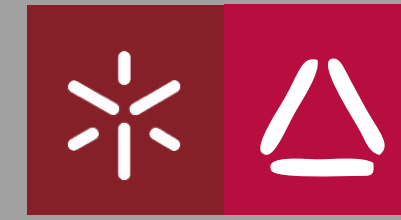




Vânia Maria Magalhães Tajra

**Marco Civil da Internet no Brasil: a transição  
para um modelo de democracia**

**Universidade do Minho**  
Instituto de Ciências Sociais





**Universidade do Minho**  
Instituto de Ciências Sociais

Vânia Maria Magalhães Tajra

**Marco Civil da Internet no Brasil: a transição  
para um modelo de democracia**

Tese de Doutoramento em Ciências da Comunicação

Trabalho efetuado sob a orientação do  
**Professor Doutor Sérgio Denicoli dos Santos**  
**Professor Doutor Joaquim Manuel Martins Fidalgo**

junho de 2017

## DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração da presente tese. Confirmando que em todo o trabalho conducente à sua elaboração não recorri à prática de plágio ou a qualquer forma de falsificação de resultados.

Mais declaro que tomei conhecimento integral do Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

Universidade do Minho,     /     /2017

Nome completo: Vânia Maria Magalhães Tajra

Assinatura: 



“Diante do colar – belo como um sonho – admirei,  
sobretudo, o fio que unia as pedras e se imolava  
anônimo para que todos fossem um”

Dom Hélder Câmara



## Agradecimentos

Na minha concepção não existe uma ordem de importância dentro do tópico “agradecimentos”.

Nesses últimos quatro anos, todos os membros da minha família, amigos, parceiros, alunos, coordenadores, diretores e instituições às quais estou vinculada foram peças fundamentais para a construção desse trabalho. Por isso, decidi não citar nomes, para não correr o risco de esquecer alguém ou simplesmente passar por cima de pessoas queridas e importantes.

Deixo aqui minha eterna gratidão à Universidade do Minho por ser de fato a Instituição que se propõe a ser, gerando profissionais cada vez mais capacitados e alinhados com a academia e surpreendendo no conceito de qualidade em nível mundial.

Meus sinceros e mais profundos sentimentos pelo Governo do meu país, pelos reitores, coordenadores, amigos e colegas da Universidade Federal do Ceará, Instituição à qual estou vinculada há 30 anos, e que sem o apoio profissional e financeiro, não teria sido possível a realização desse sonho.

Minha gratidão à diretoria, à coordenação do curso de Jornalismo, ao corpo docente e alunos da Faculdade Sete de Setembro, que em todos os momentos participaram, apoiaram e investiram para a qualificação profissional e pessoal que agora se concretiza.

Meu “muito obrigada” à coordenação de Jornalismo da Universidade de Fortaleza, assim como à Diretoria do Centro de Comunicação e Gestão, que acreditaram no meu trabalho e contribuíram para a formação de um profissional mais capacitado.

Sem palavras para agradecer à minha família. Minhas “mães”, irmãs, cunhados, sobrinhos e “agregados” que torceram, vibraram e estiveram juntos em todos os momentos, apoiando as ausências e entendendo as mudanças de humor quando estas chegaram a acontecer.

Um agradecimento mais que especial aos meus “quatro filhos” que se resignaram, entenderam, apoiaram, acreditaram e torceram pelo meu sucesso, incentivando para publicações em livros e revistas nacionais e internacionais, para a inscrição em Congressos dentro e fora do Brasil e principalmente por fazerem de mim exemplo de vida e referência de perseverança.

Minha estima pelos meus orientadores. Ao Professor Doutor Joaquim Fidalgo, minha admiração. Ao Professor Doutor Sérgio Denicoli, meu parceiro de todas as horas, aquele que se mostrou incansável nas orientações, participativo quando necessário e amigo nas horas de aflição e desespero, sabendo colher aquilo que de melhor eu tinha pra dar e me fazendo perceber que

escrever uma Tese era um exercício diário e contínuo na busca por conhecimentos e informações, minha mais profunda gratidão.

Meu carinho a todos os meus “co-orientadores”. Insiro aqui, além dos meus orientadores oficiais, todos aqueles que deram palpite, que torceram o nariz, que ajudaram com bibliografias, publicações *on line*, que intercederam na normatização, que lembraram de mim e do trabalho em qualquer referência sobre o Marco Civil da Internet no Brasil. Tenho certeza que durante esse trabalho construímos bases e destruimos fronteiras.

Meu agradecimento incondicional a Deus. Primeiro pela vida. Depois pela força sempre presente e marcante que não me deixou desistir, que me impulsionou para ir além e que me fez perceber que em qualquer tempo, ainda é tempo de recomeçar.



## **Marco Civil da Internet no Brasil: a transição para um modelo de democracia digital**

### **Resumo**

A partir da pergunta inicial do trabalho: O Marco Civil da Internet no Brasil se colocou como um processo de transição para um modelo de democracia digital, a hipótese que buscamos comprovar é que a entrada de um marco democrático e regulatório no ciberespaço causa uma alteração significativa no modelo participativo dos cidadãos e o seu reflexo no processo de cidadania vai reformular e construir um novo cidadão, mais criativo, participativo e transformador dentro de uma estrutura social.

