

QUAL INTERNET QUEREMOS PARA O GOVERNO ELETRÔNICO E A DEMOCRACIA DIGITAL

José Renato Gaziero Cella¹
www.cella.com.br

Resumo. O artigo tem por escopo a indicação de reflexões que se entende que devam ser efetuadas acerca da Sociedade da Informação e do contexto de revolução tecnológica trazido pelos avanços da informática e pelo aparecimento da internet, posto que é somente a partir dessas reflexões que se poderá definir a forma de regulamentação jurídica, com maior ou menor intervenção estatal ou supra-estatal, de tudo o quanto envolve a internet, inclusive no que se refere ao Governo Eletrônico e a Democracia Digital.

Palavras-Chave. Sociedade da Informação, Governo Eletrônico, Democracia Digital

Em 1971 surgiram os computadores de 4ª geração, que passaram a ser construídos a partir de alguns circuitos integrados que eram inseridos num minúsculo chip², em que se incluíam processador, memórias, controles de entrada e saída de dados, entre outras funções. Essa tecnologia permitiu a substituição gradativa dos processadores até então existentes – que ocupavam grandes espaços e despendiam grandes quantidades de energia – pelos microcomputadores.

É nessa época que vão aparecer os primeiros computadores pessoais (*Personal Computer* - PC), que, no entanto, somente se popularizaram a partir de 1984, quando a Macintosh disponibiliza o seu revolucionário sistema operacional de fácil utilização, com o auxílio do *mouse*.

Depois disso veio o sistema Windows 95, desenvolvido pela Microsoft, que a partir de então passou a ser aperfeiçoado com novas versões, sendo que atualmente se está no limiar do surgimento dos computadores de 5ª geração.³

¹ Doutor em Filosofia e Teoria do Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR, professor adjunto de Filosofia Jurídica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR.

² Designação coloquial de circuito integrado. Constituído por material semicondutor, apresenta-se em pastilhas de espessura entre 1mm e 5mm e largura entre 5mm e 25mm. O CPU (*Central Processor Unit*) de um microcomputador é um *chip*.

³ "Enquanto a 5ª geração, ainda no seu dealbar, se aproxima, porventura comandada pelo Japão, onde o tratamento da voz homem/computador se vai vulgarizar, sempre se dirá que a evolução ao nível do 'hardware' tem sido bem mais intensa do que a do 'software'. Usando os mais recentes avanços da tecnologia — nomeadamente, o processamento em paralelo, em substituição da unidade central de processamento única de von Neuman, bem como a tecnologia do *supercondutor*, que permitirá o fluxo de eletricidade, de nula ou reduzida resistência, melhorando ainda a velocidade da informação — o computador aceitará instruções orais e imitará o raciocínio humano, ... Cada vez mais a palavra-chave parece ser a da simplicidade na utilização dos equipamentos e da programação, numa conjunção acentuada com as telecomunicações." (MARQUES, G., MARTINS, L.: 2000, p. 22)

Em curto espaço de tempo se tornaram disponíveis, às pessoas comuns, instrumentos para armazenamento de dados jamais imaginados em passado recente. Ademais disso, a possibilidade de transmissão desses dados, pela internet⁴, tem feito com que as noções de tempo e espaço sejam revistas.

Pode-se dizer que o computador se tornou um dos grandes símbolos atuais da vida humana, presente nos mais ordinários momentos da vida cotidiana⁵ e tornado meio para a consecução de uma série de atos de interação social.

Diante da rápida transformação por que tem passado a humanidade em face dos avanços tecnológicos do setor da informática desencadeados nos últimos trinta anos, tem sido difícil apreender a real dimensão dos efeitos que tais aperfeiçoamentos têm produzido nas relações sociais⁶.

Enfim, vive-se um momento em que a sociedade faz uso intensivo do computador, em que é cada vez maior a penetração de tecnologias de informação nas organizações sociais. Esse fenômeno não só tem radiado seus efeitos na sociedade em geral e suas organizações, como também tem dominado o setor de informação sobre os setores primário, secundário e terciário da economia.⁷

É inconteste que se delineia no horizonte um novo paradigma de sociedade, em que a energia, que antes era de fato a fonte primordial do progresso

⁴ Segundo Júlio Maria de Oliveira, "por Internet (ou rede mundial ou rede das redes) entende-se o conjunto de redes, os meios de transmissão e comutação, roteadores, equipamentos e protocolos necessários mas não suficientes à comunicação entre computadores, que se utilizam de um meio físico preexistente, bem como o software e os dados contidos nestes computadores" (OLIVEIRA, J. M.: 2001, p. 131).

