente de consenso conceitual e que envolve múltiplas dimensões. A partir dos demais conceitos analisados na revisão bibliográfica, observando os preceitos do próprio governo federal brasileiro, foram identificadas cinco dimensões (Figura 2) nas ações da política pública brasileira de inclusão digital.



**Figura 2** – Cinco dimensões das ações de inclusão digital no Brasil  
Fonte: Elaboração própria a partir de pesquisa bibliográfica.

Para os fins deste estudo, tal classificação considera a dimensão técnica da inclusão digital como o provimento de infra-estrutura física de telecomunicações para acesso à Internet. Por sua vez, a dimensão educacional da inclusão digital refere-se ao fornecimento de equipamentos às escolas da rede pública de ensino, concomitantemente à preparação do corpo docente para vinculação do uso das NTICs à educação formal. A dimensão cultural da inclusão digital é voltada à abordagem de conteúdos para valorização das culturas locais. Quando é feita referência à dimensão profissionalizante da inclusão digital, significa dizer que a mesma envolve a capacitação no uso das NTICs como instrumental de trabalho, bem como para adequação às exigências para fins de inserção no mercado

empregador. Por fim, a dimensão econômica da inclusão digital é diretamente relacionada ao mercado consumidor de bens de informática e correlatos, por meio de incentivos à população menos favorecida por meio de redução de preços e de abertura de linhas de crédito para compra de equipamentos.

Cabe ressaltar que as dimensões política e social permeiam todo o processo, dadas a relação dialética permanente entre Estado e sociedade, e, como pano de fundo, a dimensão estrutural, pois no contexto atual de mudança para o novo paradigma tecnológico, a vida em sociedade tem sofrido transformações estruturais em decorrência do avanço das *forças produtivas*, e de seus reflexos nas relações de produção e de consumo.

Para a análise da ação pública no tocante à inclusão digital no Brasil, foram selecionadas cinco ações da esfera governamental federal que pudessem representar de forma relevante cada uma das referidas dimensões, em caráter de prevalência, tendo em vista que há ações que contemplam mais de uma dimensão. Entende-se que a existência de ações em todas essas dimensões contribui para a superação do desafio postulado pelo Plano Brasil de Todos, no sentido de promover a inclusão digital e garantir o uso crítico da informação por meio das NTICs.

Além disso, tendo em conta que a temática da inclusão digital está inserida no megaobjetivo do PPA referente a inclusão social e redução das desigualdades sociais, os itens pesquisados em cada ação foram formulados a partir das premissas colocadas pelo próprio governo federal, bem como de outras suscitadas pela pesquisa bibliográfica. Destarte, no tocante à condução das ações de inclusão digital no Brasil no primeiro governo Lula, foram buscadas respostas acerca da observância dos preceitos correspondentes às orientações estratégicas e diretrizes governamentais constantes do PPA 2004-2007, em consonância com os eixos propostos pelo Programa Brasileiro de Inclusão Digital, de 2004.

## CAPÍTULO IV

### APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS

Segue-se uma compilação dos dados coletados das ações de inclusão digital selecionadas para o presente estudo, com ênfase ao que as mesmas propõem, o que asseguram, a quem se destinam, bem como a observância ou não dos eixos propostos pelo Programa Brasileiro de Inclusão Digital, bem como das diretrizes indicadas pelo governo brasileiro para a consecução da respectiva política pública.

Além disso, a análise apresentada faz a contextualização dos dados obtidos em relação a elementos considerados imprescindíveis para a discussão do impacto social do avanço tecnológico, quais sejam: a disponibilização das NTICs para o uso crítico da informação, por meio do desenvolvimento de capacidades humanas, individuais e coletivas; o envolvimento e os interesses dos atores na formulação de demandas à política de inclusão digital, bem como a ação integrada entre eles; e a utilização de mecanismos de monitoramento, avaliação, aferição de impacto nos beneficiários, transparência e controle democrático.

#### **Iniciativas de inclusão digital: de quem, para quem e para quê**

A partir da identificação e classificação de dimensões presentes na política pública de inclusão digital, são mostradas no Quadro 6 as ações de do governo federal brasileiro<sup>63</sup> que figuram como as mais representativas para análise,

---

<sup>63</sup> O Apêndice B traz um rol das ações de inclusão digital desenvolvidas no âmbito do governo federal brasileiro, incluindo órgãos da administração pública direta, empresas públicas e sociedades de economia mista.

escolhidas a partir da correlação de cada uma delas com as cinco dimensões elencadas, tendo por base sua descrição e objetivos gerais.

Dimensões	Ações / órgãos responsáveis	Descrições e objetivos gerais
Técnica	<b>Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC)</b> / Ministério das Comunicações	Fundamentado na política de universalização dos meios de comunicação <sup>64</sup> , objetiva disponibilizar acesso à Internet, mediante instalação de antenas via satélite e de um conjunto de serviços digitais nos chamados Pontos de Presença, em localidades que não dispõem de estrutura telefônica, prioritariamente aquelas que apresentem baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e/ou situadas em regiões remotas ou de fronteira, atendendo comunidades rurais, indígenas e quilombolas, além de bases militares e escolas.
Educativa	<b>Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo)</b> / Ministério da Educação	Programa educacional que busca apoiar a introdução das NTICs nas escolas da rede pública de ensino médio e fundamental, promovendo o uso pedagógico dessas tecnologias como ferramenta de auxílio aos processos de ensino-aprendizagem. As escolas, secretarias de educação e outras entidades que queiram participar têm que apresentar um Projeto Político Pedagógico de uso da informática na educação. Precisam, também, ter mais de 100 alunos e dispor de energia elétrica e infra-estrutura adequada à instalação dos laboratórios de informática. Além dos critérios de distribuição, há cotas para cada localidade.
Cultural	<b>Pontos de Cultura – Cultura Digital</b> / Ministério da Cultura	Apoio a iniciativas culturais locais em populações de baixa renda e em áreas de escassa oferta de atividades culturais. Objetiva amplificar as expressões da comunidade, interligar ações e trocar experiências por meio da tecnologia e da cultura digital, e atende estudantes, professores, comunidades indígenas, rurais e quilombolas, além de agentes culturais e artistas locais. Os Pontos de Cultura recebem da ação Cultura Digital um kit multimídia contendo uma pequena ilha de edição, câmeras de vídeo e de fotografia, e outros equipamentos que permitem a gravação de CDs, produção de material audiovisual e impresso.
Profissionalizante	<b>Telecentros de Informação e Negócios (TINs)</b> / Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Apoio à implantação de telecentros e salas de informática para atender micro e pequenas empresas, com o objetivo de estimular o empreendedorismo, a competitividade e a inovação, a fim de que obtenham vantagem competitiva e melhor posicionamento no mercado e reduzam o hiato tecnológico que as separa das empresas mais favorecidas economicamente. Por meio do desenvolvimento de arranjos produtivos locais, busca fomentar a criação de oportunidades de trabalho.

<sup>64</sup> Sobre a universalização de serviços de telecomunicações no Brasil, ver a Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT), bem como a Lei nº 9.998/2000 (sobre o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST) e o Decreto nº 4.769/2003, que define o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

Econômica	<b>Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos</b> / Presidência da República, Ministério da Ciência e Tecnologia e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Por meio de legislação específica, possibilita a redução a zero de alíquotas da contribuição para PIS/COFINS incidentes sobre a receita bruta da venda a varejo de computadores que atendam configuração básica requerida e limites de preços estabelecidos. Há a vinculação dos produtos ao Processo Produtivo Básico (PPB), obrigando as indústrias participantes do programa a produzirem no Brasil os conjuntos para a montagem dos computadores. Além de oferecer linha específica de financiamento para que determinada parcela da população, especialmente classe "C", tenha acesso às NTICs, busca fomentar o comércio, desenvolver a indústria nacional e combater o mercado ilegal de componentes de informática.
-----------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Quadro 6** – Ações governamentais e seus objetivos, de acordo com as dimensões da inclusão digital

Fonte: Elaboração própria com base em pesquisa documental.

Os objetivos de cada ação representam os resultados que a mesma se propõe alcançar. Apesar de possuírem especificidades bastante marcantes, relacionadas aos seus propósitos específicos, após a análise dos dados coletados, tais ações apresentaram algumas características comuns, pelo fato de trabalharem as diretrizes governamentais estabelecidas para a política brasileira de inclusão digital.

O público-alvo de uma ação representa os segmentos da sociedade destinatários da mesma, ou seja, os beneficiários diretos e legítimos de sua execução. Tendo em conta que o governo federal indicou como prioritário o atendimento a crianças e escolas, todas as iniciativas apontam a presença de crianças e/ou jovens entre seus beneficiários. Quanto à priorização das escolas, destaca-se o *ProInfo*, programa educacional voltado essencialmente à rede pública de ensino fundamental e médio, tendo o seu quantitativo estabelecido proporcionalmente ao número de alunos e escolas públicas. Além disso, grande parte dos Pontos de Presença *GESAC* – como são chamados os pontos de conexão à Internet via satélite – encontra-se instalada em unidades de ensino da rede pública.

A implementação de dada ação pública consiste em um processo estruturado que realiza a articulação de diversos tipos de recursos - materiais, humanos, financeiros, informacionais e institucionais. A respectiva estratégia de

implementação indica a forma como tal articulação será conduzida e quais instrumentos e formas de execução serão utilizados para atingir os resultados pretendidos. Cabe ressaltar que as cinco ações analisadas possuem abrangência nacional e, no que se refere ao tempo de existência das mesmas, o *ProInfo* é a mais antiga das iniciativas de inclusão digital, tendo sido criado em 1997<sup>65</sup>, quando a Internet ainda era embrionária no Brasil. Os *TINs* existem desde 2001 e, assim como o *GESAC*, implementado em 2002, surgiram na gestão FHC. Já o lançamento dos *Pontos de Cultura – Cultura Digital* ocorreu em 2004, porém tal ação somente passou a ser implementada a partir de 2005, mesmo ano em que foi lançado por Decreto<sup>66</sup> o *Projeto Cidadão Conectado*, também conhecido como *Computador para Todos*.

Entre os fatores que justificam a socialização pública do acesso às NTICs estão os ainda inacessíveis custos de aquisição e manutenção de computadores, dos serviços de telefonia para conexão e da respectiva tributação. Esses fatores restringem sobremaneira a expansão do uso da Internet, considerando-se as condições sócio-econômicas de populações com graves limitações de renda. Nesse sentido, o acesso coletivo às NTICs é promovido em quatro das ações de inclusão digital pesquisadas, com exceção do *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos*, que se destina à comercialização de computadores a preços especiais para uso domiciliar. Apesar de todas as iniciativas contemplarem a disponibilização de soluções, sistemas de informação e conexão à Internet aos beneficiários, há unidades dos *Pontos de Cultura – Cultura Digital* e do *ProInfo* que ainda operam sem conexão à rede mundial de computadores. Além disso, são muitas as escolas com computadores conectados à Internet, porém que não dispõem de laboratórios para uso dos estudantes, indicando que o acesso às NTICs possa estar restrito aos limites das salas de direção e das secretarias escolares, ou seja, com destinação às atividades meio e não às finalísticas.

Quanto à oferta de capacitação dos beneficiários das ações para o uso das NTICs, também considerada prioritária pelo governo federal brasileiro, o *GESAC* oferece cursos de informática básica e oficinas especiais ao público que frequenta

---

<sup>65</sup> O *ProInfo* foi criado pela Portaria 522/MEC, de 09 de abril de 1997.

<sup>66</sup> Decreto 5.542, de 20 de setembro de 2005.

os Pontos de Presença, e também de agentes multiplicadores locais. Já no *ProInfo*, o uso pedagógico dos equipamentos de informática é assegurado mediante a capacitação de professores, multiplicadores dos chamados Núcleos de Tecnologia Educacional (NTE) - espaços dotados de infra-estrutura de informática e de comunicação, disponibilizados nas esferas municipal e estadual -, além de agentes dos Centros de Experimentação em Tecnologia Educacional (CETE). A capacitação técnica na área de informática também se verifica nos *Pontos de Cultura – Cultura Digital*, permitindo que jovens se tornem agentes locais de cultura nas comunidades, além de haver oficinas que ensinam seus integrantes a manusear os equipamentos multimídia. Além da capacitação de agentes monitores e administradores das unidades de *Telecentros de Informação e Negócios (TINs)*, são ofertados cursos e treinamentos presenciais e à distância, com vistas à chamada “alfabetização digital” de empresários e funcionários de micro e pequenas empresas, habilitando-os ao uso das NTICs, com foco em comércio eletrônico e organização racional dos negócios e associativismo. Por fim, no âmbito do *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos*, não há oferta de capacitação para o uso das NTICs.