Dessa forma este estudo quer analisar, através de um estudo de caso, a construção do Marco Civil da Internet do Brasil que ao democratizar o acesso à Internet e regulá-la, disciplinou direitos e deveres dos usuários mantendo a liberdade e a democracia na rede, estabelecendo o que poderia vir a ser um novo pacto social que coloca em evidência um novo cidadão, partícipe de um processo e torna o Brasil uma referência em legislação sobre Rede Mundial de Computadores.

Para alicerçar a comprovação da nossa hipótese nossos objetivos são estudar a construção do Marco Civil da Internet no Brasil observando os desdobramentos e as construções da política normativa referente à utilização e os conteúdos da Internet, analisar os principais pontos de mudança na transição democrática que o marco impôs; acompanhar os processos de regulamentação já existentes em outros países e verificar a formação de um novo cidadão a partir de um processo participativo



## Civil Mark of Brazilian's Internet: a transition to a digital democracy model

### Abstract

Thus, starting from the initial question of this work: The Civil Internet Framework in Brazil was placed as a process of transition to a model of digital democracy, the hypothesis that we seek to prove is that the entry of a democratic and regulatory framework in cyberspace causes an alteration in the participatory model of citizens and its reflection in the process of citizenship will reformulate and build a new citizen, more creative, participatory and transformative within a social structure.

In this way, this work wants to analyses, by case study that the construction of Brazil's Civil Internet Framework by democratizing Internet access and regulating it, besides disciplining users' rights and duties while maintaining freedom and democracy in the network, may establish a new social pact that highlights a new citizen who participates in a process and makes Brazil a reference in legislation on World Computer Network.

In order to substantiate our hypothesis, our objectives are to study the construction of the Civil Internet Mark in Brazil, observing the developments and constructions of the normative policy regarding the use and contents of the Internet, analyzing the main points of change in the democratic transition that the Framework imposed; follow the regulatory processes already existing in other countries and verify the formation of a new citizen from a participatory process.



## Índice

---

Agradecimentos .....	vii
Resumo .....	ix
Abstract .....	xi
Lista de figuras .....	xv
Lista de gráficos .....	xv
Lista de quadros .....	xvi
Lista de siglas .....	xvi
<b>Contextualização do estudo .....</b>	<b>21</b>
Introdução .....	23
Hipóteses .....	31
Metodologia .....	33
<b>Capítulo I – A democracia .....</b>	<b>39</b>
1.1    O processo democrático .....	41
1.1.1    Conceituando democracia .....	42
1.1.2    A concepção política do Estado .....	49
1.1.2.1    A República .....	49
1.1.2.2    Império.....	53
1.1.2.3    O Mundo Feudal .....	57
1.1.2.4    Renascimento.....	59
1.2    A democracia moderna.....	64
1.2.1    Os direitos humanos .....	64
1.2.2    A representação.....	70
1.2.3    A formação do Estado brasileiro .....	72
1.2.3.1    A República da Espada .....	73
1.2.3.2    A Primeira Democracia .....	77
1.2.3.3    A Ditadura Militar.....	79
1.2.3.4    A Nova Democracia .....	82
1.2.3.5    O Impeachment.....	83
1.2.3.6    O Brasil Contemporâneo .....	85
1.2.4    O Estado Brasileiro.....	86
1.3    As primeiras percepções sobre Esfera Pública.....	90
1.4    O papel dos meios de comunicação na democracia.....	99
<b>Capítulo II – Regulamentação das comunicações.....</b>	<b>107</b>
2.1    Introdução .....	109
2.2    Uma nova esfera pública.....	110
2.3    A Globalização da Comunicação.....	114
2.4    A Regulação da Mídia Tradicional .....	116
2.4.1    Países no modelo corporativo democrático .....	119
2.4.1.1    Suécia .....	119
2.4.1.2    Alemanha .....	120
2.4.1.3    Holanda .....	121
2.4.2    Países no modelo Mediterrâneo ou pluralista polarizado .....	122
2.4.2.1    Portugal.....	122
2.4.2.2    Espanha .....	124
2.4.2.3    França.....	125
2.4.3    Países no modelo Norte – Atlântico ou Liberal .....	126
2.4.3.1    Estados Unidos.....	127
2.4.3.2    Grã-Bretanha .....	128