⁵ Deixando já uma distância enorme as "velhas" máquinas de calcular"; os computadores estão presentes em toda a parte, desde o supermercado, onde fazem a leitura óptica dos preços dos bens adquiridos enquanto atualizam os stocks, passando pela gestão das centrais telefônicas e pelas caixas de pagamento automático (ATM), com que deparamos a cada esquina da rua, até ao apoio nos mais evoluídos setores do desenvolvimento científico, à exploração do espaço, para além da sua ligação estreita e originária à "indústria da guerra" (MARQUES, G., MARTINS, L.: 2000, p. 7).

⁶ Mas continua a ser ainda freqüente no jurista, mesmo no investigador do direito, não utilizar as novas técnicas no seu dia a dia profissional, agarrado à informação em suporte de papel. Que diríamos, porém, de um cirurgião, dominando a morfologia e constituição do corpo humano, o funcionamento dos diversos órgãos, a patologia, mas que não acompanhasse e não se servisse dos mais modernos instrumentos cirúrgicos? Alguém ainda hoje poderá retomar, comparativamente, o espanto de Leão X, ao ser inventada a imprensa (séc. XV): para que serve se apenas 1% da população sabe ler?" (MARQUES, G., MARTINS, L.: 2000, p. 7-8).

⁷ Garcia Marques e Lourenço Martins afirmam que a Sociedade de Informação passa por três etapas para sua concretização: "uma 1ª fase, de mudança no pensamento das organizações e estruturas tradicionais e de substituição, reflexos ao nível do emprego; uma 2ª fase, a de crescimento, com novos produtos e serviços e um uso crescente das redes de telecomunicações; a 3ª fase, a da assimilação, que se caracterizará pela conciliação entre o conteúdo do trabalho e da ocupação com as atividades físicas e intelectuais, onde o papel do homem sairá reforçado, nomeadamente no que respeita ao aproveitamento de sua capacidade de inteligência" (MARQUES, G., MARTINS, L.: 2000, p. 42). Referidos autores afirmam, ainda, que os países ditos desenvolvidos se encontram na transição da primeira para a segunda fase, ou mesmo já nesta.

social, passa a ceder essa posição à informação, que tem como característica a prestação de novos serviços.⁸

Em documento produzido no âmbito da União Européia, intitulado "A Europa e a Sociedade Global da Informação – Recomendações ao Conselho Europeu", de 26 de maio de 1994, afirma-se que o "...progresso tecnológico permite-nos hoje tratar, armazenar, recuperar e transmitir informação sob qualquer forma — oral, escrita e visual — sem limitações de distância, tempo ou volume"⁹.

A internet (rede das redes) é uma das grandes responsáveis por esse rompimento de barreiras físicas e temporais, fato que torna necessária a revisão de uma série de conceitos antes sedimentados, como por exemplo, no âmbito do Comércio Exterior, as noções de fronteira e soberania, conforme atesta Marco Aurelio Greco:

Estamos vivendo um período da história da humanidade — não só da civilização ocidental, mas da humanidade como um todo — em que está em andamento uma nova revolução, com profundas mudanças, em todos os referenciais que dizem respeito ao Comércio Exterior.

Esta mudança atinge a própria base da civilização ocidental, tal como se estruturou nos dois últimos milênios (pelo menos). [...] a civilização que conhecemos tem se apoiado na idéia de átomos, de modo que os valores dos objetos negociados se atrelam, como regra, às suas características e qualidades. A raridade, a dureza, suas propriedades físicas ou químicas etc. dão valor aos respectivos bens. Por sua vez, a agregação de valor (de modo a obter algo mais valioso) supunha um acréscimo de átomos ou uma nova conformação dos existentes. Neste contexto, até mesmo a mensagem ou informação (o bem intelectual ou imaterial), para ter valor mais significativo, supunha sua vinculação a determinado suporte físico, a ele estando indissociavelmente atrelado.

