



## O POTENCIAL DEMOCRÁTICO DO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E DA TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO DA SOCIEDADE INFORMACIONAL

### THE DEMOCRATIC ACCESS POTENTIAL TO PUBLIC INFORMATION AND TRANSPARENCY OF GOVERNMENT IN INFORMATIONAL SOCIETY

Patrícia Adriani Hoch<sup>1</sup>

#### RESUMO

A revolução tecnológica, aliada ao surgimento da sociedade informacional, em meados dos anos 70, tornou necessária a informatização e a modernização da Administração Pública em direção à abertura e promoção da transparência. Soma-se a isso a elevação do direito de acesso à informação ao status de fundamental pela comunidade internacional, tornando essencial a utilização das tecnologias de informação e de comunicação (TIC's) para sua efetivação. Nesse contexto, a regra passou a ser a publicização das informações, pautada pelo princípio da máxima divulgação, em detrimento do sigilo e do monopólio estatal. Desta forma, através do método de abordagem dedutivo, aliado às técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, este trabalho pretendeu analisar o potencial democrático do acesso à informação pública e da transparência governamental, sob o viés da democracia participativa exercida no contexto da sociedade informacional. Constatou-se que as TIC's contribuem para o cumprimento do dever de transparência governamental e que o direito à informação possui influência para o aperfeiçoamento da democracia participativa, todavia, é necessário que tanto o Estado como os atores sociais direcionem esforços no sentido de combater as fragilidades democráticas emergentes no contexto da sociedade informacional.

Palavras-chave: democracia participativa; direito de acesso à informação; sociedade informacional; tecnologias de informação e comunicação.

#### ABSTRACT

The technological revolution, associated with the appearance of the informational society, in the mid-70s, became necessary the computerization and modernization of Public Administration toward openness and promoting transparency. Moreover, coupled with the increase of the right of access to information becoming essential to the international community, with essential use of information and communication technologies (ICT's) and the enactment of specific laws on access to information for its effectiveness. In this context, the new rule is the publicizing of information, guided by the principle of maximum disclosure, rather than the secrecy and the state monopoly. The importance of this topic is the democratic potential of access to information, since only one conscious society of public management by governments, related, for example, the organization, functioning and decision-making processes, holds the possibility of strengthening the participation and social control. Thus, through the deductive method of approach, combined with bibliographical and documentary research techniques, this study aims to analyze the democratic potential of access to public information and government transparency, under the bias exerted participatory democracy in the context of the informational society. It was found that ICT's contributes to the

<sup>1</sup> Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) - Linha de Pesquisa Direitos da Sociedade em Rede. Graduada em Direito pela UFSM. Integrante do Núcleo de Direito Informacional (NUDI) da UFSM. Advogada. E-mail: [patricia.adriani@hotmail.com](mailto:patricia.adriani@hotmail.com)



accomplishment of the obligation to state transparency and the right of access to information has influences for the improvement of participatory democracy in the informational society, however, it is necessary that both the state and social actors to direct efforts to combat the emerging democratic weaknesses in the informational society.

Key-words: Participatory democracy; Right of access to information; Informational society; Information and communication technologies.

## INTRODUÇÃO

Em nível mundial, o direito ao acesso à informação passou por um processo lento e gradativo de evolução até que fosse conduzido ao *status* de direito fundamental, autônomo e universal. Trata-se de um direito individual e coletivo essencial à participação cidadã, ao combate à corrupção e à realização de outros direitos socioeconômicos, políticos e civis. Na medida em que o cidadão possui o direito de receber a informação pública e de solicitar informações de seu interesse, o Estado detém a obrigação de cumprir o dever de transparência, não mais subsistindo o segredismo burocrático e o monopólio estatal da informação. Esse contexto impõe a abertura governamental, com a prevalência da cultura de acesso pautada pela publicização da gestão pública, em favor do exercício do controle social e da democracia.

A partir disso, o direito de acesso à informação foi reconhecido em diversos documentos firmados pela comunidade internacional, os quais foram determinando as diretrizes para sua efetivação, sobretudo quando considerado fundamental, com ênfase para a máxima divulgação de dados e a utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC's) para a facilitação do acesso. Isso, pois, os fluxos informacionais das novas tecnologias, com ênfase para a Internet, se destacam por apresentar mecanismos que permitem imensa circulação, tratamento e armazenamento de dados e informações, fomentando a comunicação, a interatividade e a aproximação dos usuários e governo.