Dadas as diversidades regionais e culturais encontradas em território nacional, o governo federal designou a diretriz para que fossem observadas as especificidades dos públicos atendidos pelas ações de inclusão digital. O *GESAC* e os *Pontos de Cultura – Cultura Digital* consideram, em sua implementação, as diferenças culturais do público atendido. Por outro lado, todas as ações apontaram a produção e/ou utilização de conteúdos específicos, sendo que o *ProInfo* prevê a pesquisa, o desenvolvimento e a manutenção de conteúdos educacionais multimídia e digitais, em módulos aplicáveis à educação a distância. Nos *TINs*, tais conteúdos são voltados aos negócios, dentre os quais se destacam: legislação, financiamento, apoio à pequena e média empresa, ciência e tecnologia (C&T), indústria, comércio e serviço, comércio exterior, agronegócio e programas sociais. Nos *Pontos de Cultura – Cultura Digital* há a produção de intercâmbio de vídeo, áudio, fotografia e multimídia digital. Apesar de não considerar as especificidades culturais e regionais do público, o *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos* indica a

exigência de um pacote mínimo de 27 itens de *software* especificados para a solução de informática que acompanha os computadores<sup>67</sup>.

O *software* livre é considerado uma das melhores opções para as ações governamentais de inclusão digital, haja vista a redução de gastos com licenças de uso de *software* proprietário e o estímulo à autonomia do país no segmento, além de permitir que os usuários das NTICs se apropriem das mesmas. O *GESAC*, assim como o *ProInfo* e os *TINs*, promove o uso de *software* livre, porém não em caráter de exclusividade. Nos *Pontos de Cultura – Cultura Digital*, por sua vez, o *software* livre é adotado como opção tecnológica, enquanto que no âmbito *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos*, os equipamentos devem dispor de sistema operacional e aplicativos que atendam às necessidades dos usuários, exclusivamente em *software* livre.

Outra premissa governamental dá conta do comprometimento das iniciativas de inclusão digital com sua sustentabilidade e auto-gestão, estimulando o desenvolvimento local a partir do uso das NTICs por meio da apropriação dos espaços pelos beneficiários com sua independência operacional. Nesse sentido, as instituições que se candidatam a abrigar um *TIN* devem apresentar um plano de auto-sustentabilidade, o qual é examinado por uma comissão especial que fará o julgamento de acordo com critérios estabelecidos. Por sua vez, cada um dos Pontos de Presença *GESAC* é fiscalizado e administrado por um comitê gestor, formado por membros da comunidade e de instituições da sociedade civil, o qual permite a participação e o envolvimento direto do público atendido pela iniciativa. A ação dos *Pontos de Cultura – Cultura Digital* busca investir na produção cultural que permita a continuidade dos projetos, com a gestão compartilhada e a apropriação do modelo pelas comunidades. Apesar de ser um modelo distinto dos demais em sua forma de implementação, justamente por não ser uma ação orçamentária, o *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos* apresenta-se como totalmente auto-sustentável e assinala a promoção do desenvolvimento por meio do crescimento da indústria, do comércio e do emprego.

---

<sup>67</sup> Conforme o Anexo II da Portaria nº 624, de 04/10/2005, do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

Com relação à integração das ações a outras políticas públicas e às demais iniciativas de inclusão digital no âmbito federal, preceitos também indicados pelo governo em suas diretrizes, o *GESAC* mostra-se articulado a diversas políticas públicas estratégicas. Na educação, disponibiliza a conexão via satélite à Internet em escolas, que até então compõem a maioria dos Pontos de Presença, além da educação a distância; políticas públicas de tele-medicina; atendimento a comunidades remanescentes de quilombo e indígenas; além de políticas de segurança pública e de defesa, oferecendo conexão a bases militares e unidades das Forças Armadas. Observa-se a articulação do *GESAC* praticamente com todas as ações de inclusão digital dos demais órgãos do governo federal, incluindo o *ProInfo*. Os *Pontos de Cultura – Cultura Digital*, que também contam com a conexão via satélite à Internet do *GESAC*, trabalharam, em sua primeira etapa, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego para capacitação técnica, mediante o fornecimento de auxílios do Programa Primeiro Emprego. O *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos* é de responsabilidade conjunta da Presidência da República, do Ministério da Ciência e Tecnologia e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior<sup>68</sup>, tendo interagindo com as políticas conduzidas por tais ministérios. Apesar de não trabalharem em conjunto com outras iniciativas de inclusão digital do governo federal, os *TINs* recebem o apoio de diversos órgãos públicos e empresas estatais, uma vez que atua em consonância com as políticas industrial, tecnológica e de comércio exterior.

Quanto à diretriz que trata da atuação conjunta com outras esferas de governo, tal integração é verificada nas cinco ações pesquisadas. O *ProInfo* funciona de forma descentralizada e estabelece parcerias com Secretarias de Educação dos estados, municípios e do Distrito Federal, os quais são responsáveis por sua operacionalização. O *GESAC* e os *TINs* também desenvolvem atividades junto a governos estaduais e municipais, tendo inclusive unidades instaladas em prefeituras. Além disso, há uma rede de *Pontos de Cultura* que se estabelece por meio de convênios com governos estaduais e/ou municipais, enquanto que no *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos* não há a indicação de atuação com outras esferas de governo, além da federal. Ainda no tocante à ação integrada para

---

<sup>68</sup> Esta ação conta com o apoio do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) na definição e atualização das especificações técnicas exigidas para os produtos a serem comercializados.

a inclusão digital, considerada essencial pelo governo brasileiro, no âmbito do *GESAC* são celebrados convênios para a montagem de telecentros comunitários junto a instituições da sociedade civil, com as quais o Ministério das Comunicações mantém termos de cooperação. A ação dos *TINs*, por sua vez, recebe apoio de associações, instituições de pesquisas e incubadoras de empresas. Empresas apóiam a rede de *TINs* doando computadores, mobiliário e equipamentos para a montagem dos telecentros; além de oferecerem conexão à Internet, cursos e treinamentos para formação profissional. Em contrapartida, é oferecida a visibilidade de suas marcas associadas ao projeto, por investirem na chamada responsabilidade social. Entre as instituições que podem sediar um *TIN* estão as ONGs reconhecidas como de Utilidade Pública e sem fins lucrativos; as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), assim reconhecidas pelo Ministério da Justiça; bem como entidades de direito público dos governos federal, estadual ou municipal, que atuem em áreas de desenvolvimento social. O *Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos* assinala a existência de atuação conjunta a instituições e entidades fora da esfera governamental. No tocante às possibilidades de cooperação e articulação internacional previstas nas diretrizes do governo brasileiro, dentre as ações analisadas, destacam-se a rede dos *TINs*, que possui 17 unidades instaladas fora do território nacional.

Também foram pesquisados elementos relacionados ao monitoramento, aqui entendido como processo de acompanhamento da implementação das ações, com vistas à obtenção de informações que permitam subsidiar decisões para alocação de recursos, identificar e superar restrições, corrigir rumos e problemas, contribuindo assim para o alcance dos resultados pretendidos<sup>69</sup>. Os indicadores são elementos capazes de medir a evolução do problema que se pretende combater por meio de determinada política pública. Devem guardar coerência com os objetivos pretendidos e serem passíveis de apuração quando se fizer necessário, permitindo a mensuração dos resultados alcançados a partir da execução da respectiva política. Apesar de os preceitos governamentais fazerem referência à necessidade de se construírem indicadores de inclusão digital a partir das ações e programas, o *GESAC* assinala que esse é um aspecto em fase de melhoria. Atualmente, existem

---

<sup>69</sup> De acordo com a definição oficial que acompanha o Plano Brasil de Todos (PPA 2004-2007).

indicadores mais específicos da parte física, ou seja, da infra-estrutura do programa, o que inclui plataforma e conexão. Os *TINs* não contam com indicadores de inclusão digital. O *Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos* menciona como indicador de inclusão digital o número de computadores comercializados<sup>70</sup>. O *ProInfo* conta com os seguintes indicadores: custo por equipamento, alunos por equipamento, alunos potencialmente atingidos e professores potencialmente atingidos. Além disso, há os indicadores do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que são escolas com laboratório de informática e escolas conectadas à Internet.

A avaliação de uma ação pública torna-se fundamental à medida que busca o aperfeiçoamento contínuo de seu desenho e estratégia de implementação, com o propósito de alcançar os resultados esperados<sup>71</sup>. Deve-se ter em conta que as avaliações da ação pública não são neutras, pois se sustentam em dada concepção teórica ou política da realidade (ARRETCHE, 1998, p.29-30), o que reforça a necessidade de avaliações independentes. Os mecanismos de avaliação do *GESAC* encontram-se também em fase de reestruturação, visando incluir indicadores sócio-econômicos e de inclusão digital, especificamente. Não há mecanismos de avaliação no âmbito dos *TINs*, enquanto que o *ProInfo* contempla, o acompanhamento e avaliação dos programas estaduais, com a geração de relatórios com parâmetros específicos e também consolidados nacionalmente, fazendo uso do Sistema de Gestão Tecnológica (SIGETEC). Por outro lado, a avaliação de qualquer programa de governo é uma etapa que depende crucialmente do monitoramento das ações. O *GESAC* assinala que está em fase de estudos para melhorias de seus mecanismos de monitoramento. Os *TINs* contam com o Sistema Informatizado de Gestão de Telecentros (SIGT). Apesar de não haver sido mencionada a existência de mecanismos específicos de monitoramento por parte das demais iniciativas pesquisadas, todas as ações governamentais constantes do PPA contam com o SIGPlan, que permite desde o cadastramento de dados para o monitoramento da execução física das ações até de informações gerais sobre os programas (objetivos, justificativa, público-alvo, indicadores), bem como a sinalização de restrições

---

<sup>70</sup> Por meio de pesquisas realizadas pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE) e com base em dados divulgado anualmente pela PNAD/IBGE ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)).

<sup>71</sup> Muller & Surel (1998) assinalam que os resultados de uma dada política pública podem ser observados apenas em outra geração, ou seja, aproximadamente uma década após sua instauração.

enfrentadas em sua implementação e as providências e soluções adotadas para a superação das mesmas. Todavia, tal sistema vem sendo subutilizado, fazendo com que os dados desatualizados impossibilitem um mapeamento confiável do andamento das ações públicas. Ressalte-se que também é possível pelo SIGPlan consultar a execução financeira dos programas, bem como sua programação de acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA), porém mediante dados importados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

No tocante aos principais resultados divulgados pelas ações, o *GESAC* mostra-se como um destaque no governo federal, totalizando, ao final de 2007, 3.465 Pontos de Presença *GESAC*, os quais são equipados, em média, com oito terminais (microcomputadores) conectados via satélite à Internet, instalados em escolas públicas, telecentros comunitários e bases militares de regiões distantes e de fronteira. Por meio de repasses financeiros de até R\$ 185 mil, os *Pontos de Cultura - Cultura Digital* vêm apoiando mais de 500 iniciativas culturais locais/populares em todas as regiões do país. Já a rede de *TINs* possui mais de 1.500 unidades instaladas em todo o território nacional, às quais são entregues 10 computadores usados, porém em perfeitas condições de uso. Os reflexos do *Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos* dão conta de que, de pouco mais de 4 mil computadores pessoais produzidos em 2004, passou-se à casa dos 10,5 milhões em 2007, fazendo com que nos últimos anos o Brasil passasse a ocupar o 1º lugar na produção de computadores na América Latina e o 5º no mundo. Além disso, o conseqüente aumento das vendas contribuiu para uma expressiva redução do mercado ilegal de componentes de informática, da ordem de 64% em 2004 para cerca de 30% em 2007. Por fim, o *ProInfo*, ao final de 2006, contabiliza sobre o total de escolas públicas de ensino fundamental e médio, 16,03% equipadas com laboratórios de informática e 19,6% com conexão à Internet.