A civilização que se vislumbra, especialmente em razão dos avanços da informática e do tratamento digital da informação, apresenta a característica inovadora (para não dizer 'assustadora'), consistente em o elemento imaterial passar a existir independente de um determinado suporte físico ao qual deva aderir de forma inseparável. Estamos entrando, a passos largos, numa civilização de 'bits' e não mais apenas de átomos.

[...].

Esta passagem dos átomos para os bits e a separação entre suporte físico e mensagem, levando-a a ter vida própria independente dele, traz profundas conseqüências na definição da base da tributação dos impostos sobre o tráfico de bens e serviços. (GRECO, M.A.: 2000, p. 45-46)

⁸ A União Européia pretendeu descrever alguns destes novos serviços no denominado "Livro Verde sobre Direitos de Autor e Direitos Conexos na Sociedade de Informação" (União Européia, Bruxelas, 19 de julho de 1995, COM [95] 382 final): telebanco, telecompras, jornais eletrônicos, entretenimento (vídeo a pedido), lazer (teatro com peças interativas, nas quais o público pode modificar a intriga), retransmissão desportiva (em que o espectador pode modificar o ângulo da câmara), de meteorologia, de tele-ensino, de turismo à distância. De primeira importância será a área de cuidados médicos (cuidados à distância, vigilância domiciliar), e também começa a surgir o tele-trabalho.

⁹ A respeito do volume de memória em computador, Garcia Marques e Lourenço Martins relembram que, "...em 1961, a memória custava um dólar por bit. Hoje, 24 milhões de bits custam 60 dólares, o que significa que podemos mais ou menos ignorar a grande fome de memória da computação gráfica...", esta, como se sabe, das mais absorventes" (MARQUES, G., MARTINS, L.: 2000, nota 44, p. 42).

A forma assustadora com que tem se desenvolvido o setor de informática no trato da informação, de que fala Marco Aurelio Greco, tem causado perplexidade nos juristas, que se apercebem da insuficiência das normas jurídicas existentes para a regulação das múltiplas relações sociais (jurídicas) que têm ocorrido em âmbito virtual (por meio de bits).

Essa perplexidade diante da aparente falta de controle sobre os usuários da internet e as relações que desenvolvem neste âmbito leva os Estados, garantidores que são da unidade de seus ordenamentos jurídicos na regulação dos comportamentos dos indivíduos que estão sob o seu manto protetor, a pretenderem ter o controle também nesse nível. A perplexidade se torna ainda maior quando se revela que as possibilidades de controle das relações sociais, na sua forma tradicional, não são aptas a regular esta nova realidade que se apresenta.

Diante desse sentimento de impotência vivido pelos Estados, muitas podem ser as suas posturas, desde as intervenções mais radicais – como por exemplo a proibição total de uso da internet, ou, na outra ponta, o abandono total das pretensões de controlar e regulamentar o setor diante do reconhecimento da ausência de capacidade para tanto – até as mais amenas, como restrições ao acesso de alguns sítios (como em alguns países árabes, que não permitem acesso ao yahoo). Seja como for, tanto a proibição total de uso quanto as restrições em menor escala não têm funcionado. Ora, basta um computador que contenha os componentes adequados a disponibilidade de um meio transmissor (satélite, telefone, etc.) para que uma pessoa possa se conectar a um servidor. Não há como evitar, por enquanto, que lhe sejam disponibilizados os dados e conteúdos de que necessitar, nem há como evitar o seu acesso.

A única forma de se garantir a proibição, nos Estados em que se adota esta questionável postura, ainda é a exclusão, propiciada por odiosas políticas governamentais, de grande parcela de suas populações ao acesso aos bens de consumo atualmente disponíveis. O binômio miséria e ignorância continua a ser, infelizmente, o grande instrumento de controle social, por parte dos governantes, nos países subdesenvolvidos.

Deixando de lado os países mais "fechados" que adotam posturas radicais, vê-se que os Estados em geral – que estão perplexos, repita-se, diante da constatação de falta de controle sobre as relações mantidas por seus integrantes, pessoas naturais e jurídicas – têm se preocupado em buscar soluções sérias para a

recuperação do controle enfraquecido, sobretudo quando se trata da repressão à criminalidade crescente nos meios digitais e em outras diversas situações.

