



DESAFIOS DA INCLUSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DIGITAL PARA O GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL

José Moreira da Silva Neto

Coordenador do programa de mestrado em administração da Fundação Universidade Federal de Rondônia
(UNIR).

Ivanda Soares da Silva

Mestranda em Administração pela UNIR

Jorge Alberto Elarrat Canto

Mestrando em Administração pela UNIR

Ricardo Plácido Ribeiro

Mestrando em Administração pela UNIR

Rita de Cássia Rocha Ramalho

Mestranda em Administração pela UNIR

Rubem Pinto de Melo

Mestrando em Administração pela UNIR

RESUMO: Este artigo analisa a importância das políticas de inclusão digital, nos seus aspectos econômicos e culturais, para a elevação do grau de sucesso na implementação de serviços de governo eletrônico – *e-gov*, especificamente na relação *Government to Citizen (GtoC)*. Fundamenta-se no levantamento complementar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2005, sobre acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE e a Pesquisa TIC - Tecnologias da Informação e da Comunicação, do Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI, realizada em 2005, cujo objetivo foi estudar a penetração e uso de internet e computadores no Brasil. A partir desses indicadores nacionais esse estudo busca uma aproximação do contexto local, realizando uma pesquisa junto aos usuários da Agência da Previdência Social em Porto Velho – RO para a identificação do grau de inclusão digital desses cidadãos.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação; Governo Eletrônico; Inclusão Digital; Informação; Internet.

ABSTRACT: This article intends to analyze the importance of the politics of digital inclusion, in its economic and cultural aspects, for the rise of the degree of success in the implementation of services of electronic government - e-gov, specifically in the Government to Citizen (GtoC). It is based on supplemental survey of the National Research for Sample of Domiciles - PNAD 2005, on access to the Internet and ownership of cellular mobile telephone for personal use carried through by the Brazilian Institute of Geography and Statistics IBGE and the Also, Research TIC - Technologies of the Information and the Communication, ordered by the Managing Committee of the Internet in Brazil - CGI.br., whose objective was to study penetration and use of Internet and computers in Brazil. From these national pointers this study searches an approach of the local context, carrying through one it searches next to the users of the Agency of the Social Welfare in Porto Velho - RO for the identification of the level of digital inclusion of these citizens.

KEY-WORDS: Communication; Electronic government; Digital inclusion; Information; Internet.

INTRODUÇÃO

Avança no Brasil a busca pela universalização dos serviços públicos amparada no uso de tecnologias de informação e de comunicação no que se costumou chamar de *e-government*, ou governo eletrônico. Porém, a ampliação dessa prática pode estar sendo limitada pelo baixo grau de acesso da população a computadores e à internet.

Para Santos (2006), a despeito do número significativo de pessoas com acesso aos serviços de governo eletrônico no Brasil, esse ainda se configura como um programa com características elitistas. Nessa direção, indicadores divulgados pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.BR, 2006) apontam que apenas 21,43% dos domicílios brasileiros têm acesso à rede mundial de computadores.

Esse cenário está bem representado em duas importantes pesquisas, com resultados muito próximos, que tratam do uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (BRASIL, 2007a) realizou um levantamento suplementar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2005 sobre acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal, realizado em convênio com o Comitê Gestor da Internet no Brasil -CGI.br.

Este comitê já havia encomendado ao instituto Ipsos Opinion, em 2005, a Pesquisa TIC -Tecnologias da Informação e da Comunicação, com o objetivo de estudar a penetração e uso de internet e computadores no Brasil. (CGI.BR, 2006).

Se, por um lado, fica evidente a importância do livre acesso a computadores e à internet para que o cidadão se torne um usuário efetivo dos serviços de governo eletrônico - e aqui políticas de inclusão digital devem ser discutidas, por outro lado há que se investigar o grau de apropriação desses serviços por aqueles que já utilizam a internet.

