

GESTÃO DA INOVAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA INCLUSÃO SOCIODIGITAL: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO *BALANCED SCORECARD* NO PROGRAMA NAVEGAPARÁ

Leila Riodades Daher Santos

Mestre em Administração pela Universidade da Amazônia – UNAMA

masterborges@bol.com.br (Brasil)

Fabricio Quadros Borges

Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará – UFPA

Membro do Comitê para Avaliação Científica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA

doctorborges@bol.com.br (Brasil)

José Otávio Magno Pires

Doutor em Planejamento Urbano e Regional pela Cornell University, Estados Unidos

Professor da Universidade da Amazônia – UNAMA

vatraz@yahoo.com.br (Brasil)

Hélio Raymundo Ferreira Filho

Doutor em Ciências de Gestão pelo Université Pierre-Mendès-France - Grenoble II, França

Professor da Universidade do Estado do Pará – UFPA

svatraz@hotmail.com (Brasil)

RESUMO

O estudo possui o objetivo de analisar a aplicação do *Balanced Scorecard* no Programa de inclusão sociodigital Navegapará da empresa de Processamento de Dados do Estado do Pará (Prodepa). O programa Navegapará tem sido objeto de aperfeiçoamentos metodológicos de operação e esta investigação questiona em que medida o referido programa, através da inovação da atual metodologia do BSC, tem conseguido a ampliação da inclusão sociodigital no Estado do Pará. A metodologia desta investigação possui abordagem qualitativa de caráter exploratório a partir de pesquisa bibliográfica, documental e de estudo de caso baseado em entrevistas semiestruturadas e questionários junto aos envolvidos no planejamento estratégico da empresa Prodepa, especificamente no Programa Navegapará. O estudo concluiu que a aplicação do BSC no programa Navegapará contribuiu para a ampliação da inclusão sociodigital no Estado do Pará, na medida em que orientou e incentivou os profissionais a elaborar o planejamento de suas ações, de forma a atingir a meta estipulada pelo programa, além de promover o alinhamento de todos os setores da empresa facilitando ações de equipes e de favorecer a revisão do programa, em especial no quesito sustentabilidade.

Palavras-chave: Programa Navegapará; Inclusão digital; Planejamento estratégico; *Balanced Scorecard*.

1. INTRODUÇÃO

A massificação do uso de computadores favoreceu o surgimento de novas demandas e perspectivas tanto no mercado de trabalho, como para entretenimento e na vida de forma geral, mas nem todos têm condições e oportunidades para se incluir digitalmente, quer por condições financeiras, quer por oportunidade e ainda mesmo por vontade, por achar que não necessitam entrar no mundo tecnológico. A exclusão digital existente hoje no estado do Pará, segundo a pesquisa do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV) e da Fundação Telefônica (2012), retira de milhões de pessoas a oportunidade de desenvolvimento e de melhores oportunidades no mercado de trabalho. Essa pesquisa apresenta que 20,53% dos domicílios paraenses possuem computador e desses, somente 13,75% tem acesso a Internet.

O tema inclusão digital é bastante amplo e está sendo foco de investimento não só no Estado do Pará, mas no Brasil e em todo o mundo. Segundo a ONU, a inclusão digital é uma forma de impulsionar melhor qualidade de vida e liberdade social, além de fomentar a troca de informações e produzir conhecimento. A organização classifica a exclusão digital como uma das quatro grandes mazelas da atualidade, no mesmo nível da fome, do desemprego e do analfabetismo.

Essa visão da exclusão digital deixa clara a necessidade de investimento do setor público e privado para reduzir essa problemática. Nessa perspectiva, o Brasil, em especial o Pará, apresenta taxas elevadas de pessoas excluídas digitalmente, ou seja, pessoas que não sabem utilizar o computador e a informática de forma geral.

A Empresa de Processamento de Dados do Estado do Pará (Prodepa) possui um Programa de Inclusão Digital do Governo do Estado do Pará, chamado Navegapará, iniciado em 2007 como um projeto, sendo elevado para a condição de programa em 2011. O programa se apresenta como uma política pública que visa à inclusão digital da população paraense, com foco em especial na população menos favorecida, conectando os municípios do interior do estado através de ações estruturantes e propiciando a implantação de centros públicos, popularmente chamados de infocentros onde são disponibilizados serviços considerados essenciais na sociedade atual, como acesso gratuito à Internet para a população, capacitação básica em informática com *software* livre¹, cursos de informática avançada, além de oficinas de diversos conteúdos visando a difusão da cultura, comunicação e informação. Além dos infocentros, são conectados também os órgãos públicos das esferas municipal,

¹ Software Livre – sistemas utilizados em computadores de uso gratuito e livre pelos usuários.

estadual e federal, propiciando serviços de governo eletrônico à população. Através da inclusão digital, o Governo do Pará pretende atingir a inclusão social, produzindo uma sociedade mais justa e com iguais oportunidades de desenvolvimento. O programa assume como premissas básicas: (1) levar conectividade ao maior número de pessoas no menor espaço de tempo possível; (2) utilizar os recursos de forma sustentável; (3) garantir boa qualidade do sinal; (4) utilizar modelo de gestão eficiente e eficaz; (5) captar novos investimentos; (6) retroalimentar os recursos estaduais (Prodepa, 2011).

A implantação desta política pública é importante, uma vez que o analfabetismo digital é uma grande barreira ao desenvolvimento regional. No Pará, a implantação do programa é um grande desafio, quer seja pelas dimensões continentais do estado e dispersão da população, o que torna mais difícil a implantação do programa em virtude das grandes distâncias entre os centros urbanos, quer seja pelos recursos financeiros limitados quando comparado a outros estados da federação. A gestão estratégica de um programa desta magnitude é um processo árduo, que exige acompanhamento constante para que ações não se percam no processo de execução e sejam desviadas da meta global. Para governança de suas ações, foi introduzida a ferramenta *Balanced Scorecard* (BSC).

Neste sentido, o objetivo deste estudo é analisar a aplicação do *Balanced Scorecard* no programa de inclusão sociodigital Navegapará da Empresa de Processamento de Dados do Estado do Pará (Prodepa) e sua operacionalização se deu através dos seguintes objetivos específicos: (1) conhecer e descrever o programa Navegapará; (2) descrever o processo estratégico institucional (PEI) da Prodepa aplicado ao programa Navegapará; (3) verificar a aplicação do BSC no programa. Ainda diante deste escopo, que observa e avalia o BSC enquanto ferramenta utilizada no planejamento estratégico da Prodepa, esta investigação apresenta o seguinte questionamento: em que medida, o programa Navegapará, através da inovação da atual metodologia do BSC, tem conseguido a ampliação da inclusão digital no Estado do Pará?

O estudo se justifica pela possibilidade de contribuir para a ampliação da inclusão digital na medida em que apura o desempenho do método utilizado e cria condições de aperfeiçoamento para o futuro. Além desta introdução, este artigo é composto de quatro partes. Na primeira é desenvolvida o referencial teórico que embasou a pesquisa, onde se procura mostrar a questão do BSC como importante ferramenta de gestão. Na segunda, a pesquisa demonstra os procedimentos metodológicos utilizados. A terceira analisa os resultados do programa em relação às metas e indicadores, apresentando a análise e interpretação dos resultados, assim como sugere melhorias na aplicação da ferramenta. E a quarta parte apresenta as considerações finais.

Para um melhor entendimento do problema, é necessário conhecer os conceitos básicos de política pública e de inclusão digital, que juntas constituem a base do programa Navegapará, uma política pública que visa ampliar a inclusão digital no estado do Pará.

Para Rodrigues (2009), política como conceito, é entendida como forma de atividade ou de práxis humana. Na perspectiva clássica, segundo a autora, “a palavra ‘política’ (*Politikós*) tem origem clássica na palavra grega *pólis* (cidade) e refere-se a tudo o que diz respeito as *coisas da cidade*, ou seja, o que é urbano, público, civil e social”. Tomando por base Secchi (2010): “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Ainda sobre a base teórica de política pública, Secchi (2010) aduz que: “O Estado moderno se destaca em relação aos outros atores no estabelecimento de políticas públicas e confere as seguintes razões para isso: elaborar políticas públicas é uma das razões centrais para a própria existência do estado moderno”.

