XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS

JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA

AIRES JOSE ROVER

MAGNO FEDERICI GOMES

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito, governança e novas tecnologias [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;
coordenadores: José Renato Gaziero Cella, Aires Jose Rover, Magno Federici Gomes – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-123-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Governança. 3. Novas tecnologias. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS

Apresentação

PREFÁCIO

O XXIV Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Belo Horizonte, nos dias 11 a 14 de novembro de 2015, foi promovido pelo CONPEDI, pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), pela Fundação Mineira de Educação e Cultura (Universidade FUMEC) e pela Escola Superior Dom Helder Câmara, tendo como tema geral o Direito e política: da vulnerabilidade à sustentabilidade.

O grupo de trabalho Direito, Governança e Novas Tecnologias foi bastante exitoso, tanto pela ótima qualidade dos artigos apresentados, quanto pelos debates entre os pesquisadores-expositores, interessados e coordenadores. Foram apresentados 26 trabalhos, efetivamente discutidos e que integram esta obra, a partir de 04 blocos temáticos: o primeiro, a democracia e a tecnologia; o segundo, a proteção de dados; o terceiro, a governança eletrônica; e o quarto, os direitos fundamentais e sociais na sociedade informacional.

As relações entre a democracia e as novas tecnologias comprovaram a complexidade do tema e foram representadas pelos seguintes trabalhos: a ampliação dos canais de comunicação entre as universidades publicas federais e a sociedade: os portais institucionais como mecanismos para implementar um novo modelo de governança, que analisou a transparência e o sigilo a partir da Lei de Acesso à Informação. A cidadania virtual e os obstáculos a sua efetivação, que estudou a ampliação de acesso à internet como instrumento de luta contra a globalização hegemônica. A internet como espaço público para participação politica no Estado Democrático de Direito: uma ágora digital?, que pesquisou os novos conceitos de cidadania e cultura digitais, fomentando atos ativistas para controlar excessos. Acesso à informação pública: a sociedade civil descobrindo o estado, que trabalhou a emancipação social por meio de políticas públicas de acesso à informação como modo de implementar a cidadania. Internet: uma nova forma de participação democrática ou um mero espaço de fiscalização digital? demonstrou a baixa confiabilidade da população na informação fornecida pelas mídias eletrônicas, especialmente pela linguagem inacessível a grande parte da sociedade. Por sua vez, o uso de instrumentos tecnológicos no exercício da democracia através da participação nas políticas públicas trouxe proposta de utilização de instrumentos tecnológicos para ampliar o espaço democrático e qualificar os serviços públicos.

Finalmente, o artigo redes sociais e democracia deliberativa comentou a ação política performática e a impossibilidade de enfrentamento racional no debate político na rede.

No que toca à proteção de dados e a necessidade de sua tutela diferenciada, o texto o `curtir´ do facebook como manifestação da liberdade de expressão: uma nova tecnologia sob proteção constitucional estudou a análise do perfil ideológico dos trabalhadores por empregadoras como forma de justificar dispensas. O trabalho a vida escrita em bytes - a sociedade superinformacional e as novas tecnologias: será o fim da privacidade e da dignidade humana? analisou as consequências jurídicas e emocionais da exposição das informações privadas na rede, o que viola a dignidade da pessoa humana e gera a vulnerabilidade do indivíduo. Com isso, o artigo autodeterminação informativa e proteção de dados: uma analise critica da jurisprudência brasileira estudou a aceitação de sistemas de pontuação dos consumidores pelos Tribunais pátrios, a partir de conceitos distintos: banco de dados / dados estatísticos. Direito ao esquecimento digital e responsabilidade civil dos provedores de busca na internet: interface entre marco civil, experiência nacional e estrangeira e projetos de lei nº 7881/2014 e nº 1676/2015 tratou do direito ao esquecimento como consectário do direito a privacidade. Os novos cadastros e bancos de dados na era digital: breves considerações acerca de sua formação e do atual tratamento jurídico demonstrou o viés econômico das informações constantes na internet e trouxe o fenômeno da necessidade de autoafirmação das pessoas oposta ao sentimento de privacidade. Por fim, a pesquisa a usurpação do registro civil nacional pelo Poder Judiciário comentou a necessidade do asseguramento de dados sensíveis e a retirada da atribuição de guarda de tais informações do Executivo e o texto riscos inerentes a utilização de redes informáticas, com foco no risco a privacidade e a segurança cibernética trouxe a incompatibilidade entre segurança e privacidade e as inovações tecnológicas mais atuais.

A partir de tais discussões, adentrou-se na temática governança eletrônica e seus escopos no Direito informático. O estudo a utilização das TIC e a contribuição das cidades digitais para o favorecimento da governança concluiu que a criação das cidades digitais facilitou o acesso ao serviço público e ao `e-commerce´, mas não trouxe avanços em matéria de governança, apesar de possuir potencial para isso. A analise crítica da legitimidade do Estado a partir da aplicação do princípio da resiliência demonstrou como o Estado pode manter sua estrutura e abrir novos canais de comunicação e participação da sociedade civil para a tomada de decisões, por meio dos princípios da resiliência, consensualidade, cooperação e concertação nos atos administrativos. No seu tempo, o texto "governança da internet no espaço regulatório global: o idiossincrático modelo de gestão da ICANN" tratou da necessidade de regulação da internet, pelo ICANN ou pelos Estados Unidos da América, dentro da concepção do `policy making´.

