

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Democratização na era digital:
desafios para um diálogo
consciente e igualitário
**Democratization in the Digital
Age:** challenges for a conscious
and equal dialogue

Raquel Cavalcanti Ramos Machado

Laura Nathalie Hernandez Rivera

Sumário

I. INTRODUÇÃO.....	I
THE DATASPHERE AND THE LAW: NEW SPACE, NEW TERRITORIES	III
Jean-Sylvestre Bergé e Stéphane Grumbach	
II. DOSSIÊ ESPECIAL: DIREITO E MUNDO DIGITAL.....	22
A. CRIPTOMOEDAS E TECNOLOGIA BLOCKCHAIN	23
PASSADO, PRESENTE E FUTURO DA CRIPTOGRAFIA FORTE: DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E REGULAÇÃO.....	25
Jacqueline de Souza Abreu	
TRATAMENTO JURÍDICO DAS CRIPTOMOEDAS: A DINÂMICA DOS BITCOINS E O CRIME DE LAVAGEM DE DINHEIRO	44
Mariana Dionísio de Andrade	
TERRITÓRIO DAS CRIPTOMOEDAS: LIMITES À REGULAMENTAÇÃO ESTATAL QUANTO À CIRCULAÇÃO DE MOEDAS NO CIBERESPAÇO E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS	61
Ranidson Gleyck Amâncio Souza	
CRIPTOMOEDAS E COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA	80
Guilherme Broto Follador	
BITCOIN E A (IM)POSSIBILIDADE DE SUA PROIBIÇÃO: UMA VIOLAÇÃO À SOBERANIA DO ESTADO?.....	106
Rodrigo Valente Giublin Teixeira e Felipe Rangel da Silva	
BLOCKCHAIN E AGENDA 2030.....	122
Danielle Mendes Thame Denny, Roberto Ferreira Paulo e Douglas de Castro	
A RECONSTRUÇÃO DA JURISDIÇÃO PELO ESPAÇO DIGITAL: REDES SOCIAIS, BLOCKCHAIN E CRIPTOMOEDAS COMO PROPULSORES DA MUDANÇA.....	143
Maria Edelvacy Pinto Marinho e Gustavo Ferreira Ribeiro	
B. PROTEÇÃO DE DADOS E PROVEDORES DE INTERNET	158
O TEMPO E O ESPAÇO. FRAGMENTOS DO MARCO CIVIL DA INTERNET: PARADIGMAS DE PROTEÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA	160
Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos e Marilene Araujo	

O PROJETO DE LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (PL 5276/2016) NO MUNDO DO BIG DATA: O FENÔMENO DA DATAVEILLANCE EM RELAÇÃO À UTILIZAÇÃO DE METADADOS E SEU IMPACTO NOS DIREITOS HUMANOS.....	185
Elias Jacob de Menezes Neto, Jose Luis Bolzan de Moraes e Tiago José de Souza Lima Bezerra	
DIGNIDADE HUMANA NA WEBESFERA GOVERNAMENTAL BRASILEIRA.....	200
Luciana Cristina Souza	
CIBERESPAÇO E CONTEÚDO OFENSIVO GERADO POR TERCEIROS: A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE PERSONALIDADE E A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO, À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	217
Cristiano Colombo e Eugênio Facchini Neto	
A RESPONSABILIDADE CIVIL PELOS ATOS AUTÔNOMOS DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: NOTAS INICIAIS SOBRE A RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU	239
Thatiane Cristina Fontão Pires	
Rafael Peteffi da Silva	
SHARENTING, LIBERDADE DE EXPRESSÃO E PRIVACIDADE DE CRIANÇAS NO AMBIENTE DIGITAL: O PAPEL DOS PROVEDORES DE APLICAÇÃO NO CENÁRIO JURÍDICO BRASILEIRO.....	256
Fernando Büscher von Teschenhausen Eberlin	
THE DICHOTOMY BETWEEN SMART METERING AND THE PROTECTION OF CONSUMER’S PERSONAL DATA IN BRAZILIAN LAW.....	275
Lucas Noura Guimarães	
O CYBERBULLYING E OS LIMITES DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	295
Janile Lima Viana, Cinthia Meneses Maia e Paulo Germano Barrozo de Albuquerque	
O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O DISCURSO DE ÓDIO NAS REDES SOCIAIS: EXERCÍCIO DE DIREITO VERSUS LIMITES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO	314
Carlo José Napolitano e Tatiana Stroppa	
ANÁLISE COMPARADA DE ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO A “REVENGE PORN” PELO MUNDO	334
Natália Neris, Juliana Pacetta Ruiz e Mariana Giorgetti Valente	
USO INDEVIDO DE REDES SOCIAIS E APLICATIVOS DE MENSAGENS INSTANTÂNEAS NO AMBIENTE LABORAL.....	349
Eloy Pereira Lemos Junior, Edmar Warlisson de Souza Alves e César Augusto de Castro Fiuza	

C. DIREITO AO ESQUECIMENTO	366
ENSAIO SOBRE A PROMESSA JURÍDICA DO ESQUECIMENTO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DO PODER SIMBÓLICO DE BOURDIEU	368
Joana Machado e Sergio Negri	
UMA AGENDA PARA O DIREITO AO ESQUECIMENTO NO BRASIL.....	384
Bruno de Lima Acioli e Marcos Augusto de Albuquerque Ehrhardt Júnior	
NÃO ADIANTA NEM TENTAR ESQUECER: UM ESTUDO SOBRE O DIREITO AO ESQUECIMENTO.....	412
José Augusto Fontoura Costa e Geraldo Miniuci	
A APLICAÇÃO DO DIREITO AO ESQUECIMENTO AOS AGENTES DELITIVOS: UMA ANÁLISE ACERCA DA PONDERAÇÃO ENTRE O DIREITO À IMAGEM E AS LIBERDADES DE EXPRESSÃO E DE INFORMAÇÃO	437
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Flávia Nunes de Carvalho Cavichioli Carmona	
DIREITO AO ESQUECIMENTO: NA SOCIEDADE INFORMACIONAL HÁ ESPAÇO PARA O EPÍLOGO DA MÁQUINA DE TORTURA KAFKIANA?	454
Alexandre Antonio Bruno da Silva e Marlea Nobre da Costa Maciel	
ESQUECIMENTO, INTERNET E “PREFERÊNCIA” DA INFORMAÇÃO: POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DA DOCTRINA DOS PREFERRED RIGHTS DA JURISPRUDÊNCIA NORTE-AMERICANA AO CASO BRASILEIRO	484
Maria Vital da Rocha, Isaac Rodrigues Cunha e Karin de Fátima Rodrigues Oliveira	
D. PROPRIEDADE INTELECTUAL	510
DIREITOS AUTORAIS E MÚSICA: TECNOLOGIA, DIREITO E REGULAÇÃO	512
Marcia Carla Pereira Ribeiro, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Rubia Carneiro Neves	
DIREITO AUTORAL NA CIBERCULTURA: UMA ANÁLISE DO ACESSO AOS BENS IMATERIAIS A PARTIR DAS LICENÇAS CREATIVE COMMONS 4.0.....	539
Gabriela Maia Rebouças e Fernanda Oliveira Santos	
E. POLÍTICAS PÚBLICAS E NOVAS TECNOLOGIAS.....	559
SALTO DIGITAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: OPORTUNIDADES E DESAFIOS.....	561
Marcelo D. Varella, Clarice G. Oliveira e Frederico Moesch	
FOSTERING E-GOVERNMENT IN BRAZIL: A CASE STUDY OF DIGITAL CERTIFICATION ADOPTION.	585
Lamartine Vieira Braga	
DEMOCRATIZAÇÃO NA ERA DIGITAL: DESAFIOS PARA UM DIÁLOGO CONSCIENTE E IGUALITÁRIO .	602
Raquel Cavalcanti Ramos Machado e Laura Nathalie Hernandez Rivera	

