

CIDADES DIGITAIS: A CONSTRUÇÃO DE UM ECOSSISTEMA DE COOPERAÇÃO E INOVAÇÃO

Lygia Pupatto¹

A inclusão digital deve proporcionar o exercício da cidadania, abrindo possibilidades de promoção cultural, educacional, social e econômica para a sociedade brasileira. Ao mudar o comportamento das pessoas, a real inclusão digital deve contribuir com a valorização da cidadania, a capacidade de autodeterminação das pessoas e a busca da informação e do saber. Foi com base nesses princípios que o Ministério das Comunicações lançou o projeto Cidades Digitais, visando a construção, por meio de uma política pública estratégica, de uma cultura digital que seja democrática e transformadora. Trata-se de um projeto estruturante, que se propõe a ser uma política contínua e efetiva, sustentável ao longo do tempo e que integre várias ações de inclusão digital.

O projeto do governo federal leva em conta que a Internet é uma ferramenta fundamental, mas que, por si só, não garante o desenvolvimento social ou a promoção da justiça social. Para que possamos atingir esses objetivos, são necessários vínculos colaborativos entre o próprio governo federal, entre as instâncias governamentais, com a sociedade civil e com o setor produtivo. O grande desafio é fazer convergir interesses comuns, que possibilitem que se fale a mesma linguagem, criando canais integrados, trabalhando em rede e construindo um ecossistema de inovação e cooperação.

Em fase inicial de implantação, o Cidades Digitais tem como objetivos a melhoria da qualidade e transparência na gestão pública, a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, a democratização do acesso à Internet, o fomento à economia criativa e sustentável, a criação e desenvolvimento de conteúdos, a construção de ambientes de colaboração em redes abertas e o estímulo ao desenvolvimento local. Ele possibilita o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, dotando as prefeituras de ferramentas que permitam a transparência e a participação da sociedade civil, viabilizando a formação de uma rede digital aberta que possibilite a relação entre níveis de governo e entre o governo e sociedade, bem como o estabelecimento de canais críticos de mediação. Essa é uma perspectiva transformadora de inclusão, por oferecer à sociedade acesso e compartilhamento de conteúdos que permitam às pessoas uma postura ativa para modificar a realidade que as cerca.

¹ Secretária de Inclusão Digital do Ministério das Comunicações.

A criação de uma rede digital nas cidades é uma oportunidade de viabilizar, em escala nacional, a experiência de compartilhamento da gestão pública. É também um canal importante para integração de outras políticas de governo que têm a inclusão digital como foco ou que dependem da mesma para melhorar a sua eficiência e os seus respectivos resultados. A coordenação das diversas ações do governo federal nas localidades, ao lado da melhoria das gestões municipais e dos serviços prestados à população, traz grandes benefícios para todas as regiões do território nacional, principalmente para aquelas mais remotas.

INFRAESTRUTURA, CONTEÚDOS E FORMAÇÃO

O projeto Cidades Digitais do Ministério das Comunicações prevê uma infraestrutura baseada em um anel de fibra óptica que conectará órgãos e equipamentos públicos (pontos de acesso de governo) e a instalação de pontos públicos de acesso à Internet para uso livre e gratuito pela população, a implantação de conteúdos de governo eletrônico, bem como a formação de servidores para uso e operação da rede. O modelo de infraestrutura tem como base alguns pontos importantes, como a durabilidade (é um projeto estruturante, de longo prazo), a simplicidade (a tecnologia consolidada permite maior facilidade de instalação e manutenção da rede), a escalabilidade (a infraestrutura suporta o aumento do tráfego acompanhando o crescimento da demanda e permite a expansão dos pontos de conexão) e a interoperabilidade (os protocolos de gerenciamento são abertos e evitam o aprisionamento tecnológico).

Os conteúdos de governo eletrônico, em *software* livre, darão prioridade para as áreas das finanças, dos tributos, da educação e da saúde, com suporte para migração, treinamento, hospedagem e operação assistida. O projeto tem como condição a formação e capacitação dos servidores públicos, no uso dos conteúdos digitais e na operação da rede como ferramenta de gestão pública e promoção da cidadania. Os espaços públicos e comunitários para uso das tecnologias digitais devem ser qualificados, tornando-se centros de formação e irradiadores de informação e de integração das comunidades nas áreas onde são instalados.

Para contribuir com a construção de uma cultura digital, o projeto Cidades Digitais propõe iniciativas conjuntas de capacitação, em parceria com outros programas sociais e institucionais, voltadas para a usabilidade dos equipamentos instalados nos municípios. Ao mesmo tempo, ele incentiva projetos de inovação e de construção de conteúdos criativos e de aplicativos para utilização em governos eletrônicos, em especial aqueles que permitam adaptar tais conteúdos e aplicações aos padrões de linguagem compatíveis com as realidades locais. Assim, o projeto estimula a economia criativa e a atuação dos micro e pequenos empresários, sendo um fomentador do desenvolvimento local.

A infraestrutura implantada nos municípios será doada pelo Ministério das Comunicações, que, em contrapartida, exigirá a manutenção do funcionamento da rede. Para garantir sua sustentabilidade, além da manutenção com recursos próprios, o município poderá estabelecer parcerias com outras instituições públicas locais, regionais e estaduais, ou decidir pela concessão de uso da infraestrutura para exploração comercial da rede, resultando em retorno financeiro ou técnico para a sua manutenção e operação. A ampliação da rede, a implantação de novos conteúdos e a modernização de equipamentos dos pequenos provedores deverão contar com uma linha de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO PILOTO

A implantação do projeto Cidades Digitais teve como marco inicial a publicação de edital do Ministério das Comunicações, para seleção de propostas dos municípios ou consórcios de municípios. Foram estabelecidos como critérios de prioridade: localização nas regiões Norte e Nordeste; baixa densidade de conexão à banda larga; menores índices de desenvolvimento; existência de menos de 50 mil habitantes. A implementação do Cidades Digitais nos locais selecionados terá um caráter de experiência piloto, que possibilite ajustes e a consolidação do projeto.