Entre as pesquisas dedicadas aos direitos fundamentais e sociais na sociedade informacional, o artigo a internet como vetor do desenvolvimento social na contemporaneidade encampou a ideia de desenvolvimento como liberdade e as ondas de acesso à internet. "As novas tecnologias em prol do trabalhador: tentativas de minimizar o retrocesso aos direitos sociais" ofereceu um panorama da inserção do trabalhador nas novas tecnologias e como deveria ser visto o teletrabalho, caso houvesse um efetivo controle de ponto via `smartphones´, cujo problema também foi tratado pelo texto "teletrabalho e tecnologia: (re) adaptações sociais para o exercício do labor", que apresentou o conceito inovador de subordinação por meio de sistemas telemáticos e a ruptura do paradigma no Direito laboral. "Imigrantes no Brasil - discursos de ódio e xenofobia na sociedade da informação: como atribuir uma função social a internet?" elucidou o contraponto entre a sociedade da informação e a função social da rede e como os processos simbólicos sobrepõem o objeto à pessoa, o que comprovou que a internet encontra-se à margem do Direito nas tratativas dos discursos de ódio. A economia compartilhada e os desafios na atuação do Estado foram os temas de "sociedade civil, concentração econômica e a disrupção da economia compartilhada", que relacionou os valores caros à democracia, entre eles os direitos fundamentais, e a dificuldade de regulação estatal. Em sequência, a "análise dos principais projetos municipais de acesso livre e gratuito a internet em praças publicas: inclusão digital na atual sociedade da informação globalizada" sugeriu, por meioi de pesquisa empírica, que as praças públicas deveriam ser implementadas nas periferias, em primeiro lugar, para promover a inclusão digital. Ao seu turno, o trabalho "as tecnologias da informação e comunicação no aprimoramento do processo legislativo: fundamentos para um processo legislativo mais interativo" partiu do pressuposto de que a democracia representativa brasileira é inacabada, para indicar a necessidade de ampliação da participação social na função legiferante. O artigo "grupos de fato na sociedade da informática" trata sobre as redes de informação e sua influência na transmissão dos conhecimentos tradicionais entre e para os povos formadores da sociedade brasileira. Finalmente, "o tempo morto de trabalho no processo eletrônico" demonstrou, por meio de análise de dados empíricos, que os processos eletrônicos não vieram a implementar a razoável duração dos procedimentos e geraram óbice ao `jus postulandi´ na Justiça Especializada do Trabalho, diminuindo o acesso à jurisdição.

Como conclusão, a coordenação sintetizou os trabalhos do grupo e sugeriu novos estudos a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados e da cooperação entre os Programas de Pós-graduação, o que contribuirá para que novas respostas possam ser apresentadas para os dilemas que se multiplicam nesta sociedade informacional.

Os artigos, neste momento publicados, objetivam fomentar a investigação interdisciplinar entre o Direito, a Governança e as Novas Tecnologias. Assim, convida-se o leitor a uma leitura analítica desta obra.

Os Coordenadores

José Renato Gaziero Cella

Magno Federici Gomes

Aires José Rover

ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: A SOCIEDADE CIVIL DESCOBRINDO O ESTADO

ACCESS TO PUBLIC INFORMATION: CIVIL SOCIETY DISCOVERING THE STATE

Regina Fatima Wolochn

Resumo

O presente artigo aborda as interfaces do Estado e da sociedade ao longo da história e o caminho do Estado brasileiro para a democracia apontando o direito fundamental de acesso à informação como instrumento importante para efetivar a participação da sociedade nas decisões governamentais. O objetivo do artigo é analisar a evolução do Estado e seu posicionamento em face da sociedade civil, bem como discorrer sobre o acesso a informação e a importância das politicas que efetivem este direito como instrumento para descortinar o Estado deixando- o aberto à influência dos interesses da sociedade e não de grupos favorecidos, o que pode determinar um incremento democrático no debate sobre a efetivação dos direitos fundamentais em nosso país.

Palavras-chave: Estado, Sociedade civil, Acesso à informação

Abstract/Resumen/Résumé

This article discusses the interfaces of the state and society throughout history and the way of the Brazilian state to democracy pointing the fundamental right of access to information as an important instrument to effect the participation of society in government decisions. The aim of this paper is to analyze the evolution of the state and its position in the face of civil society and talk about access to information and the importance of policies that enforce this law as a tool to uncover the state leaving him open to the influence of interest of society and not of favored groups, which can determine an increase in the democratic debate on the effectiveness of fundamental rights in our country.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: State, Civil society, Access to information

Introdução

O Estado e a sociedade, ao longo do tempo já passaram por situações politicas distintas em busca da superação das desigualdades sociais e da obtenção de uma igualdade política. De acordo com o Bobbio (2000), a ideia de participação do cidadão no governo é discutida desde a antiguidade clássica.

