

Controle Social pelos Excluídos: modelos para a sociedade da informação¹

Linda Phipps²

Geógrafa, Universidade de Cambridge

Mestre em Planejamento Urbano pelo Council for National Academic Awards

Membro da Royal Society of Arts

Pesquisadora associada do Centro de Estudos de Políticas Locais do Edge Hill College

Vice-diretora da St. William's Foundation, em York, Reino Unido

PALAVRAS-CHAVE

Exclusão social - Sociedade da Informação (SI) - Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)

RESUMO

Ao considerar papéis e modelos do impacto das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na nossa sociedade democrática – a “Sociedade da Informação”, tem havido uma crescente preocupação sobre os “possuídos” e os “despossuídos” – os ricos/pobres em informação, ou os ricos/pobres em conhecimento. Na prática, as TIC podem ser consideradas neutras em si mesmas. As TIC constituirão um capacitador. Aplicações positivas e benéficas, que melhorem a democracia e o controle social, são uma escolha consciente e responsável da nossa sociedade. Então como as novas TIC poderiam criar novos caminhos para os socialmente excluídos e carentes? Como o risco de exclusão pode ser minimizado e as oportunidades para inclusão maximizadas? Como o impacto dos projetos de TIC nestes grupos pode ser avaliado?

Procurando examinar estas questões, a metodologia empregada consistiu em abordar mais de trinta iniciativas, principalmente locais, e projetos nos setores público e de voluntariado, para expor e comparar suas abordagens e para desenvolver a participação de mais gru-

¹ Artigo baseado no trabalho *Accountability for the Excluded: Models for an Information Society*, de Linda Phipps, apresentado na *First Specialized International Conference* do IIAS (*International Institute of Administrative Sciences*), realizado entre 12 e 15 de julho de 1999. Tradução para o português: Clodoveu Davis e Ana Pilar Nunes

² E-mail: lhipps@aol.com

pos de excluídos, controle social e avaliação do impacto destas iniciativas. Isto mostrou que tem havido pouca avaliação sistemática. Modelos de impacto são em grande parte descritivos, mostrando como o arcabouço do projeto evoluiu, e aspiracionais, em vez de avaliativos ou comparativos, ou voltados para a replicabilidade. Além disso, a avaliação tem sido em grande parte enfocada a partir do ponto de vista dos fornecedores e organizadores, em vez dos usuários.

Em resumo, este artigo (1) examina o conceito de exclusão social, (2) considera modelos para descrever e avaliar o impacto potencial e real das novas TIC nos grupos mais carentes – por exemplo, sucesso e efetividade ao assegurar a participação, (3) considera e compara alguns destes modelos em maior detalhe e (4) traça conclusões gerais sobre os processos para aumentar a transparência e inclusão, enfoques para a avaliação, políticas para o desenvolvimento da função das TIC nos setores público, de voluntariado e relacionados, e indica direções para futuras pesquisas.

1. INTRODUÇÃO

Ao considerar papéis e modelos do impacto das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) na nossa sociedade democrática – a “Sociedade da Informação”, muitos comentaristas postularam um papel transformacional para aplicação de TIC, ou pelo menos afirmaram que a aplicação das TIC constitui parte de uma transformação mais ampla da sociedade [2, 4]. O modelo transformacional concentra-se na insatisfação dos cidadãos com a democracia representativa e em evidências como elevadas taxas de abstenção em muitas democracias e dominação global pelas corporações transnacionais.

Na realidade, no estágio atual, tecnologias modernas de informação e comunicação tais como TV a cabo, computadores e a Internet têm provavelmente reforçado mais que transformado nosso sistema de democracia, com mais informação e comunicação que, para muitos, resultou em sobrecarga de informação, cacofonia, comunicação hierárquica e unidirecional, além de apatia. A democracia deliberativa, participativa, e o refinamento de escolhas difíceis e complexas podem não se prestar para uma transferência para as novas tecnologias digitais e “instantâneas” que possibilitam apenas respostas simples de “sim/não”. Barber [2] questiona o papel que as novas tecnologias podem assumir no suporte a estruturas participativas e autônomas. Além da democracia baseada em plebiscitos, percebe-se que as alternativas para a democracia representativa incluem a “teledemocracia”, defendida por Becker e Slaton [4] – televotação deliberativa baseada em consultar participantes selecionados aleatoriamente. A Internet é potencialmente uma ferramenta

de outra ordem – capaz de delegar poderes aos cidadãos e transformar democracias representativas porque não é dominada por nenhuma corporação ou governo, não é regulada, é bidirecional, instantânea, global e variada.

Em grande parte, o modelo transformacional é uma aspiração que apresenta as TIC como a solução para muitos problemas da sociedade; ou como a causa, ou uma causa em potencial. Tem havido uma crescente preocupação sobre os “possuídos” e os “despossuídos” – os ricos/pobres em informação, ou os ricos/pobres em conhecimento. Recentemente o Secretário de Educação e Emprego da Grã-Bretanha, David Blunkett, anunciou um plano para investir 400 milhões de libras em 800 novos centros de aprendizado de Tecnologia da Informação (TI), em treinamento em TI e no uso de TI em escolas “para reduzir a diferença entre os que possuem e os que não possuem computadores” [14].

Na prática, as TIC podem ser consideradas neutras em si mesmas. As TIC constituirão um capacitador. Aplicações positivas e benéficas, que melhorem a democracia e o controle social, são uma escolha consciente e responsável da nossa sociedade. Motivados pelos financiamentos e incentivos do governo britânico e da Comunidade Européia, e também pelos movimentos de raízes para desenvolver redes na comunidade local, têm surgido uma grande gama de inovadores projetos-piloto criando aplicações de TIC. Muitos destes concentraram-se nos segmentos relativamente excluídos da população.

Outros comentaristas, como Margetts [36, 35], postulam um papel central para as TIC na prestação de serviços e no desenvolvimento de políticas públicas, mas não um papel transformacional, colocando os pés no chão ao reconhecer que as TIC têm tido, na realidade, um alcance baixo ao oferecer novas alternativas de comunicação, se comparado com o que seria desejável. Os principais meios de comunicação ainda são o rádio, a TV e os jornais. Então como as novas TIC poderiam criar novos caminhos para os socialmente excluídos e carentes? Como o setor público pode oferecer transparência para estes grupos? Como eles têm participado do desenvolvimento das TIC no setor público? Como o risco de exclusão pode ser minimizado e as oportunidades para inclusão maximizadas? Como o impacto dos projetos de TIC nestes grupos pode ser avaliado?

Procurando examinar estas questões, a metodologia empregada consistiu em abordar mais de trinta iniciativas, principalmente locais, e projetos nos setores público e de voluntariado, para estabelecer e comparar suas abordagens para desenvolver a participação de mais grupos de excluídos, controle social e avaliação do impacto destas iniciativas. Isto confirmou as conclusões do relatório do grupo de trabalho britânico sobre inclusão social na sociedade da informação (*Information society: the National working party on Social INclusion*, INSINC) [27] de que tem havido pouca avaliação sistemática. Modelos de impacto são em grande parte descritivos, mostrando como o arcabouço do projeto evoluiu, e aspiracionais, em vez de avaliativos ou comparativos, ou voltados para a replicabilidade.

Esta pesquisa surgiu de um artigo [40] e de debates no 2º Congresso Internacional de Mídia Eletrônica e Cidadania, realizado em Helsinki, em janeiro de 1999. Houve e há um considerável entusiasmo pelo papel que a informação e a tecnologia da informação podem desempenhar no combate à exclusão social e na promoção da inclusão social. Há muitos exemplos positivos de aplicações de TIC por autoridades públicas e grupos comunitários para atacar, reduzir e prevenir a exclusão e desvantagem. Muito esforço tem sido dispendido pela Comunidade Européia e pelo governo inglês, usando incentivos e mecanismos de financiamento para encorajar o desenvolvimento de aplicações-piloto de TIC, assim como abordagens inovadoras. No entanto, tem havido pouca avaliação sistemática e é vital que consideremos não apenas que tipo de avaliação ocorreu, mas também modelos de avaliação [27, 40, 55]. Por exemplo, do ponto de vista de quem as iniciativas são planejadas e avaliadas? Precisamos considerar particularmente como mecanismos de controle social estão sendo construídos nessas iniciativas.

Tendo examinado em detalhe as origens do conceito de exclusão social e o contexto político - nos níveis nacional, europeu, regional e local - para a aplicação das TIC no combate à exclusão social, tenho confirmado a visão de que a avaliação prática era muito menos comum que os modelos descritivos. Os modelos de impacto, em sua maioria, preocupam-se em descrever como a estrutura do projeto foi desenvolvida e em refletir pobres em informação, mais do que em realizar avaliações ou comparações, ou garantir a replicabilidade. A metodologia para este artigo consistiu em abordar mais de 30 iniciativas principalmente locais e projetos nos setores público e voluntário, para estabelecer e comparar suas abordagens para desenvolver a participação de mais grupos de excluídos, controle social e avaliação do impacto destas iniciativas.

Mais ainda, como o relatório [55] aponta, a avaliação tem sido em grande parte enfocada a partir do ponto de vista dos fornecedores e organizadores, em vez dos usuários. Aquele modelo se concentra na avaliação do impacto das TIC e redes eletrônicas em mediadores – grupos voluntários e comunitários – em vez de avaliar o impacto sobre os usuários finais e clientes desses grupos. É também notável que as avaliações tem em geral acompanhado as variáveis exigidas pelas agências financiadoras (Comissão Européia, SRB³, etc.), que se concentram muito mais na criação de emprego do que na análise qualitativa da capacitação individual ou da comunidade. Assim, este artigo entremeia abordagens reais para avaliação com dimensões traçadas na literatura que dão indicações sobre como modelos de avaliação precisam se desenvolver. Isto também é oportuno do ponto de vista do grau de interesse atual no direcionamento de futuras pesquisas nesta área.

Em resumo, este artigo (1) examina o conceito de exclusão social, (2) considera modelos para descrever e avaliar o impacto potencial e real das novas TIC nos grupos mais carentes – por exemplo, sucesso e efetividade ao assegurar a partici-

³ *Single Regeneration Budget*

pação, (3) considera e compara alguns destes modelos em maior detalhe e (4) traça conclusões gerais sobre os processos para aumentar a transparência e inclusão, enfoques para a avaliação, políticas para o desenvolvimento da função das TIC nos setores público, de voluntariado e relacionados, e indica direções para futuras pesquisas.

Para concluir esta introdução, uma definição de *Sociedade da Informação* é incluída: trata-se do conjunto de meios pelos quais nos comunicamos e trocamos informações eletronicamente nas nossas modernas comunidades usando uma variedade de equipamentos em várias aplicações. Estes meios incluem o uso de telefones, telefones celulares, faxes, computadores, Internet, *World Wide Web*, e-mail, comércio eletrônico, CD-ROMs, multimídia, videoconferência, quiosques de informação *touchscreen*, *smart cards*, TV digital ou a cabo com caixa de controles *set-top*, a auto-estrada da informação. A Sociedade da Informação aplica Tecnologias da Informação e Comunicação a novas maneiras de comunicar, aprender e trabalhar, tais como ensino à distância, *teleworking* e redes de conhecimento.

2. O CONCEITO DE EXCLUSÃO SOCIAL

O que é exclusão social? Como Parkinson aponta [39], “há ainda incerteza sobre o que é exclusão social e como ela deve ser tratada. Apesar de ter sido usado na França nos anos 80, o conceito entrou realmente em voga através da Europa durante os anos 90”. Ele continua dizendo que “o conceito de exclusão foi expandido, se tornando um conceito mais amplo que o de pobreza. A pobreza geralmente é definida principalmente em termos de baixos rendimentos e necessidades materiais; a exclusão social (...) enfatiza os meios pelos quais as pessoas são deixadas de fora das principais correntes políticas, econômicas e sociais”.

Tradicionalmente, no Reino Unido, a medida aceita de “privação social” tem sido o *índice de condições locais*, desenvolvido pelo antigo Departamento do Meio Ambiente e baseado na estrutura familiar, pobreza, desemprego e deficiências educacionais. As Nações Unidas, no seu Relatório Anual de Desenvolvimento Humano, encontrou um nível relativamente alto de pobreza na Inglaterra em comparação com outros países ocidentais desenvolvidos. O Reino Unido calculou que 15% de sua população estavam vivendo na pobreza (em 1995). Os indicadores usados foram renda, expectativa de vida, privação de conhecimentos e exclusão social, e em categorias específicas foram consideradas estatísticas de desemprego de longo prazo, realização educacional e níveis de alfabetização. Isto associa diretamente a exclusão social a assuntos relacionados a conhecimento e renda.

A Fundação Joseph Rowntree (*Joseph Rowntree Foundation*, JRF)⁴ é uma corporação independente e apolítica que fomenta a pesquisa e desenvolvimento

⁴ www.jrf.org.uk

de projetos inovadores, particularmente na área de políticas sociais e regeneração. Seus relatórios [10, 29] opinam que “é importante fazer duas distinções conceituais, primeiramente entre pobreza e exclusão social, e em segundo lugar entre procedimentos e resultados”. Apesar de a pesquisa para o relatório tratar das zonas rurais, seu diagnóstico é relevante para toda a Grã-Bretanha. Ele mapeia o desenvolvimento do nosso arcabouço conceitual sobre exclusão social ao longo das últimas duas décadas. Acompanhando o relatório [56], os Programas de Combate à Pobreza da União Européia (1) e (2) e o Conselho de Ministros definiram em 1984 como “pobres” as “pessoas, famílias e grupos de pessoas cujos recursos (materiais, culturais e sociais) são tão limitados que os excluem do modo de vida minimamente aceitável nos países-membros onde vivem”. Em contraste, o subsequente Programa de Combate à Pobreza (3) preocupou-se com a integração dos “menos privilegiados” e, na época em que o programa foi lançado, o foco foi deslocado para a exclusão social.

Como o relatório [10] aponta, o desvio na distinção entre pobreza e exclusão social possui três elementos-chaves, identificados por Room [43]:

1. a mudança de foco de rendimentos e gastos para desvantagens *multidimensionais*
2. a mudança de uma descrição estática do estado de desvantagem para uma análise *dinâmica* dos processos
3. a mudança do foco no indivíduo ou família para o reconhecimento do *contexto local*.

O foco agora está, portanto, “em processos dinâmicos e multidimensionais de exclusão social, dentro do contexto de comunidades locais”.

O sentido de se pertencer a uma sociedade – de inclusão social – depende de quatro sistemas identificados no relatório [10] e baseados em [12]:

- *integração cívica* significa transferir o poder para o cidadão em um sistema democrático
- *integração econômica* significa ter um emprego e uma função econômica valorizada
- *integração social* significa ter acesso ao apoio do estado, sem estigmatização
- *integração interpessoal* significa ter família, amigos, vizinhos e redes sociais.