Diante desta conjuntura, com o escopo de se apropriarem das novas tecnologias para responder às demandas sociais e promover, de fato, a cultura de acesso, a Administração Pública dos Estados passou por um processo de modernização e de informatização, sobretudo, buscando cumprir o dever de transparência na atuação governamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito. Nesse diapasão, a efetividade do direito ao acesso à informação pública está diretamente relacionada à democratização do Estado, tendo em vista que o conhecimento e o apoderamento das informações pelos cidadãos permite maior participação popular.



As mídias digitais possuem inequívoco potencial de resgatar os ideias de associação, participação e de cooperação social, o que possui relação direta com o direito à informação, pois somente uma sociedade cônica da gestão pública pelos governantes, relacionados, por exemplo, à organização, funcionamento e processos decisórios, detém a possibilidade de fortalecer a participação e o controle social. Assim, a superação do debate e da realização de publicações restritas às mídias tradicionais (analógicas), tais como rádio e televisão, tanto pelo governo como pela sociedade, consagram a utilização do ciberespaço como uma ferramenta importante para o exercício da democracia participativa (conceito utilizado com base na obra Teoria constitucional da Democracia Participativa, do constitucionalista brasileiro Paulo Bonavides).

Partindo-se dessas premissas, o presente estudo visa analisar o potencial democrático do acesso à informação pública e da transparência governamental no contexto da sociedade informacional, sob o viés da democracia participativa exercida (ou que pode ser exercida) através das ferramentas disponibilizadas *online*. Para tanto, foi utilizado o método de abordagem dedutivo, aliado à aplicação de técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, partindo-se da temática da modernização e informatização da Administração Pública e do dever de transparência do Estado, com destaque para o uso das TIC's, notadamente a Internet, para a garantia do direito de acesso à informação, tendo como base a produção normativa nacional e internacional existente a respeito do tema.

O artigo foi dividido em duas partes: na primeira, tratar-se-á do direito humano fundamental de acesso à informação e do dever de transparência, mediante utilização das TIC's. Com base nesse aporte teórico, o segundo tópico traz uma reflexão crítica sobre a democracia participativa no contexto da sociedade informacional.

## **1 O direito humano fundamental de acesso à informação e o dever de transparência governamental**

O avanço das novas tecnologias digitais impulsionou a abertura da gestão pública para uma atuação transparente. Essa postura governamental, modernizada e interativa, traz importante contribuição para a efetivação do direito à informação, o qual passou por extensa evolução normativa até se tornar universal. A informação é o pilar das relações sociais, e, com vistas a garantir e efetivar essa prerrogativa, ao longo dos anos,



principalmente no período pós-guerra, diversos Tratados e Convenções foram realizados pela comunidade internacional, os quais serão sintetizados, de forma cronológica.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabeleceu no artigo XIX que todo ser humano possui direito à liberdade de expressão, bem como de “procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”<sup>2</sup>. Posteriormente, o Pacto internacional sobre direitos civis e políticos<sup>3</sup> e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos<sup>4</sup> trouxeram em seu bojo idêntica previsão normativa, evidenciando a importância do direito à informação em nível global. Anos depois, de forma emblemática, a Declaração de Princípios sobre Liberdade de expressão asseverou que “o acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito”<sup>5</sup>. Em face desse reconhecimento do direito fundamental de acesso à informação pela comunidade internacional, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção<sup>6</sup> e a Declaração de Atlanta<sup>7</sup> destacaram a necessidade de promoção da transparência governamental.