Democracia e participação são conceitos imbricados, contudo a complexidade das relações sociais e a desigualdade de oportunidades, apresentam-se como obstáculos a possibilidade de uma escolha consciente pelo cidadão.

As dificuldades de compreensão, as influências da mídia e a fragmentação das informações, impedem que as decisões, seja por ocasião da escolha do voto no representante, seja na manifestação em esferas de participação seja prejudicada. Para Freitas (2002) a participação é essencial, pois um elevado grau de passividade implica em grande autonomia das representações formais, num processo de democracia sem sujeito.

Desde 1988, vemos no Brasil um conjunto de instrumentos que pretendem promover maior acesso tanto às ações do governo como à participação, seja na criação de conselhos gestores de políticas públicas, conferências, audiências públicas além de regras de transparência da gestão e de acesso à informação.

Contudo estes caminhos potenciais para incremento da democracia ainda tem um caminho a percorrer com vistas a um maior envolvimento do cidadão e do aumento da consciência coletiva para tomada de decisões. E este percurso passa pelas políticas de acesso à informação.

O objetivo do artigo é analisar a evolução do Estado e seu posicionamento em face da sociedade civil, bem como discorrer sobre o acesso a informação e a importância das politicas que efetivem este direito como instrumento para descortinar o Estado deixando- o aberto à influência dos interesses da sociedade e não de grupos favorecidos, o que pode determinar um incremento democrático no debate sobre a efetivação dos direitos fundamentais em nosso país.

O trabalho se divide em três etapas sendo que na primeira se apresentam as relações entre Estado e sociedade civil a partir da visão dos contratualistas, passando pelo pensamento de Hegel e as críticas de Marx terminando por aponta as contribuições de Gramsci para compreensão destas relações dentro do contexto plural de sociedade presente.

Na segunda etapa trazemos um apanhado da trajetória de implantação do direito de acesso à informação, apontando as dificuldades com o excesso e a com a falta de consistência nas informações e ainda a importância dos instrumentos de acesso tanto físicos como intelectuais, pois a linguagem e forma interferem na apropriação pela sociedade. Por fim, com as reflexões de Habermas, Bobbio, Seclaender, Jardim e Limberger, analisamos a lei de acesso à informação no Brasil e a importância do acesso como instrumento de incremento da democracia participativa, a partir do enfrentamento das dificuldades de implantação.

Neste trabalho, o método utilizado é a pesquisa bibliográfica, para compreensão das relações do Estado e a sociedade, do acesso à informação como decorrência da ampliação dos direitos e como instrumento para incremento da participação da sociedade nas decisões governamentais.

1. Breve análise das relações entre o Estado e a sociedade ao longo da história

O estudo das formas de surgimento do Estado, os avanços, as crises ajudam a compreender os rumos da politica e do desenvolvimento de cada Estado.

Os contratualistas tiveram grande importância ao tentar estabelecer, no plano teórico, quais as relações entre as classes sociais e destas com o Estado de forma a garantir aos homens direitos fundamentais inalienáveis.

O Estado proposto por Hobbes, criado a partir do contrato, gozava de soberania e liberdade absoluta para controlar a vida dos indivíduos, cabendo –lhe a garantia da ordem e da paz social , preservando a vida do individuo.[1] A elaboração hobbesiana, contudo, não se adaptava aos desejos da burguesia ávida por maior autonomia nas relações privadas.

Pelo contrário, os desejos da classe burguesa adaptavam-se com maior facilidade com o pensamento de outro contratualista – John Locke,[2] que defendia que o direito à propriedade era anterior ao surgimento do Estado, e, portanto inviolável, cabendo ao Estado, independentemente da forma de governo, a defesa e a conservação da propriedade privada dos indivíduos.

---

[1]Todo indivíduos deveria prevenir-se constantemente das agressões dos outros. No estado de natureza o “homem é o lobo do homem” (Hobbes , 2006, 56)

[2] A obra de John Locke – Segundo Tratado do Governo Civil, é considerado um marco na formulação da teoria político liberal

Locke se opunha à monarquia absoluta, entendendo que o correto seria o poder político estar nas mãos de corpos coletivos de homens. Para Locke, os indivíduos antecedem o Estado e a sociedade civil. Assim, através do consentimento coletivo constituía-se um corpo politico capaz de garantir a inviolabilidade dos direitos naturais. Caso o governante se afastasse de sua missão, ao indivíduo se reconhecia o direito de resistência à contestação da legitimidade do governo.

Rosseau, apesar de manter a ideia de pacto - O Estado seria a expressão de uma vontade geral através da qual cada um, renunciando a liberdade natural em favor do todo, adquire a liberdade civil, tornando-se mais livre- critica a posição dos antecessores, na medida em que, para ele a sociedade civil é imperfeita, corrompida pela propriedade.