Segundo o IBGE (BRASIL, 2007a) apenas 27,4% das pessoas que utilizaram a Internet, no período de referência dos últimos três meses, o fizeram para interação com autoridades públicas ou órgãos do governo.

Busca-se nesse artigo discutir a importância das políticas de inclusão digital para o sucesso das ações de governo eletrônico, considerando apenas a relação *Government-to-Citizen (G2C)* na qual, de acordo com Joia (2002) o ente governamental é o agente que disponibiliza o serviço ou produto que será adquirido pelo cidadão.

Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa junto às pessoas que buscam atendimento na Agência da Previdência Social, na cidade de Porto Velho - Rondônia, na qual se pretende identificar o grau de inclusão digital das mesmas.

Essa escolha é justificada tanto pela grande demanda de atendimentos na Agência pesquisada, quanto pela oferta de serviços disponibilizados na Internet pela Previdência Social.

1. GOVERNO ELETRÔNICO E CIDADANIA

A administração pública está passando por transformações graduais nos últimos anos. Essas mudanças são reflexos da exigência da sociedade para que as organizações públicas

sejam mais eficientes, flexíveis, transparentes e atendam as necessidades dos cidadãos. Nesse contexto, Medeiros e Aquino (2005, p. 449) afirmam que o governo eletrônico vem se mostrando como uma alternativa para o setor público prestar seus serviços de forma mais ágil e eficiente, a fim de atender essas demandas da sociedade.

O governo eletrônico “representa, essencialmente, o provimento de acesso, via Internet, a informações e serviços oferecidos pelos governos”. (MEDEIROS e AQUINO, 2005, p. 449).

No entanto, segundo a Comissão Européia (2006, p. 88) a definição de governo eletrônico vai além do conceito acima apresentado e não se limita a disponibilização de serviços on-line e a melhoria na sua prestação, mas constitui também “um conjunto de processos, mediados pela tecnologia, que podem modificar as interações, em uma escala maior, entre os cidadãos e o governo”.

As premissas de governo eletrônico e acessibilidade têm como objetivo permitir a qualquer cidadão a utilização da tecnologia para obter informação ou serviço de forma mais fácil e mais rápida e compreende as dimensões financeira, cognitiva, política e de produção de conteúdo de acesso.

Considerando as assimetrias sociais existentes no Brasil e de acordo com a visão do jurista Bonavides (1999, p.524-526), os direitos constitucionais fundamentais de quarta geração compreendem o direito à democracia, direito à informação e o direito ao pluralismo. Daí se perceber que a disponibilização de informação a qualquer momento, em qualquer local e para todo cidadão, é fator essencial para o exercício do Estado Democrático de Direito.

No cenário mundial de redução do tamanho e das funções do Estado é possível prever que o movimento de transferência de serviços públicos de forma presencial para o modelo de serviços de governo eletrônico assume um caráter irreversível e as políticas de inclusão digital

têm papel fundamental nesse processo. Porém, o desenho atual deve ser avaliado para verificar se os objetivos estabelecidos para reduzir as desigualdades estão sendo alcançados.

É importante destacar que se encontram avaliações nas publicações científicas voltadas para os aspectos técnicos e procedimentos metodológicos da construção da infraestrutura do Governo Eletrônico no Brasil, porém o desafio é avaliar as condições de acesso pela população situada na faixa social dita excluída.

2. PARADOXOS DA INCLUSÃO DIGITAL NO BRASIL

A inclusão digital, entendida como ações de políticas públicas voltadas para fomentar o acesso das pessoas aos meios tecnológicos, principalmente o computador e a internet, passa a compor toda e qualquer discussão sobre desenvolvimento e participação política do cidadão na vida pública, seja em relação ao crescimento de uma nação, de uma sociedade ou do próprio indivíduo.

Nos países em desenvolvimento as complexidades relacionadas à inclusão digital são agravadas pelas desigualdades sócio-econômicas que conferem, à maior parte da população, limitações no acesso à informação. No entanto, dois aspectos se sobressaem: a formação do cidadão e seus valores culturais e sua relação com a tecnologia.