Uma vez entendido o conceito de política pública, é necessário entender o problema público a ser mitigado: a inclusão digital no Pará, um problema relevante, que envolve milhões de paraenses, que perdem oportunidades de melhores condições de vida e de emprego, devido a sua condição de analfabetos digitais. Para iniciar a discussão serão apresentados os conceitos de inclusão digital, utilizando-se vários autores em diferentes épocas. Negroponte (1995) explicava a diferença entre átomos e bits: “A mudança de átomos para os bits é irrevogável e não há como detê-la”. E complementava: “Algumas pessoas se preocupam com a divisão social, entre os ricos e os pobres de informação, os abastados e os despossuídos, o primeiro e o terceiro mundo. A verdadeira divisão cultural, porém, apartará gerações.” Neste sentido, mostrava a facilidade da geração mais nova em lidar com os computadores e a vida digital de maneira natural.

Friedman (2007) explora as forças que estão transformando a sociedade atual. Mostra que os povos se aproximam cada vez mais uns dos outros, tornando as sociedades mais próximas e quebrando barreiras, o que ele conceitua como “mundo plano”. Aduz ainda que as forças que provocaram essa mudança, entre as quais a informática, a conectividade, as tecnologias da Internet e o uso dos computadores de forma geral desempenharam papéis vitais na grande mudança que a sociedade vive atualmente. Portanto, para esses autores, a vida digital é uma realidade e a tecnologia parece ser uma esperança de melhores dias para aqueles que ingressarem nessa vida.

Como combater a exclusão digital? Existem diversas formas e uma delas é através de uma política pública de inclusão digital, que incluiria a capacitação do indivíduo para o uso da informática e do computador e para o acesso ao mundo virtual, no caso específico, o acesso a Internet, com toda a riqueza de seus conteúdos. Portanto a Vida Digital apresenta-se como uma realidade e a tecnologia

como uma esperança de melhores dias para as pessoas que forem introduzidas nessa vida. Como fazer essa introdução? Como minimizar a exclusão digital e o analfabetismo digital?

Para o autor o uso das tecnologias e do computador pode aumentar as diferenças entre os ricos e os pobres: “essa revolução não apenas pode consolidar as desigualdades sociais como também elevá-las, pois aprofunda o distanciamento cognitivo entre aqueles que já convivem com ela e os que dela são apartados”.

Observa-se uma enorme disparidade entre as regiões e uma necessidade extrema de realização de programas que possam promover a inclusão digital, em especial no norte do país. O Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/FGV) e a Fundação Telefônica divulgaram em junho de 2012 o mapa de inclusão digital, consolidando uma série de informações do Censo do IBGE com a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD). Neste trabalho, o Pará aparece no 25º lugar entre os estados, apresentando 20,53% de seus domicílios com computador e desses, somente 13,75% com acesso à Internet. Vide no Quadro 1 os dados consolidados por unidade da federação.

A pesquisa verifica ainda os motivos pelos quais as pessoas não acessavam a Internet. No Pará 30,77% não achavam necessário ou não quiseram acessar a Internet, 20,82% não tinham acesso a computadores e ainda 43,60% não sabiam usar a Internet. A partir dessas informações, evidencia-se a necessidade de programas de capacitação em informática, para promoção da inclusão digital, justificando a necessidade de implantação de políticas públicas capazes de reverter essa situação.

**Quadro 1: Ranking do acesso por unidades da federação
(Porcentagem computador e Internet no domicílio)**

Estados	Computado	Estados	Computador Internet (%)
Distrito Federal	66,48	Distrito Federal	58,69
São Paulo	56,90	São Paulo	48,22
Santa Catarina	54,03	Rio de Janeiro	43,91
Rio de Janeiro	52,82	Santa Catarina	41,66
Paraná	48,96	Paraná	38,71
Rio Grande do Sul	48,14	Rio Grande do Sul	36,76
Espírito Santo	44,44	Espírito Santo	36,73
Minas Gerais	41,62	Minas Gerais	32,64
Mato Grosso	38,42	Mato Grosso	30,72

Goiás	37,31	Mato Grosso do Sul	28,92
Mato Grosso do Sul	37,00	Goiás	28,9
Rondônia	31,67	Rondônia	24,88
Amapá	28,64	Rio Grande Norte	22,07
Roraima	28,50	Bahia	21,3
Amazonas	27,95	Pernambuco	21,28
Rio Grande Norte	27,90	Sergipe	21,27
Sergipe	27,28	Acre	21,13
Acre	26,93	Paraíba	19,45
Pernambuco	26,37	Roraima	18,94
Bahia	26,62	Amapá	18,01
Paraíba	24,04	Amazonas	17,53
Tocantins	23,74	Alagoas	17,42
Alagoas	22,18	Tocantins	17,21
Ceará	21,01	Ceará	16,25
Pará	20,53	Pará	13,75
Piauí	17,39	Piauí	12,87
Maranhão	15,16	Maranhão	10,98

Fonte: CPS/FGV e Fundação Telefônica - Processando os Microdados do Censo/IBGE (2011).

Para promover a inclusão digital há a necessidade de um planejamento estratégico que permitirá que o Estado do Pará saia de um estágio “presente” para um estágio “futuro desejado”, ou seja, o plano estratégico será a melhor maneira de evoluir do estágio “onde estamos” para o estágio “onde queremos chegar”. Existem vários instrumentos para o planejamento estratégico. A Lei do Plano Plurianual (PPA) é um exemplo clássico de planejamento estratégico no Governo do Estado. O Plano plurianual é utilizado no governo e consiste em uma importante ferramenta de planejamento. Nesta análise, o espaço temporal é de 4 anos e o planejamento trabalha com metas orçamentárias e físicas. Previsto na legislação estadual, estabelece as medidas, gastos e objetivos a serem seguidos pelo Estado ao longo de um período de quatro anos. Tem vigência do segundo ano do mandato governamental até o final do primeiro ano do mandato subsequente.

Nesta investigação destaca-se o uso do Balanced Scorecard (BSC). Kaplan e Norton (2004) descrevem o modelo do BSC através de quatro perspectivas: financeira, do cliente, interna e de

crescimento e aprendizado. Cada uma dessas perspectivas é trabalhada de forma isolada e em conjunto. Na perspectiva financeira, identificam-se as metas financeiras para a empresa, como aumento de receita, aumento da utilização de ativos, melhoria da estrutura de custos, etc. Para a perspectiva do cliente, deseja-se obter sucesso com os clientes-alvo, medindo essa satisfação através de indicadores de resultado de satisfação. Na perspectiva interna, os processos criam e cumprem a proposição de valor para os clientes. O desempenho desses processos indicam as tendências de melhorias. Na perspectiva do crescimento e aprendizado (ativos intangíveis) descreve-se como as pessoas, tecnologias e clima organizacional sustentam a estratégia. Com as conexões entre essas quatro perspectivas cria-se uma representação gráfica que é o mapa estratégico da empresa. Segundo Kaplan e Norton (2004), “O mapa estratégico descreve a lógica da estratégia, mostrando com clareza os objetivos dos processos internos críticos que criam valor e os ativos intangíveis necessários para respalda-los. O BSC traduz os objetivos do mapa estratégico em indicadores e metas”.