Assim, o Estado seria uma criação dos ricos para manter a desigualdade. A solução apresentada seria deslocar a soberania do governo para o povo. Esta soberania seria inalienável. (ROSSEAU, 2001, p.39). O Estado estaria a serviço do soberano (o povo), e envolvendo o conjunto da sociedade, através de leis, seria capaz de limitar os extremos da pobreza e riqueza presentes na sociedade civil.[3] O povo governaria através de representantes, que se alternariam no poder para evitar a degeneração do governo. [4]

As concepções de Estado e sociedade civil, após o século XVIII, foram reformuladas a partir das teorias colocadas por Hegel, filósofo alemão que critica a ideia de contrato social. Concebe a sociedade civil como um sistema de carecimentos, estruturas de dependências recíprocas onde os indivíduos satisfazem as suas necessidades através do trabalho, da divisão do trabalho e da troca; e asseguram a defesa de suas liberdades, propriedades e interesses através da administração da justiça. Trata-se, portanto, da esfera dos interesses privados, econômico-corporativos e antagônicos entre si. (BRANDÃO, p. 105)

Mesmo reconhecendo a importância da autonomia para a verdadeira liberdade, considera que é um conceito insuficiente, dado que a verdadeira liberdade não se pode se distanciar da esfera coletiva em que se projeta e realiza. Hegel critica o individualismo e a redução da liberdade a autonomia, pois pressupõe que se alguém se deixar guiar pelo universal e pelo racional existente na eticidade, nas leis ou no Estado, não é realmente autônomo, mas heterônomo. A liberdade com autonomia é uma necessidade dos indivíduos,

[3] Para Rosseau, o poder e a autoridade estão vinculados à soberania popular, contudo entendia ser essencial a promoção de educação pública para todos – instrumento essencial para a livre escolha.

[4] As ideias de soberania da sociedade civil, da alternância no poder influenciariam revolução Burguesa de 1789. A sociedade civil surgida da Revolução apresenta uma burguesia livre das amarras da aristocracia, com grande poder econômico que passa a influir sobre o destino do governo.

todavia não pode separar-se de uma eticidade coletiva ou da razão universal. Toda institucionalização politica coletiva estável, estaria em perigo se o indivíduo pudesse sempre se contrapor obedecendo às regras apenas quando correspondessem aos seus interesses.

Para Hegel a sociedade civil efetiva os princípios da igualdade jurídica – todos são iguais perante a ordem normativa; o da igualdade social – todos são, por nascimento, iguais em condição de participação social e da igualdade política – todos são politicamente ativos sem distinção por critérios não racionais. Reconhece ainda a necessidade da livre circulação da riqueza atuando como fundamento de uma possível igualdade econômica. Essa igualdade econômica não é um postulado, mas para ele no mundo do trabalho todos os homens devem possuir o acesso aos mesmos recursos formativos (educação) como forma de efetivação da igualdade jurídica e política.

O Estado para Hegel é "a realidade efetiva da liberdade concreta" (1997), sendo a realização da razão. Um povo, afirma ele, passaria por estágios de família, tribo e multidão, até chegar à realização formal da ideia ética, com a constituição do Estado. O Estado é o momento fundante da história.

Marx irá romper com este pensamento, apresentando um novo referencial teórico para as categorias do Estado e da sociedade civil. Para ele o Estado não é responsável pela representação da coletividade, acima dos interesses particulares e das classes. Coloca que embora a ordem politica e econômica alardeiem os ideais da liberdade e da igualdade, todo o potencial emancipatório é restrito pela existência de desigualdades e pelo predomínio dos interesses da burguesia.

Marx salienta a importância da reconstrução histórica das categorias sociedade civil, Estado, mercado, capital. Para ele a sociedade civil burguesa intensifica a disputa de interesses levando os seres humanos a uma situação de pobreza.

Os trabalhadores, despidos de posses, sem quaisquer meios de produção não possuíam outra alternativa senão a venda da capacidade de trabalho. O Estado é a expressão política da classe dominante, tendo o papel de regular e manter as relações de trabalho de produção que são o fundamento da sociedade burguesa.

Para Marx, o Estado se ergue a partir de determinada classe social, não sendo “senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa." Suas contribuições foram decisivas para a revelação do caráter de classe do Estado e suas contradições, bem como da sua utilização para reprodução de desigualdades no conjunto da sociedade.

Antonio Gramsci a partir da concepção marxista e analisando os efeitos sociais e econômicos da Primeira Guerra Mundial nos Estados europeus, propõe uma teoria ampliada do Estado. Observa que além do fortalecimento do capitalismo, o protagonismo de diversas organizações de representação coletiva pressionam o Estado para solução de suas demandas, tornando cada vez mais complexas as relações entre o Estado e a sociedade civil.

Apresenta a sociedade civil como uma esfera onde as classes se organizam e defendem seus interesses disputando a hegemonia.

2. O acesso à informação publica e o desvendar do Estado

O direito de acesso à informação pública resulta de um contexto politico e social que o insere dentro dos direitos humanos de quarta geração (Bonavides, 2006), pois sem acesso à informação, sem influência política o indivíduo está sujeito à exclusão social.