Após licitação e contrato, as empresas integradoras estão dando início aos projetos executivos de implantação da rede óptica nos municípios. Esse processo inclui o fornecimento e instalação de equipamentos e *softwares* necessários ao funcionamento da rede, suporte técnico, a transferência de tecnologia e a operação assistida pelo período de seis meses, com a finalidade de o município se apropriar da tecnologia implantada. Ao mesmo tempo, foram formalizados os acordos de cooperação, envolvendo a União e os municípios beneficiados, que estabelecem os esforços conjuntos e a distribuição de responsabilidades para viabilização do projeto.

O governo federal compromete-se a instalar o anel em fibra óptica e os equipamentos de conexão, a realizar a doação com encargos dos mesmos, a providenciar a transferência de tecnologia e a assegurar a operação assistida da rede. Os municípios comprometem-se a: disponibilizar uma equipe gestora local para ser capacitada, vindo a ter condições de acompanhar o projeto; contribuir com a logística para implantação da infraestrutura de conexão; compartilhar a responsabilidade pela implementação de ações relacionadas à inclusão digital; e prestar as informações necessárias para instalação da infraestrutura.

O governo federal deverá fornecer os conteúdos de governo eletrônico nas áreas de gestão financeira e tributária, saúde e educação, bem como promover a capacitação dos servidores públicos municipais para gestão e uso da rede instalada e para uso e gestão dos conteúdos de governo eletrônico. Aos municípios, caberá o compromisso com a conservação e manutenção da rede e dos equipamentos doados pelo governo federal, a adesão a conteúdos de governo eletrônico, a indicação de servidores de carreira para a capacitação no uso e gerenciamento da rede e a garantia de espaços públicos gratuitos de acesso à Internet para a população.

ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA A SUSTENTABILIDADE

Um dos grandes desafios do Projeto Cidades Digitais consiste na interação de atores sociais como os vários órgãos do governo federal, as parcerias compartilhadas entre as esferas de governo, a relação com instituições de ensino e pesquisa e com diferentes instâncias da sociedade civil, a relação dos municípios entre si (por meio de consórcios ou associações), com os setores produtivos locais e com a sociedade civil. Inicialmente, os projetos deverão ser viabilizados por meio de parcerias diretas com governos estaduais e municipais e/ou com universidades, escolas técnicas e entidades da sociedade civil sem fins lucrativos.

A etapa mais desafiadora e mais complexa do projeto é a que envolve a construção de um arranjo institucional sólido e consistente, que garanta a manutenção das cidades digitais e a execução das ações específicas nos municípios. Em decorrência da economia de escala e

especificidades técnicas desse tipo de iniciativa, grande parte dos municípios não terá condições de garantir, isoladamente, a manutenção e a sustentabilidade das cidades digitais. Por essa razão, faz-se necessário estabelecer arranjos cooperativos que possibilitem a gestão compartilhada dos recursos físicos e financeiros.

Diversos tipos de arranjos podem ser construídos, como os consórcios públicos, formados exclusivamente por entes da federação e que podem assumir personalidade jurídica de direito público ou de direito privado. Em ambos os casos, deve ser constituída uma associação pública de natureza autárquica (no caso dos consórcios de direito público) ou entidade sem fins lucrativos (no caso dos consórcios de direito privado). Além disso, o consórcio público tende a reduzir, sobremaneira, a extinção ou quebra de contratos, uma vez que as consequências jurídicas e financeiras são bem maiores do que no caso dos instrumentos convencionais de parcerias entre os entes da federação, como é o caso dos convênios e termos de parceria.

A concessão da infraestrutura é outra modalidade, na qual o município poderá conceder a exploração comercial da rede a empresas privadas, obtendo como contrapartida a manutenção e ampliação da Cidade Digital, sem degradação da rede original. Em qualquer das situações deverá ser exigida comprovada capacidade de gerir a rede Metro Ethernet e as expansões da Cidade Digital. Em todos os casos – e prevendo possíveis expansões da rede e provimento de serviços – os consórcios, ou os entes privados ou públicos, deverão ser detentores de licença de Serviço de Comunicações e Multimídia (SCM) concedida pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Com a criação dos arranjos locais, será possível a expansão da infraestrutura de rede e dos serviços das Cidades Digitais. Isso também poderá se constituir em uma oportunidade de instituição de redes de articulação de políticas públicas entre municípios e das gestões municipais com a sociedade, uma vez que novos canais de articulação, com potencial de transformação, irão se constituir ao longo desse processo. Novos atores sociais poderão se apropriar das tecnologias de informação e comunicação (TIC) e perceber nessas tecnologias um canal de participação efetivo, com grande potencial de retorno para as comunidades específicas e para a sociedade em geral.

Em consonância com o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), para além da infraestrutura, os projetos de cidades digitais possuem um foco mais amplo do que somente interconectar prédios públicos e prestar serviços de comunicação. Eles atuam na inclusão digital com a modernização da gestão pública e melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, bem como no desenvolvimento cultural, educacional, social e econômico de toda a sociedade. Muito mais do que uma ação de implantação de infraestrutura de conexão, o projeto Cidades Digitais constitui uma política pública de construção de um centro aglutinador da cultura digital para o desenvolvimento social.