REDES SOCIAIS E CROWDSOURCING CONSTITUCIONAL: A INFLUÊNCIA DA CIBERDEMOCRACIA SOBRE A GÊNESE E A INTERPRETAÇÃO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS.....	618
Igor Ajouz	
MARCO CIVIL DA INTERNET E POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARÊNCIA: UMA ANÁLISE DA E-DEMOCRACIA E DO COMPLIANCE PÚBLICO	634
Juliana Costa Zaganelli e Wallace Vieira de Miranda	
POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS DE COMPUTAÇÃO EM NUVEM: ANÁLISE DOCUMENTAL DOS RELATÓRIOS DO GLOBAL CLOUD COMPUTING SCORECARD	648
Lucas dos Santos Costa e Marcos Fernando Machado de Medeiros	
O USO MONOPOLISTA DO BIG DATA POR EMPRESAS DE APLICATIVOS: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM CIDADES INTELIGENTES EM UM CENÁRIO DE ECONOMIA CRIATIVA E DE LIVRE CONCORRÊNCIA.....	672
José Antonio Remedio e Marcelo Rodrigues da Silva	
1. Introdução	673
2. A urbanização das cidades e a sociedade em rede: economia criativa, colaborativa e compartilhada como formas de concretização de funções sociais da cidade.....	674
4. Concorrência e Big Data Business relevantes às Smart Cities: estudo de caso envolvendo a aquisição do Waze pelo Google	686
5. Considerações finais	689
Referências.....	690
III. OUTROS TEMAS	694
COMO SALVAR O SISTEMA DE REPERCUSSÃO GERAL: TRANSPARÊNCIA, EFICIÊNCIA E REALISMO NA ESCOLHA DO QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL VAI JULGAR.....	696
Luís Roberto Barroso e Frederico Montedonio Rego	
PRECARIEDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO COMO BASE TEMÁTICA PARA A PROIBIÇÃO OU LEGALIZAÇÃO DAS DROGAS.....	715
Lilian Rose Lemos Rocha e José Eduardo Cardozo	
A TERCEIRA MARGEM DO CONSTITUCIONALISMO REPUBLICANO: UMA CRÍTICA A FRANK MICHELMAN.....	732
Daniel Barcelos Vargas	
MEDIDA PROVISÓRIA E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: RELEVÂNCIA, URGÊNCIA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA.....	749
Clarice G. Oliveira e José Levi Mello do Amaral Júnior	

OBJETO E CONCEITO DO DIREITO ADMINISTRATIVO: REVISÃO CRÍTICA.....	765
Carlos Bastide Horbach	
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VERSUS AVALIAÇÃO DE IMPACTO LEGISLATIVO: UMA VISÃO DICOTÔMICA DE UM FENÔMENO SINGULAR	782
Aparecida de Moura Andrade e Héctor Valverde Santana	
LOS AVATARES DEL INTERÉS DEFINIDO EN TÉRMINOS DE PODER EN LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	800
Louis Valentin Mballa	
CONSEQUENCIALISMO JUDICIAL NA MODULAÇÃO DE EFEITOS DAS DECISÕES DECLARATÓRIAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NOS JULGAMENTOS DE DIREITO TRIBUTÁRIO	819
Fernando Leal e Daniela Gueiros Dias	
JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO CASO DOS MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO	845
Fabricio Veiga Costa, Ivan Dias da Motta e Dalvaney Aparecida de Araújo	

Democratização na era digital: desafios para um diálogo consciente e igualitário*

Democratization in the Digital Age: challenges for a conscious and equal dialogue

Raquel Cavalcanti Ramos Machado**

Laura Nathalie Hernandez Rivera***

RESUMO

A democracia ganha novos contornos no espaço disponibilizado pela internet. Nesse palco, no qual muitas relações são travadas, e em que a voz do cidadão ganha realce, o poder é semeado. O presente trabalho objetiva avaliar alguns dos aspectos trazidos pelo cenário digital ao exercício do poder, como a inclusão e a educação do cidadão, assim como a ampliação dos ambientes de debate e do controle do Estado. Utilizou-se o método falibilista hipotético-dedutivo, em que se formularam hipóteses, que foram testadas por meio de verificação da realidade, de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Como resultado, percebeu-se que, para assegurar a igualdade, importa não apenas garantir a inclusão digital, mas também a educação, a fim de que os debates sejam travados com consciência política, transparência e honestidade, devendo-se observar normas quanto ao diálogo, como as que exigem deliberação e discussão de assuntos postos em pauta para manifestação social. Além disso, por ser um espaço que viabiliza a manifestação cidadã, o Estado deve criar canais que possibilitem sua participação mais ativa. Participação essa que não necessariamente implicará a diminuição do caráter representativo da democracia, mas possibilitará o aumento de sua legitimidade. Outro aspecto da questão relaciona-se à realização de campanhas eleitorais em que a imposição de regras, como as previstas na legislação eleitoral, mostra-se crucial para impedir que o abuso do poder econômico e político estruture a disputa. Concluiu-se, portanto, necessidade de um aumento de consciência política digital, em vários de seus aspectos, para que se possa desenvolver a democracia no ambiente digital.

Palavras-chave: Democracia. Inclusão digital. Educação digital. Deliberação. eleição.

ABSTRACT

Democracy gains new contours with the space provided by the internet. Under this scenario, where countless affairs are battled and where the voice of citizens gain weight, power is sowed. The following article aims to evaluate some of the aspects brought by the digital scenario regarding the exercise of power, such as the inclusion and education of the citizen, as well as the increase of environments for debate and state control. A hypothetical-

* Recebido em 19/09/2017

Aprovado em 20/11/2017

** Mestre (UFC) e Doutora (USP) em Direito. Professora de Direito Eleitoral da UFC, de cujo Departamento de Direito Público é atualmente a Chefe. Visiting Scholar da Wirtschaftsuniversität, Viena, Áustria. Email: raquel101@uol.com.br

*** Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Direito com especialização em Propriedade Intelectual e Direito Digital pela Universidade de Santa Clara, Estados Unidos (SCU). Advogada e Notária. Professora convidada pela Universidade Jose Simeón Cañas, El Salvador (UCA). Consultora em políticas públicas sobre direito digital, cibersegurança, direitos humanos e propriedade intelectual. Email: lauranath@gmail.com

-deductive fallibilistic method was used, in which hypotheses were formulated and tested through a reality check, together with bibliographical and jurisprudential research. As a result, it was noticed that, to ensure equality, it is important not only to ensure digital inclusion but also education so that debates are held with political consciousness, transparency, and honesty, observing the same rules as for dialogues, such as those that require deliberation and discussion of key issues for social expression. Moreover, because it enables citizen manifestation, the State must create channels that enable a more active participation. This involvement does not necessarily imply the attenuation of the representative character of democracy, but it will increase its legitimacy. Another aspect of the issue presented is regarding the conduct of electoral campaigns in which the imposition of rules, such as those contemplated in electoral legislation, is crucial to prevent the abuse of economic and political power from structuring the dispute. It is concluded that there is a need to increase digital political awareness, in several aspects, so that democracy can develop in the digital environment.

Keywords: Democracy. Digital inclusion. Digital education. Deliberation. Election.

1. INTRODUÇÃO

Parcela significativa da vida contemporânea acontece no meio digital. Nesse palco, pessoas convivem, opinam, interagem e desencadeiam eventos. O indivíduo e o povo desfrutam do ambiente virtual para a realização pessoal, mas também social, com influência direta no poder. Requerendo a democracia reflexão permanente sobre o acesso ao poder, urge repensar seu exercício nesse cenário tão amalgamado ao cotidiano, como é o que se pode chamar de ciber mundo.

Apesar de ser antigo o entrelaçamento entre política, informação e participação no exercício da cidadania, a relação ganha diferentes contornos a cada momento histórico, diante de novos horizontes que se descortinam. O maior acesso à internet parece ter, inclusive, intensificado a participação política, sobretudo por meio da abundância de informações, e da propagação mais rápida de notícias, com a realização de debates em redes sociais, e a convocação para o engajamento em movimentos populares. Além disso, a própria propaganda política e eleitoral tende a ser preponderantemente realizada na internet.

Sendo a internet esse meio tão relevante ao exercício da cidadania, muitas questões se colocam, tal qual o direito a seu acesso para garantia de participação, ou seja, a inclusão digital, mas também os limites e condições a essa participação. Os ódios desencadeados quando dos debates sobre o impeachment revelam a necessidade da reflexão sobre uma pauta educacional, ética e jurídica.