Embora pareça um tema recente, surgido pelo avanço da tecnologia, o acesso a informação é um tema que envolve a sociedade desde a Antiguidade, na medida em que o posicionamento político do indivíduo pressupõe o conhecimento dos fatos para a tomada de decisão.

Em trabalho publicado pela UNESCO, Duchein (1983) coloca que em Atenas do século IV, a abertura dos arquivos a pesquisa não oficial tem relação com a democracia, pois os indivíduos podiam solicitar aos arquivos documentos e informações que auxiliassem sua defesa no processo e também poderiam solicitá-los para verificação nos casos de denúncia de corrupção ou de violação de normas pelos magistrados.

No Estado absoluto, o Estado e a Igreja além de produzirem a informação regulavam o acesso a ela com o objetivo o controle do poder. O acesso era de cunho privilegiado, circunscrita aos monges e cronistas autorizados pelo príncipe e inacessível à maioria dos servos, pois sequer eram alfabetizados.

Ao longo do tempo, ao mesmo tempo que em alguns países o Governo regulava expressamente por decreto o que os redatores de jornais poderiam saber ou transmitir ao público , à exemplo de Viena em 1769 (HABERMAS, 1984, p. 36) , em outros como a Suécia, desde 1766 (DUCHEIN , 1983) já permitia livre acesso aos arquivos públicos.

Durante o século XIX, na maioria dos países a questão do acesso a informação governamental não tem ligação com direitos democráticos, sendo relevante apenas para pesquisa. As ações do governo, os motivos de suas decisões, escapavam do cotidiano do cidadão.

Após a Segunda Guerra Mundial, a circulação da informação passou a ser essencial para disseminar o poder da propaganda manipulatória nazifacista, e anular o temor a desconfiança na esfera internacional (SECLAENDER, 1991,p. 148)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 traz em seu artigo 19 o princípio de que "todo indivíduo tem o direito de procurar , de receber e de difundir, sem consideração de fronteiras, as informações e ideias por qualquer meio de expressão."

Em 1963, a igreja católica, sob o pontificado de João XXIII lança a Encíclica Pacen in terris onde o direito à informação verídica sobre os acontecimentos públicos ganham parâmetros que se reproduzem nas Constituições contemporâneas.

Nos Estados Unidos a Freedom of Information Act de 1966, estabelece requisitos e procedimentos judiciais para o acesso a informação.

Seguiram-se em outros países leis semelhantes; Noruega em 1970, Portugal – 1976; França em 1978; Austrália 1982; Canadá em 1983.

Em 1998, a Comissão Europeia (COMISSION EUROPEA, 1998) publica relatório onde aponta desvantagens das empresas europeias frente às norte americanas relacionadas com o acesso ao sistema de informações governamentais.

Uma das exigências para a admissão na União Europeia era a edição de leis de acesso à informação, o que implicou na edição de uma diretiva com o intuito de direcionar a Europa para uma economia com base no conhecimento. Até o ano de 2000, todos os países da União Europeia editaram normas de acesso a informação.

Contudo, a edição do texto normativo não basta para promover o interesse do cidadão pela participação nos assuntos de interesse público. Existem entraves que devem ser suplantados. Habermas (1984) afirma que o acesso à informação depende de um trabalho de tradução das informações públicas para os termos inteligíveis ao homem comum.

Bobbio (2000) aponta que a comunicação do Estado com a sociedade tem sido insuficiente para a concretização do verdadeiro governo democrático. A sociedade necessita de um enorme instrumental analítico para compreender plenamente a conduta das autoridades.

Poderia se pensar que basta à sociedade conhecer o resultado da ação, todavia, as questões inerentes as técnicas, aos métodos não pode ficar à cargo apenas dos técnicos, posto que tais escolhas implicam em vantagens e desvantagens, tanto para a sociedade como para o Estado ou o mercado.

Também Gramsci (1978) aponta que o baixo nível de escolaridade da população cria barreiras para o uso e a interpretação das informações divulgadas, posto que poucos indivíduos estão interessados em esmiuçar as prestações de contas.Aponta que organizações da sociedade civil terão que exercer o papel de "intelectuais orgânicos" mediando as relações entre o Estado e a sociedade civil.

Neste contexto as politicas de acesso a informação que contribuam para o aprofundamento do conhecimento das ações do Governo pela sociedade são necessárias para o fortalecimento do espaço democrático, pois na verdade , as questões técnicas relativas a prestação de serviços públicos sejam estes fornecidos pelo próprio poder público ou pelo mercado, são questões de cidadania, e devem ser objeto de discussão pela sociedade.

A evolução dos meios de comunicação e sua ampla expansão dá publicidade aos processos políticos a partir da disseminação de informações, contudo, esta dinâmica não está isenta de manifestações estratégicas com vistas a dirigir a agenda pública, a partir de grupos de influência. (HABERMAS, 2006).