O primeiro documento previu em seus artigos 10 e 13 que cada Estado Parte deveria adotar medidas transparentes em sua administração pública relativos à organização, funcionamento e processos de tomada de decisões, envolvendo a permissão de acesso

<sup>2</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>3</sup> Idem. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_politicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_politicos.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>4</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>5</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de expressão**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, celebrado de 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>6</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção**, de 31 de outubro de 2003. Disponível em: <[http://www.unodc.org/documents/lpo-brasil//Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](http://www.unodc.org/documents/lpo-brasil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>7</sup> INTERNACIONAL CONFERENCE ON THE RIGHT PUBLIC INFORMATION. February, 27-29, 2008. **Declaração de Atlanta e plano de ação para o avanço do direito de acesso à informação**. Disponível em: <[http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/atlanta\\_declaration\\_unofficial\\_portuguese.pdf](http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/atlanta_declaration_unofficial_portuguese.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.



amplo à informação, a simplificação de procedimentos administrativos para a facilitação do acesso ao público, e, por fim, a publicização das informações. A Declaração de Atlanta, por seu turno, entendida como o tratado mais amplo existente acerca do acesso às informações públicas, foi elaborada por 125 especialistas sobre o tema, oriundos de 40 países. Em Atlanta, foram enumeradas regras, princípios, premissas básicas e palavras-chave destinadas a efetivar esse direito, reconhecendo-se que:

[...] o direito de acesso a informação é a base para a participação cidadã, boa governança, a eficiência na administração pública, a prestação de contas e esforços de combate à corrupção, a mídia e o jornalismo investigativo, o desenvolvimento humano, a inclusão social e a realização de outros direitos socioeconômicos e políticos e civis<sup>8</sup>.

Dentre os princípios, merece destaque o reconhecimento de que “o acesso a informação é a regra; o sigilo é exceção”. A Declaração de Atlanta trouxe, ainda, nove conclusões importantes envolvendo o direito fundamental à informação, enfatizando, sobretudo, o potencial das novas tecnologias para a facilitação do acesso e promoção da transparência, e, por fim, a necessidade de se “construir um marco institucional adequado e desenvolver a capacidade da administração pública para gerenciar e prestar informação”<sup>9</sup>, sob o aspecto da conscientização pública e da capacidade da população para exercer esse direito.

Para a organização não-governamental Artigo 19 “a informação é o oxigênio da democracia”, premissa que sustenta a importância do princípio da máxima divulgação, segundo o qual “os organismos públicos têm obrigação de divulgar informação assim como todo o cidadão tem o direito correspondente de receber informação”<sup>10</sup>. Por consequência, a recusa para a disponibilização da informação deve ser excepcional e justificada, uma vez que a regra é a publicidade e não o sigilo.

Nesse contexto, merece destaque adoção de uma postura proativa governamental, baseada na ideia do “governo aberto”, a qual consiste em “informar o público sobre os seus direitos e promover uma cultura de abertura no seio do governo”, através de

<sup>8</sup> Ibidem, p. 1.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>10</sup> ARTIGO 19. O direito do público a estar informado. Princípios sobre a legislação de liberdade de informação. Artigo 19: Londres, 1999, p. 3. Disponível em: <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.



mecanismos que garantam a liberdade de informação<sup>11</sup>. Importa mencionar que a necessidade de adoção dessas práticas foi reconhecida na Declaração de Governo Aberto, oriunda da Parceria para o Governo Aberto, de setembro de 2011. À época, os membros da parceria aceitaram a responsabilidade de fortalecer o empenho em “promover a transparência, lutar contra a corrupção, dar poder aos cidadãos e dominar o poder das novas tecnologias para tornar o governo mais efetivo e responsável”<sup>12</sup>.

A Parceria para o governo aberto se revela como uma importante iniciativa, que busca a implementação de planos de ação nacionais em cada país signatário (voluntário), para a melhoria do desempenho governamental e da capacidade de resposta do governo aos cidadãos, fomentando o empoderamento e a participação cívica da população. Deste modo, a Internet contribui para a democracia “seja na modernização das administrações, seja na aproximação entre representantes e representados promovendo uma abertura dos governos tradicionais para um modelo que opera sob a lógica de redes”<sup>13</sup>.

Nesse viés, a transparência e a divulgação de informações, com ênfase no uso das novas tecnologias, deve contribuir para a participação qualificada e comprometida dos cidadãos, conforme ressalta Graf<sup>14</sup>:

O direito às informações de que o Estado dispõe fundamenta-se no princípio da publicidade dos atos administrativos e na eliminação dos segredos públicos. Neste sentido, o direito à informação constitui um indicador significativo dos avanços em direção a uma democracia participativa: oponível ao Estado, comprova a adoção do princípio da publicidade dos atos administrativos; sob o ponto de vista do cidadão, é instrumento de controle social do poder e pressuposto da participação popular, na medida em que o habilita para interferir efetivamente nas decisões governamentais e, se analisado em conjunto com a liberdade de imprensa e banimento da censura, também funciona como instrumento de controle social do poder.