A exclusão social pode ser conceituada como um colapso ou mau funcionamento desses grandes sistemas sociais e de processos que deveriam gerar os resultados da inclusão social. Essas falhas no sistema de habitação, falhas no mercado de trabalho, bem como mudanças nacionais e globais, podem ser percebidas como criadoras do caminho para a exclusão social.

Portanto, a distinção conceitual é a seguinte: “Pobreza é um produto, denotando uma incapacidade de compartilhar os estilos de vida cotidianos da maioria devido a uma falta de recursos (frequentemente começando pela renda disponível). A exclusão social é um conceito multidimensional e dinâmico, que se refere a um colapso ou mau funcionamento dos principais sistemas e processos sociais que deveriam garantir a integração social do indivíduo ou família. Isto implica num foco não apenas nas ‘vítimas’ mas também nas falhas do sistema e em processos que criam privilégios e desvantagens.”

Room [42, 44] sugere que a mudança conceitual em direção ao conceito de exclusão social coloca firmemente estes assuntos no contexto dos sistemas social e político. Isto porque os conceitos de pobreza e exclusão social são bastante diferentes; “enquanto a noção de pobreza é primariamente concentrada em problemas de *distribuição* (a falta de recursos à disposição de um indivíduo ou família), a noção de exclusão social se concentra primariamente em problemas *relacionais* (participação social inadequada, falta de integração social, falta de poder)”. Apesar desses problemas e diferenças serem altamente importantes para abordagens de pesquisa, eles também apontam para *modelos para desenvolver soluções e critérios de avaliação*.

No Reino Unido, a Unidade de Exclusão Social (*Social Exclusion Unit*, SEU)⁵ foi estabelecida no cerne do governo como uma iniciativa do início do governo trabalhista. Os objetivos desta unidade são:

- aprimorar a percepção do que é exclusão social e o impacto das políticas do governo sobre ela
- promover soluções encorajando a cooperação, disseminando projetos-modelo e buscando mudanças em políticas e em mecanismos de aplicação.

Tendo em mente a mudança conceitual e estrutura descrita acima pelo trabalho da Fundação Joseph Rowntree, como a SEU define exclusão social?

A definição da SEU é “o que pode acontecer quando indivíduos ou áreas sofrem de uma combinação de problemas inter-relacionados, tais como desemprego, baixo nível de capacitação, baixa renda, habitação deficiente, ambiente de alta criminalidade, má saúde e desestruturação familiar” [50]. Essa definição reflete algumas percepções úteis. Ela pode acontecer a pessoas e áreas; não necessariamente é “culpa delas”. O primeiro-ministro do Reino Unido apresentou o problema desta forma no seu discurso de criação da SEU: “A exclusão social diz respeito à renda mas envolve mais coisas. Diz respeito a perspectivas, redes e oportunidades de vida. É (...) mais corrosiva para a sociedade como um todo, mais provável de ser passada de geração a geração do que a pobreza material” [6].

Essas definições de exclusão social nos conduzem a imaginar quem são os socialmente excluídos. Tanto como indivíduos quanto como grupos, pode-se per-

⁵ www.open.gov.uk/seu/seuhome.htm

ceber que as definições estão ligadas à situação de vida e às oportunidades, e oportunidades para inclusão. Portanto, os socialmente excluídos podem ser aqueles indivíduos ou comunidades que estão relativamente isoladas e subaparelhadas, a quem faltam a capacidade, a capacitação e a oportunidade para participar. Podem estar em áreas rurais ou urbanas e podem envolver indivíduos mais provavelmente jovens, idosos, deficientes físicos, desempregados ou de minorias étnicas. Alguns exemplos podem ser obtidos das prioridades iniciais da SEU, que incluíam crianças que cabulam e as excluídas das escolas, população de rua, minorias étnicas, jovens, pais adolescentes e aqueles que vivem nas “piores vizinhanças” [6, 50]. Muitos trabalhos estão em curso atualmente para definir os “socialmente excluídos” [50]. Portanto, esse assunto não será discutido doravante neste artigo.

Voltando agora à Sociedade da Informação (SI), como seus efeitos têm sido percebidos como uma dimensão importante da exclusão social? Como o relatório da SEU [50] indica, é muito menos provável que pessoas que vivem em vizinhanças pobres tenham acesso a tecnologias de informação e comunicação. Em alguns bairros, bem menos de 50% dos domicílios possuem telefone em comparação com a média nacional de 90%. A posse ou acesso a computadores pessoais é também muito inferior à média nacional.

Como o relatório afirma, a falta de acesso à informação pode levar à carência cumulativa. Aqueles com menos acesso a computadores e a novas TIC terão maiores riscos de marginalização na sociedade da informação [31]. Para crianças, não ter acesso a computadores em casa ou na comunidade pode fazer com que seja difícil acompanhar o ritmo escolar. Para adultos, o conhecimento de informática pode ser importante para a reentrada no mercado de trabalho. Percebe-se que a competência e a confiança no uso de tecnologias de informação provavelmente vão se tornar cada vez mais crucial tanto para indivíduos quanto para áreas. Isso vai conectá-los a muitos serviços, incluindo educação, e desenvolver habilidades importantes para o trabalho. Para a comunidade como um todo, melhor acesso a redes de comunicação pode melhorar a qualidade dos serviços e tornar mais fácil o acesso a oportunidades em outras áreas. As TIC também têm o potencial de aumentar o grau de interconexão da própria comunidade. Como Gibson coloca, “A inclusão social, em vez da exclusão, torna-se mais provável, embora não garantida, pelo uso de computadores” [26].

3. MODELOS PARA DESCREVER E AVALIAR O IMPACTO POTENCIAL E REAL DAS NOVAS TIC NOS GRUPOS MAIS CARENTES

No seu artigo para o *Scientific and Technological Options Assessment Workshop*, evento de avaliação de opções tecnológicas e científicas, com o tema “Aprendendo a Viver na Sociedade da Informação Sendo uma Pessoa mais Velha”, em março

de 1998, Ballabio prepara uma visão de sociedade – uma sociedade para todos os cidadãos baseada em igualdade, oportunidade, independência, autodeterminação, integração social, oportunidade para participar inteiramente e contribuir para a vida econômica e social, realização do potencial pessoal e melhoria da qualidade de vida. Ele sugeriu que o conceito de “Projeto para Todos” deve ser uma característica central da concepção e desenvolvimento de serviços e produtos para promover a inclusão na nossa sociedade [1]. Ele também vê seis barreiras centrais à aplicação das TIC para dar suporte a esta visão:

- disponibilidade
- acessibilidade
- custo acessível
- conscientização
- conveniência.

A Sociedade da Informação promete muito. Mas como o relatório INSINC aponta, suas promessas de novos níveis de delegação de poder “não acontecerão sem estratégias para o envolvimento da comunidade e sem a capacitação básica entre os grupos da comunidade” [27]. O relatório percebe a informação e o acesso à tecnologia como essenciais à participação completa na sociedade, permitindo às pessoas participar nos processos de tomada de decisão que afetam suas vidas, por meio da comunicação com as autoridades e por meio de procedimentos de consulta on-line, e destaca também o papel principal das redes de comunitárias como mediadoras e facilitadoras neste processo.

O relatório [27] reconhece que “a influência da tecnologia não é uma solução mágica para múltiplas desvantagens como pobreza, desemprego e deficiências de habitação. Todavia, a tecnologia pode criar interação e participação e isto tem um enorme potencial de melhorar as redes no nível local” e para cidadãos comuns. É comentado mais adiante que “a tecnologia de computadores pode ajudar a reduzir o isolamento, permitir contribuições mais informadas ao gerenciamento e à política locais e estimular o compartilhamento de conhecimento e experiência”.

Em resposta ao crescimento da Sociedade da Informação, muito do interesse das autoridades públicas na definição de políticas tem sido direcionado à criação de acesso aos serviços eletrônicos e informação on-line. Todavia, parece que, num maior grau, estas políticas e ações têm sido dirigidas por crenças, preocupações e suposições. Elas não foram baseadas em um modelo de prestação de contas para aqueles grupos mais carentes e socialmente excluídos, que poderia por sua vez ser baseado em abordagens para orientação acerca de necessidades, desejos e preferências e na ativa participação por parte desses grupos no projeto, desenvolvimento e operação dos serviços.

Quais crenças, preocupações e suposições sustentam as políticas e programas desenvolvidos por organizações dos setores público e de voluntariado? Algumas

delas são reconhecidas no relatório [55]. Muitas delas são baseadas em um compromisso e em um sentimento de obrigação de que deve haver igualdade no acesso – uma equalização das oportunidades de acesso para apoiar mais pessoas carentes na sociedade e uma crença no potencial das novas TIC para resolver esses problemas – apesar de que eles têm dimensões sociais assim como técnicas.

Em muitos casos, o compromisso com uma solução técnica está associado com a hipótese de que o setor público deve controlar a implantação das soluções técnicas. Isso se deve ao fato de abordagens alternativas, tais como parcerias ou implantação através de um agente comunitário, não terem sido consideradas ou favorecidas, ou a preocupações de que o setor privado, direcionado para o mercado, irá operar com prejuízo para os membros e grupos mais excluídos na nossa sociedade. Por exemplo, pesquisa realizada pela Unidade de Pesquisa Política da Leeds Metropolitan University em comunidades locais [18] concluiu que a ênfase do governo central estava concentrada em infra-estrutura e em regulamentação. Conseqüentemente, o relatório sugere que o papel das autoridades e agências públicas locais seria crucial para assegurar que novas tecnologias sejam canalizadas para o uso benéfico nas suas localidades.

Essa pesquisa propõe que as agências públicas locais atuem no nível estratégico local, influenciando o projeto e o desenvolvimento da superauto-estrada da informação para ir de encontro às necessidades das suas comunidades e tentar suavizar desigualdades. Isso significaria apoio para aqueles marginalizados pelo crescimento do mercado. Intervenções políticas adequadas incluiriam o desenvolvimento de parcerias para compartilhar e promover informação, tais como sistemas de quadros de avisos e bancos de dados. Mais recentemente, um artigo do governo inglês sobre modernização do governo local [15] propôs que as autoridades locais deveriam tentar dominar o potencial de novas e interativas tecnologias, ao mesmo tempo evitando desprivilegiar aqueles que não têm acesso ou têm dificuldades para usar tais meios.

Crenças, preocupações e suposições

Quais são então estas crenças, preocupações e suposições que apóiam as políticas e programas dos setores público e de voluntariado para a nossa Sociedade da Informação? Embora nem todas sejam apoiadas por tais setores, essas crenças, preocupações e suposições usualmente apoiadas incluem (2, 4, 6, 5, 18, 14, 46, 47, 36, 35, 58, 41, 55):

- deve haver igualdade de acesso à informação e à comunicação como uma questão de justiça e igualdade social
- os setores público e de voluntariado têm um papel-chave a ser desempenhado na equalização das oportunidades de acesso e conseqüente

promoção de canais de acesso – tais como quiosques de acesso público

- os serviços públicos devem ser tanto fisicamente acessíveis (por exemplo, os locais de implantação de lojas de conveniência e quiosques de informação) como tecnicamente atualizados (para contrabalançar o risco de grupos carentes serem deixados para trás pelo crescimento generalizado do uso de novas formas de comunicação ou acesso à informação e serviços pela sociedade)
- disponibilidade de recursos, acesso físico e treinamento são barreiras consideráveis para que os menos favorecidos façam parte da Sociedade da Informação
- o setor comercial irá negligenciar os grupos de indivíduos mais carentes e socialmente excluídos na nossa sociedade, em termos da disponibilidade física de acesso para eles, e das reais aplicações desenvolvidas
- se uma ação política direcionada não for tomada, a exclusão destes grupos será agravada e haverá uma crescente polarização entre os que “têm” e os que “não têm” informação – os “pobres ” e “ricos ” em informação
- existem questões importantes acerca da segurança de dados e confidencialidade
- a aplicação das TIC irá produzir regeneração econômica em comunidades carentes
- novas tecnologias estão *transformando* nossa sociedade na medida em que entramos na “Era da Informação”
- a “Era da Informação” reflete uma mudança de paradigma, que pode também ser percebida na insatisfação dos cidadãos com a democracia representativa, e em evidências tais como as taxas reduzidas de participação democrática (votação) em muitas democracias e a dominação mundial por corporações transnacionais
- novas tecnologias oferecem uma solução para nossos problemas políticos e sociais, manifestos na exclusão social persistente e multifacetada e um caminho para a inclusão social
- as TIC irão combater a exclusão social, reduzindo o isolamento, aumentando a independência, introduzindo soluções inovativas, melhorando a participação na educação, treinamento, atividades cívicas e melhorando a empregabilidade
- as TIC podem encorajar o envolvimento no processo local de tomada de decisões
- as TIC podem capacitar o desenvolvimento comunitário

- acesso e capacidade de uso de TIC são um requisito básico para nossa economia moderna de informações globais
- o treinamento em TIC é necessário para muitos grupos na nossa sociedade
- os custos para a sociedade devido à deficiência educacional e exclusão social são refletidas em custos ao Estado: subutilizar o potencial de grupos excluídos resulta na ineficiência de recursos e crescentes custos de benefícios sociais ligados ao desemprego
- problemas associados demandam soluções conjuntas.

Tem sido isto valorizado e considerado útil pelos grupos excluídos? Como as necessidades e preferências dos grupos excluídos têm sido incorporadas ao planejamento, implementação e avaliação dos órgãos públicos voltados a seu benefício? Enquanto existem muitas descrições aspiracionais dos benefícios de projetos baseados em TIC, pouco foi feito no sentido de promover uma avaliação do ponto de vista dos grupos excluídos. “O problema na maioria da literatura escrita é que ela contém estimativas otimistas dos benefícios potenciais do uso da Internet ... Benefícios potenciais e benefícios reais são duas coisas bem diferentes. A maioria dos artigos falha em apoiar afirmações com evidência empírica suficiente obtida a partir de estudos de casos reais. Há uma lacuna de conhecimento (...) Grande parte da literatura é escrita com um enfoque ‘de cima para baixo’ (*i.e.* a partir do ponto de vista dos especialistas, administradores e planejadores) e, portanto, ela deixa de considerar o ponto de vista das próprias pessoas que estarão usando a rede de comunicação diariamente. [Existe] uma escassez de material escrito pelos grupos que usam as redes de comunicação e de material no qual eles ao menos tenham sido consultados” [55].

A ação e iniciativas das corporações públicas e voluntárias têm sido em geral baseadas nas crenças, preocupações e suposições descritas acima. Além disso, muito do esforço nas iniciativas de TIC que procuram, explícita ou implicitamente, beneficiar os que são relativamente carentes se concentrou no acesso e em *hardware*. Seria isso suficiente para ser efetivo – para que as TIC tenham um impacto real e significativo nas vidas e oportunidades dos grupos carentes?

As seções abaixo exploram alguns fatores adicionais, tais como abordagens baseadas na participação, na comunidade, e no desenvolvimento da capacidade de usar as TIC, além do aspecto motivacional ligado ao conteúdo de informação e comunicações.