A ação pública não pode ser mensurada somente pelos investimentos e recursos que destina a determinada política (eficiência) ou pelo alcance quantitativo de suas metas (eficácia). Seus resultados devem vislumbrar a contribuição ao alcance dos objetivos que a orientam (efetividade), traduzido no impacto que a política pública gera na sociedade, cuja essencialidade é assinalada no ciclo de

planejamento e gestão do PPA (Figura 3), o qual consiste em um conjunto de eventos integrados que viabilizam o alcance dos objetivos de governo.



**Figura 3** – Ciclo de gestão do PPA  
Fonte: Ministério do Planejamento, 2004.

Entretanto, as ações *ProInfo*, *TINs*, e *Pontos de Cultura – Cultura Digital* não indicam a existência de mecanismos para mensurar o impacto junto a seu público beneficiário. Igualmente o GESAC ainda não dispõe de formas para medir o impacto junto a seu público, porém aponta as mesmas como objeto de estudo no âmbito da ação. Apesar de também não contar com tais instrumentos de mensuração, o *Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos* assinala que, para tal finalidade, realiza o acompanhamento do número de computadores comercializados, bem como do quantitativo de computadores nos domicílios brasileiros.

Apesar de todas as ações pesquisadas disporem de página na Internet, o volume de informações disponibilizadas sobre as mesmas varia de acordo com a iniciativa. O GESAC mencionou a divulgação de seus resultados por meio do site oficial, de mídia dirigida ao público das comunidades atendidas e de demais canais de comunicação, tais como revistas da área de inclusão digital. Apesar de haver muitas orientações sobre o *ProInfo* e como participar dele, muitas das informações, assim como os resultados, não se encontram em local de fácil acesso na página do Ministério da Educação (MEC). Além dos resultados do programa, há o

acompanhamento da evolução do Censo Escolar INEP, contudo, cabe assinalar que os dados não se encontram atualizados, além de terem sido verificadas inconsistências nos quantitativos. Ressalte-se que, mesmo que as ações tenham seus resultados lançados no SIGPlan e nos relatórios de atividades e de gestão de seus respectivos órgãos, a população não os encontra com facilidade e/ou sequer tem conhecimento da existência de tal sistema<sup>72</sup> e de tais documentos.

Ainda sobre questões de transparência pública na disponibilização de informações ao cidadão, o *ProInfo* não procedeu à devolução do questionário, tampouco apresentou qualquer explicação para tal procedimento, enquanto que a unidade responsável pelo programa *Cultura Viva*, que abriga a ação *Pontos de Cultura – Cultura Digital* foi a única que impôs explicitamente restrições ao preenchimento do mesmo, tendo exigido carta-compromisso para o “bom uso” das informações prestadas e comprometimento em fornecer àquela unidade o texto resultante da análise de dados, previamente à sua divulgação ou apresentação, para a conferência do conteúdo e/ou verificações<sup>73</sup>. Por outro lado, as demais ações consultadas (*GESAC*, *Telecentros de Informação e Negócios* e *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos*) disponibilizaram as respostas ao questionário tempestivamente.

Todas as ações pesquisadas apontaram perspectivas de continuidade, sendo que quatro delas (*GESAC*, *ProInfo*, *Pontos de Cultura-Cultura Digital* e *Telecentros de Informação e Negócios*) contam com suas respectivas proposições qualitativas para o PPA 2008-2011<sup>74</sup>. O *Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos*, por sua vez, tem sua continuidade garantida com base na legislação própria, além das considerações governamentais acerca do ainda baixo acesso domiciliar ao computador. Diferentemente das demais, trata-se de ação normativa e não orçamentária, ou seja, busca contribuir para a consecução da política pública sem, no entanto, demandar recursos orçamentários da União.

---

<sup>72</sup> Para ter acesso ao SIGPlan, é necessário ser usuário cadastrado no perfil “Leitor”, o qual exige senha, fornecida pelo Ministério do Planejamento após análise de pedido formal de cadastramento.

<sup>73</sup> Considerou-se injustificada a restrição ao acesso a informações públicas não confidenciais, além da exigência de avaliação prévia das conclusões do presente estudo, num procedimento incompatível com o direito ao acesso à informação pública e à liberdade de expressão, garantidas constitucionalmente (Nota da autora).

<sup>74</sup> De acordo com SIGPlan e Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011.

Com base nos dados obtidos, poder-se-ia inferir que a política brasileira de inclusão digital contempla a disponibilização de infra-estrutura para uso público com espaços multifuncionais, caracteriza-se pela pluralidade de modelos em suas ações, as quais apresentam natureza tanto financiadora quanto indutiva e normativa, em conformidade com as premissas governamentais estabelecidas. O referido conjunto de atributos também compunha os preceitos governamentais e, grosso modo, aliado às demais diretrizes apresentadas, poderia conduzir à noção de uma política pública abrangente e bem orientada. Contudo, acredita-se que, para se chegar a uma análise consistente acerca do cenário brasileiro da inclusão digital, é preciso que se investiguem tanto suas potencialidades quanto seus desafios como política pública.

### **Termômetros da inclusão digital brasileira**

O documento da ONU<sup>75</sup> que norteia a Declaração do Milênio sugere dois indicadores para o acompanhamento da meta voltada à satisfação das necessidades dos países menos avançados por meio da viabilização do acesso às NTICs, quais sejam: linhas telefônicas e assinaturas de celulares por 100 habitantes; e computadores pessoais e usuários de Internet por 100 habitantes<sup>76</sup>. No Brasil, tem sido possível se acompanhar esses indicadores nos últimos anos por intermédio dos dados fornecidos pela PNAD, publicada pelo IBGE anualmente.

Entretanto, há também as relevantes, porém esporádicas pesquisas e levantamentos de dados feitos por institutos que estudam o tema, na tentativa de ilustrar panoramas diversos da *exclusão digital* no Brasil. Um exemplo disso foi o Mapa da Exclusão Digital<sup>77</sup>, o qual mostrava as áreas de maior e menor alcance às tecnologias, lançado em 2003 a partir de micro-dados da PNAD-2001 e da amostra

---

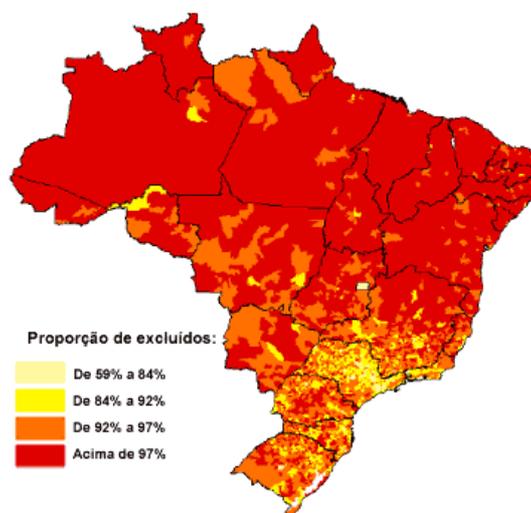
<sup>75</sup> Declaração do *Economic and Social Council* (United Nations, 2000).

<sup>76</sup> Jannuzzi (2001, p.87) menciona como indicadores de acesso à informação e cultura os percentuais de domicílios com TV, rádio ou telefone, e também daqueles em que há microcomputador e acesso à Internet, passando estes últimos a serem considerados no cômputo de indicadores de alfabetização digital.

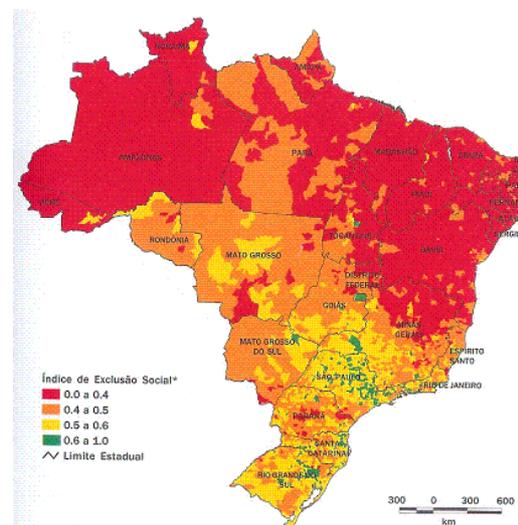
<sup>77</sup> Estudo realizado pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV), que pode ser acessado em <http://www.fgv.br/cps>.

do Censo Demográfico-2000, ambas realizadas pelo IBGE. Pelo lado da *exclusão social*, também em 2003 foi publicado o Atlas da Exclusão Social no Brasil, o qual indica o perfil brasileiro de acordo com o Índice de Exclusão Social (IES), formado por um conjunto de sete variáveis: pobreza dos chefes de família, emprego formal, renda, alfabetização, anos de escolaridade, porcentagem de jovens na população e homicídios.

Tais estudos não tiveram continuidade nos anos seguintes, contudo, é possível verificar, de acordo com ambos os mapeamentos, que as regiões do país mais atingidas pelas *exclusões digital e social* são a Norte e a Nordeste. Dessa forma, o resultado de uma olhar superficial do confronto entre os dois mapas – representados pelas Figuras 4 e 5 abaixo – soa um tanto óbvio, dadas as conhecidas condições de desenvolvimento e de renda das regiões, constatadas desde sempre no Brasil. Para uma comprovação em termos quantitativos da potencialização ou não das desigualdades sociais em decorrência do avanço tecnológico, acredita-se necessária a construção de uma série histórica que permitisse avaliar a evolução da distância entre ricos e pobres no Brasil, à medida que avançam as NTICs.



**Figura 4 - Exclusão digital no Brasil**  
Fonte: Neri, 2003.



**Figura 5 – Exclusão social no Brasil**  
Fonte: Pochmann & Amorim, 2003.

Assim sendo, um dos desafios que se apresentam à política pública brasileira de inclusão digital é a dificuldade de se alcançarem parâmetros adequados e passíveis de sistematização a ponto de se estabelecerem horizontes de comparação. Sem adentrar no julgamento sobre intenções políticas ou eventuais despreparos, cabe mencionar o caso do “natimorto” Índice Brasileiro de Inclusão Digital (IBID), cujo respectivo Projeto de Lei<sup>78</sup> tramitou durante anos na Câmara dos Deputados, até ser arquivado, após parecer da Comissão de Constituição e Justiça apontando aspectos relacionados à inconstitucionalidade de seu conteúdo.

Por outro lado, a PNAD/IBGE publicou em 2007 um suplemento especial com uma série de questões relativas ao acesso dos brasileiros às NTICs durante o ano de 2005, contendo informações sobre características de uso da Internet (local de acesso, frequência e finalidade de uso, tipo de conexão domiciliar), além de informações sobre os não-usuários, tais como os motivos para tal e as barreiras ao acesso. As variáveis envolveram a existência de computador e conexão à Internet nos domicílios, telefone fixo e celular, além de outras relacionadas ao perfil do indivíduo (renda, instrução, idade, gênero, cor, ocupação, posição na família), possibilitando um mapeamento da condição socioeconômica dos usuários. Ocorre que tal estudo resultou de um convênio entre o IBGE e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), não tendo sido repetido no ano seguinte.

Acredita-se que, se as referidas pesquisas tivessem continuidade, seria possível traçar uma análise mais apurada do quadro da exclusão digital no Brasil, por meio do maior conhecimento sobre o uso das NTICs no país, permitindo a consolidação de indicadores que subsidiem o planejamento da respectiva política pública, e estabelecendo condições de comparabilidade internacional de dados acerca da temática. Entretanto, além da inconstância de dados, outro óbice à análise das ações públicas de inclusão digital no Brasil é a inconsistência dos mesmos, com freqüentes duplicidades na contabilização de indicadores relativos à inclusão digital no país, em grande medida pela dupla contagem de resultados de iniciativas que atuam em parceira.

---

<sup>78</sup> Projeto de Lei nº 1.926, de 2003.

Como se não bastasse, há também casos de ações públicas que se sobrepõem e concorrem entre si, como relatado a seguir. Em 2005, foi iniciado o projeto Mapa de Inclusão Digital (MID) no Brasil, desenvolvido pela OSCIP Mediateca em parceria com Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), ligado ao MCT. Tal mapa tem como objetivo identificar as iniciativas que apóiam os telecentros em funcionamento nos municípios brasileiros, a fim de medir o avanço da inclusão digital no país<sup>79</sup>. Por sua vez, o Ministério do Planejamento mantém convênio desde 2006 com a ONG Instituto de Pesquisas e Projetos Sociais e Tecnológicos (IPSO) para o desenvolvimento do Observatório Nacional de Inclusão Digital (ONID)<sup>80</sup>, com a finalidade de mapear as entidades que realizam ações e programas de inclusão digital, como telecentros, infocentros e centros comunitários de informação. Trata-se de um levantamento, a partir de cadastramento voluntário das iniciativas, de dados relativos aos usuários, dados técnicos e sobre a sustentabilidade das mesmas, a fim de permitir conhecer as ações de inclusão digital e sua distribuição geográfica, para uma posterior avaliação da abrangência das ações públicas de inclusão digital.