Emerge, ainda, a reflexão sobre a possibilidade de se intensificar a democracia participativa, com o aumento de referendos e plebiscitos. Ao mesmo tempo, como se afirmou quanto aos debates na internet, importa ponderar sobre os requisitos e limites a essa intensificação. Para tanto, requer-se que os cidadãos tenham consciência dos pontos mais relevantes de cada questão sujeita à votação, com acesso às diversas perspectivas do assunto. Deve-se, portanto, meditar quanto ao direito de informação e à propaganda política, com a finalidade de se evitar que debates seletivos guiem a apresentação de projetos de lei e a votação.

Por sua vez, a realização de propaganda política na internet demanda reflexão, dentre outros aspectos, sobre o direito de igualdade e ainda sobre a transparência.

Dentre diversos pontos relacionados aos problemas advindos do maior uso da internet, o presente trabalho deter-se-á sobre esses três aspectos: inclusão digital e educação digital, requisitos para a participação digital democrática, e a propaganda política na internet. São todos aspectos relacionados à democracia, em prismas diversos, mas complementares. Os temas serão analisados na ordem anunciada.

2. INCLUSÃO DIGITAL E EDUCAÇÃO DIGITAL.

Como ponto de partida para análise da importância da inclusão digital, deve-se reconhecer o papel da participação social com autonomia como expressão da liberdade dos sujeitos sociais. Nessa interação da coletividade, eles envolvem-se na participação, produção de conhecimentos, proposição de ideias e debates sustentados na argumentação. Isso serve de fundamento para a constituição de comunidades de conhecimento, produção cultural, troca de opiniões e críticas entre ditas comunidades. A constituição dessas comunidades de conhecimento empodera os interagentes, pois representa um exercício da liberdade de pensamento e expressão de cada sujeito.

O problema surge quando a participação e o acesso às comunidades de conhecimento são limitados ou restritos. A falta da produção intelectual, da troca de ideias e da crítica social afasta esses indivíduos da realidade e da possibilidade de serem sujeitos que interagem, o que, conseqüentemente, afeta sua dignidade. Assim, a inclusão se transforma na expressão dessa liberdade e dessa autonomia que servem de base para a participação equitativa dos sujeitos sociais. Em outras palavras, busca-se, por meio da inclusão, deter o afastamento dos sujeitos que, por diversas razões, têm dificuldade para se inserir nas comunidades de conhecimento e, assim, transformar-se em sujeitos sociais que interagem, que estão envolvidos na produção e debate de ideias sem limites para construir seu próprio pensamento, com um potencial maior, portanto, de oportunidades de participação ativa e social.

Nesse contexto, a participação social autônoma passa a ser, também, uma missão do Estado, já que está relacionada à efetivação da dignidade humana. É desafiador refletir sobre as políticas públicas a serem implementadas que visem a uma maior inclusão social, pois vários são os fatores envolvidos, dentre os quais os mais complexos e desafiadores são os econômicos, cognitivos, culturais e políticos¹. Na verdade, o problema da inclusão social começa na falta de uniformidade doutrinária sociológica sobre a adequação ou não do uso dos conceitos de inclusão e exclusão. Pondera-se, a esse propósito, que, sempre que o sujeito social faz parte do processo econômico e social de um país, o binômio inclusão/exclusão é errado. O sujeito social pode estar em condições de subordinação que lhe dificultem a participação social ativa, devido a fatores econômicos, sociais e culturais, mas sempre estará incluído no processo social e na dinâmica econômica e produtiva.²

Face a esse impasse doutrinário, também têm surgido termos que tentam substituir o binômio inclusão/exclusão por outros termos, que visam incorporar aqueles sujeitos em condições desfavoráveis ao processo cognitivo, econômico e participativo. Alguns autores se referem, por exemplo, à “desfiliação social”, “desqualificação social” e “apartação social”.³ Contudo, as expressões inclusão e exclusão sociais ainda se utilizam, porque objetivam inserir os sujeitos no processo e na dinâmica da vida, com faculdades participativas para a incidência social.

A inclusão social procura que, numa sociedade democrática, a garantia dos direitos e, portanto, o exercício deles, esteja fundado em bases comunitárias que permitam a participação tanto individual como coletiva. Almeja-se a repartição igualitária dos recursos necessários para a efetivação da inclusão, assim como a ampliação e propagação das oportunidades para que os sujeitos, com autonomia individual e liberdade, tenham maiores possibilidades para interagir e, portanto, incidir nas dinâmicas e processos sociais, democráticos, econômicos e culturais. A inclusão social e a exclusão social referem-se, assim, aos âmbitos de participação social dos sujeitos, por meio do balanço necessário e do efetivo acesso aos fatores econômicos, culturais, educativos e sociais que lhes permitam um maior controle dos seus próprios destinos.

1 LEMOS, André. Prefácio. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital: polêmica contemporânea*. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 15-20.

2 BONILLA, Maria Helena Silveira; OLIVEIRA, Paulo Cezar. Ambigüidades em curso. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital: polêmica contemporânea*. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 23-28.

3 BONILLA, Maria Helena Silveira; OLIVEIRA, Paulo Cezar. Ambigüidades em curso. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital: polêmica contemporânea*. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 29.

Diante dessas premissas, indaga-se sobre como as tecnologias e a internet podem contribuir com a inclusão social e a incidência da participação social, a ponto de se passar a empregar o termo “inclusão digital”. A inclusão social reconhece a diferença de classes ou estratos sociais, mas também as potencialidades de outros fatores que contribuem com a interação de classes e a participação social. Assim, o surgimento e o contínuo acréscimo das tecnologias da informação e comunicação na pós-modernidade contribuíram com o advento da ideia de inclusão digital, pois, entre os fatores que favorecem a interação social e produção de conhecimentos (em outras palavras, inclusão social), temos, atualmente, as tecnologias da informação e comunicação.

Por meio da interação baseada no uso das tecnologias e da internet, cria-se e fomenta-se o diálogo igualitário. As plataformas digitais criadas com base no desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação até favorecem as possibilidades de uma incidência de maior alcance e mais equitativa entre as diversas classes e grupos sociais. Essa é uma das grandes potencialidades das tecnologias e da internet como fatores para a participação social e inclusão social. A inclusão digital emerge, assim, como novo direito fundamental, diante do avanço das relações na internet. Na verdade, muitos dos serviços públicos essenciais são realizados pela internet, como é o caso da prestação jurisdicional e da comunicação. Hodiernamente, as chamadas telefônicas foram, em grande parte, substituídas por mensagens de aplicativos para a transmissão de conteúdos diversos, e a comunicação de atos jurisdicionais é feita pela internet — é nesse ambiente que as notícias circulam e que parte considerável dos diálogos são travados.

Coincidimos com a ideia de que, ainda que os conceitos de inclusão e exclusão social pareçam ambíguos, e não exista uniformidade doutrinária sobre seu uso acertado, perante a falta de outro conceito que descreva propriamente as potencialidades das tecnologias da informação e comunicação em favor do diálogo e participação social, consideramos que falar de inclusão digital cumpre com o objetivo de comunicar a importância do acesso e da inserção das tecnologias como ferramentas para a participação democrática de todos os estratos sociais no processo de transformação política, cultural, econômico e social.⁴

A função social e democrática da internet está representada pelo diálogo igualitário e a incidência social que ela comporta. Isso tem provocado controvérsia sobre a complexidade do acesso à internet e sua efetiva implementação nas políticas públicas de inclusão digital e da alfabetização digital. Tal controvérsia se dá porque o acesso às tecnologias e à internet pode ser considerado, atualmente, a ferramenta mais efetiva para provocar verdadeiras transformações sociais e democráticas por meio da criação, produção e difusão de conhecimentos e ideias. Por outro lado, na maioria dos casos, a ideia de inclusão digital tem sido contemplada insuficientemente pelas políticas públicas, que a tratam de maneira desarticulada da realidade ou do contexto dos grupos e comunidades excluídas, concentrando-se, unicamente, na disponibilização de computadores ou o acesso a eles em escolas para a criação de centros informáticos públicos.⁵

O acesso às tecnologias e a inclusão digital estão inseridas em um complexo conjunto de fatores sociais, técnicos, humanos e econômicos a se terem em conta.⁶ Nesse ponto, o acesso igualitário e irrestrito à tecnologia e à internet demanda que ele venha acompanhado de educação e alfabetização digital para que se compreendam e se utilizem as informações e os conteúdos disponíveis nas plataformas digitais. A alfabetização (ou letramento) digital compreende as habilidades, conhecimentos e compreensão dos conteúdos na internet. Assim, a inclusão digital envolve um processo complexo e multifatorial, no qual intervêm fatores técnicos, sociais, culturais e intelectuais, que permitem a plena compreensão e uso das tecnologias e da internet. Portanto, o acesso às tecnologias, acompanhado do letramento digital, representa a base para o

4 BONILLA, Maria Helena Silveira; OLIVEIRA, Paulo Cesar. Ambiguidades em curso. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital*: polêmica contemporânea. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 44.