O Balanced Scorecard (BSC) pode ser traduzido como indicadores balanceados de desempenho. “indicadores balanceados”, pois a escolha dos indicadores não fica apenas no campo econômico-financeiro, as organizações também se utilizam de indicadores focados em “**ativos intangíveis**”, tais como: desempenho de mercado junto a clientes, desempenhos dos processos internos e pessoas, **inovação e tecnologia** (Kaplan e Norton, 2004; Frezatti *et al*, 2010) Isto porque o somatório destes fatores eleva o desempenho desejado pelas organizações, consequentemente criando valor futuro. Os autores queriam, a princípio, construir um sistema de mensuração que descrevesse a estratégia das empresas, pois acreditavam que não se pode gerenciar o que não se mede, mas com o passar do tempo e a aplicação da metodologia em mais de 300 organizações, constataram que o BSC seria uma ferramenta poderosa para descrever e implantar a estratégia da organização e tornar a mesma “orientada a estratégia”.

A metodologia trabalha com várias perspectivas: financeira, cliente, interna e a de aprendizado e crescimento. Segundo Kaplan e Norton (2004), “Os objetivos das quatro perspectivas interligam-se uns com os outros numa cadeia de causa e efeito. O desenvolvimento e alinhamento dos ativos intangíveis induzem a melhorias no desempenho dos processos que, por sua vez, impulsionam o sucesso para os clientes e acionistas”.

Segundo Carmen Pereira, administradora e funcionária da assessoria de planejamento da Prodepa, ocorreram várias tentativas de implantação de metodologias. Vide no Quadro 2, o histórico dessas implantações.

Quadro 2: Histórico das metodologias implantadas na Prodepa

PERÍODO	ESPÉCIE DE PLANO
Década de 1980	Plano Diretor de Informática – década de 80, tinha como objetivo planejar a informatização da empresa, estabelecendo diretrizes básicas que norteavam as atividades relacionadas com a informática.
1995/1996	MOACE - Modelagem Organizacional para a Ação e Controle estratégico da MC-REINGENHARIA (Macroprocesso; processo; atividade) – metodologia aplicada.
2000	Planejamento Estratégico Situacional – PES: método criado pelo Economista chileno Carlos Matus. Consiste no planejamento por problemas da gestão pública e trata, principalmente, dos problemas mal turados e complexos, para os quais não existe solução normativa ou previamente conhecida.
2008	Planejamento Estratégico Institucional: construção coletiva de um planejamento que privilegia o diálogo e a integração entre as diferentes áreas de gestão, na definição de prioridades, ações e metas, com base na metodologia da ENAP- Fundação Escola Nacional da Administração Pública.
2011	Planejamento Estratégico, com base na metodologia BSC

Fonte: Transcrito do questionário aplicado a administradora Carmen Pereira - Assessoria de Planejamento – Prodepa (2013).

A implantação do BSC em 2011 foi feita através de reunião com os gerentes, palestras e oficinas, com a discussão sobre os programas e metas a serem atingidas, a criação dos temas estratégicos (TE), objetivos estratégicos (OE) e indicadores estratégicos (IE). Depois disso, a visão, missão e o mapa estratégico foi plenamente divulgado na empresa, sob a forma de cartazes, cadernos, palestras para que todo o corpo gerencial e operacional pudessem conhecer plenamente o planejamento estratégico da empresa.

O BSC se aplica nas organizações visando o alinhamento do planejamento estratégico com as ações operacionais da empresa. Vide na Tabela 1 a descrição dos componentes do BSC. Os componentes do BSC são a chave de sucesso para o Planejamento Estratégico, pois a elaboração destes permite que o corpo funcional possa efetuar o planejamento estratégico de forma adequada. O Mapa estratégico, primeiro componente do BSC, obriga a empresa a pensar na sua missão, visão e valores, bem como a realizar uma análise profunda nos cenários externos, verificando as oportunidades e ameaças e no diagnóstico interno, buscando forças e fraquezas. O segundo componente é obtido a partir do mapa estratégico e compõe o detalhamento dos resultados apontados no mesmo.

Tabela 1: Componentes do BSC

COMPONENTES	DESCRIÇÃO
Mapa estratégico	Serve para descrever estratégia da empresa através de objetivos relacionados entre si e distribuídos nas quatro dimensões (perspectivas)
Objetivo estratégico (OE)	O que deve ser alcançado e o que é crítico para o sucesso da organização
Indicador estratégico (IE)	Como será medido e acompanhado o sucesso do alcance do objetivo
Meta	O nível de desempenho ou a taxa de melhoria necessária
Plano de ação	Programas de ação-chave necessários para se alcançar os objetivos

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa do BSC de Kaplan e Norton (2004).

Para o terceiro e quarto componentes é necessário uma especial atenção, para que a empresa consiga a sua identificação adequada, pois juntos eles compõem um dos principais fatores para o sucesso da ferramenta. Hauser e Katz (1998) afirmam que toda métrica, independente da forma utilizada, afetará ações e decisões. Desse modo, escolher a meta e os indicadores certos são fatores críticos de sucesso. Eles ainda afirmam que uma boa métrica deve ser precisa, ligada ao lucro global, aplicável a todos os funcionários, e que vise incentivar o grande esforço para atingi-las.

Uma vez definidos o plano estratégico, os objetivos estratégicos, os indicadores estratégicos e as metas, é muito importante analisar-se também o último componente do BSC que são os planos de ação. Segundo ENAP (2008), “a revista Fortune publicou uma estatística onde menos de 10% das estratégias efetivamente formuladas são eficientemente executadas.” Afirma ainda que “a maioria das falhas - nós estimamos 70% - o problema real não é estratégia ruim, é execução ruim” (Enap, 2008).

Logo, a execução dos planos de ação que compõem o BSC, possui um fator de risco elevado e pode comprometer o sucesso do planejamento estratégico institucional. Metodologias de acompanhamento de projetos, especificadas de acordo com os padrões estabelecidos pelo *Project Management Institute* (PMI)², são aconselhadas para evitar que as estratégias sejam desviadas ou mal executadas.

Na Prodepa, para o acompanhamento e controle no programa Navegapará foi utilizado o planejamento estratégico da Escola Nacional de Administração Pública (PE-ENAP, 2008) e logo após o

² PMI é uma instituição internacional sem fins lucrativos que associa profissionais de gestão de projetos. Seus principais objetivos são: formular padrões profissionais de gestão de projetos; gerar conhecimento por intermédio da investigação e promover a gestão de projetos como profissão através de seus programas de certificação.

Balanced Scorecard (BSC) e seus componentes, mas não houve o incentivo de prêmios e promoções funcionais relacionadas às metas atingidas.

2. METODOLOGIA

Esta seção procura apresentar ao leitor como foi realizada a pesquisa e a estruturação do trabalho, bem como quais os procedimentos utilizados. Também visa apresentar o local de estudo e as técnicas de pesquisa empregadas.

O estudo se passa na Prodepa, Empresa de Processamento de Dados do Estado do Pará. Para elaboração da pesquisa, foi necessária tanto uma revisão bibliográfica da teoria a ser analisada (estratégia, planejamento estratégico e BSC), como também uma pesquisa mais aprofundada sobre o programa Navegapará (política pública e inclusão digital). A Prodepa é uma empresa pública do Governo do Estado do Pará (GEPA), que tem como missão "Prover o desenvolvimento de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação aos poderes públicos e à sociedade do Estado do Pará, em benefício ao cidadão". Localizada em Belém, na Rodovia Augusto Montenegro, é provedora de Internet para o Governo do Estado e presta serviços de desenvolvimento de sistemas, microfilmagem, locação de equipamentos e soluções na área de informática. Possui 350 funcionários e um orçamento anual de aproximadamente R\$71 milhões de Reais.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa com abordagem exploratória, uma vez que se procura entender profundamente o problema. O tempo de estudo da pesquisa compreendeu o período de 2011 a 2013, uma vez que o planejamento estratégico da empresa foi realizado em 2011, acompanhado em 2012 e avaliado em 2013, sendo realinhado para um novo acompanhamento, iniciando assim mais uma etapa do PEI na empresa.