Destarte, com a justificativa de tentar reverter o quadro de desinformação, surgem ações desenvolvidas por organizações do terceiro setor mediante financiamento de órgãos governamentais, voltadas, essencialmente, à mesma finalidade, refletindo, no mínimo, a falta de planejamento, de coordenação e de articulação entre os órgãos governamentais, resultando em desperdício de recursos públicos.

Enfim, do que se trata quando se mede a *inclusão digital*? Do número de domicílios com computador e conexão à Internet? Do número de horas de navegação na rede mundial? Do volume de recursos destinados às ações espalhadas pelo país, em todas as esferas de governo? Do volume de parcerias entre ONGs e governo para desenvolver projetos de inclusão digital? Do montante de empresas privadas que promovem a responsabilidade social-digital? Entre os atributos qualitativos de uma ação no âmbito público está o produto da mesma, o qual representa o bem ou serviço dela resultante e destinado a seu público-alvo. A

---

<sup>79</sup> Disponível na página do IBICT na Internet: <http://inclusao.ibict.br/>

<sup>80</sup> Disponível na Internet em: <http://www.onid.org.br/>

natureza do produto de uma ação pode traduzir a noção que se tem do objetivo máximo que se deseja alcançar por meio dela. No caso das ações pesquisadas, os produtos são, respectivamente, os que constam no Quadro 7 a seguir:

<b>Ação governamental de inclusão digital</b>	<b>Produto</b>
GESAC	Terminais em operação (computadores)
ProInfo	Unidades de ensino equipadas
Pontos de Cultura – Cultura Digital	Espaços culturais apoiados
Telecentros de Informação e Negócios (TINs)	Telecentros implantados
Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos	Computadores comercializados

**Quadro 7** – Produtos de ações governamentais de inclusão digital

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIGPlan e da Presidência da República.

Partindo-se dessa concepção, a *inclusão digital* vem sendo executada e mensurada levando-se em conta, em grande proporção, a quantidade de computadores disponibilizados à população, com conexão à Internet, quer seja em telecentros, em salas de aula ou em espaços culturais, além do número de equipamentos de informática comercializados por meio de linhas de crédito. As iniciativas da política pública brasileira de inclusão digital ainda não conseguem mensurar os impactos das NTICs sobre a sociedade. Quando existentes, seus indicadores desconsideram a dimensão qualitativa do acesso, voltando-se prioritariamente ao provimento e à disponibilização de computadores e de acesso à Internet. Não se considera nem a forma como esses recursos tecnológicos vem sendo utilizados, nem em que medida a inclusão do indivíduo no mundo digital impacta em sua vida pessoal e junto à comunidade em que se insere.

### **Questões de coordenação e articulação**

Pelo fato de perpassar várias áreas temáticas, instâncias, órgãos e esferas de governo, o caráter multidisciplinar e transversal da inclusão digital acaba impondo

dificuldades à construção de consensos sobre uma política pública unificada para o setor. Assim, apesar da existência de diversas frentes de ação no governo federal para a promoção da *inclusão digital*, nota-se a ausência de definições e de rumos para a consolidação da respectiva política pública. Não obstante os preceitos e diretrizes governamentais para as iniciativas venham sendo, em certa medida, observados, há questões importantes sobre a coordenação das ações, ou melhor, sobre a falta desta.

Não se pode esquecer que o interesse da *politics* influencia diretamente a *policy*, pois uma política pública também significa fazer política, por integrar elementos de um processo mais amplo que combina regulação política e legitimação (MÜLLER & SUREL, 1998). Assim, na formulação e no constante redesenho de uma política pública, há que se ter uma visão da política como um todo. É claro que uma ação pública não pode resolver tudo, justamente por que lhe escapam as especialidades, porém o planejamento deve guardar “o pulso geral” (DEMO, 1981, p.233), resultando na definição de quem assume o comando, o que nem sempre é um processo claro e consensual.

Prova disso é que, em outubro de 2003, foi publicado Decreto<sup>81</sup> presidencial instituindo o Comitê Técnico de Inclusão Digital, no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico<sup>82</sup>, com a finalidade de coordenar e articular o planejamento e a implementação de ações de inclusão digital no país. Por outro lado, na ocasião do lançamento do Programa Brasileiro de Inclusão Digital, em 2004, pretendia-se que todas as ações que já vinham sendo desenvolvidas em vários órgãos federais fossem reunidas sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, o que, de fato, acabou não se concretizando. O Comitê Técnico de Inclusão Digital, por sua vez, também não foi capaz de consolidar-se como instância de coordenação e articulação e o presidente Lula preferiu transferir tal atribuição ao Ministério das Comunicações, que já vinha conduzindo o *GESAC*<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Decreto de 29/10/2003.

<sup>82</sup> Criado também por Decreto, em 2000.

<sup>83</sup> Declaração feita em entrevista do assessor especial da Presidência da República, Cezar Alvarez, à revista *ARede*, em 2005, disponível em: <http://www.aredes.inf.br/>.

Além dos aspectos políticos envolvidos na decisão presidencial, nos quais não cabe um aprofundamento no escopo deste trabalho, o *GESAC* sempre figurou como programa-âncora da política nacional de inclusão digital, não somente por sua abrangência e volume de recursos que utiliza, dando suporte a uma parte considerável dos projetos de ID no Brasil, quer sejam governamentais (federais, estaduais ou municipais), quer sejam conduzidos por organizações do terceiro setor mas também pelo fato ter sobrevivido à transição entre governos. Assim, apesar de não ser comum que um ministério coordene iniciativas de outros - atribuição comumente destinada à Casa Civil da Presidência da República -, em 2005, por meio de Decreto<sup>84</sup> presidencial, o Ministério das Comunicações foi incumbido de formular e propor políticas, diretrizes, objetivos e metas, bem como de exercer a coordenação da implementação dos projetos e respectivas ações, no âmbito do programa de inclusão digital brasileiro. À época, foi aventada a criação de uma Secretaria de Inclusão Digital no âmbito do Ministério das Comunicações, a fim de centralizar a coordenação de todos os projetos de inclusão digital do governo federal. Contudo a mesma não foi instituída formalmente e, de acordo com a respectiva estrutura regimental do Ministério das Comunicações<sup>85</sup>, o Departamento de Serviços de Inclusão Digital, vinculado à Secretaria de Telecomunicações manteve a competência de coordenar os programas e ações de inclusão digital, porém somente no âmbito daquele ministério, não obstante a referida Secretaria detenha a competência de formular e propor o estabelecimento de normas e critérios para alocação de recursos aos projetos financiados pelo Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), o que envolve ações empreendidas por outros órgãos públicos e parcerias com setores não mercantis da sociedade.

Nesse sentido, o TCU publicou, em 2005, relatório de Tomada de Contas<sup>86</sup> no qual assinala a incapacidade do Ministério das Comunicações em estabelecer uma política consistente para a aplicação dos recursos do FUST, recomendando que a Casa Civil da Presidência da República assumisse a coordenação da aplicação dos recursos de tal fundo, tendo em vista o grande número de atores envolvidos na definição das respectivas diretrizes. Além disso, após minucioso exame das

---

<sup>84</sup> Decreto nº 5.581, de 10/11/2005.

<sup>85</sup> O regimento interno do Ministério das Comunicações encontra-se disponível em: <http://www.mc.gov.br>.

<sup>86</sup> Auditoria operacional realizada pelo TCU sobre o FUST, conforme TC 010.889/2005-5 e Acórdão nº 2148/2005-Plenário.

iniciativas de inclusão digital, o TCU concluiu que as mesmas persistiam dispersas e com orçamento irrelevante devido à “falta de prioridade do governo federal para o assunto”, tendo sido constatado um “descompasso entre a retórica e a prática do governo federal”. No entendimento daquele tribunal, não obstante o governo federal tenha anunciado a integração das ações, passados mais de um ano não havia apresentado resultados relevantes que demonstrassem uma política integrada de inclusão digital. Caberia, assim, à Casa Civil, assumir a condução dos programas de inclusão digital em seu papel de instância coordenadora de ações do Poder Executivo.

Cabe assinalar que, também em 2005, a BDO Trevisan, consultoria contratada pelo governo federal, apresentou o Macro Plano de Inclusão Digital, em atendimento a uma demanda da Presidência da República. Foi um levantamento feito durante meses, fazendo a identificação de assimetrias no tratamento da inclusão digital no Brasil, as quais, de alguma, forma, já eram de conhecimento geral. Entre elas figuravam a falta de gestão integrada das iniciativas, a desarticulação entre os ministérios, a ausência de definição de responsabilidades e papéis, a duplicidade de esforços e, por fim, a inexistência de uma política de inclusão digital. Ocorre que, anos mais tarde, ainda se verificam muitos desses mesmos problemas e, quando se tenta descobrir qual é a instância de coordenação da política pública brasileira de inclusão digital, a resposta é imprecisa, levando à reflexão se mesmo existiria tal política.

Como visto, embora a inclusão digital tenha entrado na agenda governamental, por meio de ações e programas diversos, não são poucos os problemas relacionados à falta de coordenação e articulação dentro do próprio âmbito governamental. A demora para sua consolidação poderia ser explicada, em parte, por incapacidade gerencial, mas, em grande medida se verifica o *holofotismo político*, já que as ações de inclusão digital surgem como mais uma forma de promover visibilidade político-eleitoral a quem a conduz, pois as mesmas se apresentam de forma popular, levando às parcelas mais desfavorecidas da população o acesso a bens ou recursos jamais imaginados dadas as suas limitações financeiras.

A falta de recursos não mais poderia ser usada como justificativa para os insucessos, pois os recursos do FUST teriam previsão de liberação após criteriosa análise de sua destinação em projetos de inclusão digital<sup>87</sup>. Além disso, é possível contar com os orçamentos próprios destinados a cada ação, engordados anualmente pelas emendas parlamentares. Assim, são muitas as disputas por verbas orçamentárias, já que, de ações promovidas com dinheiro público, resulta o poder político de barganha, em uma nítida confirmação da influência da *politics* sobre a *policy*. A estagnação do processo de consolidação da política pública de inclusão digital brasileira parece, portanto, sinalizar uma ação voltada ao atendimento de interesses de grupos, coincidindo com as típicas motivações e práticas do clientelismo.

### **Questões entre o público e o privado**

A *inclusão digital* tem se mostrado muito atraente como moeda de troca nas relações de governos com instituições privadas e do terceiro setor, o que tem representado um outro grande desafio a ser enfrentado no processo de consolidação da respectiva política pública no Brasil. Partindo desse entendimento, faz-se necessário combater uma forte tendência a uma espécie de *tecnoclientelismo* - ou “clientelismo digital”<sup>88</sup> - na condução das iniciativas de inclusão digital. Mais uma vez, o câncer da história política brasileira tenta se manifestar de outras formas, buscando novos caminhos em nome da tecnologia.

Em relação às ações que facilitam o acesso às NTICs à população, cabe questionar em que medida as mesmas resultam em apenas algumas parafernálias eletrônicas a mais em seus lares, sem a agregação de senso crítico à sua utilização, engrossando as estatísticas de número de computadores em domicílios brasileiros e

---

<sup>87</sup> Em atendimento às determinações contidas no Acórdão nº 2.148/2005, do TCU.

<sup>88</sup> Como assinalou Rodrigo Baggio, em artigo publicado em 24/08/2006 (*O Globo*, Opinião, p. 7), disponível em: <http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=296242>

também a de consumidores de produtos ofertados pela Internet. Assim, muito antes dos cidadãos, o mercado se favorece, por meio do crescimento em vendas e isenção de impostos. Este mesmo mercado, que a princípio não se interessaria em promover a *inclusão digital* dos mais pobres, vê uma oportunidade nessa fatia da população, que passou a consumir fortemente as novas tecnologias<sup>89</sup>. Conforme afirmou Manuel Castells (1999, p.499-500), a sociedade em rede é capitalista e a tecnologia da informação mostra-se decisiva para a geração de lucros e apropriação de fatias de mercado.