A formação das pessoas, incluindo-se o nível educacional e o treinamento para o manuseio da tecnologia estabelece uma relação intrínseca com a inclusão digital. Em sua pesquisa o IBGE (2007a) identifica essa situação. Quando investiga a população de 10 anos ou mais de idade que não utiliza a Internet, 37,2% respondem que não têm acesso a microcomputador. No entanto, 20,9% não acham necessário ou não querem e 20,5% não utilizam a Internet porque não sabem como fazê-lo.

Como pensar em inclusão digital num país que possui um ensino público precário, com uma média nacional de desempenho na educação básica de 4 - numa escala de 0 a 10, segundo indicadores de pesquisa realizada pelo MEC (BRASIL, 2007b) quando a média dos países desenvolvidos é de 6 ou mais.

Tal paradoxo leva a pensar que programas de inclusão digital ou governo eletrônico parecem não considerar a falta de preparo dos brasileiros para lidar com essa nova realidade. As ações para formação do cidadão têm-se revelado frágeis e precárias. Talvez não seja eficaz instalar quiosques com computadores e internet num bairro periférico em que a maioria das pessoas não sabe utilizá-lo. É como disponibilizar livros para quem não identifica as letras ou não interpreta o significado das palavras. Isso suscita a idéia de que se deveria implementar, prioritariamente, ações de alfabetização digital.

Outro paradoxo diz respeito à cultura, aos valores existentes que facilitam a aproximação das pessoas com a tecnologia da informação. Há pouco mais de dez anos o computador e a internet passaram a integrar os espaços profissionais brasileiros de modo mais abrangente, propiciando uma fusão entre a computação doméstica e a profissional. Porém a tecnologia ainda está distante da maior parte da população. Enquanto 95,7% dos domicílios no Brasil possuem televisão, apenas 16,6% têm computador de mesa. (CGI.BR, 2006).

3. INCLUSÃO DIGITAL DOS USUÁRIOS DA AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM PORTO VELHO

Na investigação da relação entre inclusão digital e governo eletrônico buscou-se uma aproximação com a realidade local. A opção pela Agência da Previdência Social na cidade de Porto Velho ocorreu devido, principalmente, ao grande fluxo de pessoas em busca de serviços

na própria agência, ao mesmo tempo em que uma gama variada de serviços está disponível diretamente na Internet.

Para verificar o grau de inclusão digital dos usuários dos serviços oferecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, na Agência de Porto Velho, a pesquisa foi conduzida no sentido de identificar junto a 67 desses usuários o nível de acesso que os mesmos têm a computadores e à Internet, bem como a sua disposição em buscar a solução na Internet caso o serviço demandado estivesse disponível na rede mundial de computadores.

O formulário contém quatro questões abordando os seguintes ângulos do problema: a) Natureza do serviço buscado na Agência; b) Possibilidade de acesso a computador com internet; c) Possibilidade de solução do problema via Internet, para os que já têm acesso; d) Razões para a não solução pelos entrevistados com acesso à rede. Os dados coletados foram segmentados por faixa etária e faixa de renda para facilitar a análise dos resultados.

Como demonstrado na Figura 1, do total de entrevistados 82% não possuem acesso à Internet. Daqueles 18% que possuem acesso a computador e Internet, 3% não solucionariam pela rede seu problema, enquanto 15% dos entrevistados consideraram-se aptos a resolver pela Internet.