<sup>11</sup> ARTIGO 19. O direito do público a estar informado. Princípios sobre a legislação de liberdade de informação. Artigo 19: Londres, 1999, p. 6. Disponível em: <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>12</sup> INTERNACIONAL. Parceria para o Governo Aberto. Declaração de Governo Aberto. Disponível em: <[http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page\\_files/Declaracao\\_de\\_Governo\\_Aberto.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page_files/Declaracao_de_Governo_Aberto.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>13</sup> SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Mariele Berger; ROVER, Aires José. Teoria e prática do governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 21.

<sup>14</sup> GRAF, Ana Cláudia Bento. O direito à informação ambiental. Direito Ambiental em Evolução. Curitiba: Juruá, 1998, p. 24.



Para Stroppa, “a efetivação da democracia envolve a capacitação do povo para o exercício do poder que lhes pertence, o que desde logo supõe o contato com as mais diversificadas informações por meio do pluralismo informativo”<sup>15</sup>. A Autora afirma que a informação possibilita que o povo participe do processo político durante todo o tempo e não apenas quando chamado a votar ou a se manifestar através de plebiscitos e referendos. Logo, a democracia envolve a concepção de que o povo tenha condições materiais de participar substancialmente da política, de forma efetiva e esclarecida, através de um processo de livre decisão e manifestação da opinião pública.

Partindo-se dos pressupostos da atuação governamental pautada pela transparência *online* e da garantia do acesso à informação aos cidadãos, no próximo tópico será explorada a temática da democracia participativa no contexto da sociedade informacional.

## 2 A democracia participativa no contexto da sociedade informacional<sup>16</sup>

A democracia representativa caracteriza-se pela outorga das funções de governo pelo povo (fonte primária de poder) aos seus representantes, eleitos periodicamente<sup>17</sup>. Nesse formato, o povo detém participação através do voto, tendo em vista que após o compromisso formal de mandato os representantes possuem autonomia para gerir a coisa pública. De tal forma, para Leal<sup>18</sup>, a Administração pública é considerada fechada e restrita aos poderes institucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário), como se esses fossem os únicos espaços para deliberação e execução do interesse público.

<sup>15</sup> STROPPIA, Tatiana. *As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 134.

<sup>16</sup> Em face do contexto revolucionário, marcado pelo uso das TIC'S e pelo fluxo rápido e contínuo de informações, Castells criou a expressão sociedade informacional para definir a nova vida em sociedade, pois: “[...] o termo informacional indica o atributo de uma forma específica de organização social em que a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se as fontes fundamentais de produtividade e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico”. In: CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede - a era da informação: economia, sociedade e cultura*. 5. ed. Traduzido por Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Vanancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 64-65.

<sup>17</sup> SILVA, José de Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

<sup>18</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.



Na medida em que as decisões políticas são tomadas pelos parlamentares à revelia dos interesses de seu eleitorado, o modelo representativo revela-se pautado pela fragilidade da soberania popular. Diante dessa limitação da participação do povo, com o passar dos anos, o sistema democrático representativo sofreu críticas, principalmente no tocante à sua legitimidade. Conforme destacado por Faria<sup>19</sup>, além da desconsideração da opinião do eleitor, a crise da representatividade foi relacionada à perda da confiança do cidadão no Parlamento, ao domínio de grupos minoritários e economicamente poderosos, à falta de qualidade das produções legislativas e à incapacidade do Parlamento para fornecer respostas às demandas complexas e variadas da sociedade.

Neste viés, Bonavides considera que a democracia representativa perdeu sua legitimidade, não havendo como restaurá-la. Para o Autor, “o substantivo da democracia é, portanto, a participação”, pois “sem a participação popular, democracia é quimera, é utopia, é ilusão, é retórica, é promessa sem arrimo na realidade, sem raiz na história, sem sentido na doutrina, sem conteúdo nas leis”<sup>20</sup>. Dessa forma, “a democracia participativa desloca o eixo do poder no exercício da soberania, dos corpos representativos para as correntes da cidadania [...]”, que são constituídas pelo próprio povo<sup>21</sup>.