Nas mais diversas áreas temáticas, o nível não governamental de execução de programas amplia-se cada vez mais por meio de contratos e convênios com a esfera estatal e, não obstante existam normas para o repasse de verbas públicas, os critérios de acesso a tais parcerias nem sempre são publicamente definidos, tampouco socialmente controlados, enquanto que a forma de utilização desses recursos não tem se mostrado transparente. Haveria uma privatização dos serviços e órgãos públicos mediadores das políticas públicas, num processo de “privatização do público” e “publicização do privado”, supondo uma relação promíscua entre governo e parte das elites (OLIVEIRA, 1999, p.55-82 apud PAOLI, 2002, p.388). A privatização pode ocorrer, por vezes, no caráter discricionário na escolha dos beneficiários dos programas ou mesmo de quem vai executá-los. Os critérios de acesso nem sempre são publicamente definidos nem muito menos socialmente controlados. A forma de utilização dos recursos públicos tampouco é transparente (SOARES, 2003b).

Diante do grande volume de denúncias de falta de transparência, corrupção e favorecimento em convênios e contratos mantidos entre Estado e organizações do terceiro setor no Brasil, o TCU publicou em 2006 um extenso relatório de auditoria<sup>90</sup> apontando uma série de irregularidades, dentre as quais se destacam: a inobservância da adequação às normas e à estrutura da Administração Pública; a falta de critérios objetivos e impessoais na seleção das entidades; a necessidade de fortalecer a fiscalização do uso dos valores repassados; a superficialidade e

---

<sup>89</sup> Segundo suplemento da PNAD/IBGE divulgado em março de 2008, entre os anos de 2004 e 2006 houve um aumento superior a 100% no número de domicílios brasileiros que recebem dinheiro de programas sociais do governo: de 1,4% que contavam com microcomputador passou-se a 3,1%.

<sup>90</sup> TCU, Acórdão 2066/2006- Plenário.

insuficiência nos projetos elaborados pelas entidades e aprovados pelos ministérios; e a incapacidade técnica e operacional de execução das políticas públicas por parte de tais organizações. Conforme conclusões do TCU, tudo isso facilita a ocorrência de ilícitos administrativos, tais como burla à exigência de concurso público e de licitações, o uso político-eleitoreiro e o desvio dos recursos transferidos para fins de enriquecimento ilícito.

Essas organizações têm sua atuação financiada com dinheiro público, dentro de uma cobertura plenamente legal, porém questionável, no que se poderia configurar como *apropriação do público pelo não-privado*. Isso se deve ao fato de que os acordos são feitos baseados em normas aparentemente adequadas à legislação vigente, as quais protegem e até mesmo estimulam os repasses a instituições que, teoricamente, atendem aos critérios necessários, elencados pelo órgão. Porém, como grande parte do repasse de verbas destina-se à prestação de assistência técnica ou de outros serviços especializados, acabam sendo escolhidas ONGs sem muita transparência no processo seletivo, tendo em vista que os conceitos e critérios que envolvem as diversas áreas são bastante amplos e contêm muitas especificidades, cabendo ressaltar, igualmente, a dificuldade de acesso do público às informações relativas a tais convênios e contratos, após sua celebração.

Ocorre que, mesmo diante das descobertas de fraudes e má gestão de recursos públicos por parte de organizações do terceiro setor, surgem indícios de retrocesso à já incipiente transparência sobre os gastos públicos. Prova disso é que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias<sup>91</sup> (PLDO) para 2009 não mais referencia a exigência de que o Executivo divulgue na Internet informações sobre convênios e contratos firmados por órgãos públicos. Igualmente, a proposta desobriga o Poder Executivo de divulgar banco de dados com informações sobre as ONGs - incluindo detalhes de repasses recebidos do poder público – bem como a liberação de recursos para tais entidades passa a não depender mais da divulgação de benefícios anteriores e critérios de habilitação, seleção e alocação<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Primeira proposta encaminhada ao Congresso Nacional sobre as diretrizes que orientam a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

<sup>92</sup> Informação disponível em: <http://www.contasabertas.org.br>

Assim, além da falta de critérios e de transparência na distribuição dos recursos, não raro são identificados indícios de beneficiamento na seleção das entidades encarregadas de executar os programas governamentais. Ao financiar determinadas ONGs e não outras, o Estado, desenvolve “tarefa seletiva, dentro e a partir da política governamental” e o mesmo ocorre quando certas organizações são encarregadas de atividades terceirizadas pelo Estado, sem a ocorrência de licitação pública (MONTAÑO, 2002, p.57). A descentralização do Estado por meio de subsídios e apoio a ONGs parece gerar novas formas de clientelismo e apadrinhamento.

Todos esses fatores criam uma resistência generalizada em relação ao referido segmento, dado que os escândalos e a pouca transparência minam a confiança pública nas entidades, em particular, e no terceiro setor, em geral, fazendo com que boas e más iniciativas sejam julgadas sob um mesmo prisma. Por outro lado, muitas ONGs têm trabalhado intensamente na formulação de projetos de inclusão digital, tendo algumas delas se destacado especialmente pelo volume de suas atividades e recursos mobilizados, humanos, financeiros e tecnológicos<sup>93</sup>. Porém, apesar do imenso quantitativo de ONGs no Brasil<sup>94</sup>, assim como ocorre em outros países, são poucas as entidades do terceiro setor fundadas com a finalidade específica de combater a exclusão digital. Mesmo assim, verifica-se a maciça presença de ONGs em experiências espalhadas no território nacional, especialmente quando estas envolvem espaços para acesso coletivo a computadores conectados à Internet, assim como a oferta de capacitação para a utilização das NTICs. Além disso, grande parte dessas instituições têm se utilizado dessas tecnologias para criar e fortalecer sua atuação em redes.

O atual cenário da *inclusão digital* brasileira caracteriza-se fortemente pela atuação conjunta entre governo e terceiro setor, na qual, grosso modo, o primeiro assume o financiamento, enquanto que a execução das ações fica a cargo do último. A contradição consiste na impossibilidade dessas entidades atuarem de modo autônomo, uma vez que, ao receberem recursos estatais ou da iniciativa

---

<sup>93</sup> Um exemplo é o Comitê para Democratização da Internet (CDI), fundado em 1995, e que atualmente desenvolve trabalhos em 19 estados brasileiros e no DF, além de mais oito países (incluindo América Latina, África e Japão).

<sup>94</sup> Segundo informações divulgadas pelo IBGE (2004), havia cerca de 276.000 fundações e associações sem fins lucrativos no Brasil em 2002.

privada, tornam-se de certa forma impedidas de contestar a ação desse mesmo Estado e de posicionarem-se contrariamente à lógica de reprodução capitalista do mercado. Assim se daria a cooptação do terceiro setor, passando este a representar os interesses das classes dominantes.

Entre os debates envolvendo pluralismo institucional, surge a defesa que tais parcerias não passem de conveniência neoliberal, fazendo com que as atuais políticas de inclusão digital reproduzissem o ideário dominante, por meio de ações focalizadas, residuais e terceirizadas – num modelo de *assistencialismo digital* - além de representarem mais um canal para reprodução das tradicionais práticas clientelistas. Não estaria em cena, portanto, a intenção de se consolidar a respectiva política pública, e sim uma nova forma de apropriação do público pelo privado, ou seja, a partir das relações existentes entre Estado, mercado e organizações não-governamentais, presume-se que o interesse maior estaria sendo deixado de lado: o da população, cada vez mais necessitada de políticas sociais destinadas à sua emancipação. O cenário atual de transformações paradigmáticas reflete as inovações na reprodução do capital, dado que os “os movimentos do capital em geral constituem as determinações que incutem aos outros suas condições e possibilidades de reprodução”<sup>95</sup>.

Diante do visível atendimento dos interesses do capital e de grupos específicos, além do chamado *abismo digital* interposto entre os infoincluídos e os analfabetos digitais, apresenta-se, assim, mais um desafio ao processo de consolidação da política pública brasileira de inclusão digital no Brasil: a brecha que separa o discurso da prática na ação pública frente ao avanço das novas tecnologias.

---

<sup>95</sup> Octavio Ianni (1996, p.133), ao citar Karl Marx, em *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política*. v.1. México: Siglo Veintiuno Editores, 1971-1976, p.409-410.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças ocorridas na estrutura da sociedade refletem no trabalho e nas relações de produção, confirmando o princípio dialético de que sempre há uma contradição inerente a cada fenômeno. Apesar de já haver conhecimento de que o avanço das *forças produtivas* concorre diretamente com os quadros de equidade social, assim como ocorreu na revolução industrial, fala-se do acesso às NTICs como uma possibilidade certa de melhoria nos padrões de vida da humanidade. Porém, tendo em vista que os públicos mais beneficiados por tal acesso não se traduzem nas camadas populacionais mais pobres, e sim nas classes sociais privilegiadas com maiores rendimentos, o avanço tecnológico, portanto, passa a contribuir para o crescimento das desigualdades sociais, criando uma espécie de *questão digital*. Assim, diante da forte relação de causalidade existente, caso seja tratada apartada da chamada *questão social*, a *questão digital* tende a aprofundar o abismo que separa os mais ricos dos mais pobres.

Paradoxalmente, a *moeda digital* apresenta duas faces: a mesma tecnologia potencializadora da *exclusão social* e reprodutora da lógica dominante pode ser aquela que levará à emancipação e à consciência crítica e transformadora. Para que a tecnologia funcionasse como mola propulsora para a mudança social, não apenas representando mais parafernalias eletrônicas e alienadoras à sociedade, a educação é pré-requisito essencial e esta, por sua vez, depende crucialmente de uma forte determinação política, oferecendo aos indivíduos a possibilidade de se tornarem sujeitos de suas histórias. Destarte, as explicações básicas para a *exclusão social* encontram-se refletidas nas razões da *exclusão digital*: falta de renda para alcançar os recursos físicos e tecnológicos das NTICs; e falta de instrução para aproveitar essas tecnologias a ponto de transformar a realidade social. Se o indivíduo parte de uma situação em que tais carências ainda não foram tratadas devidamente, fica difícil imaginar que o mesmo consiga ser incluído digitalmente e, por meio da tecnologia, alcançar a *inclusão social*. Frente ao capitalismo, a inclusão precisa ir além da assistência, contemplando a apropriação

do conhecimento mediante o uso consciente e crítico da informação para a conquista da autonomia.

A política pública brasileira de inclusão digital situa o acesso às NTICs como um meio para a inclusão social e a conseqüente redução das desigualdades, ao mesmo tempo em que aponta o processo de *inclusão digital* como sinônimo de ampliação da cidadania e da participação democrática. A prova de que a temática da *inclusão digital* entrou definitivamente na agenda de governo são as várias iniciativas executadas nas várias esferas e órgãos governamentais, o que não necessariamente significa que tenha se consolidado como uma política pública de Estado. Apesar do forte alarde sobre o potencial transformador da *inclusão digital*, o discurso, em grande medida, difere da prática, ao se observarem as respectivas ações governamentais no Brasil.

No sentido de ratificar o pressuposto inicialmente aventado, a presente pesquisa conseguiu identificar alguns dos desafios da ação pública de inclusão digital no país, quais sejam: ausência de indicadores robustos para acompanhar a evolução da chamada *inclusão digital*; necessidade de avaliações independentes para as iniciativas; inexistência de mecanismos de mensuração de impacto sobre o público beneficiário, em termos de sua transformação social; escassa transparência na divulgação de informações e resultados das ações, bem como nas relações mantidas com instituições privadas e organizações do terceiro setor; e falta de definição quanto à coordenação da correspondente política pública.