Já notamos o fato de que a exclusão social é um assunto complexo e multifacetado. O relatório [41] levanta preocupações sobre as influências sociais e culturais do uso da tecnologia. Deve-se prestar atenção a fatores socioculturais, “visto que tem sido sugerido que fatores tais como idade, gênero, etnia e situação de emprego podem levar a divisões entre aqueles incluídos e aqueles excluídos de qualquer futura Sociedade da Informação.”

Uma perspectiva européia

Esta seção enfoca a mudança de foco de interesse que pode ser percebida no nível europeu.

A Comissão Européia (*European Commission*, EC) tem promovido há algum tempo políticas e iniciativas para desenvolver uma “Sociedade da Informação” européia. O artigo [25] e os relatórios [24] e [22] percebem a “Sociedade da Informação” como uma ferramenta poderosa para o crescimento do nível de empregos e o desenvolvimento de regiões. O Conselho Europeu promoveu em 1995 um fórum sobre a Sociedade da Informação e um encontro de um grupo de especialistas de alto nível (*High Level Group of Experts*, HLGE), que produziram um documento de trabalho sobre os aspectos sociais da Sociedade de Informação. Esse grupo apontou que o uso das TIC pode não levar automaticamente ao aumento da coesão, mas pode levar a uma maior centralização de trabalhos e serviços e a uma divisão entre a Sociedade da Informação “rápida” e “lenta”.

O grupo propôs uma série de questões para orientar o desenvolvimento de políticas e estratégias:

- quais são as conseqüências urbanas e regionais de disparidades nos níveis de serviço e fornecimento de infra-estrutura? O que pode ser feito para auxiliar as áreas e regiões menos bem-equipadas?
- como diferentes níveis de infra-estrutura afetam a coesão social tanto em nível regional quanto em nível urbano? O que pode ser feito para aumentar a acessibilidade destes novos serviços essenciais?
- como as regiões e pequenas cidades podem ser auxiliadas a otimizar seu uso das novas possibilidades dos serviços baseados em TIC?
- como as TIC podem ser usadas para melhorar a qualidade de vida nas pequenas comunidades e regiões da Europa, permitindo inovações na administração pública e maior acessibilidade aos serviços?

Estas são as questões centrais a respeito da Sociedade da Informação e a exclusão social, porém a elas deve ser acrescentada outra questão: como as TIC podem transferir poder para as comunidades?

O relatório [20] delineia tanto as ameaças quanto as oportunidades que as TIC apresentam para as regiões periféricas e menos favorecidas. Ele sugere que uma abordagem mais integrada, a fim de aumentar a coesão social e a necessidade de garantir o acesso a serviços de qualidade razoável a um preço razoável, com variedade. O HLGE propôs que a política social merece consideração **no mínimo** igual à política econômica na formulação da abordagem européia à Sociedade da Informação. A Comissão subseqüentemente adotou o artigo [23], que se concentrou particularmente nestes aspectos sociais.

O artigo [20] expressou a opinião de que a participação das regiões – especialmente as regiões marginais e menos favorecidas – não iria acontecer automatica-

mente na Sociedade da Informação. São necessárias políticas ativas e desenvolvimento de estratégia em vários níveis, tanto para atrair investimentos de infraestrutura quanto para estimular a demanda de novos serviços de informação (este é um ponto crucial, ao qual retornarei adiante, ao considerar estratégias, métodos e abordagens que encorajem a participação).

O relatório deu ênfase em:

- disseminação de experiências e de projetos-modelo
- parcerias entre os setores público e privado e parcerias regionais
- deslocamento de uma perspectiva técnica, centrada na tecnologia, para uma perspectiva orientada para aplicações – e para usuários – a fim de suportar a demanda e as necessidades dos usuários
- aplicações piloto e suporte a iniciativas e inovações locais
- integração de iniciativas políticas sobre a Sociedade da Informação (tais como financiamentos estruturais).

Assim como no caso dos fatores da exclusão social, esses fatores são apropriados para modelos de avaliação do impacto das TIC na exclusão social.

Observa-se que o pensamento da EC sobre a Sociedade da Informação tem mudado de uma abordagem direcionada pela tecnologia e infra-estrutura para políticas com ênfase em recursos humanos e no contexto social da tecnologia. O ponto divisor disso foi a iniciativa *Telecities*. Lançada em 1994 para promover a troca de experiências na aplicação da TIC em pequenas cidades e para promover projetos-piloto “demonstrativos”, seus objetivos incluíam:

- estratégias econômicas para combater o desemprego, incluindo “desenvolvimento a partir das camadas baixas da população”
- novas soluções para combater a exclusão social
- desenvolvimento social e cultural e melhoria da qualidade de vida
- estratégias para aliviar os receios de não-usuários de TIC.

O projeto *Telecities* envolveu a cidade de Leeds, e um consórcio de pequenas cidades, constituindo um modelo interessante, descrito adiante em maior detalhe.

O foco de desenvolvimento da EC nas questões sociais gerou programas genericamente intitulados Iniciativa Regional para a Sociedade da Informação (*Regional Information Society Initiative*, RISI) entre outros. Os programas são baseados na suposição de que a Sociedade da Informação não está interessada apenas na tecnologia, mas nos processos sócio-econômicos: aprendizado, mudança cultural, reorganização institucional e – crucialmente – no uso das TIC para atender às necessidades do usuário e desenvolver aplicações.

A tarefa de cada projeto RISI era desenvolver e habilitar parcerias regionais e criar uma estratégia regional para os desafios e oportunidades ligados à Sociedade

da Informação. Ao mesmo tempo, o objetivo principal era fazer o melhor uso dos recursos regionais, nacionais e europeus, incluindo financiamentos estruturais.

Um dos três RISIs do Reino Unido cobre a região de Yorkshire e Humberside. O RISI de Yorkshire & Humberside é chamado de CoMPRIS⁶ e o seu trabalho inclui a criação de centros de suporte local sobre TIC para negócios. Está também desenvolvendo projetos de demonstração e grupos de trabalho sobre, por exemplo, *teleworking*, ensino à distância e telemática para negócios.

Muito da ênfase das políticas atualmente implantadas está no fornecimento de infra-estrutura e no incentivo ao aumento do nível de emprego, na oferta de educação e conhecimentos profissionais e inovação nos negócios. Todavia, há uma consciência de que as pessoas comuns devem se engajar na construção da Sociedade da Informação, através de esforços de capacitação, do aperfeiçoamento de aplicações úteis, do desenvolvimento de comunidades de aprendizado e do reconhecimento da necessidade de “inclusão”.

A abordagem do CoMPRIS em Yorkshire e Humberside incluiu a execução de uma análise SWOT⁷ das características da região [41]. A análise produziu uma questão acerca do legado social da reestruturação industrial e destacou dificuldades particulares para certos grupos. É o caso de homens mais idosos tornados obsoletos pelas indústrias tradicionais, particularmente nas áreas produtoras de carvão, jovens descompromissados deixando a escola com qualificações inadequadas e minorias étnicas, particularmente populações paquistanesas, bengalesas e afro-caribenhas, nas quais o desemprego é significativamente maior do que entre as pessoas brancas.

A análise SWOT da Sociedade da Informação analisou problemas humanos, bem como demanda, oferta e contexto institucional. O relatório [41] descreve o programa RISI como “uma resposta deliberada da EC para se engajar no contexto social de tecnologia ao invés dos aspectos tecnológicos, *per se*”. Foram percebidas questões humanas cruciais, como:

- consciência tanto dos riscos quanto das oportunidades
- engajamento e envolvimento de pessoas comuns no projeto de aplicações úteis
- esforços de capacitação – habilitando pessoas a acessar oportunidades, tais como aprendizado de longa duração
- comunidades de aprendizado – TIC como um facilitador do desenvolvimento da comunidade
- inclusão dos grupos sociais, “especialmente grupos socialmente excluídos e carentes que são marginalizados do acesso às TIC para serviços on-line”: o relatório observa esse fenômeno como “um proces-

⁶ www.compris.co.uk

⁷ *Strong points, Weak points, Opportunities, Threats*: pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças (N. do T.)

so de longo prazo, embora o acesso universal a serviços básicos online tais como informação pública, educação e serviços de saúde poderia ser estimulado agora.”

De novo, estas questões indicam alguns critérios pelos quais os modelos e medidas para avaliar as políticas e iniciativas de implantação de TIC devem ser julgadas.

Explorando a natureza e o papel que uma estratégia regional para a Sociedade da Informação desempenharia, o relatório também levanta algumas questões fundamentais, começando com uma discussão sobre quem deveriam ser os beneficiários da implementação de uma estratégia regional. O relatório observa que “até hoje, grupos e indivíduos considerados especialmente carentes não foram tratados explicitamente – tais como mulheres, idosos, deficientes e provenientes de áreas rurais”. Ele pergunta “como podemos tratar a questão da inclusão social através de todos os aspectos da RISI – que ação é necessária para assegurar que as pessoas, os negócios e os grupos não sejam impedidos de influenciar a sociedade a partir do desenvolvimento da tecnologia?”

Impactos sociais

O relatório [41] do CoMPRIS questiona até onde uma estratégia deve se estender para tratar de objetivos sociais ou econômicos. Apesar de notar que o progresso econômico é cada vez mais considerado dependente do combate à exclusão social, e vice-versa, o relatório percebe uma opção. A ênfase da agenda da iniciativa (CoMPRIS) pode tanto ser direcionada ao suporte a negócios para alcançar uma Sociedade da Informação baseada no mercado, como em partes residuais da economia que apresentam desempenho insatisfatório, e naqueles grupos da sociedade percebidos como “pobres em informação”.

Em um nível estratégico, essa questão relaciona objetivos e motivação: os supostos beneficiários são o alvo devido aos impactos econômicos potenciais (investimento, lucratividade, competitividade) ou o objetivo é tratar dos problemas sociais? Como exemplo, estaria o *teleworking* sendo promovido para facilitar a flexibilidade no mercado de trabalho ou para apoiar a coesão social e oportunidades de reduzir o isolamento das comunidades rurais?

Os comentaristas freqüentemente se referem aos conceitos de “ricos em informação” e “pobres em informação”. Apesar do acesso à informação ser uma questão importante, a questão subjacente pode ser mais ampla. O relatório reconhece o risco de que os desenvolvimentos de TIC podem reforçar a polarização e criar divisões adicionais entre as comunidades e pessoas que são “ricas em informação” ou “pobres em informação”, através das quais “o insucesso em conseguir se conectar leva a uma espiral descendente de (...) atividade econômica e conseqüente decadência social” [41]. Todavia, ao postular cenários futuros, tais como uma “economia virtual” (baseada em redes eletrônicas) e uma “economia do conheci-

mento” (baseada no fluxo de informação), o relatório do CoMPRIS indica que as associações entre os padrões de adoção de TIC, desempenho econômico e coesão social não foram comprovados e estão sujeitos a debate [41].

Além disso, foi sugerido que estabelecer o foco apenas na informação é um equívoco – a questão-chave é comunicação [5]. O relatório [55] analisa o uso de *clusters* de tecnologia e comenta sobre sua convergência. Para descobrir algo, você pode “tanto procurar informações na WWW e comunicar com outros na área submetendo uma questão a um grupo de discussão da Usenet ou a uma lista de usuários. Jovens podem estar teclando em uma janela de *Internet Relay Chat* (IRC) com pessoas do outro lado do mundo, receber uma URL, clicar nela e começar a ler a informação”. Na medida em que os grupos e indivíduos alternam cartas, telefones, fax, e-mail, WWW, grupos de discussão e correio de voz, as distinções tecnológicas entre informação (WWW) e comunicação (e-mail), e quais instituições as oferecem, tornam-se irrelevantes para o uso e percepções do público.

O relatório [55] desenvolve um modelo de “como se distanciar” – o acesso e hardware não são suficientes para estimular o uso das TIC em grupos comunitários e de voluntariado, cuja clientela é concentrada grandemente em grupos ou indivíduos carentes. A avaliação abrangente de como os grupos locais estavam realmente usando as TIC, medidas de acordo com seus objetivos e aspirações, revelaram um alto grau de conscientização do papel que as TIC podem desempenhar na teoria, mas um baixo nível de uso na prática. O progresso foi alcançado através de um processo escalonado de consulta sobre necessidades e aspirações, avaliação de padrões de uso e obstáculos para o uso das TIC e o desenvolvimento de estruturas de suporte dirigidas pelas prioridades do usuário. O modelo é descrito em mais detalhes adiante, na seção a respeito de modelos específicos.

Um modelo mais abrangente dos fatores causadores de mudança com impacto na aplicação das TIC é desenvolvido no relatório do CoMPRIS. Este identificou quatro fatores principais (Figura 1):

- *Fatores de demanda* incluem acesso às TIC, habilidades de usuário, e a presença regional dos “setores ricos de informação”.
- *Fatores culturais* incluem uso público das TIC, e redes comunitárias e sociais.
- *Fatores de oferta* incluem provedores e fornecedores.
- *O papel do governo e das agências públicas* inclui regulamentação, facilitação e estímulo.

Estes fatores de mudança são relevantes tanto socialmente como para a competição econômica e resultados comerciais.

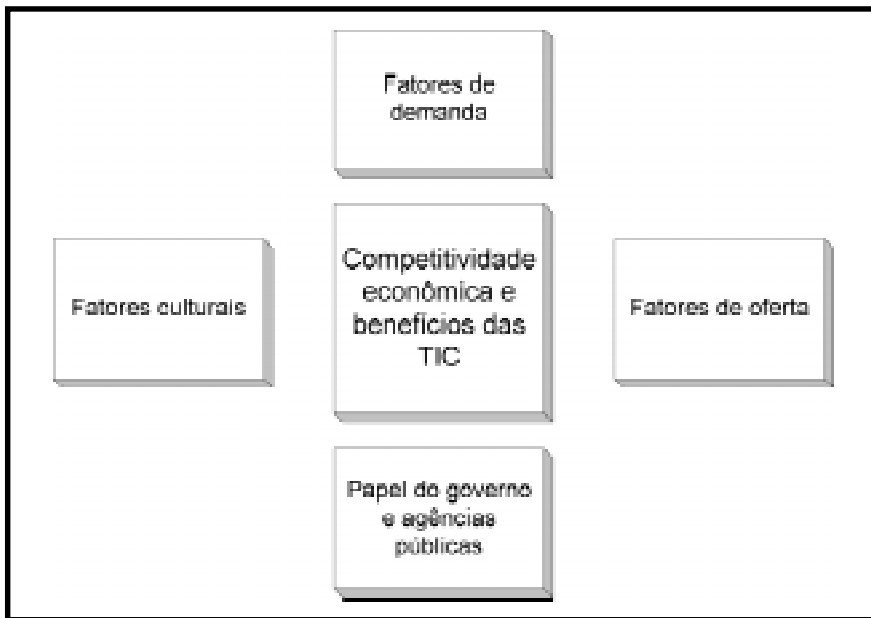


Figura 1 - Fatores de mudança

Estratégias, métodos e abordagens

Poucos discordariam do conceito de que as estratégias e abordagens devem prever o risco de que a Sociedade da Informação possa exacerbar as carências, e portanto os benefícios da Sociedade da Informação devem ser maximizados e compartilhados. Todavia, na prática, que estratégias, métodos e abordagens foram desenvolvidas para alcançar isso, e para maximizar o envolvimento e participação dos grupos excluídos no desenvolvimento e implementação de aplicações de TIC a atividades e serviços relevantes e úteis para eles? Estas estratégias incluem:

- estratégias de educação
- estratégias de treinamento
- desenvolvimento e incremento da capacitação da comunidade
- desenvolvimento de parcerias
- transferência de controle às comunidades
- consultas sobre as necessidades, desejos e aspirações
- provisão de treinamento prático, direcionado ao usuário, para permitir que os grupos alcancem seus próprios objetivos [55].