2.4.3.3	Canadá .....	130
2.5	A regulamentação da Mídia na Oceania.....	132
2.5.1	Austrália .....	132
2.6	Regulação da Mídia na América Latina .....	132
2.6.1	Venezuela .....	134
2.6.2	Argentina .....	135
2.6.3	Bolívia.....	136
2.6.4	Brasil .....	137
2.7	A Regulação da Mídia no Brasil .....	139
2.8	Agências Reguladoras no Brasil.....	150
2.8.1	ANATEL .....	150
2.8.2	ANCINE .....	153
2.9	A mídia como empresa .....	154
<b>Capítulo III – A Internet</b>	<b>.....</b>	<b>161</b>
3.1	Introdução .....	163
3.2	A Concepção Social da Internet.....	164
3.3	A Internet no Mundo .....	167
3.4	As Novas Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs .....	173
3.5	Possibilidades democráticas virtuais.....	177
3.6	As Culturas na Internet .....	181
3.6.1	Cultura Tecnomeritocrática .....	182
3.6.2	Cultura <i>Hacker</i> .....	183
3.6.3	Cultura Comunidades Virtuais .....	185
3.6.4	Cultura Empresarial .....	186
3.7	O Ciberespaço .....	188
3.8	A Regulação da Internet no Mundo.....	193
3.9	A Internet no Brasil .....	209
3.9.1	Atual demanda da Internet no Brasil.....	210
3.9.2	A regulação da Internet no Brasil.....	216
<b>Capítulo IV – O Marco Civil da Internet no Brasil</b>	<b>.....</b>	<b>225</b>
4.1	Introdução .....	227
4.2	A concepção do Marco Civil da Internet.....	228
4.3	As tramitações no Congresso Nacional.....	229
4.4	A Construção do Marco Civil da Internet.....	235
<b>Capítulo V – A Regulamentação do Marco e seu momento atual</b>	<b>.....</b>	<b>277</b>
5.1	Introdução .....	279
5.2	A mobilização de grupos sociais na Construção do Marco Civil .....	280
5.2.1	A participação do Parlamento Brasileiro na construção do Marco Civil.....	282
5.2.2	As Participações do Governo e da Academia na Construção do Marco Civil .....	286
5.2.3	A participação dos Movimentos Sociais na Construção do Marco .....	290
5.2.4	A participação Popular na Construção do Marco .....	294
5.3	Atual situação do Marco Civil da Internet do Brasil.....	297
5.3.1	A regulamentação do Marco Civil.....	298
5.3.2	A regulamentação do Marco Civil da Internet do Brasil.....	307
<b>Considerações finais</b>	<b>.....</b>	<b>315</b>
<b>Referências</b>	<b>.....</b>	<b>333</b>
<b>Anexo – Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014</b>	<b>.....</b>	<b>347</b>

## Lista de figuras

---

Figura 1- O ambiente da mídia: fontes de demanda e de restrição .....	101
Figura 2 – As culturas da Internet .....	182
Figura 3 – Distribuição da Internet no mundo.....	214
Figura 4 – Site e-democracia .....	260
Figura 5 – Proposta legislativas.....	261
Figura 6 – Portal da Câmara dos Deputados .....	284
Figura 7 - Ato Público contra o AI-5 Digital .....	293
Figura 8 - Simbologia que representava o Movimento MegaNão!.....	293
Figura 9 – Figura utilizada na luta pela democracia no Brasil.....	295
Figura 10 - Primeiro passo para participar da votação do Marco Civil da Internet .....	299
Figura 11 - Segundo passo para participar da votação do Marco Civil da Internet.....	299
Figura 12 - Terceiro passo para participar da votação do Marco Civil da Internet.....	300
Figura 13 - Quarto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet.....	300
Figura 14 - Quinto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet .....	301
Figura 15 - Sexto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet.....	301
Figura 16 - Divulgação da regulamentação do Marco Civil da Internet através do Facebook...	307

## Lista de gráficos

---

Gráfico 1 – Percentual de pessoas que utilizaram a Internet no ano 2013 no Brasil.....	212
Gráfico 2 – Ranking das redes sociais no Brasil.....	215
Gráfico 3 – Tempo gasto nas redes sociais no Brasil .....	215
Gráfico 4 - Dados compilados da primeira votação do anteprojeto.....	250
Gráfico 5 - Os eixos de votação na segunda etapa de regulamentação da Lei 12.965/14.....	302
Gráfico 6 – Número de comentários as pautas mais votadas durante o processo de regulamentação do Marco Civil da Internet. ....	303
Gráfico 7 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do Facebook .....	304
Gráfico 8 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do Twitter .....	304
Gráfico 9 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do YouTube .....	304

## Lista de quadros

---

Quadro 1 - Características do parlamentarismo e do presidencialismo de acordo com Castro (2004) .....	88
Quadro 2 - Tipos de regulação e instâncias reguladoras (Moreira, 1997).....	118
Quadro 3 - Tipos de regulação na Europa e na América do Norte.....	118
Quadro 4 - Método de escolha e opinião pública.....	177
Quadro 5 - Eixos de discussões.....	237
Quadro 6 – Posts de discussão.....	239
Quadro 7– Compilação de dados das minutas do anteprojeto.....	240
Quadro 8 - Empresas e associações que contribuíram com o Marco Civil.....	251
Quadro 9 - Países que contribuíram com o Marco Civil .....	251
Quadro 10 - Exemplos de considerações de empresas ao Marco Civil.....	252
Quadro 11 – Grupos envolvidos nas discussões .....	262
Quadro 12 – Principais operadoras de telefonia no Brasil .....	310

## Lista de siglas

---

AI – Ato Institucional
Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações
Ancine – Agência Nacional de Cinema
ANL – Aliança Nacional Libertadora
ANS – Advanced Networks and Services
Arena – Aliança Renovadora Nacional
ARPA – Advansed Research Projects Agency
ASNE – American Society of New Editors
BITNET – Because it's Time Network
BOC – Bloco Operário Camponês
CAC – Consell Del Audiovisual de Catalunã
Cade – Conselho de Defesa Econômica
CCS – Conselho de Comunicação Social
CCTCI – Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática
CER – Competição Estabelecida entre Redes
CES – Competição Estabelecida entre Serviços
Cetic.br – Centro de Estudos sobre Tecnologias da Informação e Comunicação
CGI.br – Comitê Gestor da Internet no Brasil