Bonavides<sup>22</sup> assinala que há quatro princípios cardeais que norteiam a estrutura constitucional da democracia participativa, quais sejam: a) o princípio da dignidade da pessoa humana, “o valor dos valores na sociedade democrática e participativa”, na medida em que fundamenta os demais direitos fundamentais; b) o princípio da soberania popular, que, além de ditar regras de organização jurídica e governamental, é “fonte de todo o poder que legitima a autoridade e se exerce nos limites consensuais do contrato social”. A soberania popular “encarna o princípio do governo democrático e soberano, cujo sujeito e destinatário na concretude do sistema é o cidadão”; c) princípio da soberania nacional, o qual representa a “carta de navegação da cidadania rumo às conquistas democráticas, tanto para esta como para as futuras gerações”, e, por fim, d) o princípio da Unidade da

<sup>19</sup> FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Câmara dos Deputados, 2012, p. 33.

<sup>20</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da Democracia Participativa** (Por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 283.

<sup>21</sup> Ibidem, p. 285.

<sup>22</sup> Ibidem, p. 7-24.



Constituição, compreendendo a hierarquia das normas constitucionais e a ponderação de valores para a concretização dos princípios insculpidos na Constituição.

O formato participativo visa, portanto, maior controle e vigilância da Administração Pública pela sociedade civil, sem que o papel democrático seja reduzido ao voto. Nesse regime o povo continua sendo representado por governantes, mas atua ativamente das decisões políticas. A democracia participativa revela-se, assim, como uma alternativa ao modelo de representação, com foco no exercício da soberania popular. Partindo-se dessa premissa e, sem o pretexto de esgotar-se o tema da evolução da democracia e dos modelos existentes (e superados ou em coexistência), para os limites deste trabalho, importa destacar que a visão democrática tradicional - com ênfase no modelo participativo, brevemente pontuado acima-, pode ser aperfeiçoada na sociedade informacional.

Com efeito, a comunicação que a Internet proporciona, através de suas redes interativas e interconectadas, altera o sistema convencional de produção e circulação de informações, na medida em que as pessoas não são apenas receptoras, mas produtoras e difusoras de conteúdos, dinamicidade que levou ao surgimento do termo cibercultura<sup>23</sup>. Segundo Piana<sup>24</sup>, ao contrário das mídias tradicionais de comunicação das massas, na sociedade informacional a comunicação política não se encontra monopolizada, de modo que a estrutura aberta e colaborativa da Internet potencializa novos usos e vínculos e redução de barreiras entre cidadãos e políticos, na medida em que as TIC'S permitem múltiplas configurações, alianças e estratégias. Nesta seara, o Autor destaca a revitalização da legitimidade democrática por meio de novos mecanismos de participação, como chats, fóruns de discussão, boletins de informação, entre outros.

Tais mecanismos, disponibilizados no âmbito digital, e a própria emergência da internet contribuem que a sociedade civil tenha maior acesso à informação pública e possa utilizar esses canais de colaboração e discussão para engajar-se no cenário político e exercer a cidadania, fortalecendo o viés democrático. Significa dizer que, “com a incorporação da internet no processo democrático se visualiza novas formas de interação entre os cidadãos e seus representantes, de forma a conferir maior legitimidade à gestão

<sup>23</sup> Segundo Lévy, a cibercultura consiste no “conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço”. In: LEVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34 Ltda, 1999, p.17.

<sup>24</sup> PIANA, Ricardo Sebastián. *Gobierno electrónico: gobierno, tecnologías y reformas*. 1. ed. La Plata: Univ. Nacional de La Plata, 2007.



pública”<sup>25</sup>. Nessa linha de raciocínio, a democracia também possui relação com a interface digital do Estado, pois a utilização da Internet, sobretudo, de *sites* e portais oficiais, representa hoje o principal canal de informação entre a esfera governamental e civil. Conforme já salientado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), “a universalidade da *Web* só pode ser garantida e aprofundada com um modelo de governança democrático e pluralista que tenha foco no acesso por todos e na sua própria evolução tecnológica”<sup>26</sup>.