Primeiramente, não foi verificada mensuração do impacto das NTICs no sentido de promoção de *inclusão social* e redução das desigualdades entre classes. Assim, este estudo vem indicar a necessidade de se construírem indicadores permanentes, que sejam passíveis de medição e acompanhamento contínuo, observando as peculiaridades da realidade nacional. Mostra-se igualmente imprescindível a utilização de mecanismos formais para avaliação das iniciativas existentes de combate à exclusão digital, a fim de apoiar a tomada de decisões em relação à política pública que se pretende consolidar. Não obstante a *inclusão digital* seja um assunto relativamente novo e uma política pública necessite de certo tempo para receber uma avaliação consistente, diante da ausência de medições sistemáticas de impacto junto ao público beneficiário, não é possível inferir sequer se

as ações estão no rumo certo. Por exemplo: até que ponto inserir as NTICs em comunidades indígenas, rurais ou quilombolas não representa uma agressão aos costumes ou um risco à preservação de suas culturas locais? Por sua vez, no lado da educação, dentre as poucas escolas públicas do país que dispõem de computadores conectados à Internet, não é possível dizer quantas oferecem aos alunos e professores as condições necessárias para explorar e aproveitar as NTICs. Ainda em relação ao impacto sobre o aprendizado, há controvérsias de que computadores em salas de aula melhorem o desempenho escolar: estudos recentes mostram que estudantes do ensino fundamental e médio, pertencentes a todas as classes sociais, apresentam uma surpreendente redução em seu desempenho escolar mediante o uso intensivo do computador, sugerindo uma reflexão sobre a utilização das NTICs nos processos educacionais<sup>96</sup>. Igualmente requer investigação apurada - diante da facilitação de condições para a aquisição de computadores para a população - o fato de que ainda não se sabe em que medida as NTICs estão sendo absorvidas pela população para utilização crítica e transformadora da informação, ou se estão se tornando mais um bem de consumo durável nas residências, fazendo com que a Internet se torne mais uma espécie de “ópio do povo”.

Outro ponto crítico é o fato de a ação pública de inclusão digital ser avaliada no âmbito das próprias iniciativas governamentais, com o apoio de parceiros ou não, tomando-se por base relatórios e balanços elaborados por suas unidades gestoras. Neste ponto, muitos detalhes sobre impedimentos e restrições acabam sendo atenuados, a fim de não se comprometer a continuidade orçamentária da ação, bem como aditamentos de convênios e garantias de cumprimento de cláusulas contratuais. Há que se insistir no uso de técnicas avaliativas objetivas e independentes, a fim de impedir a atribuição de juízo pessoal de valor à avaliação. Porém este não é um ponto pacífico entre os agentes públicos, haja vista serem comuns reações de rejeição a críticas e intervenções realizadas que venham sugerir modificações em ações de inclusão digital ou extinção de projetos que, ao longo de anos, não apresentam resultados satisfatórios. Por sua vez, nos diversos casos de relatórios e pesquisas sob encomenda, produzidos por institutos de pesquisa e

---

<sup>96</sup> Sugere-se um aprofundamento de tal análise a partir de DWYER, WAINER, DUTRA et al., 2007.

empresas de consultoria, a partir de contratos estabelecidos e financiados com recursos públicos, comumente os levantamentos se dão no âmbito da estrutura governamental e acabam por ilustrar, igualmente, a interpretação que o próprio órgão público tem de suas ações.

Ressalte-se o fato de que as informações sobre os resultados das ações de inclusão digital, quando existentes e confiáveis, não são objeto de compartilhamento entre agentes públicos, tampouco disponibilizadas com clareza ao público em geral, seja para melhorar a condução da política pública de inclusão digital que se pretende consolidar ou para promover a necessária transparência em relação à atuação governamental, respectivamente. Quanto à confiabilidade das informações obtidas, percebe-se uma melhoria, mesmo que incipiente, mediante auditorias de órgãos de controle - a exemplo da Controladoria Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU) -, cujo acompanhamento permanente também se mostra imprescindível nas ações do Estado junto ao terceiro setor e à iniciativa privada, por meio de convênios e contratos, sendo fundamental a efetiva responsabilização dos envolvidos em irregularidades, a fim de se combater a impunidade.

A observância do aspecto democrático na busca de soluções é importante, porém um dos maiores desafios do Estado brasileiro no processo de consolidação da política pública de inclusão digital é encontrar a medida certa no trato da matéria com as várias entidades não-mercantis do terceiro setor que executam grande parte das experiências espalhadas no território nacional. Se, por um lado, a natureza descentralizadora dos instrumentos de convênios traz uma série de relevâncias em termos de gerenciamento de recursos e responsabilidades, por outro se questiona a forma como os mesmos vêm sendo conduzidos. Assim, fazem-se necessários mecanismos cada vez mais transparentes nos processos de seleção e conveniamento entre Estado e instituições do terceiro setor, incluindo uma ampla discussão sobre aspectos legais.

Tais organizações, em certos casos, poderiam ser classificadas como não-estatais, porém governamentais, pois não se encontram na estrutura do Estado, mas atuam, em grande medida, por meio de repasses de recursos dos governos aos quais estão ideologicamente ligadas, no sentido de atenderem às suas orientações. Não se verifica, portanto, o caráter representativo da sociedade que anunciam tais

iniciativas, uma vez que, ao serem condescendentes com as instâncias de governo, perdem toda e qualquer independência para contestá-las. Querendo ou não, as ONGs acabam regendo-se fortemente pela política governamental e não têm a autonomia que pretendem – nem prática, nem ideológica, muito menos financeira, tornando-se comuns as relações de conivência e cooptação entre os setores público e privado no Brasil. A fim de retomarem seu propósito de representação dos anseios da sociedade, as entidades do terceiro setor precisam buscar a diversificação de seus recursos, como alternativa ao financiamento público, além de apresentar estrutura adequada e pessoal capacitado a lidar com a complexidade requerida nos processos de implementação da ação pública. Por sua vez, o Estado, deve optar pelo melhor parceiro tendo em conta aspectos técnicos e critérios objetivos, aumentando a transparência e o controle da utilização dos recursos públicos repassados a tais instituições.

Problemas relacionados à falta de coordenação e articulação entre as diversas esferas e órgãos governamentais igualmente ressaltam que a respectiva política pública ainda não se consolidou no país. A natureza multidisciplinar e transversal da *inclusão digital* vem impondo dificuldades para se chegar a consensos sobre a respectiva política pública. A competição nem sempre desvelada entre esferas e órgãos governamentais passa a impressão de que a *inclusão digital* está sendo utilizada como mais um instrumento da política, no sentido da *politics*. Tais disputas têm origem nas verbas orçamentárias - que representam poder -, fomentando as históricas tendências ao clientelismo e ao uso do aparato estatal para o *holofotismo* eleitoral, dada a visibilidade que as ações de inclusão digital promovem. Em vez de ações coordenadas entre os órgãos públicos, no sentido de otimizar esforços e recursos, não se verifica consenso, pois todos querem garantir seu nicho de poder. No âmbito dos programas ministeriais e também mediante as emendas parlamentares, agentes políticos se movimentam no intuito de registrarem sua “contribuição” para a *inclusão digital* da população. O mais conhecido exemplo de ingerência negativa na temática, provocada por disputas de cunho político, consiste na indefinição sobre o uso dos recursos do FUST em ações voltadas ao acesso às NTICs, tendo em conta que o montante de tal fundo beirava a casa de R\$ 6 bilhões no início de 2008.

Assim, em se admitindo que os interesses de grupos se sobreponham a quaisquer tentativas de promover o bem comum, a lógica condutora de grande parte das ações de inclusão digital no Brasil mostra-se compatível com a das velhas e conhecidas relações de dependência entre oligarquias políticas e empresariais, bem como sindicais e corporativas, representando um novo canal para reprodução de práticas clientelistas voltado à manutenção do *status quo* das elites dominantes. Tal lógica só não seria favorável ao interesse público, à emancipação e à ampliação da participação democrática, por relegar a segundo plano o prognóstico e o diagnóstico dos efeitos incidentes sobre a população cada vez mais carente de políticas sociais destinadas à sua emancipação.

Todos esses elementos corroboram a discrepância entre a retórica e a ação pública voltada à inclusão digital. Diante das promessas de inclusão social por meio das NTICs, faz-se necessário o espírito crítico para questionar o que consiste em realidade e o que é apenas simulacro. O discurso é idealista e transformador, parece vislumbrar uma sociedade redimida pelo contato com a tecnologia, num futuro próximo em que mesmo as populações mais pobres terão acesso a um computador e desfrutarão das maravilhas digitais, sugerindo que esteja sendo esperado o fim do conflito entre classes. Por outro lado, a prática é bastante distinta e a realidade social permanece a mesma, sem perspectivas de conquistar sua autonomia. Nem os próprios segmentos envolvidos parecem comprometidos com suas propostas de *inclusão social* por meio da *inclusão digital*. Parte-se do entendimento de que os recursos e ferramentas tecnológicas não devem ser um fim em si mesmo, contudo, a noção de *inclusão digital* comumente não tem sido considerada além do aspecto da máquina. A maior parte das iniciativas de combate ao abismo digital que surgem no país relaciona-se prioritariamente à oferta de computadores e acesso à Internet às populações desfavorecidas, para uso residencial, escolar, coletivo, sem a devida avaliação de seus impactos sociais. Mesmo que haja um expressivo crescimento da produção industrial e das vendas no varejo de bens de informática, pode estar ocorrendo a estagnação ou o aprofundamento do abismo de desigualdades sociais, pois tais avanços não significam necessariamente aumento do nível instrucional e/ou das possibilidades de ampliação da consciência cidadã.

Dada a lógica que move o capital, não obstante a humanidade tenha evoluído em tantos aspectos ao longo da história, a estrutura da desigualdade preserva-se em sua essência. De um lado, os mais abastados, acessam às NTICs com maior qualidade e quantidade: equipamentos e infra-estrutura de conexão de última geração; variedade de meios e locais para acesso, em casa, em locais de estudo, no trabalho, em *lan houses*, em *cyber cafés*, durante um número elevado de horas; além da possibilidade de melhor aproveitamento das potencialidades do mundo digital, tendo em conta o nível de instrução e conhecimentos específicos em informática e na língua inglesa. Do outro lado, os menos favorecidos, na tentativa aparentemente impossível de alcançar o outro lado do abismo digital: acesso restrito, devido aos altos custos de conexão e aquisição de equipamentos; maquinário obsoleto<sup>97</sup> disponibilizado em centros de acesso coletivo; forte restrição de contato com as NTICs em escolas e locais de trabalho; tempo de acesso bastante reduzido; bem como a ausência de base instrucional que lhes permita a utilização crítica e transformadora das NTICs.

A continuidade orçamentária garantida para o próximo quadriênio pelo PPA ou o alcance de metas quantitativas, por si só, não representam o sucesso das ações ou a consolidação da política pública de inclusão digital. A dotação de recursos para tais iniciativas está sendo ampliada a cada ano, bem como a incomensurável atuação conjunta aos setores privado e não-mercantis da sociedade, porém, é possível avaliar se tais investimentos estão sendo aplicados corretamente, no sentido de proporcionar qualidade de acesso da população brasileira às NTICs? É evidente o aumento expressivo na oferta de computadores conectados à Internet em todo o Brasil, porém em que medida isso vem impactando nas condições de inclusão social da população? Essas são questões ainda sem resposta.

Se as NTICs detêm o anunciado potencial para a construção de uma nova sociabilidade, far-se-ia necessária uma intermediação estatal profunda, orientada e comprometida com o interesse da sociedade, dado o risco de aprofundamento do abismo social decorrente do direcionamento de tais possibilidades ao livre jogo dos mercados. Não obstante as numerosas ações espalhadas por todo o território

---

<sup>97</sup> Ressalte-se que a produção de obsolescência pela dinâmica estrutural do capital já havia sido detectada desde 1848.

nacional, a *inclusão digital* brasileira parece estar assentada essencialmente no campo da idéias, e, uma vez condizente com a reprodução do ideário neoliberal, pode gerar um efeito contrário ao que apregoa, qual seja, o agravamento dos quadros de *exclusão social*, dada a correlação de tal modelo com o desmantelamento dos direitos sociais no contexto de acumulação do capital. Assim, a *inclusão digital* apresenta problemas semelhantes aos encontrados na política educacional: quando se trata de desigualdades sociais profundas, sem que haja uma forte mobilização de forças transformadoras por parte dos atores estratégicos envolvidos em ambos processos, não será possível alcançar a educação ou a *inclusão digital* e, até que isso ocorra, será um esforço inútil como o de Sísifo<sup>98</sup>.