CIC – Consell de la Informació de Catalunya  
CISPA – Cyber Intelligence Sharing and Protect Act  
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
CNMC – Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia  
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COICA – Combating Online Infringement and Counterfeits Acts  
Conatel – Comissão Nacional de Telecomunicações  
Contel – Conselho Nacional de Telecomunicações  
COPPA – Childre’s Online Privacy Protection Act  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito  
CRTC – Canadian Radio-Television Commission  
CSA – Conselho Superior de Audiovisual  
CTS/FGV – Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
DEM – Partido Democratas  
Dentel – Departamento Nacional de Telecomunicações  
DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda  
DMCA – Digital Millenium Copyright Act  
Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações  
ERC – Entidade Reguladora para Comunicação Social  
FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo  
FCC – Federal Communications Commission  
Fecomércio – Federação dos Comerciantes de São Paulo  
FERMILAB – Fermi National Accelerator Laboratory  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FISL – Fórum Internacional de Software Livre  
FTC – Federal Trade Commission  
HADOPI – Hauté Autorité pour la Diffusion des Ouvres et la Protection Destroits sur Internet  
Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do Brasil  
ICANN – Internet Corporation for Assigned Names and Numbers  
IETF – The Internet Engineering Task Force  
IGF – Fórum de Governança da Internet  
ITU – International Telecommunication Union  
JK – Juscelino Kubitschek

LDA – Lei de Diretrizes Autorais  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases  
LGT – Lei Geral de Telecomunicações  
LNCC – Laboratório Nacional de Computação Científica  
Lula – Luís Inácio Lula da Silva  
MDB – Movimento Democrático Brasileiro  
MIC – Ministério dos Assuntos Internacionais das Comunicações  
MIT – Massachusetts Institute of Technology  
MMDS – Sistema Multicanal de Distribuição de Microondas  
MPT – Ministério dos Correios e Telecomunicações  
NSF – National Science Foundation  
NSMT – Teoria dos Movimentos Sociais  
NTT – Nippon Telegraph and Telephone  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
OCILLA – Online Copyright Infringement Liability Limitation Act  
Ofcom – Office of Communications  
OIB – Observatório da Internet Brasileira  
ONG – Organização Não Governamental  
PCB – Partido Comunista Brasileiro  
PCC – Press Complaints Commission  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIPA – Protect IP Act  
PL – Projeto de Lei  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PRN – Partido da Renovação Nacional  
PSD – Partido Social Democrata  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
RMT – Teoria da Mobilização dos Recursos  
RNP – Rede Nacional de Ensino e Pesquisa  
SBTVD –T – Sistema Brasileiro de TV Digital  
SIC – Sociedade Independente de Comunicação  
SNI – Serviço Nacional de Informação  
SOPA – Stop the online Piracy Act  
Telebrás – Telecomunicações Brasileira S.A

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

UFBA – Universidade Federal da Bahia

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USP – Universidade de São Paulo

W3C – World Wide Web Consortium

WWW – World Wide Web



---

Contextualização do estudo

---



## Introdução

A chegada da Internet teve um impacto importante nos meios de comunicação de massa tradicionais abrindo a possibilidade de espaço inédito de intercâmbio da informação, fora dos circuitos dos conglomerados midiáticos. Com o novo meio, os dispositivos das novas tecnologias de informação e comunicação têm sido frequentemente notados como recursos para fortalecer o processo democrático, já que a Internet além de oferecer grande variedade de informações, permite também o envolvimento de diferentes atores no processo de interlocução.

Nesse contexto histórico os diversos mecanismos tecnológicos de comunicação online utilizados – petição *online*, *blogs*, *twitter* – demonstram, por meio de um processo de reafirmação da abertura da interpretação constitucional, de realização da soberania do povo e de ressignificação de direitos fundamentais, a real possibilidade de que o espaço virtual finalmente funcione como um efetivo espaço público de exercício autônomo e criativo da cidadania, em uma materialização de aspectos intrínsecos ao paradigma do Estado Democrático.

Nesse contexto, perguntas frequentes como: quais são os desafios que a Internet coloca para a o novo cidadão? Seria ele capaz de se tornar partícipe de um processo de construção social a partir de um meio de comunicação, e modificar estruturas políticas e sociais? , vêm sendo articuladas em nível mundial pelas diversas classes sociais.

Não restam dúvidas que a velocidade, a facilidade e a difusão das comunicações *online* tornam possível questionar se o que era tido como certo para o mundo *offline* continua sendo válido. Noções básicas como as fronteiras territoriais, por exemplo, constitutivas do próprio conceito de Estado se mostram insuficientes para explicar fenômenos cada vez mais comuns.

Assim, a Internet, considerada não apenas como rede que liga computadores, mas tem seu valor como construto socialmente significativo, permite também revisitar questões sociais problemáticas e antigas sobre as quais as grandes teorias divergem e que recorrentemente retornam ao centro dos debates.

Pairam dúvidas sobre entendimentos acerca dos direitos e dos deveres fundamentais do meio, seu significado, sua extensão, suas origens, sua importância, sua dinâmica de funcionamento e seus próprios fundamentos.

Outras perguntas podem estar vinculadas à busca pela segurança no ambiente da Internet. O universo virtual muitas vezes é utilizado para prática de crimes diversos, tanto servindo apenas

como meio facilitador de velhas condutas lesivas, quanto dando origem a novas ações ilegais. As respostas a esse novo cenário são também produzidas em clima de desafio, na medida em que o entendimento do funcionamento da Internet segue sendo uma incógnita.

Por isso, informação, democracia e tecnologia são as principais temáticas que ocupam hoje os pensamentos dos mais variados estudiosos das ciências humanas e sociais em todo o mundo.