A busca de soluções legislativas para aprimoramento do fraco controle existente do mundo virtual, diante da constatação de eliminação de barreiras espaciais e temporais, passa necessariamente pela elaboração de regras comuns, que devem ser estudadas e aplicadas em conjunto pelos países, de preferência mediante diretrizes a ser recomendadas e eles quando da elaboração de suas legislações internas. Isso por que a elaboração de normas isoladas, sem que haja um mínimo de interação com a(s) postura(s) adotada(s) pelos demais Estados, certamente estará fadada à ineficácia.

Ocorre que o grande avanço das relações virtuais não tem sido acompanhado pelo legislador, o que tem feito com que os Estados presenciem – quando isso vem à tona – o cometimento de crimes "sob suas barbas", a evasão fiscal em grandes proporções, entre outros fatos lesivos à sociedade, sem nada poderem fazer, seja por não estarem dotados de poder punitivo contra determinados atos ainda não tipificados como crimes, seja por não estarem dotados de instrumentos de fiscalização eficazes.

Se por um lado há urgência para a implementação de medidas que devolvam aos Estados o controle que se "perdeu", por outro há a necessidade de se buscar soluções refletidas e em conjunto, o que demanda muito tempo até que os Estados cheguem a um acordo que possa ser implementado em cada um deles. Portanto, se por um lado existe a necessidade urgente de se recuperar o controle "perdido" pelos Estados, paradoxalmente há a demanda, por outro lado, de se tomar as medidas de recuperação do domínio de forma racional e conjunta, o que impede o agir rápido e precipitado que exigem as medidas que devem ser tomadas com urgência.

Ademais, as reflexões quanto às medidas normativas a ser adotadas devem passar, necessariamente, pela questão da liberdade. Com efeito, o fluxo de informações que passa pela internet permite a seus usuários do mundo todo que interajam, de onde quer que se encontrem e em tempo real, com quem quer que seja, desde que conectado a rede mundial de computadores. Além disso, qualquer pessoa pode oferecer em sítios os conteúdos que desejar (desde que não proibidos¹⁰), emitir as

¹⁰ Mas o que dizer dos conteúdos que são liberados no país de origem do detentor do sítio, mas que, no entanto, podem ser acessados a partir de países que os proíbem? São reflexões que devem ser feitas antes da adoção de quaisquer medidas legais, que deverão ser tomadas, repita-se, em coordenação entre os Estados, sob pena de ineficácia.

opiniões que quiser sobre os mais variados temas, praticar atos de comércio, enfim, o terreno propiciado pela internet para o exercício da liberdade é muito grande.

Qualquer restrição que vier a ser aplicada a essa forma de liberdade quase que ilimitada deve ser muito bem ponderada. Sabe-se que os Estados, mediante o controle social, restringem parcelas de liberdade dos indivíduos e, ainda, que há uma tendência muito forte, por parte do poder, de ampliar tanto quanto possível o seu controle.

Exemplo disso são as inovações tecnológicas que num primeiro momento são franqueadas livremente aos indivíduos e que, após um período inicial de distensão, são paulatinamente trazidas para o controle forte dos Estados. Veja-se o caso do rádio. Quando dominadas as suas técnicas, qualquer pessoa que quisesse transmitir informações por ondas sonoras podia adquirir (ou construir) um radiotransmissor e o instalar onde bem entendesse. Com o tempo a radiotransmissão ganhou o *status* de serviço público, cuja titularidade é atribuída ao Estado (no caso do Brasil, à União Federal), que "contrata" determinadas pessoas para prestarem o serviço em regime de concessão. Qualquer tentativa de se transmitir informações por meio de rádio, sem autorização, implica a imediata apreensão do equipamento por parte das autoridades responsáveis pela fiscalização, além de outras sanções.