Na atualidade, porém com a expansão do acesso a internet, as redes sociais passam a se articular e a comunicação que antes fluía de um grupo para uma massa passa a fluir de muitos para muitos (PIERRE LEVI, 1999), escapando dos controles de determinados grupos.

O conceito de esfera pública se amplia, todavia as mensagens circulam muitas vezes de forma não concatenada, como posicionamentos intermitentes e não articulados, o que dificulta sua apropriação em uma agenda de mudanças.

Desse modo, a efetiva participação com vistas a obtenção de resultados ,a partir do acesso à informação depende da conjunção de esforços do poder público e da sociedade.

3. **O Estado brasileiro e seu percurso rumo à efetivação da democracia participativa através do acesso à informação**.

No Brasil , ao longo da evolução da gestão pública, os esforços no sentido de promover o desenvolvimento econômico prejudicavam e até anulavam o desenvolvimento social. A máxima era crescer para depois dividir.

As diversas reformas administrativas não conseguiram expurgar a marca patrimonialista de nascença, que entende a administração pública como mecanismo preferencial de distribuição de privilégios e obtenção de apoio político. (TORRES,2008, 160)

Consolidou-se uma cultura de isolamento da administração pública não só sob o aspecto político como também do controle da sociedade sobre as atividades não havendo espaço para qualquer questionamento quanto a necessidade ou efetividade das politicas colocadas.

A partir de 1980, no Brasil reinicia-se um processo de democratização que resultou na Constituição de 1988 ampliando os direitos civis, políticos e sociais e a participação popular.

Ao elencar expressamente os princípios basilares da administração – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, o texto constitucional retoma o anseio pela libertação do Estado dos grupos organizados através do reforço das estruturas burocráticas e da preocupação em promover a participação da sociedade nas decisões sobre as políticas públicas. Todavia como coloca Coutinho (1989) as reformas modernizadoras promoveram mudanças para os mais pobres, contudo tais mudanças sempre foram controladas pelas classes dominantes de forma a não representarem um perigo ou ultrapassarem os limites.

Atualmente, verificamos a hegemonia da visão neoliberal. Além disso o descredito nas instituições como o poder Executivo e o Legislativo reforçam a ideia de quanto mais mercado e menos Estado é melhor. Trata-se de uma abordagem que favorece as mudanças que estão acontecendo e circulação livre do capital ou a financeirização das riquezas.

As estruturas Estatais, contudo estão em constante modificação, sob a ótica predominante desde a década de 1990 de que o Estado é ineficiente e que deve ceder aos reflexos da globalização, e da interferência de organismos internacionais, empresas transnacionais , fundos financeiros internacionais , no que se refere as decisões politicas. O Estado perde parte de sua soberania, o indivíduo perde sua identidade, sua cultura.

Na década de 90, de acordo com Bresser Pereira (2001) a estagnação econômica foi atribuída à crise do Estado ganhando força o tema da Reforma do Estado . Para Dagnino

(2004) a emergência do Estado mínimo e a implantação do ajuste neoliberal ocorre de fato no governo de Collor de Mello.

Esse momento denominado de neoliberalismo tem como pontos relevantes a prevalência das questões econômicas sobre as politicas e o reforço nas privatizações e na desregulamentação. Resultado disso, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) que concebia um Estado regulador, promotor de serviços públicos, com ênfase na desburocratização e na descentralização.

Muito embora a Constituição de 1988 tenha dado as diretrizes para a implantação e o desenvolvimento da democracia no país, e garantido uma série de direitos fundamentais o descontentamento da sociedade tem se mostrado nas ruas em diversas reivindicações que vão de reformas na saúde, na educação, na segurança , no transporte e no processo eleitoral, entre outras.

Nas manifestações verifica-se a utilização constante das redes sociais seja para convocação de passeatas e protestos, o que leva a investigar a capacidade de políticas públicas na área de acesso a informação de promover a cidadania e a participação popular na gestão pública.

No Brasil o direito de acesso à informação pública está previsto na Constituição Federal de 1988 no artigo 5º incisos XIV; XXXIII; XXXIV e artigo 37.[5]

O texto constitucional, contudo não demorou a surtir efeito em outros atos normativos, sendo, contudo, primeiramente regulamentadas as regras de sigilo e, posteriormente as de acesso.

---

[5] Artigo 5º . Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo0se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito á vida, á liberdade, à igualdade, á segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XIV- é assegurado a todos o acesso a informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII – todos tem direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo de lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

XXXiV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos poderes públicos para defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b- a obtenção de certidões em repartições públicas por defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também ao seguinte:

Como já verificado anteriormente, a organização do Estado brasileiro tem forte marca do conservadorismo político, despreocupado com a distribuição das riquezas o que contribui o afastamento da população das decisões políticas. Passamos do império à república e da ditadura à democracia sem alterar as regras do jogo, sem alterar de forma efetiva as estruturas sociais, deixando ao Governante a tutela dos interesses da sociedade.

Para Lucia Cortes da Costa (2006, p 129), trata-se de um "fenômeno histórico que marca a sociedade brasileira. O imperativo da acumulação exige a canalização de recursos públicos para áreas do interesse do capital, feita à custas do investimento social".