A informação, objeto central do processo de comunicação, leva o ser humano a construir sua personalidade, conduzindo a uma correlação entre informação e formação. Através dessa formação distingue-se o saber individualizado do ser humano, que determina o entendimento, as opções de consciência e a inteligência, e que distinguem o homem de todas as outras espécies.

Dentro desse contexto, é necessário levar em consideração o princípio de liberdade, uma vez que a concepção da informação para a formação precisa estar apoiada na liberdade de expressão e direito à informação.

No entroncamento dessa discussão, a democracia chega para conciliar e proporcionar uma convivência pacífica entre os cidadãos dentro de um Estado, levando em consideração não apenas uma forma de governo ou um regime político. A concepção de “governo do povo, para o povo e pelo povo”<sup>1</sup> vai ficando para trás.

Segundo Hannah Arendt (2004), a democracia está no poder, mais precisamente na capacidade humana de agir em comum acordo. Nessa perspectiva, Arendt pensa a política “como ação conjunta e entende que o engajamento cidadão é a forma de exercer uma liberdade criativa, capaz de criar mundo”.

Democracia hoje está além de exercer o direito ao voto; está além de assegurar os direitos fundamentais. É um conceito múltiplo e variável que se constrói e se aperfeiçoa baseado na abertura de uma sociedade da informação.

Alicerçada na liberdade de expressão e no direito à informação é latente a percepção de que sem esses dois pontos não há a verdadeira democracia, que se faz através da livre circulação de ideias, pressuposto do governo do povo.

Resguardados por mecanismos normativos nacionais e internacionais o direito à informação e à liberdade de expressão são explicitados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU

---

<sup>1</sup> Proposição formulada por Abrahan Lincoln em 1863, em seu discurso *Gettysburg*.



e nas Constituições contemporâneas dos países ocidentais e democráticos que se preocuparam em assegurar expressamente a liberdade de informação e o livre fluxo de ideias.

No Brasil, o direito à informação é estimulado na Constituição de 1988, que prevê a liberdade de comunicação no art.5º (IV, IX e XIV) e nos arts. 220 a 224.

Em paralelo às estruturas informação e democracia, a tecnologia vem para transformar os atores dessas sociedades, levando à concepção de uma nova esfera pública, onde se consolida uma “democracia viva” caracterizada por uma maioria ativa e não mais calada<sup>2</sup>.

Nesse contexto o surgimento da Internet, que constitui tecnicamente um sistema de informação global, propiciou o desenvolvimento de diversos setores dentro de uma democracia, incluindo os comerciais, não comerciais, lucrativos e não lucrativos, e também levou à análise de um outro momento que seria a utilização do ciberespaço para consolidação da cidadania.

É através deste espaço que as informações circulam livremente, proporcionando um *feedback* ativo, levando os cidadãos a exercerem os seus direitos e deveres dentro de uma sociedade organizada e levando a informação ao capitalismo contemporâneo.

Exemplos claros dessa liberdade de informação são as múltiplas manifestações organizadas via Internet - a Primavera Árabe, os protestos na Turquia, o movimento de ocupação de *Wall Street* - que demonstraram não apenas a insatisfação dos cidadãos diante dos fatos, mas a sua vontade de participar nas decisões dos poderes públicos que influenciam as suas vidas. Carvalho (2014)

Segundo Castells (2012), os movimentos sociais em rede afirmam o direito dos cidadãos de começar tudo de novo, após chegar ao limite da autodestruição graças as nossas instituições atuais, e o seu legado terá sido de afirmar a possibilidade de reaprender a conviver na verdadeira democracia.

Retomando o pensamento de Hannah Arendt (2004), é importante salientar as relações entre as diversas esferas que se formaram ao longo do tempo e que introjetaram outros valores na sociedade, reconstruindo os relacionamentos dos seres humanos, modificados com o passar do tempo. A esfera pública, criada na Grécia, caracterizada como a esfera da liberdade e da política e que era acessível a todos, conflitava com a esfera privada, que afastava os grupos sociais de seus relacionamentos. Com o surgimento da esfera social, no final da Idade Moderna, a esfera privada

---

<sup>2</sup> Müller, F. Democracia e República. In Rev. Jur., Brasília, v. 7, n. 77, p. 01-07, fev./mar. 2006. p. 6. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_77/artigos/PDF/FriederichM%FCller\\_Rev77.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_77/artigos/PDF/FriederichM%FCller_Rev77.pdf), Acessada em 01.02.2016

acabou se tornando a esfera da intimidade, espaço onde o indivíduo se protegia da sociedade a qual pertencia, buscando não ser visto e nem ouvido.

No entanto, com a chegada da Internet houve uma distinção entre esses espaços. Com acesso amplo e irrestrito, a Internet permitiu a ampla atuação da esfera social, onde o indivíduo pode ser visto e ouvido por todos, sem o necessário contato presencial para o estabelecimento dessas relações. Assim, surge a esfera virtual.

Fato é que novas práticas sociais, lícitas e ilícitas, foram ampliadas a partir do surgimento dessa nova esfera, consolidada através da Internet. E a linha divisória se torna cada vez mais borrada exatamente quanto mais se busca uma definição, isso porque as propostas acabam se valendo de significados que valiam para um mundo do qual a Internet não fazia parte. Sem considerar essas novas práticas, esses novos contextos, qualquer definição de critérios legais soará prontamente desatualizada.