5 LEMOS, André. Prefácio. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital*: polêmica contemporânea. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 15-20.

6 WARSCHAUER, Mark; NIIYA, Melissa. *Medios digitales e Inclusión Social*. 2014. Disponível em: <http://www.siep.org.pe/wp-content/uploads/06_01_Warschauer.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2017. p. 20.

fortalecimento de estruturas comunitárias e de uma plena inclusão digital suscetível de incidir na sociedade.

A faculdade de transformação social está muito relacionada à ideia do exercício pleno da cidadania. O cidadão tem garantido o exercício de direitos sociais que contribuem a esse processo de transformação e progresso social. Portanto, na contemporaneidade, fala-se tanto da inclusão social como da digital, essa última entendida como ferramenta do exercício pleno da cidadania por meio do acesso e uso das tecnologias e da internet. Para a inclusão digital, é essencial ainda que o acesso às tecnologias e à internet seja suscetível de ter incidência no processo de transformação social, assim como propicie o acesso, sem limites arbitrários, às informações para o desenvolvimento de ideias e conhecimentos.

As discussões sobre a inclusão digital baseiam-se, precisamente, nessa falta de compreensão das tecnologias como ferramentas de transformação social, que, contudo, podem fomentar a exclusão digital dos grupos mais isolados. As políticas públicas de inclusão digital devem ser estruturadas e implementadas considerando-se as condições sociais, culturais e econômicas particulares de cada comunidade. Assim, fala-se de vários fatores a se terem em conta na implementação de políticas públicas de inclusão digital para o maior aproveitamento das tecnologias. O nível de educação e compreensão do uso das tecnologias é um fator determinante para o melhor aproveitamento dessas potencialidades.

A principal crítica às políticas públicas e aos esforços do setor privado — que se concentram na distribuição de computadores de maneira isolada e sem os recursos humanos, técnicos, educativos, econômicos que permitam ao cidadão o maior aproveitamento desses recursos — é a de que elas contribuem com a exclusão digital, no sentido de que os sujeitos se tornam simples consumidores de tecnologia, mas não autores e produtores de conhecimento, tecnologia e transformação social. O poder das tecnologias e da internet é ainda maior naqueles a que WARSCHAUER e NIIYA se referem como “modelos tecnocêntricos”⁷ de acesso e inclusão, que consistem na ideia da inclusão digital como o simples acesso ao computador.

A incompreensão das potencialidades do uso das tecnologias e da internet como ferramentas de fortalecimento social se reflete, também, na falta de congruência entre as demais políticas públicas e aquelas voltadas à inclusão social. Mesmo que seja verdade que o acesso a computadores e a tecnologias é importante para a inclusão digital, a expressão “inclusão digital” vai além disso. Desse conceito faz parte, também, o poder de comunicação, de produção de conhecimentos e de organização por meio do uso das tecnologias e a internet. A inclusão digital, em sua verdadeira acepção, visa tornar os sujeitos autores da sua própria realidade, participantes e produtores da transformação social por meio do uso das tecnologias e da internet.

A exclusão digital acontece quando o uso da tecnologia não promove o desenvolvimento e participação social igualitária. Essa deficiência no uso da tecnologia pode ter várias causas. Dentre elas, podem-se mencionar a dificuldade na compreensão e no uso do idioma estrangeiro, a falta de educação em geral, a falta de compreensão dos conteúdos digitais e das maneiras de utilizá-los, e insuficiência dos recursos humanos com capacidade técnica para o ensino dos atributos, potencialidades e aproveitamento máximo das tecnologias, entre outras. Assim, pode acontecer que se tenha acesso ao computador, à banda larga de internet, mas que não existam os recursos necessários para que a tecnologia e o acesso à rede se tornem, verdadeiramente, uma ferramenta de contribuição social significativa. Apresenta-se, então, uma falta do balanço necessário dos recursos que fundamentam a inclusão social, processo complexo que envolve fatores econômicos, humanos, culturais e sociais para sua efetividade, o que tem como consequência um uso e um aproveitamento deficientes das tecnologias e da internet — o desaproveitamento, portanto, das oportunidades que elas oferecem.

Por meio do uso das tecnologias e da internet, desde a perspectiva multifatorial da inclusão digital, os setores marginalizados podem ter acesso a recursos e conhecimentos fundamentais para sua inclusão social, assim como acesso aos canais de participação, de organização comunitária e de incidência social. Quando

7 WARSCHAUER, Mark; NIIYA, Melissa. *Medios digitales e Inclusión Social*. 2014. Disponível em: <http://www.siepe.org.pe/wp-content/uploads/06_01_Warschauer.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2017. p. 20.

alguns desses fatores inexistem, e a inclusão digital restringe-se ao acesso ao computador, surge uma brecha digital entre grupos sociais que maximizam o aproveitamento das potencialidades das tecnologias de informação e outros grupos que têm acesso às tecnologias, mas não conhecem, na realidade, o poder que elas representam. Para isso, as políticas sociais e as políticas de inclusão digital devem guardar harmonia e estarem articuladas para minimizar essa brecha.

Assim como a inclusão social envolve múltiplos fatores, a digital precisa dessa complexidade de fatores para sua efetividade. Portanto, a inclusão digital visa fornecer as condições para que os sujeitos tenham outra via para a criação, produção, participação e transformação social por meio do acesso e do uso das tecnologias e da internet. Na maioria dos casos, os grupos excluídos digitalmente são, inclusive, os mesmos sem acesso a recursos educativos, culturais e econômicos que lhes permitam o pleno exercício dos direitos sociais. A maneira como os sujeitos se inserem nessa nova dinâmica digital do mundo contemporâneo determinará a possibilidade de demandar, questionar e incidir na democracia atual.⁸

Não ter acesso a esse meio e à dinâmica digital contemporânea, portanto, implica ser excluído da própria vida em sociedade, dando origem a nova espécie de isolamento, ou de analfabetismo. Nesse novo horizonte que se descortina, o acesso à internet deve ser abarcado pelo Direito Administrativo, seja para que o Estado forneça, gratuitamente, serviço de internet em determinados ambientes, seja para que a regulamentação da internet se dê levando em conta sua função social, e ainda para que seja desenvolvida a educação sobre a conscientização da internet como fator político, econômico e cultural transformador.

Levando-se em consideração a inclusão e a educação digital, sobretudo à luz de sua importância para a participação democrática, convém invocar o art. 205 da Constituição Federal, segundo o qual a educação será promovida e incentivada visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Assim, a educação digital demanda não apenas o conhecimento técnico para operar meios digitais e ter voz na sociedade, mas também conhecimentos, dentre outros, sobre suas potencialidades transformadoras, bem como sobre os direitos políticos e o discurso democrático, com o respeito à clareza no diálogo, à pluralidade, ademais do incentivo à participação da mulher na política.

Finalmente, da mesma forma que os atores, em uma democracia, usam ferramentas digitais para atender às suas demandas e participam da configuração e do debate das políticas públicas, é importante analisar o impacto que as tecnologias têm sobre os processos de participação política e democracia, impacto este, também, chamado de teledemocracia⁹. Aqui, é importante considerar que o processo de interação com as tecnologias não é unidirecional, ou seja, não corresponde, apenas, aos cidadãos decidirem as nuances da sua participação política no meio digital. Também é dever dos governos democráticos produzir e efetivar políticas públicas que garantam que as tecnologias tenham um efeito positivo geral nos processos de participação política. Portanto, torna-se imprescindível a inclusão digital dos cidadãos e a garantia do acesso às informações que auxiliem à determinação das decisões políticas e à democratização dos debates políticos no meio digital.