Inegável dizer que se vive hoje, com a internet, um período de liberalidade. Porém os movimentos para a regulamentação do setor são muito grandes. É o momento, portanto, de se buscar uma resposta à questão sobre o que se pretende com a internet. Trata-se de serviço público? O Estado poderá controlar os seus usuários e os conteúdos que são postos à disposição por eles? Em que medida? De que forma? Ao refletir sobre as possíveis escolhas que se apresentam em relação à internet, Tercio Sampaio Ferraz Junior traz as seguintes observações:

Em um dos capítulos da obra coletiva *Der neue Datenschutz [...]*, John Borking utiliza-se de um método por ele denominado "técnica dos cenários" para propor instigantes prognósticos sobre o futuro das sociedades informatizadas, a partir de duas hipóteses chamadas em seu texto de "big brother" (Estado policial forte) e "little sister" (Estado enfraquecido), tendo em vista o mundo contemporâneo da comunicação de dados.

No cenário big brother, a partir do problema de combate à criminalidade digital (por exemplo, a lavagem de dinheiro), pode-se imaginar, no futuro, um Estado altamente controlador das comunicações por meios eletrônicos, por meio de instrumentos como a redução do homem a um número único, capaz de identificá-lo em todos os seus documentos civis e criminais. Nesse cenário, contra a ineficiência de uma organização fundada na tripartição dos poderes, cresceria o poder de gestão administrativa, possibilitando a instantaneidade da imposição de multas, de tributos, de medidas preventivas. Em conseqüência, teríamos um clima social de grande conformismo, com a

redução da esfera privada e uma certa dissolução do indivíduo em seu papel de cidadão, em troca de uma versão abstrata de cidadania.

No cenário little sister, haveria uma espécie de privatização das funções estatais de controle, pela progressiva comercialização dos serviços públicos, inclusive e especialmente no que se refere a bancos de dados, tendo por consequência um enfraquecimento do poder constituído no combate à criminalidade digital, cuja prevenção se tornaria de interesse de grupos sociais e não da coletividade. Com isso teríamos um certo clima social de apatia, com formação de verdadeiras 'seitas' eletrônicas, para não dizer "máfias" e, em decorrência, o aparecimento de uma nova divisão de classes: os (eletronicamente) informados contra os desinformados.

Nesses cenários, que muito têm de um "admirável mundo novo", coloca-se o foco de luz, vindo do futuro para o presente, sobre a necessidade atual de pensar (ou repensar) o tema da liberdade, na medida em que a proteção da espontaneidade individual (livre iniciativa, sigilo) contrapõe-se ao interesse público (transparência, direito à informação, repressão ao abuso de poder) de forma imprecisa, ora pendendo para o fechamento do círculo protecionista em torno do indivíduo (sigilo bancário, sigilo de dados como garantias radicais), ora para o devassamento por meio da autoridade burocrática (legitimação de investigações administrativas sem acompanhamento ou mesmo autorização judicial). (FERRAZ JR., T.S.: 2001, p. 241-242) ¹¹

Ainda há muito que ser refletido quanto ao modelo que se pretende adotar para a regulamentação normativa no âmbito da internet, o que envolverá desde questões filosóficas que passarão pela interpretação do alcance de direitos individuais como a liberdade e, a partir daí, tomar-se-á essas reflexões como guia para a implementação, no caso do uso governamental da tecnologia digital, de ferramentas de governo eletrônico, democracia digital e tudo o quanto puder ser aplicado neste âmbito.

Referências

FERRAZ JR., T.S. **A liberdade como autonomia recíproca de acesso à informação.** *In:* GRECO, M.A., MARTINS, I.G.S. (Org.). *Direito e Internet: Relações Jurídicas na Sociedade Informatizada.* São Paulo: RT, 2001, p. 241-247.

GRECO, M.A. **Internet e direito.** 2. ed., São Paulo: Dialética, 2000.

MARQUES, G., MARTINS, L. **Direito da informática.** Coimbra: Almedina, 2000.

OLIVEIRA, J.M. **Internet e competência tributária.** São Paulo: Dialética, 2001.

¹¹ Com relação ao número único para identificação dos indivíduos, veja-se a Lei Federal nº 9.454, de 07 de abril de 1997, que instituiu o número único de Registro de Identidade Civil, a ser arquivado no Cadastro Nacional de Registro de Identificação Civil. Referida legislação tem sido muito criticada por juristas e pensadores de outras áreas de atuação.