No Brasil, normalmente a pedofilia *online* serve de mote para propostas mais rígidas de investigação e a liberdade de expressão se contrapõe como fator de exigência da chamada neutralidade de rede. Em outros países, a violação de direitos autorais motiva a busca por mecanismos de investigação e responsabilização, tendo como contraponto o direito à privacidade dos usuários da rede, em um contexto que reforça as fragilidades da lógica estrutural da propriedade intelectual de restrição e controle de cópias em um ambiente que basicamente envolve a reprodução incessante e caótica de informação. E ainda a própria questão política sobre exercício da cidadania, tem papel central em países que optam por simplesmente não permitir ou restringir ao mínimo as comunicações pela Internet. (Santarém, 2010)

Os movimentos organizados através das comunidades virtuais fizeram emergir uma cidadania digital, através do *web*-cidadão, que teve como principal objetivo modelar o Estado, dando ao cidadão o direito e a liberdade de informação, que compreendeu a liberdade de transmitir ou comunicar informações ao outro, como também a de receber a informação, embora seja notória a concepção vigiada do processo que leva a um conceito de privacidade questionada.

No Brasil, a construção do Marco Civil da Internet vem contemplar essa insatisfação popular e constatar a potencialidade da Internet como espaço virtual, na difusão de informações e na modernização da democracia.

Desde o retorno do projeto de lei de cibercrimes à Câmara até a votação do Marco Civil da Internet, o Brasil vivenciou um processo social de acirramento da tensão entre direito penal e

direitos fundamentais que levou a questionamentos maiores no tratamento da questão. Para além de ser percebida como maravilha tecnológica ou como arma para a criminalidade, por uma convergência de fatores diversos, a Internet poderia ser encarada de fato como um espaço público para a veiculação de demandas sociais?

Apesar de humilde, na Construção do Marco Civil da Internet no Brasil travou-se não apenas um diálogo direto entre governantes e governados, mas entre os próprios governados. A própria sociedade civil se mobilizou e foi mobilizada a definir o que ela não estava disposta a admitir e o que ela queria garantir especificamente no processo de definição dos limites para as investigações criminais e no respeito às liberdades de comunicação em rede.

Assim, em um primeiro momento deste trabalho foi exigido um processo de estudo de caso bibliográfico, voltado para uma história nos conceitos de democracia, meios de comunicação e Internet, e logo em seguida uma proposta de observação sobre os projetos de lei de crimes cibernéticos e de regulamentação espalhados pelo mundo e sobre a construção do Marco Civil da Internet do Brasil.

Esse olhar permite considerar que o projeto de lei nº 84 de 1999, apresentado na Câmara dos Deputados, não representa uma proposta episódica ou singular, mas sim uma proposta articulada e condizente com uma lógica penal específica que insiste em reaparecer no âmbito do Poder Legislativo.

Apelos isolados de acadêmicos especializados foram aglomerados em um movimento de emergência do que se poderia identificar como um novo sujeito coletivo, dotado de um discurso de oposição e de interesses de afirmação, clamando pelo reconhecimento de sua legitimidade como interlocutor no espaço público.

O Marco Civil da Internet aparece como interiorização dessa tensão pelo Estado, na forma de um projeto de construção transparente de um anteprojeto de lei pelo Poder Executivo, a ser encaminhado ao Poder Legislativo. A busca do Poder Público em se dinamizar para dialogar com a sociedade civil organizada dessa forma inovadora encerra esse ciclo com uma possível contribuição para a dinâmica de uma sociedade mais justa e democrática.

Neste estudo de caso pretendemos mostrar as profundas transformações em matéria de informação e comunicação promovidas pelo desenvolvimento tecnológico, que provocou igualmente uma transformação na sociedade contemporânea no Brasil, através da construção do Marco Civil da Internet.

Sendo nosso propósito nesse trabalho uma análise mais social da realidade da vida cotidiana, bem como os aspectos gerenciados a partir desse perfil, ou mais precisamente de um objeto de conhecimento que dirige a conduta na vida diária, e estando nós apenas tangencialmente interessados em saber como essa realidade pode aparecer em várias perspectivas teóricas, iniciamos o trabalho pelo esclarecimento dessa realidade, tal como é acessível ao senso comum dos membros ordinários da sociedade.

Por isso, o primeiro capítulo deste trabalho está centrado na Democracia e a importância dessa concepção social-política para o exercício pleno da cidadania na *pólis*. Toda a estrutura desenvolvida percorre um processo histórico, que vem desde a formatação da *ágora*, no século V a.C., até as suas diversas modificações estruturais que hoje é utilizada em mais de 140 países espalhados pelo mundo.

O capítulo mostra as transformações sociais, políticas e econômicas das sociedades ao longo do tempo, marcadas intrinsecamente pela evolução das comunicações e as mudanças no exercício da cidadania por meio dessa troca de informações permitidas a partir da estruturação de democracias diversas.

A partir da concepção de Hannah Arendt (2004), de que o sentido original da política se identificaria com a liberdade, analisamos o princípio da representação democrática e posteriormente sua evidente crise caracterizada pelos altos índices de abstenção nos países em que existe obrigatoriedade de voto, bem como pela perda de representação material dos Poderes instituídos.

O estudo, baseado em fundamentação teórica nos levou a distinguir os dois conceitos, mostrando claramente que a política passou a ser um instrumento para que se atingisse bens mais elevados, e se tornando um pressuposto para o exercício da liberdade.