No mesmo sentido Clèmerson Cleve (2013) aponta que para o homem comum a administração pública "vive um presente de passado contínuo reiterando práticas de compadrio e patrimonialismo descoladas das demandas sociais."

Assim, não é possível pensar em uma sociedade emancipada politicamente sem uma ação específica por parte da administração pública no sentido de criar, organizar e distribuir informações simplificadas e acessíveis, de modo que o cidadão possa identificar seu significado.

A publicação da lei n.º 12.527, chamada de Lei de Acesso à Informação, veio suprir a falta de uma regulamentação sistemática que assegurasse o amplo acesso a informação e aos documentos produzidos pela Administração pública.

A divulgação das informações de interesse geral ou coletivo, salvo os protegidos por sigilo deve ser realizada por todos os órgãos públicos e os entes privados que recebem recursos públicos independentemente de solicitação, preferencialmente por meio de portais de acesso nas páginas especificas da internet.

A norma impõe ao poder público a tarefa de disponibilizar o acesso forma clara, autêntica e com linguagem acessível sobre as informações de sua estrutura organizacional, endereços, telefones, horários de atendimento, implementação, acompanhamento e resultados dos seus programas projetos e ações, as despesas, as licitações e contratos, o resultado de inspeções, as auditorias e prestações de contas, além das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

Este acesso às informações poderá ser concedido por meio de cópias e certidões e em meio digital, para tanto, o artigo 9º da lei determina a criação de um serviço de informação ao cidadão com condições de atender e orientar o público quanto ao acesso à informação,

informar sobre a tramitação de documentos e protocolizar documentos e requerimentos de solicitação de informações.

Quando a informação de interesse não estiver disponível, o órgão público que receber a solicitação deve providenciar o acesso no prazo de vinte dias, prorrogáveis por mais dez dias, mediante justificativa expressa, devendo informar ao solicitante a data local e modo pelo qual a informação será disponibilizada, ou informar as razões pelas quais não poderá atender à solicitação.

Somente no caso de se se tratar de informações pessoais ou imprescindíveis à segurança da sociedade, é que se admite recusa no fornecimento, sendo a decisão fundamentada e sujeita a recurso.

O sigilo é tratado com situação excepcional tanto que as restrições de acesso somente podem ser colocadas pelas autoridades especificadas na lei, devendo ser revistas de forma periódica.

Em síntese, a lei de acesso a informação tem como diretrizes a exigência da publicidade e da colocação de sigilo apenas como exceção , posicionamento pró-ativo da administração no sentido de fornecer informações independentemente de solicitação; incremento na utilização de meios de comunicação capazes de atingir os destinatários, desenvolvimento de uma cultura de transparência e de controle social da administração pública.

A lei alcançou grande repercussão sendo exaltada como meio de combate a corrupção e de controle social dos governantes. Nos sítios eletrônicos os acessos aos vencimentos dos servidores públicos chamou a atenção da mídia, talvez justamente, pela facilidade de compreensão das informações colocadas e da possibilidade de comparações com os salários do setor privado.

No entanto outro importante elemento da lei, a possibilidade de obtenção de informações com vistas a influir decisivamente na direção das decisões alcança ainda pouca visibilidade e aplicação, o que deixa evidente, que os problemas de acesso e participação estão muito além da legalidade e podem ser sintetizados nas seguintes questões : necessidade de capacidade analítica por parte da sociedade (BOBBIO, 2000 e 2004); no condicionamento do direito à informação à uma linguagem acessível e isenta (HABERMAS, 1984 e SECLAENDER, 1991) e na dificuldades de acesso , seja físico ou intelectual em face da desorganização, do excesso ou da falta e ainda de deficiência de compreensão (LIMBERGER, 2007)

De acordo com Jardim (1999) o acesso a informação relaciona-se com dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que passam a garantir além do acesso físico o acesso intelectual.

Desse modo, o Estado deve promover políticas públicas com vistas a implantação das novas tecnologias e de treinamento aos servidores para a organização das informações e da transmissão adequada. A mera colocação de relatórios contábeis, balanços, extratos de licitação, extratos bancários não basta para viabilizar o efetivo acesso que somente se fará a partir de disponibilização de informação estruturada, com explicações sobre as ações, suas motivações e os resultados obtidos de forma a poder servir para a tomada de decisão pelos sujeitos interessados.

Evidentemente que quando se trata de decidir, existe uma gama imensa de informações de demandas e de riscos que devem ser considerados, de modo que delegar as escolhas aos técnicos pode ensejar a suspeita de que algumas possibilidades podem ter sido deixadas de lado em detrimento de outras.

Os perigos do excesso da informação, da manipulação e da pseudo -participação não devem ser desconsiderados, o que leva a conclusão de que deve haver investimento em processo de gestão da informação e do conhecimento, tanto sob o ponto de vista técnico como educativo.

A compreensão da informação depende de uma atitude reflexiva. Isso não ocorre quando as páginas de acesso elencam uma série de serviços passiveis de serem acessados on line, mas principalmente quando o conteúdo das páginas é capaz de promover uma visão crítica sobre a condução dos negócios públicos.