A partir disso, e com base na construção realizada no tópico anterior, pode-se dizer que a tecnologia de informação e de comunicação, especialmente a Internet, traz, então, duas contribuições para a noção de democracia: o acesso à informação, essencial para o exercício do controle social e da participação popular, e, a transparência governamental, em face de sua capacidade interativa, que abrange o armazenamento e a difusão de conteúdos, de forma ilimitada e com amplo alcance.

Freitas salienta que as ferramentas *online* são consideradas “instrumentos capazes de influir no aumento do engajamento político do cidadão; capazes de tornar o Estado mais transparente; de fortalecer processos de *accountability* e de criar uma ambiência própria para deliberação pública”<sup>27</sup>. A utilização do e-mail, blogs, fóruns, bate-papos virtuais (chats) e das redes sociais revelam um grande potencial de articulação e mobilização social, através do conhecimento e da difusão da informação. Esses canais de comunicação e formação de redes colaborativas *online*, através de simples clique(s) no botão do *mouse*, são importantes na medida em que possibilitam maior engajamento político dos cidadãos, os quais podem ser encorajados a adotar uma postura proativa, sobretudo, no sentido de demandar a efetivação de direitos constitucionais à Administração Pública.

Para Paesani, “somente uma sociedade informatizada pode ser uma sociedade democrática”, pois “o grau de democracia de um sistema pode ser medido pela quantidade

<sup>25</sup> SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marcielle Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática do governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 19.

<sup>26</sup> BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Dimensões e características da Web brasileira: um estudo do gov.br**. BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil. 2010, p. 9. Disponível em: <<http://www.cgi.br/publicacoes/pesquisas/govbr/cgibr-nicbr-censoweb-govbr-2010.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

<sup>27</sup> FREITAS, Cinthia Obladen de Almentra (Org.). **Direto e Questões Tecnológicas: aplicados no desenvolvimento social**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 23.



e qualidade da informação transmitida e pelo número de sujeitos que a ela tem acesso”<sup>28</sup>. Martins, por sua vez, esclarece que “a democracia, mais do que um sistema de regras, é uma construção cotidiana para a qual o acesso à informação é um direito instrumental e indispensável”<sup>29</sup>. Como afirma a Autora, “sem a oportunidade de conhecer a fundo seus representantes, de tomar nota de suas decisões, de seus atos administrativos, a população estabelece laços frágeis com o sistema democrático”<sup>30</sup>.

Evidente, assim, que a postura governamental, abordada no tópico 1, centrada na disponibilização de informações e na gestão transparente, traz reflexos para a sociedade, principalmente no que tange ao exercício da democracia. Ao enfrentar essa temática, Piana<sup>31</sup> esclarece que para dar conta da transformação que as TIC’s, especialmente a Internet, provocam nas democracias contemporâneas, surgem novas terminologias, tais como democracia eletrônica, teledemocracia, ciberdemocracia e *e-democracy*. Mas, independentemente da nomenclatura empregada, na democracia exercida no ciberespaço cada vez mais está presente a preocupação sobre como relacionar o avanço das TIC’S com os processos e valores democráticos. Em suma, consoante assevera Gomes, a democracia exercida *online* consiste no emprego de tecnologias digitais, através de dispositivos, aplicativos e ferramentas, no sentido de “suplementar, reforçar ou corrigir aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos, em benefício do teor democrático da comunidade política”<sup>32</sup>.

Nesse panorama, Piana<sup>33</sup> traz como ponto de partida o seguinte questionamento: Que tipo de democracia eletrônica podemos construir? Consoante pontua o Autor, todas as reformas devem ser precedidas de certos objetivos que devem orientar a mudança, quais sejam: confiança e responsabilidade, legitimidade, satisfação cidadã, acesso equitativo, representação efetiva, participação por meio de consultas periódicas e deliberação. Deste modo, Piana assevera que a Internet e as TIC’S alteram a gramática do poder, porém como

<sup>28</sup> PAESANI, Lílana Minardi. **Direito e Internet: liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 8.