8 Consideramos acertado exemplificar o poder da internet e das tecnologias da informação como ferramenta para o exercício da democracia direta e para a participação social com a criação do aplicativo “Mudamos”, iniciativa do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS Rio). O aplicativo tem como objetivo facilitar a participação dos cidadãos na coleta de assinaturas, debates e proposição de projetos de lei de iniciativa popular, direito contemplado na Constituição, mas que, na realidade, apresentava dificuldades para seu pleno exercício. Por meio da disponibilização desse tipo de ferramenta, e também do maior acesso às tecnologias que o facilitam, o cidadão poderá ter uma maior possibilidade de dialogar, participar e incidir diretamente na democracia brasileira. Disponível em: <https://www.mudamos.org/>. Acesso em: 3 jun. 2017.

9 LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 13, 2014.

3. ESTÁGIOS DO DIÁLOGO DEMOCRÁTICO E O DEBATE POLÍTICO NA INTERNET

Levando-se em conta o que acima se afirmou, e continuando as considerações sobre democracia e internet, importa agora refletir sobre como o próprio debate político pode se realizar no ambiente digital. Tecnicamente, talvez já seja viável permitir que, nele, os cidadãos se manifestem e votem pela aprovação ou rejeição de inúmeras leis, assim como de atos governamentais, quase viabilizando uma democracia direta. Sendo assim, deve-se ponderar se tal avanço da participação direta pode levar ao recuo da democracia representativa, e, assim o sendo, se isso é vantajoso para a sociedade. De toda forma, devem-se considerar os termos em que a participação há de ocorrer.

Inicialmente, merece nota o fato de que o avanço das formas de participação direta de democracia não necessariamente levará ao recuo da forma representativa, mas, antes, pode ajudá-la a ganhar legitimidade, como se percebe, por exemplo, em relação à disponibilização do portal da cidadania¹⁰, por meio do qual o cidadão pode apresentar ideias legislativas e participar de debates e de consultas públicas.

Com a tecnologia atual, talvez fosse realmente possível optar pela democracia direta, mas essa escolha radical poderia apresentar muitas desvantagens, dentre elas o prejuízo da liberdade. De fato, muitos cidadãos podem eleger não ter todos os temas políticos como o centro constante de suas decisões. Decidir, afinal, requer uma energia mental que pode estar voltada ao debate de outras questões da vida. A escolha de representantes tem como vantagem delegar o debate de minúcias do cenário político a pessoas cuja profissão é atuar no cenário político, como bem atentou Benjamin Constant¹¹. Se, por um lado, é certo que a participação efetiva dos adultos nos debates aviva a democracia, e essa oportunidade não deve ser abandonada, sob pena de levar a uma situação de exclusão do ambiente político — como o ocorreu, por exemplo, com judeus¹² —, por outro, o excesso de participação pode fazer com a que política, que deve servir de meio para realizar os diversos fins da sociedade, torne-se um fim em si mesmo.

É possível acolher o conselho de Rousseau de que o direito que se tem de votar basta para impor o dever de se instruir a seu respeito¹³, sem que a participação política seja realizada a cada nova questão a ser enfrentada pela sociedade, mas sim de forma pontual nas eleições, ou diante dos problemas que se revelarem cruciais para os rumos da sociedade.

A democracia representativa passa por uma crise, sobretudo porque o Poder Legislativo parece, em muitas situações, impermeável aos anseios da sociedade, mas é viável, por meio da participação cidadã nos meios digitais, equacionar melhor a vontade do povo e a agenda parlamentar. O mais adequado, portanto, é aliar tecnologia e democracia participativa, ampliando espaço de legitimidade para a representação popular, permitindo as formas de participação direta nas questões mais relevantes.

De todo modo, importa atentar à ponderação feita por Robert Dahl quanto aos estágios do debate na democracia, para que, a pretexto de realizá-la, não se leve o povo a engano. Realmente, o diálogo democrático requer que seja possível percorrer os seguintes procedimentos essenciais: “deliberar, discutir e depois tomar as decisões políticas”.¹⁴ Na mesma linha, merece registro a advertência de Habermas, segundo a qual “só vale como legítimo o direito que conseguiu aceitação racional por parte de todos os membros do direito,

10 <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/>

11 CONSTANT, Benjamin. *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*. (1819), *Écrits politiques*. Paris: Gallimard, coll. Folio, 1997. p. 593-595. Aqui não se acolhe integralmente sua opinião de que a liberdade moderna deve ser a individual, mas apenas seu alerta para o fato de que as inúmeras atribuições da vida contemporânea legitimam a escolha de não participar da política a cada novo assunto posto em pauta de debate pela sociedade.

12 Como destaca Hannah Arendt, o “antisemitismo alcançou seu clímax quando os judeus haviam, de modo análogo, perdido as funções públicas e a influência, e quando nada lhes restava senão a riqueza.” ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*: antisemitismo, imperialismo, totalitarismo. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 20.

13 No original “... quelque faible influence que puisse avoir ma voix dans les affaires publiques, le droit d’y voter suffit pour m’imposer le devoir de m’en instruire...” ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du Contrat social*. coll. Folio. Paris: Gallimard, 1993. p. 5.

14 DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 48.

numa formação discursiva da opinião e da vontade.¹⁵

Para realizar um debate democrático, não basta criar espaços de votação e manifestação de opinião. É preciso deixar claro quais temas são deliberados, para que, somente, estes sejam então discutidos, e, apenas após a discussão sobre eles, passe-se à manifestação, com caráter meramente opinativo¹⁶, ou mesmo decisório¹⁷. No mesmo espaço, é importante que vários pontos de vista sejam apresentados, para que a votação seja equilibrada. Não é democrático um espaço de manifestação de opinião e de votação em que apenas um ponto de vista é sustentado. Por exemplo, apesar de ser interessante a sujeição de projetos de lei à aprovação social, com disponibilização para manifestação digital apoiando ou não um projeto, tal espaço não pode ter, apenas, um ponto de vista, como no caso do projeto de lei do Senado nº 193 de 2016, de autoria do senador Magno Malta, em que apenas o ponto de vista dele defendendo a escola sem partido é disponibilizado no espaço de votação.¹⁸ A votação, nesse caso, certamente será fragilizada pela falta de pluralismo.

Outro ponto relevante relaciona-se ao respeito à diversidade na internet, aos ódios que discursos contrários provocam e a uma eventual pauta de valores éticos a guiar os diálogos. Nesse ponto, a análise se aproxima do debate sobre o limite dos discursos de ódio e o sopesamento entre o respeito à liberdade de manifestação e, ao mesmo tempo, aos valores caros ao ordenamento, como a proteção de minorias e a dignidade de pessoas atacadas massivamente pela internet, ainda que não se incluam em minorias.

Se, por um lado, o reconhecimento da autonomia individual tem como consequência a aceitação de ataques e contra-ataques que podem corresponder a agressões, por outro, o acirramento, diante de discursos travados na internet, deve ter limites. Assim, durante os jogos da Copa e das Olimpíadas, ressalvado o direito constitucional ao livre exercício de manifestação e à plena liberdade de expressão em defesa da dignidade da pessoa humana, foram impostas como condições para o acesso e permanência de qualquer pessoa nos locais oficiais de competição não portar ou ostentar cartazes, bandeiras, símbolos ou outros sinais com mensagens ofensivas de caráter racista, xenófobo ou que estimulassem outras formas de discriminação; não entoar xingamentos ou cânticos discriminatórios, racistas ou xenófobos; não utilizar bandeiras, inclusive com mastro de bambu ou similares, para outros fins que não o da manifestação festiva e amigável. Além disso, a legislação criminaliza, por exemplo, a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional¹⁹. Além dos limites jurídicos a serem observados diante de ataques verbais, no exercício da liberdade democrática, e para evitar o cometimento da infração e assegurar a aplicação de tais normas, seria conveniente o desenvolvimento de programas educacionais voltados à conscientização quanto à necessidade de respeito a pontos de vista diverso — próprios, aliás, da pluralidade democrática.