Por meio da observação direta de experiências de participação e deliberação destacáveis em alguns países do mundo, procuramos conhecer as diversas possibilidades de aplicação da democracia participativa e deliberativa, com o objetivo de formação de referencial teórico e prático para viabilização de um sistema participativo.

O primeiro capítulo está embasado em uma pesquisa bibliográfica, fundamentada em autores como Rosenfield, Rosseau, Châtelet, Lima, Ribeiro, Habermas, Arendt, Campos e outros que estudaram e ainda estudam a democracia ao longo dos tempos.

Fica evidente neste trabalho que o nosso propósito não é um envolvimento filosófico, apesar de se fazer necessário um conhecimento intrínseco da realidade da vida cotidiana do objeto em estudo, para a continuidade da análise social propriamente dita.

A vida cotidiana apresenta-se como uma realidade interpretada pelos homens e subjetivamente dotada de sentido para eles na medida em que forma um mundo coerente. Como sociólogos, tomamos esta realidade por objeto de nossas análises. No quadro da sociologia enquanto ciência empírica é possível tomar essa realidade como dada, tomar como dados os fenômenos particulares que surgem dentro dela, sem maiores indagações sobre os fundamentos dessa realidade, tarefa já de origem filosófica. (Berger, 1983, pp.35-36)

Para este estudo esboçamos os principais aspectos daquilo que acreditamos ser uma solução adequada do problema filosófico, apenas no sentido de poder servir como ponto de partida para a análise social e obviamente de construção do objeto.

Dessa forma, o método que julgamos mais conveniente para esclarecer os fundamentos do conhecimento na vida cotidiana é o da análise fenomenológica, método puramente descritivo, e como tal “empírico”, mas não “científico”, segundo o modo como entendemos a natureza das ciências empíricas. (Berger, 1983, p.36)

Segundo Berger (1983, p.37) a análise fenomenológica na vida cotidiana, abstém-se de qualquer hipótese causal ou genética, assim como de afirmações relativas ao *status* ontológico dos fenômenos analisados.

Por ser um estudo construído quando o objeto em destaque ainda estava em movimento, os conjuntos salientados acabaram por introduzir tensões inteiramente diferentes na consciência do executor, contribuindo para que a atenção com referência ao processo de construção do estudo fosse levado para uma natureza completamente diversa, pois segundo Berger (1983), “[...a realidade da vida cotidiana está organizada em torno do “aqui” de meu corpo e do “agora” do meu presente. Este “aqui e agora” é foco de minha atenção à realidade da vida cotidiana]”.

Então, os nossos capítulos subsequentes, segundo e terceiro capítulos, seguem a mesma lógica do primeiro, levando em conta, aspectos sócio políticos e abraçando as pesquisas primárias de estudos.

O segundo capítulo do trabalho contempla a chegada dos meios de comunicação de massa no mundo e a substituição do espaço público pela representação midiática. Neste capítulo passamos a conhecer o poder da mídia diante de uma sociedade e as transformações sofridas por essa mesma sociedade em função do poder da mídia. Essa percepção leva à construção de um

novo modelo de cidadão, que conduz o Brasil à “organização” e à “passividade” diante de “coronelismos” e “propriedades cruzadas”.

Neste capítulo são evidenciados modelos de regulações e regulamentações que levam a mídia a ter respeito e princípios éticos diante dos cidadãos, pois segundo Lima (2012, p. 9) “[...] todos sabemos que a imprensa pode destruir reputações, derrubar ministros e às vezes um governo inteiro”.

Neste capítulo exploramos algumas das qualidades da aplicação dos meios de comunicação de massa para a formação humana, e em especial para a democracia, colocando pontos que trabalharam suas limitações e desafios. O capítulo é encerrado com as limitações relativas aos meios de comunicação tradicionais, em função de regulações não ajustadas aos contextos sociais.

A fundamentação bibliográfica vem estruturada em autores como McQuail, Adorno, Sodré, Bucci, Lima, Paternostro e *sites* atuais que mostram a realidade das regulações espalhadas pelo mundo e que servem de parâmetros para outros países.

O terceiro capítulo está relacionado com a Era da Informação e suas novas tecnologias, incluindo a chegada da Internet, que “[...] se consolida como uma rede descentralizada na qual ativistas e cidadãos podem se organizar de maneira livre e escapar do domínio de governos e corporações”. (Parisier, 2012, p.7)

A relação entre a democracia e a Internet leva à formação de um novo modelo de cidadão visualizado através de ampla pesquisa bibliográfica que mostra um indivíduo mais participativo e mobilizado diante de uma democracia representativa, levando a uma perspectiva de democracia participativa. Nesse contexto optamos apenas por observar as ações dos grupos sociais, mobilizados através de redes sociais e processos interativos que contribuiram para a formação de sociedades mais presentes no contexto social do país.

A construção de novos eixos estruturais a partir da organização e da mobilização, mostram que efetivamente a Internet tem no seu futuro a perspectiva de personalização, girando em torno do próprio “eu”.

Neste capítulo observamos como as TICs podem contribuir para a superação de algumas limitações sociais, bem como na criação de outras, por meio de apresentação de análises.

A fundamentação teórica vem embasada em autores como Castells, Lima, Parisier, Lèvy, Vancin/Neves, Fishkin, e outros autores que analisam a Internet e seus efeitos sociais na contemporaneidade.