Planejamento da comunidade

Em governos locais, as iniciativas para combater a exclusão social se desenvolveram particularmente a partir de estratégias antipobreza e do conceito de planejamento comunitário. As orientações do governo inglês [15] colocam as lide-

ranças comunitárias no centro das atenções do governo local. “Os conselhos são as organizações melhor posicionadas para ter uma visão geral das necessidades e prioridades das suas áreas e comunidades locais e conduzir ao caminho que satisfaça essas necessidades e prioridades de uma só vez” [15]. O governo inglês também propôs uma nova obrigação – uma exigência legal – para os conselhos promoverem o bem-estar econômico, social e de meio ambiente de suas áreas. É exigido que os conselhos conduzam e assegurem o desenvolvimento de uma estratégia abrangente para promover o bem-estar e desenvolvimento sustentável da sua área – com o intuito de iniciar um processo de planejamento comunitário.

A Associação de Governos Locais (*Local Government Association*, LGA) analisa os elementos-chave do planejamento comunitário, que incluem [33]:

- uma avaliação compartilhada das necessidades imediatas e futuras da área (econômica, social e ambiental) e as *conexões* entre elas
- a criação de um “guarda-chuva” ou arcabouço para integração de estratégias e parcerias
- o desenvolvimento da capacitação dentro das comunidades e organizações locais
- a melhora da coordenação e acessibilidade de serviços ao público.

Um modelo de comunicação e participação

Sob a “melhor avaliação” local as autoridades terão também a obrigação de consultar a população local e demonstrar que essa consulta foi efetiva para o envolvimento da população local nos processos locais de tomada de decisão. Wilcox [61] define cinco níveis de participação:

- Informação – disseminar
- Consulta – receber respostas sobre um número limitado de opções
- Decisão conjunta – ouvir as opções sugeridas pelos outros
- Ação conjunta – parceria
- Apoio às iniciativas independentes da comunidade.

As comunicações eletrônicas podem ter um papel a desempenhar tanto no processo de consulta quanto no resultado – os meios pelos quais a comunidade quer ser envolvida no futuro. Wilcox apresenta mais adiante uma modificação no modelo de cinco níveis, desenvolvido por Richard Stubbs, da Newham Online⁸, para aplicação na Sociedade da Informação:

- Informação – sentido único
- Interação – um a um, bidirecional
- Grupo de discussão informal – pode incluir grupos de discussão por e-mail

⁸ www.newham.org.uk

- Grupo de trabalho formal (orientado por resultados)
- Comunidade democrática (exemplo: Newham Young People Online).

Esse modelo requer graus crescentes de interação, capacitação e habilidades dos usuários.

Redes comunitárias, conteúdo e recursos

Um método pelo qual mais grupos excluídos têm ganho acesso aos benefícios das TIC é o desenvolvimento das redes de comunicações (informações) comunitárias. Esse desenvolvimento foi também facilitado pelo apoio de uma série de autoridades locais e de organizações tais como a *Communities Online*⁹ e *Partnerships Online*¹⁰ – organizações criadas para servir à comunidade e os interesses voluntários e desenvolver redes comunitárias para “comunidades reais e virtuais” dentro da Sociedade da Informação.

A *Communities Online* está trabalhando com 80 redes comunitárias no Reino Unido. Seu Diretor Executivo, Michael Mulquin, descreve as redes comunitárias como um meio de uma comunidade local usar as novas TIC para trabalhar em equipe [38]. Elas são caracterizadas por:

- prover espaço *público* no ciberespaço, aberto a todos
- enfatizar a comunicação em vez da informação – envolvendo e-mail, newsgroups e grupos de discussão por e-mail, em vez de web sites apenas de informações
- ter foco local
- ter abrangência.

Mulquin acredita que as redes comunitárias não apenas desmistificam a tecnologia, mas além disso “concedem às pessoas benefícios óbvios e imediatos por desenvolver suas habilidades em TI” [38] – todavia, é ainda necessário comprovar essa afirmação através de pesquisa avaliativa.

Wilcox, da Partnerships Online, identificou comunidades baseadas em interesse, localidade, tipo de informação, poder e influência, mostrando a necessidade de modelos do impacto das TIC nessas comunidades [61]. Apenas prover acesso – pontos de acesso ao público, em locais convenientes - não é suficiente. Como Day aponta, “os cidadãos devem ser capazes de usar a tecnologia e ter a capacidade de utilizar a informação. Como estas são habilidades que a maioria das pessoas ainda não possui, a questão do acesso deveria ser associada a treinamento, educação e aprendizado” [13]. A motivação para aprender a usar os conhecimentos da TI também é necessário [60]. Isto encontrou eco nas evidências de Harris (citado em [18]) sobre a aquisição de “capacidade de informação” por indivíduos, grupos e

⁹ www.communities.org.uk

¹⁰ www.partnerships.org.uk

organizações: a capacidade e oportunidade ao acesso, aquisição e uso da informação para seus próprios objetivos.

Essas dimensões efetivamente indicam um modelo de impacto mais complexo e dinâmico para grupos mais excluídos, associados a fatores mais abrangentes que o acesso. Organizações públicas, comunitárias e de voluntários têm contribuído para a capacitação e a criação de oportunidades de uso das TIC. O problema de oferecer informação eletrônica e fontes de comunicação com conteúdo interessante e relevante para as necessidades da comunidade – assim como um acesso total e fácil aos membros daquelas comunidades – pode ser visto como parte de um ciclo, potencialmente um círculo virtuoso, de acesso, uso e utilidade crescente. Ele pode ser modelado de acordo com a Figura 2.

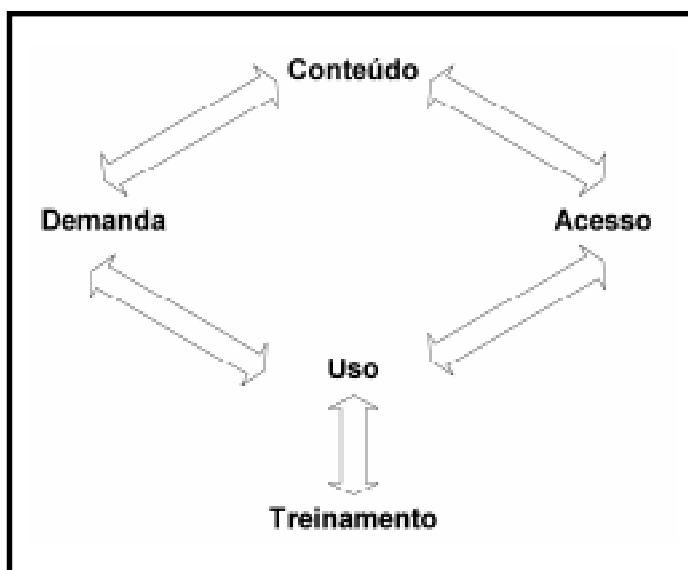


Figura 2 - Ciclo de acesso à TIC

Essencialmente, grupos que se tornam conectados, “plugados”, especialmente aqueles que anteriormente não estavam familiarizados com o uso de novas tecnologias, precisam encontrar nisso uma experiência útil e positiva – acessando e trocando informações e comunicações. A questão de encontrar conteúdo suficientemente relevante para auxiliar na construção da experiência é muito importante, fato que as próprias redes comunitárias reconhecem – e uma área que as corporações públicas e voluntárias precisam considerar para apoiar o acesso por grupos da comunidade em particular.

A pesquisa da Leeds Metropolitan University sobre comunidades locais [18] se concentrou em três áreas que representavam tanto as necessidades quanto as oportunidades da comunidade para o uso da superauto-estrada da informação para auxiliar:

- na participação nas atividades da comunidade

- na educação e treinamento
- no acesso aos serviços.

Estas áreas representam critérios adicionais para embasar a avaliação.

As redes comunitárias e os centros de recursos têm geralmente o objetivo de serem facilitadores para pessoas e comunidade locais. Isto é o que Alan Sheeran em North Belfast descreveu como “usar a IT como um meio de captar e envolver pessoas que nunca tinham se envolvido em atividades comunitárias antes” [49]. Andrew McDonald procurou fazer no projeto *Craigmillar Community Information Service* (CCIS) com que pessoas “comuns” pudessem realizar coisas “extraordinárias” com computadores, redes eletrônicas, etc., tendo acesso, treinamento e suporte [37]. Projetos similares tais como *Trimdon Digital Village* (Trimdon 2000)¹¹, *Coventry & Warwickshire Network* (CWN)¹² e *Sussex Community Internet Project* (SCIP)¹³ se concentram em permitir à comunidade a conectividade e o acesso às TIC.

É razoável assumir que aqueles a quem atualmente faltam conscientização, capacidade ou meios para participar da Sociedade da Informação são em grande parte os excluídos socialmente – apesar de que essa é uma tese que requer comprovação por meio de pesquisa. Todavia, muitas redes comunitárias e corporações similares reconhecem que, na prática, os socialmente excluídos formam um subconjunto daqueles que são meramente não-familiarizados com a tecnologia. Portanto, sua abordagem deve almejar especificamente os socialmente excluídos.

Um exemplo é o projeto MCIN, baseado em Manchester. A estratégia da Rede de Informação Comunitária de Manchester (*Manchester Community Information Network*, MCIN¹⁴) é a de desenvolver conteúdo e facilitar as mais amplas possibilidades de acesso. “O MCIN adotou uma abordagem única através da priorização da informação para os carentes/vulneráveis, por não ser [simplesmente] um depositário de informações que acumula dados” [19]. Isto tem significado a priorização do desenvolvimento de dados cujo conteúdo é dirigido às necessidades sociais e a colaboração como todas as agências para assegurar que aqueles desprovidos de tecnologia não serão deixados de fora. Por exemplo, criando web sites para grupos que não possuem os recursos e assisti-los até se tornarem auto-suficientes em publicação eletrônica. O projeto MCIN também fornece um exemplo de uso de TI para apoiar o acesso por grupos de minorias étnicas, na medida em que seus quiosques fornecem acesso à informação em outras línguas além do inglês. Similarmente, entre autoridades locais, o projeto *Telly-talk* de videoconferência incorpora traduções e o *Cambridge Online City* está desenvolvendo uma abordagem baseada numa Internet multilingual.

¹¹ www.daelnet.co.uk/trimdon/survey/index.htm

¹² www.cwn.org.uk

¹³ www.scip.org.uk

¹⁴ www.communities.org.uk/articles/MCIN1.html

Entre muitos outros projetos baseados na comunidade com alvo em grupos excluídos está o *Bytes for Belfast*, que tem operado há dez anos em centros informais onde jovens desempregados podem aprender conhecimentos em informática e Internet. O *Cambridgeshire Opportunity Links*¹⁵ é um serviço gratuito, voluntário, usando pontos de acesso público tais como quiosques *touchscreen* para fornecer informações sobre puericultura, empregos, treinamento e benefícios. Apesar de ser projetado para todos aqueles buscando retornar ao mercado de trabalho, ou permanecer empregados, ele percebe que pais solteiros experimentam níveis particularmente altos de desemprego e por isso é projetado para atender especificamente às suas necessidades. Um objetivo adicional do projeto é promover o uso da Internet entre aqueles que não têm acesso a ela e que, portanto, não teriam outra forma de desenvolver familiaridade com o uso de um computador para satisfazer sua necessidade de informação.

O relatório INSINC [27] enfatizou o papel crucial que os centros de recursos de TI comunitários estão desempenhando no desenvolvimento da inclusão social. Também foi observada a falta de comprovação e avaliação do seu impacto e propôs um estudo para identificar fatores críticos ao seu sucesso, com os quais os formuladores de políticas possam ser influenciados [28]. O resultado é a descrição de uma série de projetos-modelo definindo as questões-chave do debate em andamento sobre exclusão social e a Sociedade da Informação, tais como:

- a crescente intensidade de uso de informações na vida e trabalho cotidianos
- novas e radicais opções de comunicação
- acesso público e desigualdade de acesso
- implicações do aumento da confiança na capacidade individual e da comunidade.

O relatório [28] faz uma distinção entre modelos diferentes de provisão: projetos comunitários de informática e Centros de Recursos Comunitários (CRC) que cumprem uma necessidade social.

Os projetos de informática comunitários, tais como o *Barton Hill Workshop* em Bristol e o *Burley Lodge Centre* em Leeds, Reino Unido, conseguiram sustentabilidade econômica oferecendo treinamento em informática (em vez de prover um ponto de acesso público)¹⁶. A Associação *Cyberskills*, baseada em Bristol, desenvolveu um programa de treinamento e desenvolvimento e conhecimentos em informática, baseado em um modelo criado pelo *South Bristol Learning Network*¹⁷ em parceria com a empresa de informática ICL. Atualmente, estão disponíveis cursos em nove agências *Cyberskills*.

¹⁵ www.opportunity-links.org.uk

¹⁶ www.leeds.gov.uk/educate/lln/09031967.html

Coda é um Centro de Recursos Computacionais bem-estabelecido em Nottingham¹⁸. Procurando expandir o uso dos computadores na comunidade e entre grupos de voluntários para além do processador de textos, entrando na Internet, tem por objetivo fazê-lo através de um fórum local de usuários, treinamento e provimento de acesso à Internet a preço de custo. O relatório [28] conclui que os CRC “tiveram desempenho apenas adequado em política social” mas seu papel é “de importância tão fundamental para o desenvolvimento de uma Sociedade da Informação socialmente inclusiva que eles deveriam ser estabelecidos por todo o país e deveriam receber financiamento público” [28]. O relatório ainda afirma que “tais instalações não deveriam ser mais experimentais (...) elas deveriam ser integradas, como escolas e bibliotecas, como um recurso básico para promover a inclusão social”. O relatório observa que a demanda por CRC para auxiliar grupos locais tende a fazer com que os CRC incentivem soluções de auto-ajuda – encorajando grupos a se ajudarem através de redes – e isso tem ajudado a multiplicar as redes de comunicação comunitárias.