Por fim, no que diz respeito ao debate político na internet, importa lembrar que a legislação brasileira procura incluir a mulher no debate democrático, via políticas diversas, como as cotas de candidaturas para as eleições proporcionais, e o regramento quanto à aplicação mínima do Fundo Partidário (art. 44, V da Lei nº 9.096/95). Assim, devem, também, os partidos promover a educação política digital inclusiva, seja disponibilizando link próprio de destaque para dados sobre a participação da mulher, seja elaborando programas para sua educação digital.

4. MECANISMOS DIGITAIS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, SOCIAL E AS ELEIÇÕES

Além dos mecanismos de participação política citados acima, como o da e-cidadania, a internet é o ambiente por excelência em que se desenvolvem atualmente inúmeras relações. Em matéria política, a ex-

15 HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*. Entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1997. v. 1. p. 172

16 Como nas consultas públicas.

17 Como nas votações em eleições para escolhas de representantes.

18 <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoamateria?id=125666>, acessado em 20 de Junho de 2017.

19 Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989.

pressão e a opinião social na internet, cada vez mais, servem de base à estratégia político-propagandística e à tomada de decisões dos votantes. As redes sociais acarretam maior concentração das informações e comunicações, com a finalidade de atingir um público mais rápido, de amplo alcance, inclusive com a vantagem de utilizarem a tecnologia como ferramenta de interpretação, medição de incidência e análise dos comportamentos dos sujeitos sociais. As tecnologias e a internet, como se percebe, estão mudando a democracia e a maneira de agir dos governos, dos partidos políticos e dos votantes

Como as tecnologias e a Internet praticamente representam um novo campo de ação política, a inclusão digital visa chamar a atenção para compreender as potencialidades delas e a incidência que podem ter tanto nos sujeitos sociais como nas democracias.

Uma vez iniciada a propagação de uma informação nesse cenário, dificilmente se consegue detê-la, dado seu caráter incendiário, como fogo em rastro de pólvora. Aqueles, portanto, que desenvolvem linguagem adequada e conseguem fazer ecoar suas ideias no ambiente digital têm um claro poder paralelo ao dos Estados. Tamanho é o poder da internet, que, nesse espaço, os candidatos realizam parte considerável de suas campanhas. Exatamente por isso, é importante o controle que se faz dele. Aqui, portanto, se examina o poder político paralelo ofertado pela internet, o poder disponibilizado pelo Estado ao próprio cidadão e o uso, também, desse espaço para a realização de atos institucionalizados de propaganda política, mais precisamente de propaganda eleitoral.

Por isso, para compreender os espaços digitais possíveis em que o poder político se manifesta e em que pode fazê-lo legitimamente, importa considerar as diversas espécies de propaganda política. São elas a propaganda institucional, a intrapartidária, a partidária e a política, cada uma com finalidade e público próprios, além de período específico para serem realizadas. A distinção é importante para que uma não interfira na outra. Além dessa clássica divisão, há, ainda, a propaganda política realizada pela sociedade civil, que funciona como poder democrático e paralelo.

Enquanto poder paralelo, importa recordar as palavras de John Perry Berlow²⁰, em sua Declaração de Independência do Ciberespaço:

Governos do mundo industrial, vocês gigantes aborrecidos de carne e aço, eu venho do espaço cibernético, o novo lar da mente. Em nome do futuro, eu peço a vocês do passado que nos deixem em paz. Vocês não são bem-vindos entre nós. Vocês não têm a independência que nos une.

[...]

Não temos governos eleitos, nem mesmo é provável que tenhamos um, então eu me dirijo a vocês sem autoridade maior do que aquela com a qual a liberdade por si só sempre se manifesta.

[...]

Precisamos nos declarar virtualmente imunes de sua soberania, mesmo se continuarmos a consentir suas regras sobre nós. Nos espalharemos pelo mundo para que ninguém consiga aprisionar nossos pensamentos.

Criaremos a civilização da mente no espaço cibernético. Ela poderá ser mais humana e mais justa do que o mundo que vocês governantes fizeram.

Apesar de certo exagero e alguma ingenuidade em sua previsão, a internet é meio de controle de abuso de poder e de diversos atos governamentais, o que levar a maior transparência e participação política não necessariamente dentro do Estado, mas paralelamente.

De fato, a transparência pode ser promovida pelo governo na divulgação de informações, mas o caminho mais equilibrado e democrático é o do controle pelos cidadãos. Assim, o próprio governo, se pretende

20 BERLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Disponível em: <<https://www.eff.org/cyberspace-independence>>. Acesso em: 9 jun. 2017 e também a versão traduzida Declaração de Independência do Ciberespaço, disponível e acessado em 09/06/2017.

ser legítimo e eficiente, deve criar mecanismos para dar voz aos cidadãos, por meio de aplicativos, como o chamado “pardal eleitoral”, programa que permite ao cidadão municiar a Justiça Eleitoral com material para controle de propaganda irregular. Tais aplicativos devem ser de fácil uso e compreensão, seguindo a lógica sugerida por Cass Sustein, segundo a qual a complexidade não pode ser invocada como fundamento para afastar a simplificação de normas e procedimentos, pois deve ser resolvida internamente.²¹

Importante considerar que a mera disponibilização de informações na internet é já uma maneira de governar. Afinal, as ações da administração pública (entenda-se gestão de recursos e serviços públicos) devem-se fundamentar na lei e nos princípios orientadores e aplicáveis, tais como a legalidade, a transparência, a probidade, a publicidade, a eficácia dos atos administrativos etc. Esses princípios têm por finalidade evitar as arbitrariedades no uso dos recursos públicos e visam assegurar que as ações sejam destinadas ao bem-estar público, ou seja, sua finalidade é, também, evitar o uso discricionário de interesses privados. Mesmo com a aparente generalidade e obrigatoriedade da publicidade e transparência dos atos administrativos, os mesmos princípios estão limitados, também, pelo princípio da impessoalidade da publicação dos atos administrativos, contemplada na Constituição Brasileira — o que nos leva a ter em consideração a maneira de publicação dos atos na internet e também por meio de outros usos das tecnologias.

A transparência governamental por meio da divulgação ou publicidade é permitida e usada (até exigida) como ferramenta para a rendição de contas. Contudo, deve distinguir-se a publicidade dos atos administrativos da propaganda política associada à imagem, símbolos pessoais de funcionários ou autoridades públicas, perfis ou sites de redes sociais para a comunicação ou promoção das atividades do governo. Esses tipos de ações raramente são denunciados, ainda que representem uma vantagem, promoção ou propaganda eleitoral com recursos públicos.

As redes sociais foram e são criadas para funcionar como sites de troca e disponibilização de conteúdo, assim como de publicidade. Nessa ordem de ideias, é natural, então, pensar que a criação de páginas publicitárias, nas quais se oferecem informações governamentais, pode vir a ser utilizada para esses fins. Blogs, páginas e perfis no Facebook, LinkedIn, Whatsapp, Google Plus, entre outros, funcionam, portanto, praticamente como anúncios virtuais. O uso das redes sociais e da internet em geral para divulgação de ações, projetos, resultados governamentais e partidários não é ilegal. O que é contrário aos princípios constitucionais é a exploração ilícita e a propaganda política na internet por meio do uso de recursos públicos, ou valendo-se de cargo público. Aplicando a ideia principal da doutrina weberiana sobre o patrimonialismo, e entrelaçando-a com o princípio de impessoalidade e probidade dos atos administrativos — e valendo-se do princípio da publicidade dos atos administrativos —, a divulgação de informações na internet, quando constitui violação aos princípios da probidade e da legalidade, com a utilização de orçamentos públicos, é contrária ao ordenamento jurídico. Portanto, a disponibilização de informações na internet (se apenas como maneira de governar) é possível e até necessária, mas deve-se olhá-la de maneira crítica.

No que diz respeito à interação social e política da população, a rápida distribuição de conteúdo pela internet representa, também, uma oportunidade para a medição de indicadores de aprovação, rejeição ou simplesmente de acesso às informações sobre as atividades governamentais e político-partidárias e às manifestações democráticas dessa mesma população. A estratégia política e governamental atual consiste em apoiar-se no uso das tecnologias das informações, porque sua propagação é maior do que aquela feita por outros meios.