<sup>29</sup> MARTINS, Paula Lígia. **Acesso à Informação: Um direito fundamental e instrumental**. Acervo: Rio de Janeiro, 2011, p. 234.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 234.

<sup>31</sup> PIANA, Ricardo Sebastián. **Gobierno electrónico: gobierno, tecnologías y reformas**. 1. ed. La Plata: Univ. Nacional de La Plata, 2007.

<sup>32</sup> GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: Rousiley Celi Moreira Maia; Wilson Gomes; Francisco Paulo; Jamil Almeida Marques (Orgs.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 28.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 142.



farão, dependerá do uso que será dado a elas, já que a democratização e a popularização dos meios de acesso, juntamente com distribuição da informação, devem ser utilizadas inteligentemente em uma sociedade com cultura digital. Senão, segundo alerta o Autor, somente serão uma ferramenta potencial dos atuais modelos de exclusão e de democracias imperfeitas. Ou seja, a consecução dos pressupostos democráticos demanda não só a transparência como também a existência de canais de participação para garantir e qualificar as manifestações populares.

Deve-se fazer a ressalva de que o Poder Público deve proporcionar o espaço de comunicação e de participação e, sobretudo, levar em consideração as questões trazidas pelo povo para a formulação e efetivação das políticas públicas. Como afirma Carvalho, “o Estado verdadeiramente social deve ir adiante e assegurar a livre informação sobre uma dimensão participativa e pluralista, com o objetivo de aperfeiçoar a democracia”<sup>34</sup>. Ou seja, o gestor público deve receber a demanda, respondê-la e direcionar sua atuação para a real satisfação do interesse coletivo, contribuindo sobremaneira para a participação democrática. Corroborando a afirmação, Silva<sup>35</sup> destaca que o mero fornecimento de informações e serviços *online* ao cidadão não basta para fortalecer a democracia, e, ainda, desperdiça o potencial inovador das novas tecnologias em impactar o atual modelo democrático posto.

Nesta perspectiva, os inegáveis benefícios trazidos pela Internet e pelas novas tecnologias como um todo devem constituir em um efetivo canal para o aprimoramento das relações existentes entre governo e sociedade. Porém, o avanço informacional não é suficiente para alterar as perspectivas para o aperfeiçoamento da democracia. Além da modernização e abertura governamental, também se mostra necessária a efetivação do paradigma democrático no contexto da sociedade informacional, através do real engajamento cívico e ativismo político digital, pois “a tecnologia por si só, não mobiliza ou transforma o cidadão pacato num ativista social”<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 50.

<sup>35</sup> SILVA, Rosane Leal da. O desenvolvimento da teledemocracia e da cibercidadania no Brasil: o uso das tecnologias da informação e comunicação pelo Poder Executivo Federal. In: **Anais XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. Uberlândia, 2012, p. 4831.

<sup>36</sup> MARCONDES, Valéria. Novas Tecnologias de Conexão e o Futuro da Esfera Pública. In: **Anais do VIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Região Sul**. Passo Fundo, 2007, p. 7.



Essa problemática, por certo, envolve um processo lento e gradativo de evolução da democracia, aliado a melhorias na atuação governamental e maior mobilização atores sociais, também no âmbito informacional. Pode-se dizer, assim, que as TIC's não são propulsoras unilaterais da democracia participativa no meio digital, mas sim importantes ferramentas para intervir em uma complexa reestruturação do Estado e da sociedade, envolvendo não só a apropriação das novas tecnologias, mas também a convergência de iniciativas para a consolidação do viés democrático, sobretudo, através da transparência e da garantia do direito à informação.

## CONCLUSÃO

Ao longo do trabalho, percebeu-se que as tecnologias de informação e de comunicação, com destaque para a Internet, são importantes mecanismos para que haja uma aproximação entre o Poder Público e a sociedade. Dentro desse paradigma tecnológico, cada vez mais se mostra fundamental a ampliação e o melhoramento dos canais de comunicação da Administração com os cidadãos, através da modernização e informatização estatal, em direção à concretização da transparência.