Por fim, cabe assinalar que o presente estudo consistiu em um desafio metodológico, uma vez que se utilizou da análise das vertentes teóricas alinhadas ao objeto de estudo, para situá-lo em termos estruturais e históricos. Apesar do caráter explicitador dos enigmas sociais e políticos obtidos a partir dos teóricos consultados, é constatada certa escassez de produção científica provida de teorização consistente acerca da *inclusão digital* propriamente dita, cujo debate aparece permeado por uma diversidade de conceitos e terminologias, representando um esforço maior em termos de pesquisa. Também foram muitas as dificuldades para a obtenção de dados consistentes e passíveis de acompanhamento sobre o panorama brasileiro da *inclusão/exclusão digital* nos últimos anos, porém todos esses desafios não consistiram em impedimento ao alcance dos objetivos propostos, tendo em vista ser a curiosidade científica um ingrediente essencial a estudos dessa natureza. A contribuição maior da pesquisa, portanto, revelou-se no ensejo em alimentar e aprofundar a discussão crítica sobre a ideologia da *inclusão digital*, fugindo ao senso comum que a situa como tábua de salvação para as desigualdades sociais.

---

<sup>98</sup> Figura mitológica condenada pelos deuses a empurrar uma enorme pedra de mármore até o alto de uma montanha, sendo que, quando estava prestes a atingir o topo, a pedra rolava ao ponto de partida, tendo a tarefa que ser repetida infinitamente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ARRETCHE, Marta T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth M. (org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate.** São Paulo: Cortez/IEE, p.29-39, 1998.

BELL, Daniel. **O advento da sociedade pós-industrial: uma tentativa de previsão social.** São Paulo: Cultrix, 1977.

\_\_\_\_\_. **O fim da ideologia.** Coleção Pensamento Político. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

BORÓN, Atilio. Os “novos Leviatãs” e a *polis* democrática. In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 2001.

BOSCHETTI, Ivanete. **Dimensões, categorias e indicadores para análise e avaliação de políticas sociais.** Texto didático. Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil.** 1988.

\_\_\_\_\_. **Plano Brasil de Todos.** PPA 2004-2007.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão do PPA 2004-2007.** Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2004. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acessado em: 22 abr.2008.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Uma reforma gerencial na administração pública no Brasil.** Revista do Serviço Público. a.49. n.1. p.5-42. Brasília: ENAP, jan./mar.1998.

BUARQUE, Cristóvam. **O que é apartação: o *apartheid* social no Brasil.** Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura.** 5 ed. v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação”, in BRESSER PEREIRA, L. C.; Wilhelm, Jorge & Sola, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo/Brasília: Unesp/Enap, 1999a, p.147-171.

\_\_\_\_\_. **A galáxia da Internet:** reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

COSTA, Alfredo Bruto da. **Exclusões sociais.** Coleção Cadernos Democráticos. Lisboa: Gradiva, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Dualidade de poderes:** introdução a teoria marxista de Estado e revolução. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

\_\_\_\_\_. Entrevista. **Revista Teoria e Debate.** Fundação Perseu Abramo: ano 15. n.51. jun/jul/ago 2002. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br>> Acessado em: 21 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **É indispensável construir um novo partido de esquerda.** Entrevista - Idéias. Jornal do Brasil: 29 mai. 2004. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci>> Acessado em: 17 abr.2008.

DAHRENDORF, Ralf. **O conflito social moderno.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1981.

\_\_\_\_\_. **Pobreza política.** Campinas-SP: Autores Associados, 1994.

\_\_\_\_\_. Política social e superação da pobreza. **Debate Social.** Departamento de Serviço Social. Brasília: UnB, v. 1, p.66-78, 1995.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa e construção de conhecimento.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

\_\_\_\_\_. **Combate à pobreza:** desenvolvimento como oportunidade. Campinas-SP: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. **Charme da exclusão social.** Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. In: CARVALHO, Denise B.B., SOUSA; Nair H.B.; DEMO, Pedro. Novos paradigmas em política social. **Política Social I.** UnB/SER: Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Inclusão digital: cada vez mais no centro da inclusão social. **Inclusão Social.** Brasília/CNPq, v. 1, n. 1, p.36-39, 2005.

\_\_\_\_\_. Santo Estado, maldito mercado: de certas esquerdas que são direitas. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília: UnB, v. 20, n. 2, p.451-476, 2005a.

DURKHEIM, Émile. **O suicídio**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

\_\_\_\_\_. **A divisão do trabalho social**. Lisboa: Presença, 1984.

DWYER, Tom, WAINER, Jacques, DUTRA, Rodrigo Silveira *et al.* **Desvendando mitos: os computadores e o desempenho no sistema escolar**. *Educ. Soc.*, Set./Dec. 2007, vol.28, n.101, p.1303-1328. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acessado em: 20 fev.2008.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Civicus, 1994.

FRANCO, Augusto de. **Redefinindo ONG**. Belo Horizonte, 1994.

FRIEDRICHS, Gunther. & SCHAFF, Adam (orgs.). **Microelectronics and society: for better or for worse - a report to the Club of Rome**. Oxford: Pergamon Press, 1982.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1977.

\_\_\_\_\_. **A ordem do discurso**. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 1999.

HABERMAS, Jürgen. Conhecimento e interesse; Técnica e ciência enquanto ideologia. In: BENJAMIN, W. et al. **Textos escolhidos**. 2.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p.301-343.

\_\_\_\_\_. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**. Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

IANNI, Octavio. **Construção de categorias**. São Paulo: PUC/SP. Transcrição de aula ministrada no Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais – 1º Sem. 1986.

\_\_\_\_\_. **Classe e nação**. Petrópolis: Vozes, 1986a.

\_\_\_\_\_. A crise de paradigmas na sociologia. In: **Revista Brasileira de Ciência Sociais** nº 13. Ano 5, jun.1990.

\_\_\_\_\_. **A sociedade global**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**: 2002. Rio de Janeiro: IBGE/Gerência do Cadastro Central de Empresas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD)**. IBGE, 2006.

\_\_\_\_\_. **Acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2005**. PNAD/Suplemento especial. IBGE: Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_. **Acesso a Transferências de Renda de Programas Sociais 2006**. PNAD/Suplemento especial. IBGE: Rio de Janeiro, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Brasil: o Estado de uma nação**. Brasília: IPEA, 2005.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas-SP: Alínea/PUC, 2001.

KENISTON, Kenneth. **The four digital divides**. New Delhi: Sage Publishers, 2003. Disponível em: <[http://www.mit.edu/people/kken/PAPERS/Intro\\_Sage.html](http://www.mit.edu/people/kken/PAPERS/Intro_Sage.html)> Acessado em: 12 jan. 2007.

KENSKI, V. Moreira. **Educação e tecnologias**: o novo ritmo da informação. Papirus Editora, 2007, p.27-41.

LENOIR, René. **Les exclus**: un français sur dix. Paris: Seuil, 1974.

LOJKINE, Jean. **A revolução informacional**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Os desafios da revolução informacional. In: OLIVEIRA, Flávia A. Martins de. (ORG.) **Globalização, regionalização e nacionalismo**. São Paulo: UNESP/FAPESP, 1999. p.69-103.

MARX, Karl. **A ideologia alemã (Feuerbach)**. São Paulo: Grijalbo, 1977.

\_\_\_\_\_. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MATTELART, Armand. **A história da sociedade da informação**. São Paulo: Loyola, 2002.

MERTON, Robert K. Estrutura social e anomia. In: **Sociologia: teoria e estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

MÉSZAROS, István. Ir além do Capital. In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: NET/Xamã, 1997.

\_\_\_\_\_. **É preciso recuperar o sentido da educação**. Brasil de Fato: entrevista em 29 mai. 2006.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção. São Paulo: Cortez, 2002.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **L'analyse des politiques publiques**. Paris: Ed. Montchrestien; E.J.A., 1998.

NEGROPONTE, Nicholas. **A vida digital**. São Paulo: Cia das Letras, 2002.

NERI, Marcelo C. **Mapa da Exclusão Digital**. Rio de Janeiro: CPS/FGV, 2003.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “questão social”. In: **Temporalis**. n.3. Ano 2. Rio de Janeiro: ABEPSS, jan/jul. 2001.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PAUGAM, Serge (org.). **L'exclusion**: l'état des savoirs. Paris: Éditions de la Découverte, 1996. p.7-31.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Questão social, serviço social e direitos de cidadania. In: **Temporalis**. n.3. Ano II. Rio de Janeiro: ABEPSS, Jan.-Jun., 2001.

\_\_\_\_\_. Estado, regulação social e controle democrático. In: BRAVO, Maria I.; PEREIRA, Potyara A. P.(orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2001a. p. 25-42.

\_\_\_\_\_. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: \_\_\_\_\_. **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2001b. p.217-234.

\_\_\_\_\_. Política social, cidadania e neoliberalismo: reflexão sobre a experiência brasileira. In: CARVALHO, Denise B.B., SOUSA; Nair H.B.; DEMO, Pedro. Novos paradigmas em política social. **Política Social I**. UnB/SER: Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. In: **Temporalis**. n.7. Ano IV. Porto Alegre: ABEPSS, Jan.-Jun., 2004.

\_\_\_\_\_. Pluralismo de bem-estar ou configuração plural de política social sob o neoliberalismo. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (org.). **Política social**: alternativas ao neoliberalismo. Brasília: SER, Programa de Pós-graduação em Política Social, 2004a. p.135-159.

\_\_\_\_\_. **Discussões conceituais sobre política social como política pública no marco da cidadania**. (trabalho em fase de publicação). 2008.

PÉREZ-DÍAS, Victor & LÓPEZ NOVO, Joaquim P. **El tercer sector social en España**. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história**: operários, mulheres, prisioneiros. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PISÓN, Jose Martinez. **Políticas de bienestar**: un estudio sobre los derechos sociales. Madrid: Tecnos, 1998.

POCHMANN, Márcio e AMORIM, Ricardo (orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

RICHARDSON, Robert Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social**: repensando o Estado providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SALAMON, Lester et. al. **Global civil society**: dimensions of the nonprofit sector. Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999. Disponível em: <<http://www.jhu.edu/~ccss/pubs/books/gcs/pdf/chapter1.pdf>> Acessado em: 09 Nov. 2007.

SALE, Kirkpatrick. **Rebels against the future**: the Luddites and their war on the industrial revolution: lessons for the computer age. Perseus Books: New York, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os fascismos sociais. **Jornal de Resenhas**. São Paulo: Folha de São Paulo, 06 set. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz06099808.htm>>. Acessado em: 25 mai. 2007.

\_\_\_\_\_. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER PEREIRA, L.C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora Unesp; ENAP; Imprensa Oficial, 1999, p.243-271.

SCHAFF, Adam. **História e verdade**. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

\_\_\_\_\_. **Sociedade informática**: as conseqüências sociais da segunda revolução industrial. São Paulo: UNESP/Brasiliense, 1990.

SCHWARTZ, Gilson. **Exclusão digital entra na agenda econômica mundial**. São Paulo: Folha de São Paulo, 18 jan. 2000. Disponível em: <[http://www.multirio.rj.gov.br/seculo21/texto\\_link.asp?cod\\_link=231&cod\\_chave=3&etra=c](http://www.multirio.rj.gov.br/seculo21/texto_link.asp?cod_link=231&cod_chave=3&etra=c)>. Acessado em: 03 mai. 2008.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.

SOUZA, Perci Coelho de. Revolução Informacional e Serviço Social: uma articulação promissora. In: RAMOS, Maria Helena Rauta. (org.). **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p.241-263.

\_\_\_\_\_. Uma crítica francesa acerca do espaço urbano. **Ser Social**, Brasília, v. 17, n. 1, jul/dez 2005, p.59-112.

SUBIRATS, Joan. **La implicación social ante los retos de la exclusión**. Departamento de Ciencia Política y Derecho Público. Bellaterra: Universidad Autónoma de Barcelona, 2002.

TOURAINE, Alain. **A sociedade pós-industrial**. Lisboa: Moraes, 1970.

\_\_\_\_\_. **Production de la société**. Paris: Éditions du Seuil, 1973.

\_\_\_\_\_. **Pour la sociologie**. Paris: Éditions du Seuil, 1974.

\_\_\_\_\_. **Crítica da modernidade**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1994.

WARSCHAUER, Mark. Reconceptualizing the digital divide. **First Monday**. v.7, n. 7. jul-2002. Disponível em: <<http://www.firstmonday.dk>>. Acessado em: 20 mar. 2008.

\_\_\_\_\_. **Tecnologia e inclusão social: a exclusão digital em debate**. São Paulo: Ed. SENAC SP, 2006.