Adota-se o estudo de caso como método de abordagem ao problema, esse método enquadra-se como uma abordagem qualitativa, sendo frequentemente utilizado para coleta de dados na área de estudos organizacionais. Um estudo de caso deve ser feito sobre uma entidade bem definida, como um programa, um sistema, uma pessoa ou uma unidade social. No caso específico, trata-se de um programa de governo, um dos maiores programas de inclusão digital do país, que busca, através de políticas públicas, a inclusão digital da população paraense menos favorecida. Trata-se de uma metodologia aplicada para avaliar ou descrever situações. Busca-se compreender a totalidade de uma situação, descrever e interpretar a complexidade de um caso concreto, mediante a pesquisa profunda em um objeto delimitado.

A seguir serão apresentados como foram realizadas a coleta, o tratamento, a análise e interpretação dos dados do Programa.

A coleta das informações ocorreu a partir de três formas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa em campo. Na pesquisa bibliográfica foram utilizados livros, artigos e páginas na *web* que tratam a temática analisada. Houve necessidade de uma pesquisa sobre política pública, inclusão digital e sustentabilidade.

Na pesquisa documental observaram-se relatórios, contratos, convênios e projetos. Foram pesquisados também os relatórios e textos do Comitê Gestor de Internet no Brasil (CGI.Br) e o mapa da inclusão digital do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Telefônica para contextualizar o Pará no quesito de inclusão digital no cenário brasileiro. Foram consultados também os relatórios técnicos do Programa Navegapará disponíveis na Prodepa sobre as ações estruturantes, como infovias, cidades digitais, pontos de acesso livre. Foi pesquisado também o sistema Vida, utilizado na gestão dos infocentros, para obterem-se as estatísticas sobre o programa. Os relatórios anuais com as realizações do Programa Navegapará também foram consultados. Quanto ao planejamento estratégico foram consultados os relatórios das gestões anteriores e da gestão atual, oficinas e cursos ministrados pelos implantadores, em especial a teoria sobre planejamento estratégico da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e também os relatórios elaborados para prestação de contas do programa para a Secretaria Especial de Gestão (SEGES), auditora do programa executado pela Prodepa. Foi ainda analisado o orçamento da Secti e Prodepa disponíveis para as ações do Navegapará.

Na pesquisa de campo, utilizaram-se entrevistas semiestruturadas e questionários. As entrevistas foram realizadas com os gestores do programa na Prodepa, com perguntas específicas, deixando que o entrevistado respondesse livremente. Foram entrevistados os gerentes do Programa Navegapará, suas chefias de divisão e assessores do programa. Aplicou-se também um questionário para os coordenadores de planejamento da empresa, responsáveis pela implantação e acompanhamento do BSC e foi realizaram-se entrevistas informais para coleta de dados e para dirimir dúvidas sobre a implantação do planejamento estratégico, histórico e BSC.

Todo o material obtido na pesquisa foi organizado por tema e sua condensação foi realizada, grifando os textos mais importantes e elaborando uma síntese de cada tema descrito. Os relatórios foram trabalhados por tema e nesse processo de investigação pôde ser visualizado com maior nitidez os dados do programa, bem como todo o processo de planejamento realizado na empresa.

Todas as informações do Programa Navegapará, em especial as de caráter técnico, foram destacadas e, para melhor entendimento do leitor leigo, os relatórios técnicos foram trabalhados e

incluídos notas de rodapé para esclarecimento. Além disso, foram extraídos os dados do sistema VIDA que foram trabalhados para geração dos quantitativos de usuários e de pontos de presença (infocentros).

A etapa de análise visou organizar e resumir as informações de forma que se pudesse obter as respostas ao problema em questão. Foi necessário sistematizar as informações técnicas sobre o programa, os dados referentes às realizações e todo o embasamento teórico sobre política pública e sustentabilidade e ainda elaborar a consolidação dos dados do sistema Vida, para obter informações sobre os quantitativos do programa.

3. ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Nesta seção serão apresentadas a análise e interpretação dos resultados da pesquisa. Foi elaborada a análise dos resultados do programa, tendo como base o mapa estratégico da empresa com foco no programa Navegapará. Em seguida, foi realizada a avaliação do processo de implantação do programa e como foi o desempenho da ferramenta BSC aplicado ao estudo de caso. Ao final, foram apresentadas sugestões para aperfeiçoamento da ferramenta.

A implantação do BSC iniciou com o mapa estratégico da empresa, onde um dos resultados esperados foi a ampliação da inclusão digital no estado do Pará. O Mapa Estratégico continha todos os tópicos que propiciaram a análise e a avaliação do programa na época. A análise do Mapa Estratégico tendo como foco o programa Navegapará foi a primeira contribuição positiva da metodologia, pois o corpo técnico foi obrigado a analisar o programa “à luz” do Mapa Estratégico visando o resultado de ampliação do programa.

Foram analisados os temas do Mapa Estratégico da Empresa: recursos, processos e resultados. A seguir, cada um desses tópicos será analisado.

3.1 Recursos

3.1.1 Pessoas e Estruturas

Verificou-se uma necessidade de modernização e adequação da gestão das pessoas e da estrutura organizacional para a boa condução do programa. Observou-se a necessidade de um setor responsável pelas ações do Programa, com pessoas e responsabilidades específicas. O programa anteriormente era executado por assessores da presidência, sem funções específicas e, portanto, sem responsabilidades claras. A responsabilidade da Prodepa na execução do programa era puramente tecnológica, composta

basicamente de ações estruturantes e de projetos de engenharia e cidadania. Neste sentido, foi criada uma diretoria específica, que ficou responsável pelos projetos, com as gerências de engenharia de telecomunicações, redes e cidadania:

3.1.2 Infraestrutura de TIC

Os funcionários, ao analisarem a infraestrutura, observaram uma necessidade de modernização e adequação do parque computacional da empresa para abrigar os serviços de telecomunicações, redes e cidadania. Os computadores servidores deveriam estar adequados ao novo sistema de gerenciamento da rede do Navegapará. Para atender essa demanda, a empresa adquiriu novos equipamentos.

3.1.3 Orçamento

Os funcionários, ao analisarem o orçamento, verificaram a necessidade de adequação para permitir que houvesse recursos para o avanço do programa mas, ao contrário do que existia antes, seria exigida a sustentabilidade do programa, sem auferir lucros para a empresa, mas com racionalização dos recursos e com rateio de custos a todos os que dele se beneficiavam. A única exceção foi dos infocentros e pontos de acesso públicos, que foram criados para atender diretamente a missão finalística do programa.

3.2 Processos

3.2.1 Governança de TIC

a) Aprimorar o Processo de Produção de software - Observou-se um descontrole dos ativos empregados no programa. Para suprir esse problema, foi solicitado que a diretoria de desenvolvimento de sistemas elaborasse um sistema para controle dos ativos e da rede do Navegapará, portanto neste quesito o setor de desenvolvimento da empresa deveria melhorar seu processo para produzir software e o Navegapará estaria se beneficiando deste trabalho;

b) Implantar Melhores Práticas de Gestão – Observou-se que o processo de gestão do Navegapará era muito subjetivo, dependia enormemente da condução dos gerentes. As tarefas não eram padronizadas, não havia plantas de engenharia, nem procedimentos padrões. Os projetos não seguiam uma padronização, e nem havia repositórios que contemplassem as fases de execução dos trabalhos (projeto básico, projeto executivo, “*asbuilt*”). Então era difícil saber o que acontecia no nível dos projetos. Não havia governabilidade. Observou-se que as gerências padronizaram os diretórios do

programa e o conteúdo dos projetos, normatizando os procedimentos, embora de forma ainda rudimentar.

c) Racionalizar Processos Internos – Observou-se que os processos internos da empresa não estavam claramente definidos. Para mitigar esse problema, a empresa inicia o trabalho de escrever e documentar seus processos internos. O corpo gerencial solicita a implantação de uma metodologia para normatização e gerenciamento dos processos e aponta a metodologia do *Information Technology Infrastructure Library* (ITIL)³ como solução. A empresa planeja o treinamento dessa ferramenta para 2013, de forma a suprir essa necessidade.