Para entender como se governa, é preciso muito mais que dados e gráficos na internet. A linguagem técnica deve ser traduzida em linguagem compatível com o cotidiano das pessoas ao invés de quantidade, deve-se primar pela qualidade da informação. Números só têm sentido quando relacionados a um conteúdo significativo na vida do interessado.

Em uma sociedade onde já não existem mais certezas, é necessário filtrar as informações importantes para auxiliar as decisões que afetam de fato a vida dos interessados.

Conclusão

O acesso às informações públicas tem um papel relevante no processo de participação popular na gestão pública. Promover políticas públicas que garantam o acesso de forma simples e rápida pode desenvolver um circulo virtuoso no sentido de que quanto mais possuir informação maior será o estímulo à participação.

A compreensão das formas de atuação do Estado exige um processo de desenvolvimento dúplice tanto por parte do Estado que precisa construir informação transparente e acessível como da sociedade em interessar-se pelas questões que envolvem a democracia, utilizando-se dos recursos eletrônicos e com a informação , criticando as falhas na informação como critica as falhas nos serviços de saúde.

Os progressos da ciência e da tecnologia ao contrário de aumentar o conhecimento dos indivíduos, tornam a vida na sociedade cada vez mais complexa. Assim, a forma pela qual o indivíduo obtém a informação, a qualidade dela e o tipo de mediação influenciam sua capacidade de compreensão , dificultando ou facilitando o processo de decisão.

Uma lei não é capaz de alterar as relações do Estado e da sociedade imediatamente mas com certeza é um passo fundamental para iniciar o movimento de descoberta do Estado pela sociedade, que pode resultar em aprimoramento da democracia pela efetiva consciência de que o Estado deve servir à garantia dos direitos de uma vida digna para todos.

Referência bibliográficas.

BOBBIO. Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO. Norberto. O futuro da democracia. 9º ed. São Paulo: Paz e terra, 2000.

BRANDÃO, Gildo Marçal. Hegel: O Estado como realização histórica da liberdade. In: Welfort, Francisco (org) Os clássicos da política. V. 2. São Paulo: Ática, 1999.

CANNOY, Martin. Estado e teoria política, Campinas, Papirus, 1980..

CEPIL, M. Direito a informação: situação legal e desafios. Informática pública. Belo Horizonte, v. 2, n.º 2, p. 43-56, 2000.

CHEVALLIER, Jacques. O Estado pós moderno. Tradução : Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CLEVE, Clèmerson M. e FRANZONI, Julia A. Administração Pública e a nova lei de acesso à informação. Revista Interesse Público. Belo Horizonte; Editora Fórum, ano 15, n.º 79, maio-jun,2013.

COMISSION EUROPEA. La informacion del sector público: um recurso clave para Europa. Libro verde sobre la informacion del sector publico em la sociedade de la informacion, 1998. Disponível em ftp://ftp.cordiseuropea.eu/pu/econtent/dcs/gp.es.pdf.Acesso em 15.07.2015.

COSTA, Lucia Cortes da Costa. Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no brasil. São Paulo: Cortez, Ponta Grossa: UEPG, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político. 3.ed. Rio de janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. Marxismo e política. A dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1996.

FREITAS, J. O princípio da democracia e o controle do orçamento público brasileiro. Revista Interesse público. Porto Alegre, v. 4, 2002.

GRAMSCI, Antonio. Obras escolhidas. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

HABERMAS, J.L. Mudança estrutural da esfera pública: investigação quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HEGEL. G.W.F. Filosofia do direito. Trad. Paulo Meneses (et all). São Leopoldo. RS. Unisinos, 2010.

HOBBES, Thomas. Leviatã. São Paulo: Martin Claret, 2001.

KEYNES, J. M. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. Trad. De Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural,Coleção Os economistas, 1998.

LIMBERGER, Themis. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade e o direito de ser informado e o princípio democrático. Revista de direito administrativo. São Paulo, n. 245, p. 248-263, jan-abr 2007.

LOCKE, John, O segundo tratado do governo civil. Coleção os pensadores. São Paulo: Abril, 2001.

MARX. K.; ENGELS, F. O Manifesto do Partido Comunista. In: MARX; ENGELS. Obras escolhidas. São Paulo: Alfa-ômega, s.d. v. 1 a 3.

OFFE, Claus. Algumas contradições do estado social moderno. In: OFFE, C. Trabalho e sociedade, problemas operacionais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho. Rio de Janeiro. Tempo Universitário, 1991.

ROSSEAU, Jean Jacques. O contrato social. Coleção os pensadores. São Paulo: Abril, 1978[1]

SANCHEZ, O.A. O poder burocrático e o controle da informação. Lua nova, n.58, p.89-119, 2003.

SECLAENDER, Airton C. Leite. O direito de ser informado , base do paradigma moderno do direito de informação. Revista de Direito Público , São Paulo, v. 25, n. 99, p. 147-159, jul-set.1991.