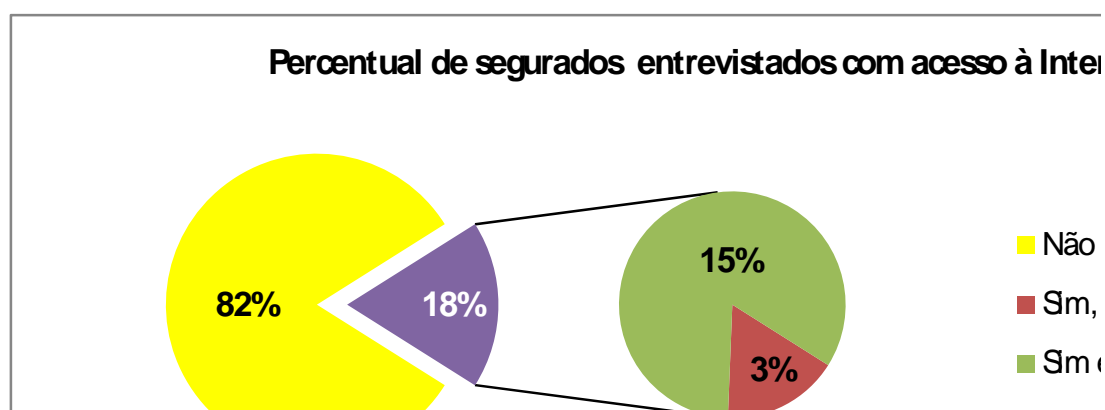


Figura 1 - Percentual de entrevistados com acesso à Internet

Observou-se também que entre os entrevistados acima de 55 anos, que correspondem a 28% do universo pesquisado, nenhum informou ter acesso à Internet.

A hipótese de que este seria um recurso disponível para o público de menor faixa etária foi verificado sendo encontrado um percentual de 21% na faixa abaixo de 35 anos.

O segmento etário que apresentou maior índice de inclusão digital foi a faixa de 35 a 55 anos com 26%. Sendo, inclusive o grupo mais freqüente com 51% da população pesquisada.

Nota-se que os serviços de governo eletrônico oferecidos pela Previdência Social não estão acessíveis à maioria dos seus usuários devido, principalmente, à falta de acesso a computadores e à internet. Porém, a pequena parcela de cidadãos que possui acesso à Internet não utiliza os serviços *on-line* por desconhecimento ou por ainda não acreditar que possa encontrar a solução do seu problema por esse meio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se a dificuldade de universalização dos serviços de governo eletrônico sem que se busque, também, a universalização do acesso a computadores e à internet. Ao mesmo tempo, observa-se que somente o acesso dos cidadãos às tecnologias de informação e comunicação não é suficiente para que eles se transformem em usuários ativos dos serviços de governo eletrônico.

As políticas públicas de inclusão digital devem considerar não apenas os aspectos estruturais que impedem o acesso da população aos principais instrumentos de tecnologia de informação e comunicação, mas, também, os aspectos educacionais e culturais que inibem o uso dessa tecnologia, ainda que a mesma esteja disponível.

Enquanto muitos ainda se adaptam a tecnologias simples, como o uso do cartão magnético, travando longos combates com os caixas eletrônicos no auto-atendimento dos bancos, não se pode esperar que o atendimento presencial ao cidadão seja substituído

rapidamente por serviços de governo eletrônico oferecidos *on-line*. No entanto, esse é um movimento sem retorno e os formuladores dessas políticas não podem perder de vista que o foco de todas as políticas públicas deve estar no cidadão.

Diante de tais argumentações observa-se a pertinência da reflexão sobre a efetividade das políticas de inclusão digital e de governo eletrônico. É fundamental vinculá-las a programas de alfabetização digital. Antes de qualquer ação de inclusão digital, as pessoas devem estar preparadas para absorver e aproveitar as oportunidades descortinadas através da tecnologia da informação.