3.3 Resultados

3.3.1 Inclusão Digital

O resultado esperado é a ampliação da inclusão digital e, por conseguinte, a ampliação do programa Navegapará. Observou-se que, para alcançar esse resultado, o programa deveria ampliar suas fronteiras, ampliando o número de pessoas e cidades beneficiadas pelo programa. Verificou-se a necessidade, apontada pelos próprios técnicos, de desenvolver um projeto com sustentabilidade econômica para o programa.

3.3.2. Ambiente Externo

Os funcionários apontaram a necessidade de se estabelecer parcerias estratégicas, para compartilhamento de recursos e infraestrutura, pois para eles estaria claro que o GEPA não teria recursos para expandir o programa para todos os municípios e este era o grande desafio. Para obter sucesso, foi observada a necessidade de firmar parcerias com prefeituras, órgãos do GEPA, ongs, empresas e outras entidades, de forma que os recursos fossem compartilhados e os parceiros avançassem em bloco.

³ITIL é um modelo de referência para gerenciamento de processos de TI. O foco deste modelo é descrever os processos necessários para gerenciar a infraestrutura de TI eficientemente e eficazmente de modo a garantir os níveis de serviço acordados com os clientes internos e externos.

3.3.3 Transparência e imagem

Pelo mapa estratégico, um dos resultados esperados é a transparência e imagem da empresa. Nesse sentido, os funcionários também observaram a necessidade de elaboração de um programa de divulgação do programa Navegapará, de forma que a opinião pública entendesse e valorizasse o projeto.

Logo após a análise do Mapa Estratégico, iniciou-se a análise do Programa, pois haveria de ser enquadrado no orçamento previsto e com metas de expansão. Então, em 2011, a Prodepa resolveu fazer uma avaliação completa do programa (RELATÓRIO GERENCIAL 2011, 2012), uma vez que havia necessidade de ampliar as áreas de atuação e expandir para novos municípios. Foram identificados vários problemas que deveriam ser mitigados para que o programa pudesse evoluir, tais como: a Prodepa não possuía orçamento para a manutenção de toda a infraestrutura do Navegapará e teria que retirar verbas de outras ações para manter o programa; não havia como expandir, pois as verbas orçamentárias estariam sendo todas gastas em custeio; o programa não teria como se sustentar, uma vez que nenhum dos órgãos do GEPA pagava pelo custeio do programa, ficando tudo restrito à Prodepa e à Secti, sendo que todos queriam utilizar o máximo de banda possível; não havia parcerias onde ambas as partes ganhassem, na parceria com a RNP, por exemplo, o GEPA praticamente custeia a manutenção das fibras. Na parceria com a Eletronorte (ELN), o GEPA custeou todos os equipamentos eletrônicos para si e para a ELN, construiu infraestrutura para si e para a ELN e, ao final do convênio, os equipamentos ficariam para a ELN. Além disso, o GEPA só poderia utilizar a rede para fins sociais, sendo vedado o uso comercial, pois seria explorado unicamente pela ELN.

Outros problemas foram a falta da participação das prefeituras. Tudo era feito pelo GEPA, que decidia onde seriam os pontos a serem contemplados e seguia com a implantação. Devido a este modelo de implantação, houve desde a violação de contêineres com furto de material e cabos elétricos, até o desmonte das torres feito pela própria prefeitura, devido a atrasos e a não informação sobre o projeto. Além disso, as prefeituras se beneficiavam com o programa e não arcavam com nenhum custo. Inclusive, existiam prefeituras com mais de 30 pontos gratuitos de Internet que em nada contribuíam com o programa; falta de controle das bandas de Internet. Os pontos de acesso livre tinham a banda completamente liberada para uso. Havia pessoas que baixavam filmes e ocupavam a banda toda, enquanto outros usuários não conseguiam utilizar o serviço. Isso levava também a venda de sinal, pois alguns provedores nessas cidades utilizavam sinal gratuito do acesso público do Navegapará em suas *lan houses*⁴ e vendiam essa facilidade para as pessoas da cidade; falta de segurança na rede corporativa do

⁴ **Lan house** é um estabelecimento comercial, composto por computadores conectados em rede, onde as pessoas utilizam com finalidade de acesso a Internet ou para entretenimento como jogos on line ou em rede

estado. Todos compartilhavam do mesmo circuito de acesso a Internet, inclusive os pontos de acesso livre e os infocentros, portanto haveria que se dividirem os circuitos para prover segurança; redes metropolitanas com alto custo de manutenção. A rede metropolitana de fibra óptica de Belém tem seus custos de manutenção patrocinados quase em sua totalidade pelo GEPA, entretanto o GEPA só possui 3 pares, enquanto as Instituições de Ensino e Pesquisa (IELs) possuem 21 pares de fibra; falta de compartilhamento de infraestruturas. O GEPA não compartilhava suas torres, fibras, enfim, seus ativos com outros provedores o que dificultava a expansão do programa; os infocentros não prestavam contas dos cursos e atendimentos que faziam, logo, poderiam não estar efetuando seus trabalhos, mas todos recebiam Internet, monitores e manutenção da sala; não havia projetos de engenharia para a ERB, uma vez que existiam servidores com sobrecarga de clientes, o que tornava o sistema lento e com qualidade ruim. Muitas ERB eram servidas por repetição não estruturada, o que contribuía também para a má qualidade do sinal; cada usuário queria mais e mais, sem às vezes realmente necessitar, mas como era tudo gratuito, todos queriam usufruir ao máximo, sem retribuir em nada para o programa.

A sustentabilidade do programa era questionada. Neste sentido, em 2011, foi necessário parar para realinhar essas ações. A partir do alinhamento, várias decisões foram tomadas pela empresa para viabilizar o programa e permitir que houvesse sustentabilidade, pois se acreditava que só assim a meta poderia vir a ser alcançada. Portanto, mais uma vez, a busca da meta fez com que os gestores do programa buscassem formas para conduzir o programa que propiciasse no rumo desejado.

Observa-se que várias medidas foram realizadas para tornar o programa sustentável, pois essa era a condição de sobrevivência do mesmo, tais como: o projeto foi transformado em programa e passou a contar com recursos orçamentários tanto da Prodepa como da Secti para sua execução. Passou também a fazer parte das ações da agenda mínima do governo, portanto o orçamento para custeio foi providenciado; foram criadas verbas orçamentárias para expansão do programa, mas que não contemplavam a ampliação como era desejável, portanto haveria de se buscar parcerias para viabilizar maiores expansões; o programa passou a utilizar o método de rateio de custos e todos os órgãos que dele se beneficiavam passaram a contribuir com verbas referentes ao serviço que era prestado, ou seja, a Prodepa não auferia lucro, apenas rateava os custos com os parceiros; parcerias do tipo “ganha-ganha” foram projetadas, dentre elas, com o Banco do Estado do Pará (Banpará) que está custeando uma rede metropolitana em parceria com a Secti e Prodepa, que permitiria obter retorno de seu investimento em menos de 2 anos, por sua vez a Prodepa teria uma rede metropolitana em Belém mais ampla e sustentável, pois haveriam fibras a serem compartilhadas com terceiros para viabilizar a manutenção. Outra parceria “ganha-ganha” foi com a Universidade Federal do Pará (UFPa) que recebeu link nos campi do interior e em contrapartida repassou recursos para ampliação do programa em Cametá e

Breves. E assim foram sendo feitas parcerias, sempre tendo em mente a filosofia “ganha-ganha”; todas as prefeituras foram chamadas e os prefeitos passaram a conhecer em detalhes o projeto. Foi criada uma “equação de sustentabilidade” onde a prefeitura recebia 5 pontos com 1Mbps ou 1 ponto com 5Mbps e em contrapartida, teria que ceder um terreno para implantação de torre e edícula e também seria responsável pela segurança da ERB. Evitavam-se assim violações e furtos de equipamentos e também não se entregavam pontos excessivos, seriam apenas 5 pontos, se a prefeitura desejasse mais pontos haveria de participar do rateio, assim como os outros usuários.