## REFERÊNCIAS NA INTERNET

### **Organismos internacionais:**

ONU: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2000/e2000-19.pdf>

PNUD: <http://www.pnud.org.br/odm/index.php>

UNESCO: <http://portal.unesco.org>

OCDE: <http://www.ocde.org>

FAO: <https://www.fao.org.br/>

### **Sistemas informatizados do governo federal:**

SIAFI: <http://www.stn.fazenda.gov.br/siafi/index.asp>

SIGPLAN: <http://www.sigplan.gov.br>

### **Relatórios de avaliação e de auditoria:**

Avaliação PPA: <http://www.sigplan.gov.br>

Acórdãos TCU: <https://contas.tcu.gov.br/portaltextual/>

### **Livro verde da sociedade da informação:**

<http://www.ssrede.pro.br/livroverde.pdf>

### **Programa brasileiro de inclusão digital:**

<http://www.softwarelivre.org/news/2791>

[http://www.radiobras.gov.br/materia\\_i\\_2004.php?materia=195514&editoria=](http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=195514&editoria=)

### **Legislação:**

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

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

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

<http://ftp.mct.gov.br/legis/portarias>

### **Pesquisas e indicadores:**

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

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

<http://www.cgi.br>

<http://www.nic.br/indicadores/>

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

<http://www.ibope.com.br>

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - Ementário da legislação brasileira pesquisada

Lei nº 9.472, de 16/07/1997 - Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, especialmente sobre a universalização de serviços de telecomunicações no Brasil - Lei Geral de Telecomunicações (LGT).

Decreto de 18/10/2000 - Cria o Comitê Executivo do Governo Eletrônico.

Lei nº 9.998, de 17/08/2000 – Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST).

Decreto nº 3.624, de 05/10/2000 – Dispõe sobre a regulamentação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST).

Projeto de Lei nº 1.926, de 2003 – para instituição do Índice Brasileiro de Inclusão Digital (IBID).

Decreto de 07/07/2003 - Cria, no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, o Grupo Interministerial de Trabalho para a preparação da participação do Brasil na Cúpula Mundial sobre Sociedade da Informação.

Decreto nº 4.733, de 10/06/2003 – Dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações.

Decreto nº 4.769, de 27/06/2003 – Aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização (PGMU) do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) prestado no regime público.

Decreto 4.829, de 03/09/2003 - Dispõe sobre a criação do Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br, sobre o modelo de governança da Internet no Brasil.

Decreto de 29/10/2003 - Institui Comitês Técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (entre eles o Comitê Técnico de Inclusão Digital).

Lei nº 10.933, de 11/08/2004 – Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

Lei nº 11.012, de 21/12/2004 - Altera o Programa Inclusão Digital constante do Plano Plurianual para o período 2004-2007.

Decreto nº 5.542, de 20/09/2005 - Institui o Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos, no âmbito do Programa de Inclusão Digital.

Portaria MCT nº 624, de 04/10/2005 - Aponta as definições, especificações e características técnicas mínimas exigidas para os computadores do Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos.

Decreto nº 5.581, de 10/11/2005 – Acresce parágrafo único ao art. 4º do Decreto nº 4.733, de 10/06/2003, que dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações, incumbindo o Ministério das Comunicações da formulação e proposição de políticas, diretrizes, objetivos e metas, bem como da coordenação da implementação dos projetos e ações respectivos, no âmbito do programa de inclusão digital brasileiro.

Lei nº 11.196, de 21/11/2005 - Especificamente em relação ao Programa de Inclusão Digital, reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a receita bruta de venda a varejo de produtos de informática, até 31/12/2009.

Decreto nº 5.602, de 06/12/2005 – Regulamenta o Programa de Inclusão Digital instituído pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.

Portarias MiniCom nº 401, de 22/08/2006 e nº 591, de 18/09/2006 – Tratam do regimento interno do Ministério das Comunicações.

Decreto nº 5.906, de 26/09/2006 - Regulamenta o art. 4º da Lei nº 11.077, de 30 de dezembro de 2004, os arts. 4º, 9º, 11 e 16-A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e os arts. 8º e 11 da Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, que dispõem sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologias da informação.

## APÊNDICE B – Principais ações de inclusão digital da esfera federal

<b>Órgão/Instituição responsável</b>	<b>Ação</b>	<b>Página na Internet</b>
Ministério das Comunicações	GESAC	<a href="http://www.idbrasil.gov.br/">http://www.idbrasil.gov.br/</a>
	Telecentros	
Ministério da Educação	ProInfo	<a href="http://portal.mec.gov.br/seed/index.php?option=content&amp;task=view&amp;id=136&amp;Itemid=">http://portal.mec.gov.br/seed/index.php?option=content&amp;task=view&amp;id=136&amp;Itemid=</a>
Presidência da República, Ministério da Ciência e Tecnologia e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	Projeto Cidadão Conectado - Computador para Todos	<a href="http://www.computadorparatodos.gov.br/">http://www.computadorparatodos.gov.br/</a>
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio	Telecentros de Informação e Negócios (TINs)	<a href="http://www.telecentros.desenvolvimento.gov.br">http://www.telecentros.desenvolvimento.gov.br</a>
Ministério da Cultura	Cultura Digital	<a href="http://www.cultura.gov.br/site/?cat=179">http://www.cultura.gov.br/site/?cat=179</a>
	Pontos de Cultura	<a href="http://www.cultura.gov.br/cultura_viva/">http://www.cultura.gov.br/cultura_viva/</a>
Ministério da Ciência e Tecnologia	Casa Brasil	<a href="http://www.casabrasil.gov.br/">http://www.casabrasil.gov.br/</a>
	Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs)	<a href="http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/45207.html">http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/45207.html</a>
Secretaria de Aqüicultura e Pesca – Presidência da República	Maré - Telecentros da Pesca	<a href="http://200.198.202.145/seap/telecentro">http://200.198.202.145/seap/telecentro</a>
Ministério da Integração Nacional	Quiosque do Cidadão	<a href="http://www.mi.gov.br/programas/desenvolvimento/centrooeste/ride/acao_03.asp">http://www.mi.gov.br/programas/desenvolvimento/centrooeste/ride/acao_03.asp</a>
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Computadores para Inclusão	<a href="http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/computadores-para-inclusao">http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/computadores-para-inclusao</a>
Banco do Brasil	Telecentros Comunitários	<a href="http://www44.bb.com.br/appbb/portal/bb/id/Telecentros.jsp">http://www44.bb.com.br/appbb/portal/bb/id/Telecentros.jsp</a>
Fundação Banco do Brasil	Estação Digital	<a href="http://www.fbb.org.br/estacaodigital">http://www.fbb.org.br/estacaodigital</a>
Serpro	Serpro Cidadão	<a href="http://www.serpro.gov.br/instituicao/inclusao-digital">http://www.serpro.gov.br/instituicao/inclusao-digital</a>

## APÊNDICE C – Questionário aplicado às ações de inclusão digital

Ao (órgão/unidade responsável pela ação)

A/C Coordenação do/da (nome da ação)

Sou aluna do curso de Mestrado em Política Social da Universidade de Brasília (UnB) e minha dissertação consiste em uma análise da política pública brasileira de inclusão digital. Tendo em conta que o/a (nome da ação) configura-se como uma das mais expressivas ações no âmbito do governo federal, venho pedir que esta coordenação/unidade responsável pela mesma possa responder o questionário que se segue.

Ressalto que tais informações são de fundamental importância para a consecução de minha pesquisa e, diante do exíguo tempo de que disponho para a análise das respostas, peço o obséquio de que as mesmas possam me ser devolvidas até o dia 15/04. Assim que o questionário estiver respondido, poderei buscá-lo pessoalmente ou, se preferirem, poderá ser enviado para o e-mail (...).

Coloco-me à disposição para quaisquer dúvidas nos telefones (...) ou (...) ou pelo referido e-mail. Agradeço desde já pela colaboração.

Atenciosamente,

Kelly Cristiane Sartório

### QUESTIONÁRIO

#### INCLUSÃO DIGITAL – GOVERNO FEDERAL

**Instruções gerais:** Os itens a seguir referem-se tão somente à iniciativa de inclusão digital em questão. Comentários adicionais em relação a quaisquer respostas que não contemplem campos próprios para justificativas podem ser feitos ao final do questionário.

#### Bloco 1 - Identificação

1.1 Nome da ação: \_\_\_\_\_

1.2 Órgão responsável: \_\_\_\_\_

1.3 Ano de implementação: \_\_\_\_\_

#### Bloco 2 – Desenho e Implementação

2.1 O público beneficiário da ação inclui crianças e jovens?  Não.  
 Sim.

2.2 A ação tem abrangência nacional?  Não.  
 Sim.

2.3 A ação disponibiliza acesso coletivo às novas tecnologias da informação e da comunicação, por meio da Internet?  Não.  
 Sim.

2.4 É oferecida, no âmbito da ação, capacitação para o uso das novas tecnologias da informação e da comunicação ao público beneficiário?  Não.  
 Sim.

2.5 A ação considera as diferenças culturais do público beneficiário?  Não.  
 Sim.

2.6 Há, no âmbito da ação, produção e/ou utilização de conteúdos específicos?  Não.  
 Sim.

2.7 A ação promove o desenvolvimento local, estimulando a auto-gestão e a sustentabilidade a partir do uso das novas tecnologias da informação e da comunicação?  Não.  
 Sim.

2.8 A ação promove o uso de software livre?  Não.  
 Sim. Em caráter exclusivo?  Não.  
 Sim.

2.9 Há integração com outras ações de inclusão digital da esfera federal de governo?

Não.

Sim. Quais? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

2.10 A ação está integrada a outras políticas públicas?

Não.

Sim. Quais? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

2.11 No âmbito da ação, há atividades em conjunto com prefeituras?  Não.  
 Sim.

2.12 No âmbito da ação, há atividades em conjunto com governos estaduais?  Não.  
 Sim.

2.13 Há atividades em conjunto com instituições privadas e/ou do terceiro setor, no âmbito da ação?  
 Não.  
 Sim.

2.14 São realizados acordos/cooperações internacionais no âmbito da ação?  Não.  
 Sim.

2.15 A ação conta com participação social?

Não.

Sim. De que forma? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

### Bloco 3 – Monitoramento e Avaliação

3.1 Há mecanismos de monitoramento da ação?

Não.

Sim. Quais? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

3.2 A ação possui indicadores de inclusão digital?

Não.

Sim. Quais? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

3.3 A ação conta com mecanismos de avaliação?

Não.

Sim. Quais? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



## APÊNDICE D - Quadro-resumo dos resultados da coleta de dados

<b>Bloco 1</b>						
1.1	Ação	GESAC	ProInfo	Telecentros de Informação e Negócios	Pontos de Cultura – Cultura Digital	PC Conectado - Computador para Todos
1.2	Órgão responsável	MiniCom	MEC	MDIC	MinC	PR, MCT, MDIC
1.3	Ano de implementação	2002	1997	2001	2005*	2005
<b>Bloco 2</b>						
2.1	Atende jovens e crianças	S	S	S	S	S
2.2	Abrangência nacional	S	S	S	S	S
2.3	Acesso coletivo	S	S	S	S	N
2.4	Capacitação	S	S	S	S	N
2.5	Atenção às diferenças culturais	S	N	N	S	N
2.6	Conteúdos específicos	S	S	S	S	S
2.7	Sustentabilidade / auto-gestão	S	?	S	S	S
2.8	Software livre / exclusivamente	S/N	S/N	S/N	S/?	S/S
2.9	Integração com ações federais	S	S	N	S	N
2.10	Integração com outras políticas	S	N	N	S	S
2.11	Atuação conjunta c/ prefeituras	S	S	S	S	N
2.12	Atuação junto a gov. estaduais	S	S	S	S	N
2.13	Parceria c/ setor privado/ONGs	S	N	S	S	S
2.14	Cooperações internacionais	N	N	S	?	N
2.15	Participação social	S	?	N	?	N
<b>Bloco 3</b>						
3.1	Mecanismos de monitoramento	S	S	S	?	S
3.2	Indicadores de inclusão digital	S	?	N	?	S
3.3	Mecanismos de avaliação	S	S	N	?	N
3.4	Mede impacto nos beneficiários	N	?	N	?	S
3.5	Divulga informações e resultados	S	?	N	N	N
3.6	Perspectiva de continuidade	S	S	S	S	S
	Questionário respondido					
	Ausência de informação clara					