O relatório [28] define três modelos de como os CRC se desenvolveram:

- aqueles originados e ainda alimentados por uma entidade pública, tais como a Newnet em Newcastle¹⁹ [45], e o Centro Eletrônico da Paróquia de Standon (*Standon Parish Electronic Centre*, SPEC), em Hertfordshire²⁰
- aqueles habilitados por uma autoridade pública, mas atualmente autônoma (tais como o *Barton Hill Workshop* e os CRC de Herefordshire e Worcestershire)
- aqueles que cresceram localmente e são gerenciados pela comunidade, como a prefeitura eletrônica de Grimethorpe (*Grimethorpe Electronic Village Hall*, EVH)²¹.

Isto está relacionado com o trabalho de Glen, citado pelo relatório [28] no sentido de definir uma estrutura para o envolvimento da comunidade:

- uma abordagem de serviços para a comunidade: desenvolver serviços orientados para a comunidade, como por exemplo o MCIN
- ação comunitária: campanhas de interesse da comunidade, como por exemplo o Grimethorpe EVH
- desenvolvimento comunitário: promover auto-ajuda, como por exemplo os CRC de Herefordshire e Worcestershire.

Maiores detalhes dessas iniciativas podem ser encontrados acessando os web sites indicados. Qualquer que seja o modelo apropriado a uma dada comunidade,

¹⁷ www.sbln.org.uk

¹⁸ www.emnet.co.uk/coda

¹⁹ www.newnet.org.uk

²⁰ bcmweb.iclnet.co.uk/spec/specweb.htm

²¹ www.barnsley.org.uk

e se ele é ou não patrocinado por uma entidade pública, ele enfatiza a necessidade de compromisso com o objetivo de responsabilidade comunitária (e, em última análise, autonomia) sobre os recursos locais de TI.

Bem recentemente, a *Communities Online* publicou uma nova avaliação de como a rede e as TIC podem contribuir para a revitalização de bairros carentes [48], em resposta ao relatório [50]. O novo relatório apresenta o que pode ser realizado, particularmente com referência a projetos-modelo. Baseada em pesquisas e seminários, a avaliação contida naquela pesquisa examinou:

- de que modos as TIC podem ser usadas para apoiar a revitalização de bairros
- quais são os fatores que determinam o sucesso tanto no nível do projeto quanto no da comunidade
- as implicações do projeto para a sociedade.

O relatório sugere que a eficácia ao melhorar a competitividade local advém da associação de políticas, financiamentos e projetos, sendo os fatores-chave:

- conceitos (idéias, imaginação e inovação)
- competências (habilidades, conhecimento e experiência)
- conectividade (links e a habilidade de olhar para fora)
- comunidade (“cimento” social).

Uma lista bastante ampla de iniciativas é examinada, com respeito ao seu desenvolvimento, e particularmente seus resultados atuais, discernimento adquirido, fatores de sucesso e planos futuros. Apesar de haverem muitas diferenças entre os projetos em termos de histórico e abordagem, uma série de fatores de sucesso comuns emergiram. Estes incluem:

- uso da tecnologia como um meio para um fim social, não como um fim em si mesma
- forte envolvimento e apropriação da iniciativa por parte da comunidade
- uma visão e objetivos claros
- o desenvolvimento de parcerias locais
- um foco vigoroso em empregos locais.

Essas características podem constituir uma priorização útil para possíveis critérios de avaliação, assim como para demonstrar que as diversas maneiras segundo as quais a participação dos grupos excluídos e carentes se torna uma característica de sucesso nesses projetos.

Um modelo de alcance

Uma característica de alguns desses projetos tem sido o alcance na comunidade. Isso se aplica por exemplo aos projetos *Switched On*²² e *COMMA*²³, descritos abaixo em maior detalhe, e o projeto itinerante do Wansfell College. Wansfell College é uma escola técnica do Conselho Regional de Essex, que estabeleceu um projeto itinerante para levar computadores e conexões de Internet a comunidades e grupos sem acesso à TI, usando conexões através de telefone celular²⁴. Este projeto de alcance tem como alvo pessoas idosas, especialmente mulheres, um grupo que tem pouco acesso, além de isolado, dependente de baixa renda e de pensões do Estado e alto grau de receio a respeito de computadores. Sessões de experimentação acontecem nos locais onde os grupos se sentem confortáveis - reuniões da organização voluntária *Women's Institute* (WI), da Liga das Mães e outras e até mesmo em asilos e residências.

O conceito de sessões de experimentação é importante para encorajar uma grande variedade de pessoas e grupos a “fazer uma visita informal” e “provar a nova tecnologia”. As entidades *Community Links*, de Sheffield²⁵, e o *Lodge Centre* de Burley realizaram um *workshop* de demonstração de um dia objetivando dar aos grupos comunitários experiência em usar uma série de TIC. O evento, intitulado “Fazendo os computadores trabalhar pela comunidade” foi considerado um grande sucesso pelos participantes e também enfatizou o valor dado por eles à colaboração e ao apoio mútuo. A Associação Comunitária da Ilha de Bede (*Bede Island Community Association*, BICA) em Leicestershire, uma organização guarda-chuva operando na área de Leicester City Challenge, quis mostrar aos membros locais quão útil a Internet poderia ser para eles. Após navegar na Internet, eles criaram web-pages locais sobre jovens, prevenção do crime, deficiência, educação e igualdade.

O conceito de instalações informais e sessões de experimentação foi desenvolvido pelo Departamento de Comércio e Indústria (*Department of Trade and Industry*, DTI) como um modelo para criar conscientização e uma rota para a inclusão aqueles grupos mais freqüentemente excluídos do acesso à oportunidade, tais como mulheres, idosos e residentes de áreas remotas. A iniciativa nacional “IT para Todos”²⁶, do DTI [17, 16], recrutou mais de 1.500 centros que almejavam oferecer ao público “iniciante” uma chance de provar a nova tecnologia colocando “mãos à obra”, para descobrir como as TIC podem beneficiá-los e se possível oferecer treinamento de baixo custo ou gratuito. Um destes, o Centro de Aprendizado Barra nas Outer Hebrides, fornece tanto cursos de informática quanto sessões informais para assegurar que os membros da comunidade não sejam exclu-

²² www.switched-on.org.uk

²³ www.polkaville.com/comma

²⁴ www.ariadne.ac.uk/issue19

²⁵ www.shef.ac.uk/~oip

²⁶ www.itforall.org.uk

dos por causa da distância. O Centro IT4U em Hertfordshire fornece uma variedade de apresentações informais a informática e multimídia, desde festas “divirta-se no computador” para pais e bebês, a “café da manhã com computadores” para as mulheres, e “tardes de tecnologia” para a família. Esses podem acontecer não apenas nos centros comunitários locais, mas também na casa das próprias pessoas.

Esse modelo governamental de usar centros locais para abrir o acesso às TIC encontrou eco no mais recente anúncio do Departamento de Educação e Emprego (*Department for Education and Employment*, DfEE) de um programa de 400 milhões de libras “para diminuir a distância entre os que têm e os que não têm computadores” [14]. Uma parte significativa desse investimento terá como alvo as cidades do interior, desenvolvendo habilidades ao mesmo tempo que promovendo o aprendizado. O investimento procura realizar uma mudança incremental no acesso e familiaridade com a informática e é direcionada a alunos, professores, pais e pessoas tanto dentro quanto fora do mercado de trabalho. Os resultados principais almejados são um aumento no nível das escolas, o desenvolvimento de recursos para educação continuada e um aumento na empregabilidade.

A chave do método é o desenvolvimento de uma rede de centros de aprendizado, em escolas, faculdades, bibliotecas e comércios, dando ênfase especial ao desenvolvimento de parcerias entre os setores público e comercial para desenvolver habilidades. Ao desenvolver habilidades em TI, haverá duas linhas separadas, uma para escolas e jovens e outra para adultos em aprendizagem. Apesar de que neste estágio são desenvolvidos apenas conceitos de hardware, software e parcerias comerciais, esta nova iniciativa terá também a necessidade de incorporar as visões e as preferências dos próprios grupos em foco.

Entidades públicas e serviços integrados

Como vimos, alguns projetos baseados na comunidade são executados independentemente e muitos outros são baseados em parcerias entre os setores público e a comunidade. Quais são as estratégias e abordagens das entidades públicas? Uma série de entidades públicas, conselhos tais como os de Lewisham, Newham, Leeds, Birmingham, Cumbria²⁷ e South Lanarkshire, foram pioneiros no uso das TIC para oferecer serviços mais efetivos, convenientes e integrados aos seus cidadãos.

Suas estratégias procuraram prestar serviços integrados, localizados convenientemente, usando novas tecnologias apropriadas às necessidades do usuário - às vezes a partir de um volume maior de recursos - e priorizando a escolha do usuário sobre meios de acesso e uma melhor qualidade de serviço. Essas tecnologias incluem lojas de conveniência, quiosques de informação, videoconferência, *call centers*, web sites e, em alguns casos, a criação de iniciativas conjuntas com ou-

²⁷ www.dialspace.dial.pipex.com/town/avenue/rbn59.html

tras organizações tais como o *Citizens' Advice Bureaux*, envolvendo ainda médicos e policiais. Essas estratégias geralmente se concentram em trazer benefícios do fornecimento mais integrado de serviços, particularmente para grupos e cidadãos carentes.

O uso mais intensivo desses modernos meios eletrônicos de comunicação pode aumentar significativamente o acesso à informação pelo indivíduo, sem a necessidade de viagens freqüentes, longas e custosas até um escritório central do conselho [34]. Essa abordagem geralmente se concentra particularmente nos benefícios àqueles com menos acesso à mobilidade, por razões de custo e circunstâncias, e tem portanto valor potencial em particular para os grupos mais excluídos. Avaliações de impacto utilizaram o número de *hits* no web site ou a quantidade de pessoas utilizando o serviço, para realizar pesquisas de satisfação do usuário. É claro que isso não é o mesmo que assegurar a participação inicial ou continuada do usuário.

Essas aplicações pragmáticas foram grandemente apoiadas pela política do Governo Central. Conduzindo tanto a abordagem da exclusão social quanto a estratégia para um governo melhor em geral, há um compromisso com a integração do trabalho e a prestação integrada de serviços – dentro e entre departamentos e funções, nos níveis local e central. Como o primeiro-ministro do Reino Unido, Tony Blair, colocou, no contexto de exclusão social “problemas associados demandam soluções conjuntas” [6]. Têm-se desenvolvido projetos-piloto, tais como o realizado pela agência de benefícios do Departamento de Seguridade Social (*Department of Social Security*, DSS) com três entidades locais, incluindo o distrito londrino de Lewisham²⁸, para testar novas estruturas de prestação conjunta de serviços a grupos requerentes, e sistemas de TI integrados. No desenvolvimento de conceitos sobre melhor custo-benefício para serviços prestados pelo governo local, são requisitos fundamentais a consulta real aos usuários de serviços e pessoas locais e a demonstração de como as visões locais foram levadas em consideração na formação de políticas locais e tomadas de decisão [15]. Diversas iniciativas conduzidas pelo governo inglês estão em andamento, as quais irão envolver outras aplicações de TIC e impactos sobre grupos carentes, tais como iniciativas em escolas e em educação continuada e o desenvolvimento de uma Rede Nacional de Aprendizado, descrita adiante.

O governo inglês também tem apoiado a criação de Agências Regionais de Desenvolvimento (*Regional Development Agencies*, RDA) para promover o desenvolvimento econômico sustentável e a revitalização física e social e também para coordenar o trabalho de parceiros locais e regionais em áreas tais como investimento em treinamento, revitalização e suporte comercial. Os RISI tais como o CoMPRIS serão alimentados pelas estratégias que estão sendo desenvolvidas pela Assembléia Regional e pelas incipientes RDA.

²⁸ www.lewisham.gov.uk

Habilidades, bibliotecas e aprendizado

A SEU do governo estabeleceu uma série de Grupos de Ações Políticas. A abordagem de dois dos Grupos de Ação da SEU – sobre Habilidades e sobre TI – se concentra em avaliar:

- deficiência de habilidades para aqueles vivendo em bairros pobres
- práticas-modelo no fornecimento de acesso à TI e habilidades em TI
- quão efetivos são os métodos existentes em prover acesso e conhecimentos (por exemplo escolas, bibliotecas, instituições de educação e treinamento);
- quão efetivos são os pontos de acesso compartilhados (tais como quiosques em bibliotecas, centros comunitários e agências dos correios) em oferecer o acesso
- o potencial de métodos alternativos aos centros tradicionais (tais como ensino à distância baseada em TI) em (re-)engajar pessoas em educação e treinamento
- modelos para fortalecer a comunidade através de maior acesso às redes de comunicação comunitárias
- como disseminar experiências-modelo.

Esses relatórios serão concluídos no decorrer do ano 2000. Todavia, devemos reconhecer que a principal diretriz do governo inglês no interesse em combater a exclusão social é aumentar a empregabilidade e a retomada do emprego, em oposição ao aumento da capacitação individual e comunitária *per se*.

A ênfase política na educação continuada renovou o interesse no futuro papel estratégico das bibliotecas, estabelecidas como um recurso baseado na comunidade e potencial porta de entrada para que indivíduos e comunidades acessem serviços, informações e a Internet. As bibliotecas já desempenham um papel importante em muitas comunidades rurais e urbanas. Elas têm um papel central no desenvolvimento de oportunidades de treinamento e aprendizado, como grandes provedores de informação, referência e pontos de acesso e como provedores de serviços de TIC. Os recursos das bibliotecas estão disponíveis tanto de forma estática quanto móvel, embora a abrangência e o nível de equipamentos e livros dependem do padrão da biblioteca.

A provisão física de livros e informações em comunidades pequenas e dispersas tem se tornado crescentemente difícil devido a razões de custo. Pequenas bibliotecas – ou outros pontos de serviços públicos tais como os Correios e Postos de Saúde – poderiam ser usadas crescentemente para o acesso remoto a recursos usando as TIC. “O desenvolvimento da TIC em bibliotecas estabeleceu um estoque de especialidades e habilidades e um entendimento de como as novas tecnologias podem ser usadas em benefício das comunidades. Dominando esse

conhecimento, o serviço das bibliotecas pode contribuir para o aprimoramento da qualidade de vida da comunidade” [32].

No entanto, o papel das bibliotecas levanta a questão de cobrança pelo acesso. Enquanto em Suffolk o Conselho do Município fornece livre acesso à Internet em todas as suas bibliotecas, como um meio de possibilitar o acesso à informação e comunicação, a biblioteca de Wakefield cobra uma taxa. Uma taxa de 4 libras por hora pode ser razoável para acessar a Internet e impede que o orçamento da biblioteca seja mais comprometido, ou mesmo reduzido em outras áreas, mas as taxas são claramente uma outra barreira aos socialmente excluídos.