Outras medidas também foram registradas, como: as bandas de Internet seriam controladas. Os pontos de acesso livre passaram a ter banda de 300kbps por usuário, ficando o ponto de acesso restrito a 2Mbps; falta de segurança na Rede Corporativa do Estado. Todos compartilhavam do mesmo circuito de acesso a Internet, inclusive os pontos de acesso livre e os infocentros. Foi contratado um novo *link* de Internet. Os pontos de acesso livre e os infocentros migraram para este novo circuito; redes Metropolitanas com alto custo de manutenção. A Prodepa, através da parceria com o Banpará, está construindo uma nova rede metropolitana de fibra óptica de Belém, onde a Prodepa terá 24 fibras. Com fibras excedentes poderá negociar a sustentabilidade da rede. No interior, para conseguir sustentabilidade o GEPA custeou trechos da rede e recebeu fibras extras; a Prodepa está buscando parcerias para compartilhar suas torres e utilizando torres de parceiros, além disso, o compartilhamento das infraestruturas do GEPA com a Telebrás permitiu a chegada da Telebrás mais rápida nas cidades onde o GEPA possuía infraestrutura. A Telebrás em contrapartida fornecerá trânsito de Internet a Prodepa; e os infocentros ainda passam por reformulação. Em parte foram revistos, já tendo alguns avanços, pois a partir de janeiro de 2012, por determinação da Comissão dos sistemas de informação e telecomunicações do estado (COSIT) deverão ser feitos editais para a seleção de novos infocentros, os que melhor se adequarem às condições serão eleitos, criando oportunidades iguais para todos; as cidades digitais foram visitadas e seus projetos foram feitos ou revisados. Aos poucos as cidades estão sendo revistas, e pontos de gargalo estão sendo identificados. Sobre cargas estão sendo eliminadas e tudo está documentado através de projetos que ficam em repositórios pré-definidos. Com isso, a qualidade do sinal vem melhorando e o downtime⁵ vem diminuindo; os usuários passaram a pedir apenas o que consumiam e passaram a usar a Internet de forma mais otimizada. Os órgãos começaram a monitorar seus usuários e não permitir download⁶ de filmes, fotos, etc. Com isso, os acessos passaram a ser mais corporativos;

⁵ *Downtime*- tempo que o sistema fica fora do ar, ou seja inoperante

⁶ *Download* – Termo utilizado pelos internautas para trazer dados da WEB para o seu equipamento.

Portanto, a sustentabilidade do programa, uma das premissas básicas para transpor a meta foi alcançada. E a partir desse resultado, o programa pôde se expandir. Contudo, a meta não foi atingida plenamente em todos os indicadores, pois houve corte de recursos ao longo de 2012. Mesmo com o corte, o programa avançou bastante, em especial no quesito sustentabilidade. No meio do ano, o governo assinou um decreto de contingenciamento de recursos e o orçamento do programa recebeu um corte linear de 67%. Foram aplicados no Programa, portanto, apenas 33% de recursos previstos. Devido ao monitoramento que vinha sendo realizado, tudo ficou devidamente registrado e repassado para os gestores do PEI. Mesmo assim, no primeiro indicador o programa superou a meta e no segundo e terceiro indicadores atingiu mais de 90% da meta desejada.

3.4 Avaliação do processo de implantação do BSC

A implantação do BSC foi feita a nível gerencial na empresa, por determinação do GEPA, que necessitava acompanhar as ações, em especial as ações da agenda mínima do governo. Essa iniciativa foi muito boa, pois sendo uma determinação do governador, todos tiveram que se envolver e o corpo diretor da empresa, em especial, ficou empenhado em implantar e cobrar as metas. Assim, a abordagem *top down* da implantação foi muito positiva.

Outro fator que contribuiu bastante para que a implantação pudesse ser realizada foi o envolvimento dos gestores no orçamento da empresa, fazendo com que os recursos fossem negociados, seguindo estritamente a meta a ser alcançada. Mais um fator preponderante foi que através do mapa estratégico foi possível verificar as fraquezas e pontos fortes e assim trabalhar em treinamentos e consultorias para mitigar a falta de capacitação dos envolvidos. O programa, ao final de 2012, foi avaliado e realinhado para 2013, o que foi positivo, uma vez que o processo é dinâmico, iniciando um novo ciclo de planejamento. O desempenho do BSC será analisado a seguir, a partir de seus componentes. Para análise foi realizado um “recorte” nos relatórios do PEI, extraiendo apenas os dados referentes ao Programa Navegapará. Vide na Tabela 2, os componentes do BSC aplicados ao Programa.

Tabela 2: Componentes do BSC aplicados ao Programa Navegapará

COMPONENTES DO BSC	APLICAÇÃO NO PROGRAMA NAVEGAPARÁ
Mapa Estratégico	<u>Missão:</u> Prover soluções de tecnologia da informação e comunicação ao estado do Pará, em benefício do cidadão. <u>Visão de Futuro:</u> ser referência na gestão de tecnologia da informação e comunicação no estado do Pará; para os valores: comprometimento, competência, ética, eficácia, transparência, equidade e responsabilidade socioambiental. <u>Resultados:</u> Ampliar a inclusão digital. <u>Processos:</u> Aprimorar o processo de produção de <i>software</i> , implantar as melhores práticas de gestão e racionalizar os processos internos. <u>Recursos:</u> Pessoas e estruturas, infraestrutura de TIC e orçamento.
Objetivo Estratégico (OE)	OE02 – Ampliar a Inclusão Digital.
Indicadores Estratégicos (IE)	IE02 - Número de unidades estaduais integradas à rede estadual de comunicação de dados. Calculado pelo número de unidades estaduais interligadas à rede estadual de comunicação de dados. IE03 - Índice da população atingida pelo programa Navegapará. Calculado pela somatória da população do município atendido em relação ao total da população do Estado. IE04 - Índice da Inclusão Digital Calculado a partir da população atendida pelo programa em relação a população do Estado.
Meta (2012)	IE02 Previsto: 88 novas unidades estaduais integradas. Realizado: 90 novas unidades estaduais integradas. IE03 Previsto: 072 municípios com 70,3% da população. Realizado: 061 municípios com 66,53% da população. IE04 Previsto: 200 Infocentros; 80.702 usuários cadastrados; 1,064% de índice de inclusão. Realizado: 186 infocentros; 74.120 usuários cadastrados; 0,097% de índice de inclusão.
Planos de Ação (2012)	Implantação e manutenção de infovias – manter e ampliar as infovias. Implantação e manutenção de cidades digitais – manter e implantar cidades digitais. Implantação e manutenção de pontos de acesso livre - manter e implantar pontos de acesso livres. Implantação e manutenção de infocentros – manter e implantar infocentros.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório PEI-Prodepa (2013) e PPA (2011-2015).

Como pode ser observado, o BSC foi aplicado plenamente ao Programa Navegapará. No mapa estratégico, um dos resultados esperados seria a ampliação da Inclusão Digital, tema ligado diretamente ao programa. Pelo acompanhamento das ações da empresa em 2012, os recursos e processos foram

adequados para viabilizar o resultado esperado. Quanto aos objetivos estratégicos da empresa, outro componente do BSC, um dos objetivos é o de ampliar a inclusão digital. Esse objetivo está coerente em relação ao resultado esperado do Mapa Estratégico. Esse objetivo está centrado no programa Navegapará, portanto, novamente neste tópico, o BSC contemplou o Programa.

Os três indicadores estratégicos escolhidos para medir o objetivo estratégico foram adequados, sua forma de cálculo bem definida, simples e clara para todos os envolvidos. Além disso, estão em perfeita sintonia com a missão e visão da empresa em longo prazo, não caindo em armadilhas que possam atrapalhar a desempenho geral da empresa. A aferição dos indicadores é mensal e relatórios são elaborados para alta administração com a demonstração dos índices alcançados. Os planos de ação elaborados foram focados nas implantações que permitiam a ampliação do programa e sua manutenção.