O acesso às ferramentas tecnológicas disponíveis bem como a capacidade de aproveitamento e compreensão delas são, portanto, essenciais tanto para a criação e divulgação de informação quanto para o exercício da democracia. Como dito anteriormente, cada conteúdo divulgado na internet (e por meio de outras tecnologias de informação e comunicação) é cada vez mais suscetível de ser acessado e analisado. Com a popularização das tecnologias, da internet e das redes sociais, maior quantidade de metadados (dados

21 SUNSTEIN, Cass. *Simpler: The Future of Government*. New York: Simon&Schuster, ano. p. 10-11.

que descrevem nosso comportamento e pensamento) é compartilhada, o que serve de base e de análises para a construção de estratégias políticas, para a organização social e para a formação de debates entre os atores políticos.

No caso da propaganda política na internet, filtros digitais e algoritmos customizados estariam sendo usados para dirigir conteúdos a audiências específicas. Isso demonstra, na opinião de alguns, as vantagens do conhecimento e do aproveitamento das potencialidades das tecnologias. Para outros, esse tipo de estratégia e de propaganda política representa riscos para a democracia devido à falta de inclusão digital. Segundo a primeira dessas duas opiniões, as vantagens seriam representadas pela efetiva e rápida divulgação dos conteúdos políticos. Em contraposição, tendo em conta a existência da brecha digital mencionada anteriormente, a segunda delas afirma que o acesso às informações e à propaganda política poderiam não chegar até os sujeitos que carecem de acesso às tecnologias. E eles, ainda que tivessem acesso, não poderiam analisar o conteúdo objetivamente, devido à falta da necessária análise e da alfabetização buscadas pela inclusão digital. Isso pode acontecer, também, no caso da fiscalização da publicidade governamental contrária ao princípio de impessoalidade.

O conteúdo publicado na internet é tão volátil que pode, facilmente, mudar a percepção da realidade dos sujeitos sociais, sobretudo daqueles que ainda não compreendem realmente o uso e as potencialidades das tecnologias atuais, ou que não estão alfabetizados digitalmente. Isso, aparentemente, tem acontecido nas recentes votações nos Estados Unidos e na Europa, e reflete, em certa medida, uma incidência negativa da internet e das novas tecnologias nas democracias. Porém, nos últimos anos, o uso das tecnologias para a organização e debate social tem sido muito importante sobretudo para os governos e ditaduras que visam a limitar o exercício dos direitos sociais dos cidadãos.

Devido ao fortalecimento dessas manifestações democráticas e sociais, o acesso à internet e às tecnologias da informação vem sendo bloqueado, cada vez com maior frequência, como medida paliativa, violando, portanto, direitos sociais e fundamentais. Logo, nas restrições ou limitações ao acesso às tecnologias e a internet de que se falou no caso anterior, poder-se-ia falar que se configura um tipo de exclusão digital, quando o acesso às tecnologias e à internet é limitado ou restrito para afastar os sujeitos da realidade, da possibilidade de manifestação e da participação social e democrática.

Perante essa nova realidade, os esforços pela governança da internet visam regular os limites do acesso e das restrições à internet e às tecnologias pelos governos e cidadãos. Por enquanto, a dificuldade encontra-se, também, na falta de contextualização das regras e dos princípios jurídicos vigentes, em parte devida ao desconhecimento das potencialidades das tecnologias e da internet.

No ciberespaço, o exercício da cidadania, refletida na participação dinâmica e autônoma por meio do uso das tecnologias e o acesso à internet, deve ser entendido como parte do processo político e democrático do exercício dos direitos sociais na pós-modernidade. Portanto, a partir dessa análise, a inclusão social tem uma *função emancipatória*, segundo SCHWARTZ *et al*²², pois envolve aspectos educacionais, culturais, sociais e econômicos como fatores que proporcionam uma maior e mais efetiva participação política e social por meio das tecnologias e da internet, tornando os sujeitos, simultaneamente, produtores e demandantes de bens e serviços digitais. Essa liberdade no exercício dos direitos sociais, por meio de uma efetiva inclusão digital, constitui a peça-chave para que a manifestação e participação social e democrática dos cidadãos seja capaz de incidir e transformar a realidade social.

O desafio agora é que as autoridades públicas aproveitem o potencial das ferramentas tecnológicas, para a criação de políticas públicas que favoreçam a participação democrática e a inclusão social e digital dos cidadãos; criando confiança nos ambientes digitais e nos benefícios dos avanços tecnológicos como instrumento para a proteção e eficácia de direitos em prol do interesse público²³.

22 BONILLA, Maria Helena Silveira; OLIVEIRA, Paulo Cezar. Ambiguidades em curso. In: BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital: polêmica contemporânea*. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 37.

23 VARELLA, Marcelo D; OLIVEIRA, Clarice G; MOESCH, Frederico. Salto digital nas políticas públicas: oportunidades e

Quanto à propaganda eleitoral, apesar de canais como rádio e televisão ainda terem forte penetração, a internet avança como meio preponderante, sobretudo por incorporar outras mídias. Afinal, pela internet podem-se ler jornais, assistir-se a filmes e a demais conteúdos audiovisuais diversos. Assim, paulatinamente, a internet vem-se tornando a mídia mais importante e mais utilizada para a divulgação dos variados tipos de propaganda, inclusive a eleitoral. Isso se deve tanto à variedade de ambientes ofertados (sítios, Facebook, Instagram, Youtube, mensagem eletrônica, Twitter...) como à possibilidade de integração de imagem e texto em tempo real. Para dimensionar seu potencial, basta considerar os feitos do presidente americano Donald Trump, eleito em 2016, que se utilizou fortemente do Twitter e do Facebook²⁴ para propagar suas ideias políticas e atacar sua adversária Hillary Clinton²⁵.

No compasso do aumento desse tipo uso da internet, verifica-se o aumento de sua regulamentação no Brasil. Assim, a lei nº 9.504/1997 disciplina a propaganda na internet do art. 57-A ao art. 57-I. Todavia, apesar de seus detalhados dispositivos, é preciso criatividade e esforço para torná-la efetiva, sobretudo diante do caráter volátil das informações que circulam na rede.

Como vantagem, desponta o caráter democrático da internet, sobretudo tendo em vista o baixo custo com que se podem disponibilizar informações, inclusive em perfis pessoais²⁶. Nesse ambiente, sobressai o mais criativo. Para se chegar a essa conclusão, basta considerar os diversos *youtubers* que iniciam sua atividade com apenas uma câmera, em ambientes simplórios de gravação. Essa característica da internet viabilizaria a concretização maior do princípio da igualdade.

Muitos veículos de comunicação, inclusive, já se consolidam, também, no espaço virtual. Além deles, outros existem com semelhante força. A razão maior das normas eleitorais é justamente evitar que a internet seja mais um canal de desequilíbrio na disputa. Assim é que são fixadas regras quanto aos prazos para realização da propaganda, aos meios em que pode ser viabilizada, e às limitações quanto a conteúdos de caráter ofensivo à imagem de outros candidatos.

A propaganda eleitoral na internet é admitida após o dia 15 de agosto. Como se dá em relação ao rádio e à televisão, na internet é vedada, também, a propaganda paga. Ainda que gratuita, é proibida a veiculação de propaganda em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, e em sites oficiais de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. Até este ano, exatamente por isso, vedava-se o impulsionamento de postagens, já que tal ação somente é possível mediante pagamento. Todavia, diante da diminuição das verbas de campanha após o julgamento da ADIN nº 4.650, assim como diante da percepção da inevitabilidade do aumento do uso da internet no diálogo democrático, a Lei nº 9.504/97, alterada pela Lei nº 13.488/2017, passou a admitir a propaganda paga na internet exatamente na forma de impulsionamento. O impulsionamento será permitido tanto para reprodução de páginas em mídias sociais, como para viabilizar prioridade nas páginas de busca. Essa realidade certamente demandará um esforço da Justiça Eleitoral no controle dos gastos com o novo espaço de mídia, e uma educação maior do eleitor, já que estará sujeito à exposição mais intensa da propaganda, sobretudo dos candidatos com mais verba, não necessariamente com melhores ideias.

Tratando-se de sítio eletrônico, ele somente pode ser do candidato ou do partido, com vinculação expressa do endereço à campanha do candidato, por meio de informação à Justiça Eleitoral.

O país testemunhou caso notório relacionado ao tema na campanha das eleições para presidente de 2014, quando se utilizou o site Muda Mais, gerenciado pela empresa de propaganda da então candidata Dilma Rousseff, para realizar parte de sua propaganda eleitoral. Julgando representação apresentada pela Coli-

desafios. In: *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 3, 2017.