Uma avaliação do serviço de uma biblioteca em Croydon [3] estabeleceu firmemente o papel da biblioteca num contexto mais amplo, do papel das entidades públicas na sociedade da informação. A avaliação do projeto é descrito com mais detalhes na seção abaixo. Algumas conclusões gerais que surgiram da avaliação do Projeto Croydon Online²⁹ foram que:

- o uso da Internet como fonte de referência era o aspecto mais importante, valioso e manifesto pelos clientes
- o uso da Internet como uma ferramenta de informação diferencia o uso público da biblioteca daquele dos provedores comerciais de acesso à Internet em cafés e centros de TI, onde o treinamento pode ser oferecido mediante uma taxa, mas nenhuma conexão é feita considerando o conteúdo da rede, as necessidades e preocupações individuais do usuários, ou o enriquecimento e acessibilidade geral do ambiente da informação [3].

A pesquisa concluiu que “a Internet poderia ser uma força muito significativa no desenvolvimento das comunidades e suas fontes de informação e que o serviço público da biblioteca pode desempenhar um papel fundamental no futuro” [3]. Sugere ainda que as bibliotecas poderiam ser associadas a novos modelos de comunicação e aprendizado e a serviços de informação variados – bancos de dados da comunidade, auto-aprendizado, aprendizado baseado em recursos de rede, e redes de comunicação cooperativas entre bibliotecas. De vários modos, as bibliotecas podem se constituir em um serviço intermediário de informação e comunicação entre autoridades locais e suas comunidades.

A abordagem do governo inglês para a educação e treinamento é baseada na percepção de uma forte associação entre exclusão social e habilidades/conhecimentos de TI. David Blunkett, Secretário de Estado da Educação, declarou que “o conhecimento e as habilidades são agora o recurso mais precioso de que dispomos para garantir a prosperidade futura e a coesão social” [8, 7]. A nova iniciativa de centros de aprendizado de TI foi descrita acima. O governo inglês também está investindo 700 milhões de libras em uma Rede Nacional de Aprendizado, que já

²⁹ www.croydon.gov.uk/cr-about.intro.htm

se encontra em desenvolvimento. Ela é tanto uma estrutura de conteúdo educacional na Internet quanto um programa para desenvolver meios de acesso ao seu conteúdo, em escolas, bibliotecas, faculdades, universidades, locais de trabalho e lares. Equipamentos, software, linhas de conexão, material de treinamento de professores, conteúdo programático, programa de disseminação e conteúdo on-line serão necessários em escala maciça. O conteúdo da Rede Nacional de Aprendizado será acessível eventualmente através de aparelhos de televisão equipados para transmissão digital interativa, potencialmente alcançando a maioria das pessoas, e o objetivo a longo prazo para a Rede é ser um líder mundial na criação de ferramentas de aprendizado para todas as idades.

O desenvolvimento da ensino à distância – até o nível de graduação – é uma área onde o Reino Unido é reconhecido como líder no mercado mundial. O modelo de ensino à distância dá suporte à nova “Universidade para a Indústria”. Mais exemplos locais da aplicação desta abordagem incluem a Universidade de Highlands & Islands, usando ensino à distância, e videoconferência, e o projeto de educação continuada *Network 2000*³⁰ em Devon e Cornwall, que utiliza comunicações baseadas em TI.

Cada vez mais os materiais de ensino à distância são baseados no uso da TIC. Isso é tanto uma oportunidade de inclusão, para o acesso e aprendizado na medida da sua conveniência ou à distância, mas também potencialmente uma força para exclusão, para aqueles sem acesso ao equipamento. Instituições tais como a *Further Education Colleges* reconheceram a oportunidade de oferecer serviços e meios aos grupos excluídos e promover a inclusão. Em Leeds, o projeto *The Learning Line* (“Linha de Aprendizado”) é uma parceria do Park Lane College com o governo local, oferecido através de centros de aprendizado locais e da biblioteca local. O objetivo é criar centros de aprendizado on-line em comunidades carentes, com alvo nos adultos. Os estudantes podem acessar em tempo real instrutores de suporte, usando ferramentas de discussão por áudio ou por documentos, além de recursos de e-mail e quadro de avisos. Os planos a longo prazo são de expandir o conteúdo e a disponibilidade e fazer associações com a iniciativa Universidade para a Indústria e outras que promovam participação mais ampla no aprendizado.

No projeto *Brixton On-Line*³¹, Malcolm Forbes enfatiza que o ensino à distância on-line poderia desempenhar um papel no sentido de atingir e combater a exclusão social de modo comparável ao das redes comunitárias. O projeto está implementando uma rede de ensino para prover suporte a 150 negócios e grupos voluntários locais e um portal com links para fontes de ensino on-line e outras fontes. O projeto, financiado pelo DfEE, está trabalhando junto a universidades e a escritórios locais do Conselho de Treinamento e Empreendedorismo (*Training and Enterprise Council*, TEC) para desenvolver material on-line, buscando mecanismos efetivos para compartilhar o progresso nesta atividade.

³⁰ www.zynet.co.uk

³¹ www.brixton.co.uk

Iniciativas efetivas para se alcançar a inclusão precisam também de um elemento de diversão assim como de interesse. O *Peabody Trust*³² é uma associação de caridade e abrigo estabelecida há muito em Londres. Ela trata ativamente da exclusão social promovendo iniciativas em locais onde instrumentos de TI permanentes não estão disponíveis. Ela montou um “Ginásio do Computador” em uma sala de aula móvel, nas regiões da cidade onde atua. O Ginásio do Computador provê acesso direto a treinamento em computadores para os moradores, ajudando jovens e adultos a melhorar sua alfabetização e habilidades matemáticas básicas através do acesso à tecnologia da informação. Especificamente, a sala de aula itinerante fornece uma série de programas de treinamento baseados em TI, incluindo processamento de textos, planilhas eletrônicas, gráficos, animação e editoração eletrônica. O Ginásio do Computador também provê especialistas em aconselhamento profissional para auxiliar a aplicar essas habilidades na busca de um emprego. Uma indicação do seu impacto é que o Ginásio se mostrou extremamente popular e sua atividade vai passar a ser em tempo integral. Usar o elemento “diversão” para aumentar o impacto é uma abordagem também incorporada no desenvolvimento dos cyber cafés, que provêem acesso pago à Internet, sendo que alguns deles foram estabelecidos por autoridades locais [51].

Grupos especiais

Não seria exagero sugerir que recentemente tem havido uma explosão na abrangência de oportunidades, percebidas pelas entidades comerciais, públicas e voluntárias, com o intuito de aplicar novas tecnologias a grupos especiais, o que inclui muitos indivíduos e comunidades de excluídos ou carentes. Exemplos incluem os deficientes e idosos ou aqueles com dificuldades no aprendizado. Os projetos incluem:

- um novo centro de tecnologia sendo desenvolvido pela organização *Deafblind*³³
- projetos independentes existentes como o *Telecities* [41]
- projetos de suporte ao profissional de acompanhamento, tais como o de serviço social da Sheffield University
- aparelhos automatizados, usados no projeto de casas inteligentes [30]
- monitoramento em casa para os idosos debilitados, desenvolvidos pioneiramente pela *British Telecom*, *Anchor Housing Trust* e *Knowsley Council*, e alarmes social e de segurança [31].

Muitos desses projetos demonstram o potencial de estabelecimento de parcerias entre os setores público e voluntário e ainda o setor comercial, ao aplicar conjuntamente soluções baseadas em TIC para apoiar a inclusão social.

³² www.peabody.org.uk

³³ www.s55wilma.demon.co.uk/index/html

Um modelo alternativo de desenvolver a inclusão no setor público é exemplificado pelo programa “Um Governo Melhor para os Idosos” do governo inglês. O programa tem como objetivo melhorar os serviços aos idosos para melhor satisfazer suas necessidades, ouvindo suas opiniões e encorajando a sua contribuição à sociedade. O programa estabeleceu 28 pilotos locais pelo Reino Unido para desenvolver meios de permitir aos idosos participar e influenciar as decisões que os afetam. Cada um dos pilotos é conduzido por uma autoridade local, mas inclui uma grande variedade de parceiros do governo central e dos setores privado, voluntário e da comunidade. Alguns desses projetos estão testando o uso da tecnologia por idosos (os endereços web podem ser encontrados no site do Posto de Serviços do Gabinete Nacional Inglês³⁴).

Uma questão importante na avaliação do impacto das TIC e o papel potencial das agências e políticas públicas é estabelecer critérios de medição para o estado atual, e incorporar as perspectivas dos usuários a este. Um exemplo disto pode ser tirado do workshop STOA em março de 1998 [46, 47], o qual envolveu membros da população mais idosa e incluiu uma avaliação comparativa das suas atitudes e opiniões, comparadas às dos adultos em geral. Isso abrangia o grau do seu uso atual de tecnologias e sua disposição de usar novas tecnologias tais como a Internet para propósitos como contatar um político, receber treinamento, ou tomar parte em um debate político.

A “agenda eletrônica”

Associando os desenvolvimentos do setor público à “agenda eletrônica do governo”, foi realizada uma conferência no fim de 1999, “25% e além”, para renovar seu compromisso de que 25% das relações entre o público e o governo sejam efetivadas por meios eletrônicos até 2002. O ministro do Serviço Público Peter Kilfoyle declarou que “o governo não vê a tecnologia como um fim em si mesmo. Mais do que isso, significa um meio de provisão de serviços de modo integrado (...) superando barreiras entre departamentos e outras parte do setor público para levar em consideração o modo como as pessoas vivem suas vidas”. Ele busca “trazer os benefícios da revolução da TI a qualquer um”. Mas considerando modelos para avaliação, do ponto de vista de quem esses benefícios serão avaliados?

4. MODELOS DE CONTROLE SOCIAL

A partir das diversas estratégias, métodos de abordagens e modelos de adoção de TIC para beneficiar os excluídos, o que podemos deduzir acerca do real impacto que as TIC têm tido nas vidas e oportunidades dos indivíduos e grupos de excluídos? Para que sejam significativos, modelos de controle social para os ex-

³⁴ www.servicefirst.gov.uk/ppesults.summary.htm

cluídos da Sociedade da Informação devem se concentrar particularmente nas necessidades, desejos e preferências dos indivíduos e grupos excluídos a partir do seu próprio ponto de vista. Como podemos avaliar o impacto real de políticas e iniciativas?

A partir de abordagens a diversos grupos individuais e projetos fica claro que, embora muitos comentaristas conhecidos na área acreditem que a avaliação é o próximo passo, pouca avaliação do impacto e resultados tem sido realmente feita, especialmente baseada no ponto de vista da população carente. Projetos individuais têm geralmente sido descritos em termos de sua evolução, tecnologias usadas, frequência e propósito. Alguns estudos são de particular interesse devido ao ponto de vista de sua avaliação (tais como aqueles detalhados na seção a seguir) ou abordagem comparativa (tais como o relatório [48]). Desta forma, baseado no trabalho de avaliação disponível e nos fatores sugeridos nas amplas comparações descritivas de projetos de vanguarda, este artigo propõe arcabouços metodológicos, discute a variedade de critérios de avaliação que podem ser usados e apresenta recursos para a seleção de critérios.

Arcabouços metodológicos

Em termos de metodologia, podemos analisar o sucesso e a efetividade de políticas e programas em uma base comparativa, referenciando seus objetivos internos e o sucesso de sua implantação. Podemos também postular padrões comuns ou mínimos de resultados que devem ser alcançados por todos os projetos de um certo tipo para serem considerados “bem-sucedidos”.

Crítérios

Crítérios para o desenvolvimento dos modelos de avaliação podem ser baseados nos quatro sistemas e fatores de inclusão social, esboçados nas definições de exclusão social apresentadas anteriormente, ou seja, consistem em examinar os impactos em termos de:

- *integração cívica* – ser um cidadão dotado de poderes numa sociedade democrática, o que pode ser medido em termos de aumento da participação dos grupos excluídos em tomadas de decisão (um exemplo é um projeto-piloto para a autoridade local em Walsall, que experimentou votação por telefone para representantes da comunidade local, buscando benefícios particulares a grupos relativamente excluídos, tais como minorias étnicas e idosos confinados em casa; outro exemplo é o projeto MCIN)
- *integração econômica* – ter um trabalho ou uma função econômica valorizada, o que pode ser medido tanto em termos de aumento de emprego/diminuição de desemprego, quanto em termos da confiança sentida pelo próprio indivíduo nas suas habilidades e capacidades [11]

- *integração social* – ter acesso ao suporte do estado, sem estigmatização, o que pode ser medido em termos de gozo de benefícios, redução de níveis de pobreza, mas também em termos da utilidade percebida para projetos do setor público, tais como os que transmitem habilidades em TI, os que oferecem ensino à distância ou acesso remoto a serviços baseados em TIC
- *integração interpessoal* - os indivíduos e grupos excluídos têm se sentido mais conectados? (um exemplo é o projeto *Telecities*).

Critérios para inclusão, sugeridos para a pesquisa patrocinada pela EC e projetos-piloto, incluindo o RISI, descrito anteriormente, podem incluir:

- clareza de foco em grupos socialmente excluídos
- clareza de objetivos
- grau de engajamento e envolvimento de pessoas comuns no planejamento de aplicações úteis
- desenvolvimento de conteúdo útil e grau de suporte às demandas por serviços
- grau de capacitação – preparar as pessoas para que tenham acesso a oportunidades, tais como educação continuada
- desenvolvimento de comunidades de aprendizado – as TIC como facilitadoras do desenvolvimento da comunidade
- delegação de poderes – investir em controle local e no hábito de aprender a pensar por si próprio
- inclusão para os grupos sociais, “especialmente grupos socialmente excluídos e carentes que são marginalizados do acesso à TIC em serviços on-line”: o relatório considera que isso é “um processo a longo prazo, embora o acesso universal a serviços on-line básicos, tais como informações públicas, educação e serviços de saúde, pode ser estimulado imediatamente”
- universalidade de acesso
- inovação
- uma avaliação de até que ponto eles estão fundamentados em parcerias de um modo geral – parcerias de setores público/privado/voluntário e parcerias regionais (exemplos como a parceria envolvendo a *British Telecom* e os setores público e voluntário para desenvolver e avaliar monitoramento em casa, e a NewNet)
- uma avaliação de até que ponto estão focados localmente
- uma avaliação de até que ponto se integram vertical e horizontalmente a iniciativas políticas
- possibilidade de transferência.