Verificou-se, ainda, que as TIC's são importantes ferramentas para a facilitação do acesso à informação, direito humano fundamental reconhecido internacionalmente, trazendo, por consequência, perspectivas para a democracia participativa no ambiente digital. Contudo, para que o potencial democrático proporcionado pela informação e pela transparência governamental não seja desperdiçado no contexto da sociedade informacional, é necessário que o Estado empreenda esforços no sentido de garantir o direito de acesso à informação, bem como direcione suas atividades administrativas para a concretização do princípio da transparência, levando em consideração a importância das TIC's e as vantagens trazidas pelas ferramentas e canais *online*. Esse é, fundamentalmente, o primeiro passo.

Contudo, para além da atuação e da transparência estatal, como defendido ao longo do presente estudo, é imprescindível que a sociedade civil penetre a institucionalidade estatal, mediante a utilização dos centros/canais multidirecionais existentes na Internet para atuar nesses espaços de forma colaborativa e participativa, inserindo suas demandas, intervindo na gestão e na administração pública e exercendo o



controle social. Dessa forma, a democracia participativa poderá ser aperfeiçoada no contexto da sociedade informacional, sendo essencial a continuidade da reflexão crítica e a interface entre Direito e novas tecnologias.

## REFERÊNCIAS

ARTIGO 19. **O direito do público a estar informado.** Princípios sobre a legislação de liberdade de informação. Artigo 19: Londres, 1999. Disponível em: <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da Democracia Participativa** (Por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade). 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Dimensões e características da Web brasileira: um estudo do gov.br.** Disponível em: <<http://www.cgi.br/publicacoes/pesquisas/govbr/cgibr-nicbr-censoweb-govbr-2010.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira.** Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede - a era da informação: economia, sociedade e cultura.** 5. ed. Traduzido por Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Vanancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de expressão.** Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, celebrado de 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?** Brasília: Câmara dos Deputados, 2012.

FREITAS, Cinthia Obladen de Almentra (Org.). **Direito e Questões Tecnológicas: aplicados no desenvolvimento social.** Curitiba: Juruá, 2008.

GRAF, Ana Cláudia Bento. **O direito à informação ambiental.** Direito Ambiental em Evolução. Curitiba: Juruá, 1998.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: Rousiley Celi Moreira Maia; Wilson Gomes; Francisco Paulo; Jamil Almeida Marques (Orgs.). **Internet e participação política no Brasil.** Porto Alegre: Sulina, 2011.

INTERNACIONAL CONFERENCE ON THE RIGHT PUBLIC INFORMATION. February, 27-29, 2008. **Declaração de Atlanta e plano de ação para o avanço do direito de acesso à informação.** Disponível em:

<[http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/atlanta\\_declaration\\_unofficial\\_portuguese.pdf](http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/atlanta_declaration_unofficial_portuguese.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.



INTERNACIONAL. Parceria para o Governo Aberto. **Declaração de Governo Aberto**. Disponível em: <[http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page\\_files/Declaracao\\_de\\_Governo\\_Aberto.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/page_files/Declaracao_de_Governo_Aberto.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34 Ltda, 1999.

MARCONDES, Valéria. Novas Tecnologias de Conexão e o Futuro da Esfera Pública. In: **Anais do VIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Região Sul**. Passo Fundo, 2007.

MARTINS, Paula Lígia. **Acesso à Informação: Um direito fundamental e instrumental**. Acervo: Rio de Janeiro, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção**, de 31 de outubro de 2003. Disponível em: <[http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, de 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_politicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_politicos.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**, de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

PAESANI, Liliana Minardi. **Direito e Internet: liberdade de informação, privacidade e responsabilidade civil**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PIANA, Ricardo Sebastián. **Gobierno electrónico: gobierno, tecnologías y reformas**. 1. ed. La Plata: Univ. Nacional de La Plata, 2007.

\_\_\_\_\_. ¿Hacia una democracia.com? Democracia y tecnologías. **Revista Sequência**. Florianópolis: Fundação Boiteux, n. 55, p. 131-150, dez. 2007.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marciele Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática do governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

SILVA, José de Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, Rosane Leal da. O desenvolvimento da teledemocracia e da cibercidadania no Brasil: o uso das tecnologias da informação e comunicação pelo Poder Executivo Federal. In: **Anais XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. Uberlândia, 2012.

STROPPIA, Tatiana. **As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.