24 Cellan-Jones, Rory. Como o Facebook pode ter ajudado Trump a ganhar a eleição, disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/geral-37961917>, acessado em 01 de Julho de 2017.

25 <http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRKBN18R3BT-OBRWD>, acessado em 01 de Julho de 2017.

26 Diante do aumento do uso da internet para discussões políticas, o Facebook disponibilizou, inclusive, ferramenta para auxiliar o diálogo entre políticos e eleitores, permitindo a criação de temas de discussão nos perfis.

gação Unidos pelo Brasil diante da propaganda veiculada no site Muda Mais, o Tribunal Superior Eleitoral²⁷ consignou que a candidata e a empresa de propaganda não agiram de forma clara, já que o sítio eletrônico não havia sido vinculado expressamente à campanha e era ainda gerenciado por pessoa jurídica. A candidata eleita e a empresa foram condenadas a pagar a multa máxima pela irregularidade.

Além dessas duas formas de propaganda eleitoral na internet,²⁸ é possível realizá-la por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação, e também por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados (como Facebook ou Instagram), cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações, ou de iniciativa de qualquer pessoa natural. Recentemente, entendeu o TSE que manifestações no Twitter, mesmo antes do prazo previsto em lei, não configuram propaganda antecipada, uma vez que limitada aos seguidores do candidato, mais se assemelhando a uma conversa.²⁹ Nos termos do art. 57-G da Lei nº 9.504/1997, em relação às mensagens enviadas por candidato, partido ou coligação, por qualquer meio, elas deverão dispor de mecanismo que permita seu descadastramento pelo destinatário, obrigado o remetente a providenciá-lo no prazo de 48h. Mensagens eletrônicas enviadas após o término do prazo previsto no *caput* sujeitam os responsáveis ao pagamento de multa no valor de R\$ 100,00 (cem reais), por mensagem.

Diante de propaganda irregular veiculada na internet, a depender da hipótese, tanto pode ser determinada a retirada da propaganda (art. 57-D, § 3º, da Lei nº 9.504/1997) como é possível, inclusive, a suspensão, por 24h, do acesso a todo conteúdo informativo dos sítios que deixarem de cumprir as disposições legais (art. 57-I da Lei nº 9.504/1997).

Como regra, sendo o provedor um mero veículo de informação inserida por outrem, ele não é responsabilizado por eventual propaganda irregular. Tal norma somente é afastada se, no prazo determinado pela Justiça Eleitoral para retirada de conteúdo, contado a partir da notificação de decisão sobre a existência de propaganda irregular, o provedor não tomar providências para cessara divulgação, ou ainda se a publicação do material for comprovadamente de seu prévio conhecimento³⁰.

Por fim, importa observar que um grande problema envolvendo a internet relaciona-se à dificuldade de identificar seus usuários, assim como o poder propagador de ódio e agressões da rede. Nesse contexto, retorna-se ao já explorado anteriormente, relacionado à educação digital. Além disso, a lei considera infração sancionável com multa realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo, indevidamente, sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação. Tipificou-se ainda como crime a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação, assim como a publicidade inserida ou seu impulsionamento no dia das eleições.

27 Representação nº 128704, Acórdão de 23-4-2015, rel. Min. Admar Gonzaga Neto, rel. designado(a) Min. José Antônio Dias Toffoli, *DJE*, tomo 100, 28-5-2015, p. 174/175.

28 “I – Em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País; II- em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País.”

29 Recurso Especial Eleitoral nº 7464, Acórdão de 12/09/2013, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 198, Data 15/10/2013, Página 30. Tal entendimento, porém, deve ser ponderado a depender do número de seguidores que determinado candidato tenha e do número de eleitores e votos necessários para ganhar ou desequilibrar uma eleição.

30 Facebook e partido político já foram condenados a pagar indenização a candidato, por acusações publicadas em perfil fácil que se descobriu ser gerenciado por secretário do partido. Como fundamento normativo, invocou-se o art. 243 do Código Eleitoral. “Facebook e PDT indenizarão político após difamação divulgadas em perfil falso”, em <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI260726,91041-Facebook+e+PDT+indenizarao+politico+apos+difamacao+divulgadas+em>, acessado em 02 de Julho de 2017.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A internet viabiliza a otimização da democracia, intensificando os canais de participação do cidadão. Sendo assim, e tendo-se em vista que é espaço nuclear no cenário atual, assim como considerando-se o direito à participação política, um primeiro passo a ser observado é o direito de inclusão digital. Direito este que deve ser promovido pelo Estado, como decorrência de seu dever de prestar educação, nos termos do art. 205 da CF/88. Tal direito engloba não apenas o acesso a serviços como internet wifi, mas a alfabetização digital como requisito para bom uso do espaço disponibilizado. A alfabetização, por sua vez, requer não apenas o conhecimento para operar os aparelhos e navegar pela internet ou usar aplicativos, mas, sobretudo, a consciência sobre o poder político que isso representa. Somente diante desse saber, é possível fazer com que o indivíduo deixe de ser mero consumidor de produtos e serviços digitais, e passe a ser também autor da realidade democrática sempre mutante.

A educação digital deve envolver ainda pautas éticas, com esclarecimentos quanto à dignidade humana, ao direito de imagem e à liberdade. Afinal, em uma sociedade civilizada, espera-se que a liberdade seja realizada num espaço de urbanidade.

A internet é, também, espaço em que os cidadãos podem travar debates políticos, com a possibilidade de interferir na atuação governamental, incrementando a democracia participativa. Para que tal incremento seja alcançado, é importante que as questões, eventualmente postas para decisão, sejam colocadas com clareza, com a disponibilização de vários pontos de vista sobre um mesmo assunto. Somente assim, se for o caso, deve-se passar à eventual votação de pautas.

Sendo um canal para o controle dos diversos Poderes do Estado, este deve criar mecanismos que viabilizem a participação do cidadão, para que se alcance a transparência não apenas com dados ofertados pelo próprio governo, mas também sob o olhar dos indivíduos que o integram. Assim, deve-se procurar desenvolver, na máxima medida possível, aplicativos que permitam integrar a visão do cidadão à do Estado, no exercício de uma democracia que se possa chamar de colaborativa.

Por fim, quanto à propaganda eleitoral, meio que mais se difunde na propagação de ideias durante campanhas, se por um lado, é esperança de realização da igualdade, já que cada computador pode ser um núcleo de poder, por outro, requer controle, para evitar que a associação de candidatos com grandes meios de comunicação ou que ataques inverídicos terminem por prejudicar a legitimidade e a normalidade das eleições.

REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hannah. *Origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo*. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BERLOW, John Perry. *A Declaration of the Independence of Cyberspace*. Disponível em: <<https://www.eff.org/cyberspace-independence>>. Acesso em: 9 jun. 2017.
- BONILLA, Maria Helena Silveira; PRETTO, Nelson De Luca (Org.). *Inclusão digital: polêmica contemporânea*. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. Subsistemas, comunidades e redes para a análise da participação no processo de políticas públicas. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 64-81, 2014.
- CONSTANT, Benjamin. *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*. (1819), *Écrits politiques*. Paris: Galimard, coll. Folio, 1997.

- DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*. Entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1.
- LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. Teledemocracia, cibercidadania y derechos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 8-45, 2014.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du Contrat social*. coll. Folio. Paris: Gallimard, 1993.
- SILVEIRA, Sergio Amadeu da. (Org.). *Cidadania e redes digitais*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologias, 2010.
- SORJ, Bernardo; GUEDES, Luis Eduardo. *Internet na Favela: quantos, quem onde, para que*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.
- SUNSTEIN, Cass. *Simpler: The Future of Government*. New York: Simon&Schuster.
- VARELLA, Marcelo D.; OLIVEIRA, Clarice G.; MOESCH, Frederico. Salto digital nas políticas públicas: oportunidades e desafios. In: *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 7, n. 3, 2017.
- WARSCHAUER, Mark; NIIYA, Melissa. *Medios digitales e Inclusión Social*. 2014. Disponível em: <http://www.siep.org.pe/wp-content/uploads/06_01_Warschauer.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2017.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.