Critérios adicionais, advindos de outros projetos examinados, incluem:

- definição de objetivos operacionais e estratégicos pelos grupos de usuários para os projetos
- grau de desenvolvimento de estratégia e visão para aplicação das TIC e associação específica dos benefícios potenciais das TIC aos objetivos do grupo
- percepções e satisfação dos grupos de clientes/usuários
- articulação das necessidades de grupos de clientes baseada em avaliação
- grau de conscientização do grupo quanto a oportunidades e nível de habilidades
- proporção do grupo de clientes que usa TIC; extensão, frequência e nível de complexidade de uso
- facilidade e flexibilidade dos meios de acesso usados
- confiabilidade de acesso
- segurança
- manutenção
- necessidade de recursos e custos
- conveniência e adequação dos meios de acesso e oportunidades de acesso em casa
- grau de alcance (projeto itinerante do Wansfell College, projeto *COMMA* para escolas locais, projeto *Gateshead Liberator*³⁵ com ligações de TV a cabo e ampliação do alcance)
- diversidade de escolha de meios de comunicação/participação/acesso
- coleta de informações
- aplicação de fontes de aprendizado para melhorar a qualidade de vida
- suporte para os voluntários
- desenvolvimento de participação – engajamento social, comunitário, cívico e democrático
- desenvolvimento de auto-estima
- integração racial
- desenvolvimento de empregabilidade
- grau de compartilhamento de conhecimento e experiência
- grau de desenvolvimento de um plano de monitoramento e avaliação
- desenvolvimento de processos de *benchmarking* tais como auditoria de comunicação, antes de as mudanças serem introduzidas
- sustentabilidade.

³⁵ ris.niaa.org.uk/liberator

Recursos para seleção de critérios

Conceitualmente, a inclusão social trata de “captar” indivíduos, grupos e comunidades carentes, e envolvê-los na tomada de decisões, possibilitando e dando-lhes poderes para que desenvolvam e realizem seu potencial na abrangência completa das suas atividades sociais, comunitárias e de trabalho. O 5º Programa de Estruturação da União Européia enfatiza a necessidade de “delegação de poderes reais ao usuário em vez da tendência atual de enfoques controlados por especialistas” [1].

O relatório [55] aponta que têm havido poucas tentativas de avaliar seus benefícios e que a avaliação que há é em geral feita “de cima para baixo”. Ela tem sido enfocada do ponto de vista dos provedores e organizadores de redes de comunicações, especialistas, administradores e gerentes de projetos, em vez do ponto de vista dos usuários, as pessoas e organizações que estarão usando as redes de comunicação e TIC diariamente. Os autores percebem “uma escassez de material escrito pelos grupos que usam as redes de comunicação e de material no qual eles tenham sido ao menos consultados” [55]. Como uma aproximação para estes usuários finais e clientes, o modelo desenvolvido no relatório concentra-se na avaliação do impacto das TIC e redes de comunicações eletrônicas sobre os mediadores – grupos voluntários e da comunidade. Seu modelo é definido em maior detalhe na próxima seção.

Os recursos de seleção devem então ser distinguidos com base em:

- avaliação a partir da perspectiva e das necessidades dos usuários, tanto dos grupos voluntários quanto dos seus clientes
- o nível no qual a integração social ou vida independente são avaliadas: pessoa, residência/família, comunidade local e sociedade
- análise de investidores financeiros, parceiros e defensores do projeto
- impactos na democracia, cidadania e controle social
- o grau de participação democrática em vez de simples consulta
- o processo de aprendizado – processos de aprendizado informal, ensino à distância, etc.
- impactos de mudança de cultura organizacional – “mudança sócio-técnica” nas práticas de trabalho e parcerias
- impactos sociais e impactos sobre a qualidade de vida, em vez de impactos sobre o emprego e impactos econômicos
- mudanças qualitativas, baseadas em mudanças no nível de confiança e opiniões
- desenvolvimento de capacidade pessoal e da comunidade em oposição à geração de empregos

- identificação de prazos para se alcançar os resultados da inclusão social
- o modelo para impacto social - transformacional, incremental, etc.
- segmentação de grupos diferentes de pessoas excluídas ou carentes; por exemplo, é mais provável que pessoas idosas, enquanto afastadas de um grupo homogêneo, tenham rendimentos mais baixos, sejam fisicamente e socialmente isoladas, e tenham menor familiaridade com novas tecnologias. Pesquisa para a Unidade Central de TI do Gabinete Nacional Inglês [9] notou que pessoas mais idosas predominam no segmento da população inglesa que tem menos experiência em ou é contrário a novos meios eletrônicos de comunicação.

(Fontes: 1, 2, 4, 11, 9, 18, 14, 46, 27, 41, 50, 53, 55, 61)

Muitos fatores diferentes aparecem na extensa literatura sobre iniciativas e projetos que procuram adotar TIC para combater a exclusão social. Pode ser percebido a partir dos arcabouços e critérios sugeridos acima que existe um escopo enorme ao qual aplicar esses fatores para avaliar o impacto dessas iniciativas do ponto de vista dos próprios excluídos e carentes.

5. ALGUNS MODELOS ESPECÍFICOS COMPARADOS

Como discutido acima, há uma grande variedade de modelos aspiracionais e descritivos do impacto benéfico de projetos e iniciativas baseadas em TIC sobre indivíduos, grupos ou comunidades carentes. Existem também alguns estudos comparativos [27, 48]. No entanto, em geral tem havido pouca avaliação, especialmente da perspectiva dos próprios grupos carentes.

Irlanda do Norte

Esse relatório [55] avaliou duas redes de comunidades locais na Irlanda do Norte, ambas atualmente em suas fases iniciais de desenvolvimento: a Rede de Informações Comunitária da Irlanda do Norte (*Community Information Network Northern Ireland*, CINNI) e a Rede Comunitária de Antrim do Norte (*North Antrim Community Network*, NACN). O relatório comparou suas descobertas com os relatados em avaliações de outras redes comunitárias no Reino Unido e propôs um modelo de como as TIC e redes comunitárias podem ser usadas para fazer reduzir a distância do “como fazer” que eles identificaram como uma barreira significativa ao uso benéfico das TIC pela comunidade e grupos de voluntários. A pesquisa foi baseada na premissa de que, para avaliar o impacto das TIC, era necessário entender as necessidades de informações – como as pessoas acessavam e atualizavam informações, como e o que elas trocavam.

A avaliação neste relato é de especial interesse porque foi baseado nas auto-identificadas necessidades e desejos dos participantes da comunidade e de grupos voluntários. A pesquisa propôs o desenvolvimento de critérios para a avaliação de benefícios ao usuário. A avaliação demonstrou uma diferença significativa entre o que os grupos esperavam encontrar usando a Internet e os benefícios que eles realmente obtiveram, com uma correspondente falta de uso das redes de comunicação da comunidade por muitos dos membros. Isso refletiu as descobertas da avaliação da Newnet e de uma pesquisa similar realizada em Dublin. Na maioria dos casos, o problema era que a equipe ou os voluntários não sabiam como usar o software e serviços para dar suporte aos objetivos das suas organizações ou aos objetivos dos seus projetos — a barreira do “como fazer”. O relatório [55] documentou estas conclusões e suas implicações tanto para usuários como para provedores das redes de comunicações comunitárias, através de um modelo de como transpor a barreira do “como fazer”.



Figura 3 - Modelo da barreira do “como fazer” e como transpô-la [55]

Switched On

O projeto *Switched On* é um programa inovador e avançado que promove ativamente o uso de TIC na comunidade. É direcionado para jovens (com idades de 16 a 25 anos) em áreas urbanas de Leeds. O projeto *Switched On* trata de uma comunidade on-line de jovens, habilitando-os a fazer uso de suas próprias idéias para iniciar comunicações, prover conteúdo e estilo. O projeto *Switched On* será disseminado pelo Pavilion, um centro para a promoção do uso criativo da fotogra-

fia e novas tecnologias, como uma parceria intersetorial. Um foco desse grupo será sobre impacto e avaliação. Seu modelo de abordagem de audiências e comunicações está esboçado na Figura 4, reproduzida a partir do seu relatório [54].

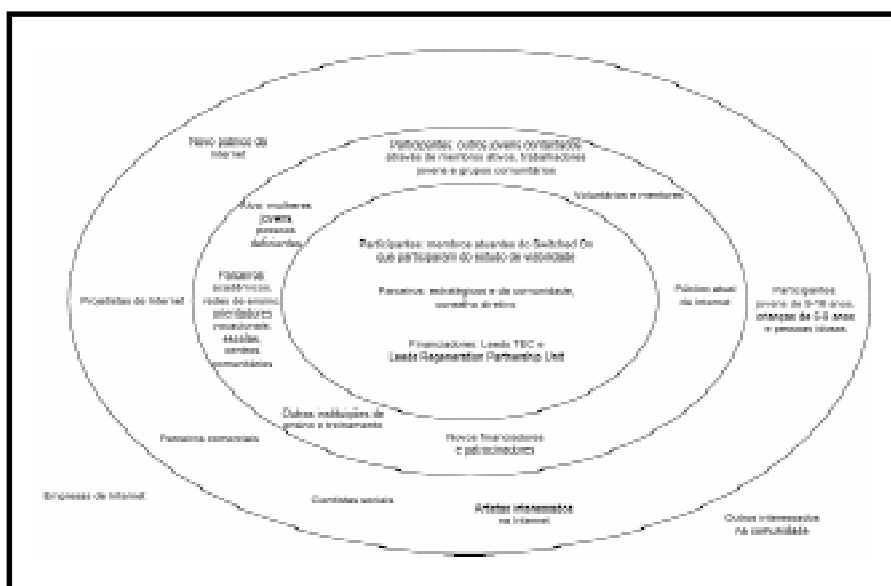


Figura 4 - Público-alvo do projeto Switched On

Assim como no caso do projeto CINNI, há um foco especial nas visões e aspirações do grupo-alvo. Uma pesquisa de opinião com pessoas jovens indicaram um desejo real de engajamento nessas tecnologias através do projeto. Ela revelou que os jovens estão realmente interessados e entusiasmados em usar essas tecnologias, mas sua percepção das possibilidades da Internet é limitada. Os jovens querem mais de tudo: oportunidades práticas, informações sobre a Internet, informações locais e *chat* virtual local on-line. Eles querem isso imediatamente.

Telecities

Equality é um projeto financiado pela comunidade européia, com seis membros, incluindo Leeds, e que faz parte do projeto mais abrangente denominado *European Telecities*, que busca reunir 100 cidades européias para trocar experiências de TIC. O projeto *Equality* de Leeds era direcionado para deficientes locais, que tinham diversos problemas, mas compartilhavam a característica de restrição de mobilidade. O financiamento do projeto terminou e, portanto, desejava-se conhecer seus resultados. Isso era de grande interesse, não apenas devido às feições tecnológicas do projeto, mas também porque as atitudes e experiência das pessoas deficientes foi avaliada e, como nos projetos CINNI e *Switched On*, o foco nas visões dos participantes fazia parte integrante do projeto.

COMMA – Projeto Arquivo Comunitário Multimídia

A TI possui um amplo potencial de enriquecer as vidas sociais de pessoas idosas. Em Yorkshire, um projeto multilingual, multimídia e intergerações chamado Arquivo Comunitário Multimídia (*Community Multimedia Archive*, COMMA)³⁶ está sendo executado. Os arquivos usam um pacote de banco de dados simples mas sofisticado chamado COMMA para registrar e armazenar, acessar e associar documentos, texto, imagens, fotografias, filmes e vídeos, assim como reminiscências orais, refletindo histórias pessoais e um patrimônio cultural [53, 52].

A característica especial e socialmente inclusiva deste projeto é que os arquivos multimídia são criados pelas próprias pessoas idosas [26], assim como seu uso em atividades intergerações. A avaliação inicial das percepções dos dois grupos usuários do COMMA (pessoas idosas como produtores e pessoas jovens como consumidores) indica benefícios significativos. Para as pessoas idosas os benefícios são em termos de aumentar os níveis de confiança, auto-estima e bem-estar.

Batley

Batley, em West Yorkshire, é a área para um caso de estudo pela Consultoria Comedia³⁷ [11]. Apesar de existirem indicadores estatísticos desenvolvidos para impactos econômicos, este estudo considera e desenvolve medidas qualitativas dos impactos sociais na vida das pessoas, reconhecendo que estes devem ser muito menos tangíveis. Estes tipos de medida são de interesse porque elas são pioneiras e análogas aos tipos de medidas necessárias para avaliar os impactos sociais das TIC. O estudo se concentra particularmente no impacto sobre o desenvolvimento pessoal e individual, coesão social, delegação de poderes para a comunidade e autodeterminação, saúde e bem-estar. Descobriu-se por exemplo que 73% dos participantes se tornaram mais autoconfiantes e o envolvimento na atividade comunitária dobrou.

Bibliotecas Croydon

As Bibliotecas Croydon são pioneiras entre uma série de bibliotecas públicas inovadoras que procuraram maximizar a disponibilidade das informações locais a grupos e pessoas da comunidade. As Bibliotecas Croydon são de especial interesse por serem o objeto de uma pesquisa de avaliação do *Croydon Libraries Internet Project* (CLIP). Apesar de que o objetivo principal desse projeto era estimar o valor da Internet para as bibliotecas públicas, encarando a Internet como uma ferramenta de trabalho para os funcionários, ela incorporou certos objetivos específicos, acerca de identificar os benefícios de prover acesso ao público e desenvol-

³⁶ www.polkaville.com/comma

³⁷ O significado nome da empresa *Comedia* não corresponde ao da expressão similar em português, e é interpretado como “Co-media”, sendo *media* traduzível como “meio” (N. do T.)

ver possíveis modelos de rede de comunicações para conectar bibliotecas públicas à Internet [3].

Como nos projetos CINNI e *Switched On*, a estrutura de avaliação se concentrou no ponto de vista dos usuários finais. Concluiu-se que o uso da Internet para pesquisa de informações era o assunto mais importante, valioso e discutido em todos os encontros, demonstrações, conversas, visitas e avaliações. O uso da Internet como uma ferramenta de informação diferencia o uso da biblioteca pública do acesso através de provedores comerciais de acesso à Internet em cafés e centros TI, uma vez que a biblioteca faz a conexão entre o conteúdo da rede e as necessidades do usuário [3].

NewNet

Em Newcastle upon Tyne, uma rede de comunicações da comunidade foi desenvolvida como consequência da parceria produtiva entre o Conselho Municipal, o setor voluntário e provedores de acesso à Internet [60]. Os funcionários do Conselho se propuseram a orientar uma rede eletrônica comunitária para Newcastle [59]. O projeto-piloto NewNet é uma tentativa de captar as vantagens da era digital para comunidades potencialmente isoladas dela. O projeto NewNet é de particular interesse como um dos poucos projetos que tiveram uma avaliação realizada com base nas necessidades do usuário. Ao avaliar a utilidade e impacto do projeto, dez grupos foram avaliados em termos de tempo dispendido on-line na WWW e no uso de e-mail. O relatório faz observações interessantes sobre a extensão em que os grupos incorporaram o uso das novas TIC dentro das suas práticas diárias de trabalho.

6. CONCLUSÕES

Esta seção final extrai algumas conclusões gerais sobre os processos para aumentar o controle social e inclusão, abordagens para avaliação, política de desenvolvimento do papel das TIC nos setores públicos e voluntário, como também sugestões para futuras pesquisas.