Portanto, o BSC foi plenamente aplicado ao programa, propiciando seu controle e realinhamentos para atendimento das metas previstas. Um dos grandes méritos do BSC foi o alinhamento de todos os atores da empresa para implantação da estratégia. A divulgação dos objetivos estratégicos e a criação dos indicadores permitiram a visão clara de onde se queria chegar. Além disso, os pontos fortes e fracos da empresa foram explicitados e iniciativas foram adotadas para mitigar os problemas. Um aspecto a ressaltar que foi muito importante e uma das principais causas do êxito do uso da ferramenta está na cobrança constante dos altos escalões pelos relatórios de acompanhamentos e pelas metas não atingidas a cada mês, investigando precocemente os problemas que ocorreram e como poderiam ser superados. Os funcionários sabiam que prestariam contas e, por isso, o empenho para não ficar sem atingir os objetivos era muito grande.

Portanto, o planejamento obrigou a equipe à uma análise profunda do Navegapará, procurando gargalos e uma otimização dos gastos com o programa. Obrigou ainda a pensar na sustentabilidade, pois só conseguiria “bater as metas” se a empresa parasse de gastar com o custeio do que havia sido implantado, pois assim surgiriam recursos que permitiriam avanços no projeto. Além da sustentabilidade, saber aonde se quer chegar e como a empresa será avaliada foi muito importante. O BSC foi fundamental para concentrar os esforços e avançar. A seguir, será apresentada uma análise do desempenho da empresa pelo resultado dos indicadores: a) Primeiro indicador: a empresa conseguiu ficar um pouco acima da meta; b) Segundo indicador: mesmo com o corte dos recursos na ordem de 67% do previsto, portanto a obrigação seria atingir obrigatoriamente 33% da meta de 19 cidades digitais previstas, ainda conseguiu-se atingir 8 novas cidades digitais, o que representa 42% das cidades previstas, contudo, como as cidades implantadas possuíam as maiores populações, o índice ficou em aproximadamente 90% da meta estipulada; c) Terceiro indicador: estavam previstos 200 infocentros e o ano terminou com 186 infocentros implantados. Neste caso, a meta não foi cumprida, pois houve

infocentros que foram fechados devido ao não interesse por parte deles em permanecer no programa e houve poucas entidades inscritas nos editais abertos para implantação de infocentros em 2012.

Para aperfeiçoamento o ideal seria sistematizar as informações em um aplicativo, pois manualmente é muito trabalhoso o acompanhamento. Além disso, a divulgação dos resultados fica comprometida, pois como tudo é manual, não há como acompanhar o passo a passo das ações. A prestação de contas e os relatórios ficam sempre para o final do mês, então a documentação e o encaminhamento das ações só ficam disponibilizados em intervalos temporais de um mês.

Ademais, o acompanhamento das metas necessita de um acompanhamento financeiro, o que gerou grandes dificuldades para a equipe composta apenas de engenheiros e técnicos que não possuíam conhecimento na execução do orçamento governamental e tiveram que aprender a realizar essas tarefas, já que, para que haja uma visão do todo e para o acompanhamento pleno das atividades é necessário que físico e financeiro caminhem juntos.

Outro ponto a ser destacado é o incentivo, a que Heuser e Katz (1998) se referem em suas pesquisas, ou seja, a associação de vantagens para os funcionários, relacionadas ao cumprimento das metas. Na pesquisa, observou-se que a empresa não possui prêmios vinculados ao cumprimento das metas. Isso poderia ser um bom estímulo para o corpo funcional, associando promoções e premiações as metas estabelecidas.

Mais um ponto que também merece ser observado como oportunidade de melhoria é a possibilidade de implantação de metodologias estruturadas para o acompanhamento das atividades do plano de ação, como, por exemplo, a utilização da metodologia de gerência de projetos.

4. CONCLUSÕES

As estatísticas demonstradas pelo CGI.Br, pela CPS-FGV e pela Fundação Telefônica não deixam dúvidas sobre a necessidade de políticas públicas para fomentar a inclusão digital no Estado do Pará. O Pará enfrenta níveis baixos de inclusão e esta foi a principal motivação da pesquisa. Para mitigar esta situação, surge o Programa Navegapará que, durante o período de 2007 a 2010, implantou no estado 39 cidades digitais. Devido principalmente ao programa, o Pará experimentou um avanço nunca antes atingido em termos de inclusão digital, mas ao mesmo tempo em que apresentava avanços, o programa atravessava um processo de falta de governança, com cidades digitais vandalizadas, acessos a Internet sem controle, falta de recursos para custeio das despesas, e usuários ávidos por cada vez mais usufruir o programa sem necessidade e sem haver nenhuma forma de retribuição, levando o programa a um

descontrole e impossibilidade de avanços. Era, portanto, urgente implantar-se um programa de governança que permitisse um melhor ordenamento dos recursos, uma maior colaboração entre os envolvidos. Entretanto, o programa Navegapará tem sido objeto de aperfeiçoamentos metodológicos de operação e esta investigação se desenvolveu na intenção de responder ao questionamento que apura em que medida o referido programa, através da metodologia do BSC, tem conseguido a ampliação da inclusão sociodigital no estado do Pará.

O estudo verificou que a aplicação do BSC no programa Navegapará contribuiu para a ampliação da inclusão sociodigital no estado, na medida em que orientou e incentivou os profissionais a elaborar o planejamento de suas ações de forma a atingir a meta estipulada pelo programa; contribuiu para o alinhamento de todos os setores da empresa, facilitando ações de equipes; e favoreceu a revisão do programa, em especial no quesito sustentabilidade. Foi possível perceber que a implantação da metodologia BSC influenciou positivamente o resultado desejado no planejamento: ampliar a inclusão digital no Estado do Pará.

A partir do planejamento estratégico, conduzido pelo instrumento do *Balanced Scorecard*, a meta foi estabelecida e as equipes trabalharam juntas para conseguir atingir a mesma, quer seja identificando os problemas, atacando os gargalos, capacitando pessoal, enfim os esforços foram conduzidos com uma finalidade clara e específica. Os principais problemas foram explicitados e alternativas foram colocadas em prática para mitigar os problemas.

O PEI foi abordado na pesquisa e explorou-se o BSC com seus componentes: o mapa estratégico da empresa, objetivos estratégicos, os temas e indicadores estratégicos e por fim os planos de ação. Através desses componentes, o programa passou a ser acompanhado e mensurado. Logo, todo o ferramental disponível pelo BSC foi implantado e utilizado. Devido às metas traçadas, tanto o corpo técnico como a direção passaram a perseguir as metas planejadas, de forma contínua e integradas, propiciando resultados positivos. As ações eram cobradas mensalmente pela equipe de controle do planejamento, sendo de fácil mensuração e de conhecimento de todos. Foi importante a cobrança efetuada pelo alto escalão da empresa, pois obrigava as equipes a reportarem mês a mês os avanços e problemas enfrentados.

Embora os indicadores estratégicos não tenham sido plenamente atingidos, ou seja, a meta não foi cumprida em sua plenitude, mas atingiu-se mais de 90% desta, mesmo havendo um corte orçamentário de 67% dos investimentos. Percebeu-se o avanço da empresa em termos de governança e o avanço do programa Navegapará, em especial nos quesitos sustentabilidade e parcerias. Essas forças propiciaram o aumento do programa, que se traduz em números apresentados nesta pesquisa.

Além disso, a metodologia do BSC obrigou as pessoas a repensar o programa como um todo, buscando sua sustentabilidade, pré-requisito básico para o alcance da meta. Obrigou também a planejar e realinhar as ações, aplicando o processo de planejamento, execução, controle e ação (PDCA). Desta forma, o programa passou a progredir em espirais crescentes, como prediz a metodologia.