REFERÊNCIAS

- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1999
- BRASIL, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2005**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 de julho de 2007a.
- BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano de desenvolvimento da educação será lançado no Pará**. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8483>. Acesso em: 16 de julho de 2007b.
- COMISSÃO EUROPÉIA. A reorganização das retaguardas administrativas de governo para a melhoria dos serviços públicos eletrônicos. **Revista do Serviço Público**, Brasília: Ano 57, n.º 1 (Jan-Mar), p. 87-112, 2006.
- COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil. GGI.Br, 2006**. Disponível em: <www.cgi.br>. Acesso em: 12 de julho de 2007.
- JOIA, Luiz A. **Um modelo heurístico para implantação de empreendimentos Government-to-Government no Brasil**. In: VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org>>. Acesso em: 25 de maio de 2007.
- MEDEIROS, Paulo Enrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília: Ano 56, n.º 4 (Out-Dez), p. 449-464, 2005.
- SANTOS, Rogério S. O desafio do governo eletrônico é generalizar o acesso à população. In: **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação no Brasil. CGI.Br, 2006**. Disponível em: <www.cgi.br>. Acesso em: 12 de julho de 2007.

DESAFIOS DA INCLUSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DIGITAL PARA O GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL

CHALLENGES OF INCLUSION AND DIGITAL DEMOCRATIZATION FOR ELECTRONIC GOVERNMENT IN BRAZIL

José Moreira da Silva Neto: Possui graduação em ciências contábeis pela Faculdade de Administração e Ciências Contábeis Campos Salles (1982), especialização em contabilidade: análise e controladoria pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (1988), especialização em contabilidade e controladoria pela Universidade de São Paulo (1993), mestrado em ciências contábeis e controladoria pela Universidade de São Paulo (1998) e doutorado em engenharia de produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004). Atualmente é professor do curso de ciências contábeis e coordenador / professor do programa de mestrado em administração da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Tem experiência na área de administração, com ênfase em controladoria de organizações e ciências contábeis, atuando principalmente nos seguintes temas: controladoria de ativos estratégicos, tecnologia de informação, gestão estratégica de custos e desempenho, avaliação de desempenho organizacional, avaliação de gestão da qualidade, "accountability" e governança orientadas para as organizações de mercado, estado, sociedade civil e meio ambiente. (msilva@unir.br)

Ivanda Soares da Silva: Possui graduação em Ciências Contábeis, MBA em Administração pela FIA/USP, especialização em Gestão Avançada de Negócios e Metodologia do Ensino Superior, é mestranda em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (1984). Atualmente é contador da Universidade Federal de Rondônia. Aluno do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (ivanda@unir.br).

Jorge Alberto Elarrat Canto: Possui graduação em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Pará (1984), tendo 20 anos de experiência em Sistemas de Telecomunicações e em Gestão Estratégica. Atua principalmente na elaboração e execução de Planejamentos Institucionais e de Planos de Ação, baseados em métodos quantitativos e análise de indicadores de desempenho, segundo o modelo de Gestão Critérios de Excelência. Aluno do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (elarrat@click21.com.br).

Ricardo Plácido Ribeiro: Possui graduação em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (2002). Atualmente é analista de finanças e controle - Controladoria-Geral da União. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Contabilidade e Finanças Públicas. Aluno do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (placido_ro@yahoo.com.br).

Rita de Cássia Rocha Ramalho: Possui graduação em Formação de Psicólogo pela Universidade Estadual da Paraíba (1994) e graduação em Licenciatura Plena Em Psicologia pela Universidade Estadual da Paraíba (1993). Atualmente é professor titular da Associação de Ensino Superior da Amazônia, consultora em recursos humanos - Serviços Autônomos de Consultoria em RH, professora t20 da Faculdade de Porto Velho e psicóloga do Governo do Estado de Rondônia. Tem experiência na área de Psicologia, com ênfase em Fatores Humanos no Trabalho, atuando principalmente nos seguintes temas: Recursos Humanos, Avaliação Institucional e Comportamento Organizacional. Aluno do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (rcramalho@yahoo.com.br).

Rubem Pinto de Melo: Possui graduação em Ciências Econômicas e especialização em Controladoria pela Universidade Federal de Rondônia (2002). Atualmente é estatutário - TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração Pública. Aluno do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (rubemmelo@yahoo.com).