As aplicações das TIC criaram uma ampla gama de meios pelos quais as autoridades públicas podem prover serviços para comunicar-se com indivíduos e grupos de excluídos e carentes. Exemplos incluem o desenvolvimento das instalações de lojas de conveniência para serviços como o pagamento de impostos locais, acesso a benefícios na áreas de habitação, educação e serviços sociais e acesso ao *National Grid for Learning*. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de novas tecnologias, e gradual migração dos serviços para canais de acesso e distribuição baseados em TIC, levou à preocupação de que a adoção das TIC pode agravar as carências. Muitas autoridades públicas estão desenvolvendo novas abordagens

para prover serviços com a preocupação específica de aumentar a oportunidade de acesso pelos carentes, e com um compromisso com igualdade no acesso aos serviços. Em paralelo, há um reconhecimento de que a falta de conhecimentos básicos em TI é um fator da sustentação da exclusão multifacetada e carência.

Apesar de tudo, o desenvolvimento de estratégias públicas para novas abordagens ao fornecimento de serviços tende a ser baseado nos processos de tomada de decisão internos das entidades públicas. O envolvimento ativo pelos cidadãos carentes no projeto e o desenvolvimento de serviços que eles irão receber são áreas onde experiências-modelo ainda precisam ser estabelecidas e compartilhadas. As próprias TIC irão desempenhar um papel no desenvolvimento da participação e delegação de poderes. Modelos úteis para o setor público podem particularmente ser extraídos de projetos de parcerias dos setores público e voluntário na comunidade, muitos dos quais estão desenvolvendo modelos de participação e envolvimento, implementando serviços e desenvolvendo as habilidades em TI das pessoas. Realmente, projetos inovadores têm combinado efetivamente esses objetivos, tornando o uso das TIC um meio para fins tanto sociais quanto econômicos.

Apesar de existir uma série de relatos sobre projetos e iniciativas individuais, e alguns relatórios com análises comparativas, há relativamente poucas avaliações de projetos e iniciativas do ponto de vista dos próprios grupos de excluídos e carentes. Alguns projetos específicos de setores públicos e voluntário relacionado que estabeleceram levar a cabo tal avaliação – tais como NewNet, CINNI e Bibliotecas Croydon – são descritas acima. O último relatório de avaliação da *Communities Online* sobre os fatores de sucesso de uma série de iniciativas, notáveis pelo seu sucesso em desenvolver participação, faz uma valiosa contribuição a essa literatura esparsa. Todavia, a conclusão pelo relatório INSINC [27] de que é preciso mais pesquisa parece continuar verdadeira. É encorajante que projetos inovadores tais como o projeto *Switched On* e o projeto COMMA estão oferecendo apoio à pesquisa e suporte no desenvolvimento de estruturas de avaliação para incorporar objetivos, problemas e percepções dos grupos carentes.

A medida do impacto frente aos objetivos precisa ser valorizada, não apenas como um produto econômico para os financiadores do projeto, mas também em termos de fatores qualitativos como ganho de confiança pessoal e capacitação da comunidade. Trabalhos pioneiros nesta área por organizações tais como Comedia precisam ser desenvolvidos e ampliados, de forma que tenhamos estruturas para avaliar o impacto das iniciativas e das políticas do setor público que as fundamentam e as apóiam, considerando fatores variados. A avaliação precisa ser baseada em uma abordagem estruturada em princípios e critérios. Uma variedade de critérios e estruturas de avaliação, sugeridas a partir dos fatores envolvidos em projetos documentados na literatura, foi descrita. Adicionalmente, deve ser reconhecido que estudos de caso a longo prazo, usando *benchmarking* para comparações

internas e externas, são necessários para avaliar o impacto das políticas e iniciativas do setor público de um modo efetivo e significativo.

A profusão de projetos, políticas, processos e iniciativas em que o setor público desempenha o papel de provedor, iniciador, patrocinador ou parceiro, criou um espectro muito amplo de iniciativas e inovações. Muito esforço foi necessário para construir o suporte, financiamentos e infra-estrutura para fazê-las acontecer. Agora é a hora de determinar o próximo passo: aceleração da pesquisa, avaliação e aprendizado de forma a compreender mais claramente o que funciona, por quê, onde e como, para que as visões, preferências e experiências dos próprios excluídos e carentes possam desempenhar um papel central na formulação das questões e obtenção de respostas.

KEYWORDS

Social Exclusion - Information & Communications Technologies (ICT) - The Information Society (IS)

ABSTRACT

In considering roles and models for the impact of Information & Communication Technologies (ICTs) on our democratic society - "the Information Society", there has been a growing concern about "haves" and "have nots" - the information rich/poor, or the knowledge rich/poor. In practice, ICTs can be seen as neutral in themselves. ICTs will constitute an enabler. Positive and beneficial applications, enhancing democracy and accountability, are an active choice and responsibility for our society. So how can new ICTs create new pathways for the socially excluded and disadvantaged? How can the risk of exclusion be minimised and opportunities for inclusion maximised? How can the impact of ICT projects on these groups be evaluated?

In seeking to examine these issues, my methodology was to approach over thirty largely local initiatives and projects in the public and voluntary sectors, to establish and compare their approaches to developing participation by more excluded groups, accountability, and evaluation of the impact of these initiatives. This has revealed little systematic evaluation. Models of impact are largely descriptive of how the project framework has evolved, and aspirational, rather than evaluative or comparative, or aimed at replicability. Further, evaluation has largely been approached from the standpoint of providers and organizers rather than users.

In summary, this paper (1) examines the concept of social exclusion; (2) considers models for describing and evaluating the actual and potential impact of new ICTs on more disadvantaged groups - for example, success and effectiveness in securing participation; (3) considers and compares some of these models in greater detail; and (4) draws general conclusions about processes to enhance accountability,

and inclusion, approaches to evaluation, policy for developing the role of ICTs in the public and related voluntary sectors, and future directions for research.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] BALLABIO, E. Research and Technological Development for Older People: EU Activities and Strategies. In *Science and Technology Options Assessment Workshop Technical Annex* PE 167.127/Tech.Anx, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), Helsinki, 1998.
- [2] BARBER, B. Technology and democracy in the era of McWorld, In *Proceedings of the Second International Congress on Electronic Media & Citizenship*, Helsinki, 1999.
- [3] BATT, C., KIRBY, H. CLIP: Croydon Libraries Internet Project. *British Library Research & Innovation Report* 13, 1996.
- [4] BECKER, T., SLATON, C. How the internet is transforming representative democracy. In *Proceedings of the Second International Congress on Electronic Media & Citizenship*, Helsinki, 1999.
- [5] BLAIR, T. Annual Guildhall Speech. 1998.
- [6] BLAIR, T. Speech at Stockwell Park School. Lambeth, 1997.
- [7] BLUNKETT, D. If you want to get a life, get a job. *Observer*, edição de 01 de novembro, 1998.
- [8] BLUNKETT, D. Strength through skills. *Education Guardian*, edição de 03 de novembro, 1998.
- [9] Central Information Technology Unit (b). *The View from the Queue*. Relatório disponível em <http://citu.gov.uk/research/viewqueue/index.htm>.
- [10] CHAPMAN, P., PHIMISTER, E., SHUCKSMITH, M., UPWARD, R. and VERA-TOSCANO, E. *Poverty and exclusion in rural Britain: the dynamics of low income and employment*, York: Joseph Rowntree Foundation/Arkleton Centre for Rural Development Research, 1998.
- [11] CHELL, J. & MATARASSO, F. Essential Oils: The social impact of Batley Cultural Fund. In *Comedia – The Social Impact of Arts Programmes Report*, 1997.
- [12] COMMINS, P. *Combating Exclusion in Ireland 1990-1994: A Midway Report*. Brussels: European Commission, 1993.
- [13] DAY, P. *The community benefits of electronic networking*. Relatório disponível em www.communities.org.uk, Brighton University, 1998.
- [14] Department for Education and Employment. *£400M to overcome divide between have and have nots*. Comunicado à Imprensa 113/99, 1999.
- [15] Department of the Environment, Transport and the Regions. *Modern Local Government: in touch with the People*. White Paper, 1998.

- [16] Department of Trade and Industry. *Don't miss IT*. IT for All News Report, 1998.
- [17] Department of Trade and Industry. *IT for All – The latest findings concerning attitudes to IT*. Disponível em www.isi.gov.uk. Information Society Initiative Report, 1998.
- [18] DEVINS, D., HUGHES, G. Down the Superhighway and Urban Information Inequality. In *Proceedings of the British Scientific Association Contested Cities Conference*, University of Leicester, 1995.
- [19] DOYLE, L. *Keeping people in touch and up to date*. Artigo disponível em www.partnerships.org.uk. Partnerships Online, 1997.
- [20] European Commission High Level Group of Experts. *Building the European IS for us all: Reflections of the HLGE*. Brussels: European Commission, 1996.
- [21] European Commission High Level Group of Experts. *Working Document of the Social and Societal Aspects of the Information Society, Forum on the Information Society and High Level Group of Experts (HLGE)*. Brussels: European Commission, 1995.
- [22] European Commission. *Europe's Way to the Information Society*. Brussels: European Commission, 1994.
- [23] European Commission. *Living and working in the IS: People First*. Green Paper, Brussels: European Commission, 1996.
- [24] European Commission. *The Bangemann Report*. Brussels: European Commission, 1994.
- [25] European Commission. *The Delors White Paper*. Brussels: European Commission, 1993.
- [26] GIBSON, F. Opportunities and Obstacles in the Information Society: the Older Person's Perspective. In *Science and Technology Options Assessment Workshop Technical Annex* PE 167.127/Tech.Anx, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), Helsinki, 1998.
- [27] International Business Machines, Community Development Foundation. The Net Result: Social Inclusion. In *Information Society National Working Party on Social Inclusion (INSINC) Report*, Disponível em www.uk.ibm.com/comm/community/uk117.htm, IBM UK, 1997.
- [28] International Business Machines, Community Development Foundation. *Down-to-Earth Vision – Community Based IT Initiatives and Social Inclusion*. Relatório, 1997.
- [29] Joseph Rowntree Foundation. Poverty and Exclusion in Rural Britain: The Dynamics of Low Income and Employment. In *Findings*, JRF, April 1998.
- [30] Joseph Rowntree Foundation. *SMART Homes*. Relatório. Disponível em www.jrf.org.uk.
- [31] KILLEN, J. Technology for Older People in Home Design and Security – the Safe21 Project. In *Science and Technology Options Assessment Workshop Technical Annex* PE 167.127/Tech.Anx, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), Helsinki, 1998.

- [32] Local Government Association. *Behind the Scenery – The Real Issues in the Countryside*. Relatório, 1998.
- [33] Local Government Association. *Community leadership and community planning: developing a comprehensive strategy to promote the well-being of the area*. Relatório, 1998.
- [34] Local Government Association. *Tackling rural poverty and social exclusion: the role of local authorities*. Relatório, 1998.
- [35] MARGETTS, H. *Information Technology in Government – Britain and America*. Routledge, 1999.
- [36] MARGETTS, H. The Implications for Democracy of Computerisation in Government. In *The Political Quarterly 1996 Special Issue: Reinventing Democracy*, Hirst, P., Khilnani, S. (editors), 1996.
- [37] MCDONALD, A. *Craigmillar Community Information Service (CCIS) – a Community Development Approach to Cyberspace*. Disponível em www.partnerships.org.uk, 1998.
- [38] MULQUIN, M. People First: the role of Community Networks in putting the new information and communications technologies into the hands of ordinary people. In *Proceedings of the Council of Europe Conference on local and regional information society in Eastern and Central Europe*, Romania, 1997.
- [39] PARKINSON, M. *Combating social exclusion: lessons from area-based programmes in Europe*. Joseph Rowntree Foundation Report, 1998.
- [40] PHIPPS, L. New communications technologies - a conduit for social inclusion. In *Proceedings of the 2nd International Congress on electronic media & citizenship*, Helsinki, 1999.
- [41] Regional Assembly for Yorkshire & Humberside, Government Office for Yorkshire and the Humber. *The Information Society: Issues and Opportunities, Yorkshire & Humberside*. CoMPRIS Report, 1998.
- [42] ROOM, G. (ed.) *Beyond the threshold: the measurement and analysis of Social Exclusion, Chapter 1*. Bristol: The Policy Press, 1995b.
- [43] ROOM, G. *Poverty in Europe: competing paradigms of analysis*. Policy and Politics 23(2):1-11, 1995a.
- [44] ROOM, G. *Social exclusion, solidarity and the challenge of globalization*. International Journal of Social Welfare 8:166-174, Oxford: Blackwell, 1999.
- [45] SCHONEBOOM, A. *Community Networking in Newcastle upon Tyne*. Relatório disponível em www.newnet.org.uk. 1997.
- [46] Scientific and Technological Options Assessment. *Learning to Live in the Information Society as an Older Person Workshop*. Technical Annex PE 167.127/Tech.Anx, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), 1998.
- [47] Scientific and Technological Options Assessment. *Learning to Live in the Information Society as an Older Person Workshop*. Final Workshop Study, PE 167.127/Fin.Wshp.St., European Parliament Directorate General for Research (Directorate

- B), 1998.
- [48] SHEARMAN, C. *Local Connections: Making the Net Work for Neighbourhood Renewal*. Relatório disponível em www.communities.org.uk, 1999.
- [49] SHEERAN, A., personal communication, 1998.-
- [50] Social Exclusion Unit. *Bringing Britain together: a national strategy for neighbourhood renewal*. Relatório, 1998.
- [51] STONE, M. K. *Rural life and learning benefits from the Internet*. Disponível em www.communities.org.uk, 1998.
- [52] Storyville Archives, Human Factor Solutions. *European Community Archive*. Relatório disponível em www.polkaville.com/comma.
- [53] Storyville Archives. *COMMA Brochure* Disponível em www.polkaville.com/comma, 1998.
- [54] Switched On. *Business Plan*. 1998.
- [55] TALBOT, C., NEWMAN, D. R. *Beyond Access and Awareness – Evaluating Electronic Community Networks*. Disponível em www.qub.ac.uk/mgt/cicn/beyond. Queens University Belfast and The British Library Board Report, 1998.
- [56] TOWNSEND, P. *Poverty in the UK - a Survey of Household Resources and Standard*. Harmondsworth: Penguin, 1979.
- [57] VANCRAEYNEST, D. Ageing Society: Market Opportunities and Challenges. In *Science and Technology Options Assessment Workshop Technical Annex PE 167.127/Tech.Anx*, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), 1998.
- [58] VON NORDHEIM, F. Past, present and future Commission activities related to older people and the IS – the view from DGV. In *Science and Technology Options Assessment Workshop Technical Annex PE 167.127/Tech.Anx*, European Parliament Directorate General for Research (Directorate B), 1998.
- [59] WALKER, G. *Newcastle NewNet Pilot Project Report July 1995 to September 1997*. Relatório, 1998.
- [60] WALKER, G. *Newnet and community networking in Newcastle upon Tyne*. Disponível em www.partnerships.org.uk. Community & Leisure Services, Newcastle City Council & Partnerships Online, 1998.
- [61] WILCOX, D. What are communities looking for?. In *Proceedings of the Foundation for Information Technology in Local Government (FITLOG) Conference*, 1998.