Por sua vez, o índice de inclusão digital também apresentou avanços, passando de 69.581 usuários cadastrados no programa para 74.120, o que pressupõe uma ampliação na inclusão social desses indivíduos, uma vez que capacitados em informática básica e Internet, poderão disputar de forma menos desigual o mercado de trabalho e tendo, portanto, maiores chances de serem incluídos socialmente. Além disso, a ampliação do programa em novas cidades, potencializando oportunidades de desenvolvimento regional, a partir da democratização do acesso da população aos recursos da informática e da Internet no Estado.

O estudo ainda pôde observar que as políticas públicas são uma importante força para a promoção do desenvolvimento regional, contudo, sempre deve se ter em mente a sustentabilidade dos programas, de forma a permitir que os projetos possam avançar de forma independente, e que a política pública seja um mero alavancador, mas nunca o mantenedor do processo.

Por fim, não compete ao trabalho a pretensão de esgotar o assunto ou achar que o BSC pode ser a melhor opção para todos os casos, em todas as empresas. Ao contrário, visa contribuir com uma reflexão importante acerca de um tema complexo, constituindo-se como um instrumento adicional para demonstrar a ferramenta de gestão aplicada a um programa governamental, envolvendo um grande número de atores, recursos e problemas.

REFERÊNCIAS

- Acker, T.V & Rribia S. (2009) *Inclusão Digital e Empregabilidade*. São Paulo: Editora SENAC, 2009.
- Bonomé, João Batista Vieira (2009). *Teoria Geral da Administração*. Curitiba: IESDE Brasil S.A.
- Cruz, Renato.(2004). *O que as empresas podem fazer pela Inclusão Digital*. São Paulo: Instituto Ethos, 2004.
- Campos, Vicente Falconi. (2004) *TQC: Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)*. Belo Horizonte: Editora EDG.
- Comitê gestor da internet no Brasil (CGI.br) (2011). *TIC Domicílios e Empresas 2010*. São Paulo: Cetic.br.

Enap- Escola Nacional de Administração Pública (2008). *Curso de Planejamento Estratégico Conceitos e Fundamentos*. Brasília.

Frezatti, F.; Sordi, T. R. E Junqueira, E. (2010) *Balanced Score Card e a Estrutura de Atributos da Conta Bilidade Gerencial: uma Análise no Ambiente Brasileiro*. *Revista de Administração de Empresas*. Vol. 50 n.2 abr-jun.

Figueiredo, Sandra; Caggiano, Paulo César (1997). *Controladoria: Teoria e Prática*. São Paulo: Atlas, 1997.

Friedman, Thomas. (2007) *O Mundo é Plano - Uma Breve história do Século XXI*. São Paulo: Objetiva.

Kaplan, S. & Norton, D. (2004) *Mapas Estratégicos*. Rio de Janeiro: Campus.

Kotler, Philip (1991). *Administração de marketing: análise, planejamento, implantação e controle*. São Paulo: Altas.

Kotler, Phillip.(2000) *Administração de Marketing*. São Paulo: Prentice Hall.

Hauser, J.; KATZ, G. (1998) *Metrics: You are what you measure!* European Management Journal. v. 16, p. 517-528.

Henderson, B.D. (1998) *As Origens da Estratégia*. In: Montgomery, C.E e Porter, M. *Estratégia: a busca de vantagem competitiva*. Rio de Janeiro, Campus.

Porter, Michael E. (2001) *A Vantagem Competitiva das Nações*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

PRODEPA. (2012) *Relatório Gerencial 2011*. Pará.

_____. (2012) *Relatório Gestão 2011*. Pará.

_____. (2013) *Relatório Realizações/DPE 2012*. Pará.

_____. (2011) *Relatório PEI 2012-2105*. Pará.

Proenza, F. *e-Para Todos*. (2003) In: Silveira, S E Casino, J (org.) *Software Livre e Inclusão Digital*. São Paulo: Conrad Editora do Brasil.

Tauk, Santos & Salete, M.(2009) *Inclusão Digital Inclusão Social?* Recife: Edições Bagaço.

Secchi, Leonardo. (2010) *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Editora Cengage Learning.

Sorj, B. & Guedes, L.E. (2005) *Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas*. São Paulo: Cebrap. Nº.72, pp. 101-117.

Steiner, G.A & Miner, J.B. (1981) *Política e estratégia administrativa*. Rio de Janeiro: Interciência.

Stoner, James A. F. & Freeman, R. Edward.(1999) *Administração*. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil.

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

_____. (2011) *CDI-Comitê de Democratização da Informática*. Disponível em <http://www.cdi.org.br/page/o-que-fazemos>. Acessado em 07/07/2011.

_____. (2012) CPS-FGV Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas e a Fundação Telefônica – *Mapa da Inclusão Digital*. Disponível em <http://www.cps.fgv.br/cps/telefonica/>. Acessado em 08/06/2012.

_____. (2013) Enap – *Escola Nacional de Administração Pública*. Disponível em www.enap.gov.br/. Acessado em 18/02/2013.

_____. (2012) GEPA - *Governo do Estado do Pará*. Disponível em <http://www.agenciapara.com.br/noticia.asp?idver=98186>. Acessado em 08/06/2012.

_____. (2012) Sorj, Bernardo e Guedes, L. Eduardo. *Exclusão digital: problemas conceituais, evidências empíricas e políticas públicas*. Disponível em http://www.bernardosorj.com/pdf/exclusaodigital_problemasconceituais.PDF. Acessado em 10/06/2012.

_____. (2012) *Governo do Pará*. Disponível em http://www.pa.gov.br/O_Para/opara.asp. Acessado em 21/02/12.

_____. (2012) IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contas Regionais*, disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2009/contasregionais2009.pdf>. Acessado em 04/12/2012.

_____. (2012) IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. *A cidade Digital Democratiza o acesso a Internet*. Disponível em <http://inclusao.ibict.br/index.php/component/content/826?task=view>. Acessado em 08/06/2012.

_____. (2012) *O IDH no Brasil*, Disponível em <http://www.brasilescola.com/brasil/o-idh-no-brasil.htm>. Acessado em 21/02/2012.

_____. (2013) PMI. *Site Institucional*. Disponível em <http://brasil.pmi.org/>. Acessado em 220/05/2013.

_____. (2011) Prodepa. *Portal Navegapará. Ações Estruturantes*. Disponível em <http://www.navegapara.pa.gov.br/>. Acessado em 16/07/2011.

_____. (2011) Prodepa. *Portal Navegapará. Finalidades do Programa*. Disponível em <http://www.navegapara.pa.gov.br/>. Acessado em 16/07/2011.

_____. (2012) Prodepa. *Portal Navegapará. Cidades Digitais e notícias*. Disponível em <http://www.cidadesdigitais.pa.gov.br/>. Acessado em 18/02/2012.

_____. (2012) Prodepa. *Portal Navegapará. Infovias e infocentros*. Disponível em <http://www.cidadesdigitais.pa.gov.br/>. Acessado em 18/02/2012.

MANAGEMENT OF INNOVATION AND EXTENSION OF INCLUSION SOCIODIGITAL: AN ANALYSIS OF BALANCED SCORECARD FOR IN NAVEGAPARÁ PROGRAM

ABSTRACT

The study has the purpose of analyzing the application of the Balanced Scorecard Program inclusion sociodigital Navegapará Company Data Processing of Pará (Prodepa). Navegapará The program has been object of methodological improvements of operation and this research question to what extent this program, through the current BSC methodology, has managed the expansion of the inclusion in the State of Pará sociodigital The methodology of this research has a qualitative approach character from exploratory research literature, documentary and case study based on semi-structured interviews and questionnaires with those involved in strategic planning Prodepa specifically Navegapará program. The study concluded that the implementation of the BSC in the program Navegapará contributed to the expansion of sociodigital inclusion in the State of Pará, in that guided and encouraged practitioners to prepare the planning of their actions in order to achieve the target set by the program, besides promoting the alignment of all parts of the company facilitating actions of teams and foster program review, particularly in the issue sustainability.

Keywords: Program Navegapará; Digital inclusion; Strategic planning; Balanced Scorecard.

Data do recebimento do artigo: 16/04/2014

Data do aceite de publicação: 20/02/2015