Sendo assim, a realidade da vida diária não se esgota mas abraça fenômenos que muitas vezes não estão presentes no “aqui e agora”, levando o interlocutor a um mundo intersubjetivo, onde outras pessoas podem também fazer parte do processo de interpretação.

### **Hipóteses**

Como ponto principal desse estudo, buscamos analisar se a forma participativa de construção de um marco democrático e regulatório no ciberespaço, no caso específico, o Marco Civil da Internet do Brasil, que utilizou as redes sociais para discussão e votação da Lei causa uma alteração significativa no modelo social dos cidadãos e isso reflete no processo de cidadania e consequentemente na formação de um novo cidadão: mais crítico, participativo e transformador dentro de uma estrutura social.

A pergunta que emerge na abordagem conjunta dessa perspectiva seria se o modelo digital, utilizado na construção desse processo, se consolidaria como um modelo de democracia levando em conta a aplicabilidade de uma legislação a um meio essencialmente livre, sem violar direitos fundamentais de cidadãos.

O Marco Civil da Internet no Brasil veio renovar essa pergunta em todo o mundo, e não apenas no Brasil. Isso porque, de um lado, a própria Internet, mais do que uma inovação tecnológica, desde sempre foi vista como uma ferramenta da qual a sociedade poderia se valer para alcançar um novo patamar de sociabilidade.

Para alicerçar a comprovação da nossa hipótese nossos objetivos são estudar a construção do Marco Civil da Internet no Brasil observando os desdobramentos e as construções da política normativa referente à utilização e os conteúdos da Internet, analisar os principais pontos de mudança na transição democrática que o marco impôs; acompanhar os processos de regulamentação já existentes em outros países e verificar a formação de um novo cidadão a partir de um processo participativo

Já desde os primeiros experimentos no final da década de 1960 visionários foram capazes de antecipar o leque de possibilidades que uma rede capilarizada de meios de comunicação poderia gerar. A sociedade poderia abandonar os entraves de injustiça e as pessoas poderiam efetivar diversos ideais antes inviáveis. A participação política direta figura como um desses ideais.

Além disso, a humanidade poderia contar com uma *ágora* capaz de viabilizar a atuação de todos os cidadãos.

A forma como o Marco Civil da Internet do Brasil foi construída, além de consolidar a cidadania dentro de uma democracia, também poderia vir a tornar o Brasil uma referência no cenário mundial, partindo do pressuposto que o país, foi o primeiro no mundo a adotar a plataforma *on line* nas discussões e debates acerca da melhor proposta a ser apresentada para votação do projeto e promulgação da Lei.

Para manter o espírito de governança, o governo brasileiro disponibilizou através do Ministério da Justiça várias plataformas para o processo de votação, tendo como mais evidente a e-Democracia. O trabalho democrático e coeso de grupos sociais acabou por gerar uma legislação pioneira no mundo, que pode vir a servir de exemplo para todos os que defendem a liberdade de expressão na internet.

Assim, o Marco Civil da Internet construiu plataformas, gerou discussões, aproximou pensamentos distintos, associou saberes e permitiu a democratização de ideias que acabaram por contribuir para a consolidação de uma Internet como espaço de expressão dos movimentos sociais populares.

A forma de construção do Marco Civil da Internet no Brasil refaz a concepção de uso tão restrito do novo meio apontado por Castells (1999, p.384) “[...] esse novo sistema se desenvolverá envolvendo apenas os principais segmentos de todo o planeta, como a população mais instruída ou de poder aquisitivo mais elevado”, a partir do momento que foi protagonizada por ONG's, partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais, academia e a sociedade em geral, que através da descoberta de uma nova *ágora*, viram na Internet, um espaço público interativo e descentralizado com múltiplas possibilidades de difusão de ideias e reivindicações.

O Marco Civil da Internet traz na sua essência concepções inerentes a um processo democrático a partir do momento que pode regular sem censurar, regular sem invadir a privacidade alheia, regular sem proibir o anonimato e regular sem tolher a liberdade de expressão. Centrado na conformação de uma nova cidadania, na derrubada da distância geográfica e no acesso restrito à informação, a sua aprovação pode levar o Brasil a desempenhar um papel de liderança no cenário internacional, refletindo como modelo para outros países a partir do seu conteúdo e forma, e pela participação da sociedade em sua elaboração.



A nossa hipótese então é mostrar que a forma de construção do Marco Civil da Internet do Brasil reformulou o processo de cidadania no Brasil levando à formação de um novo cidadão e à concepção de uma Democracia Digital com uma proposta inovadora e substancialmente relevante para o século XXI, inaugurando não apenas uma legislação que contribui para manter a internet livre e segura, mas também um novo paradigma para a internet mundial.

### **Metodologia**

Todo o trabalho foi orientado através de metodologias diversas, com ênfase no Estudo de Caso por se tratar de um assunto em construção e que efetivamente precisava de consultas pontuais e compilação de dados rotineiros, pois segundo Yin (2005)

Cada tipo de pesquisa possui um objeto de pesquisa implícito, se não explícito. No sentido mais elementar, o projeto é a sequência lógica que conecta os dados empíricos às questões de pesquisa iniciais do estudo e, em última análise às suas conclusões. Coloquialmente, um projeto de pesquisa é um plano lógico para se sair daqui e chegar lá, onde aqui pode ser definido como o conjunto inicial de questões a serem respondidas e lá, é um conjunto de conclusões (respostas) sobre essas questões. Entre “aqui” e “lá” pode-se encontrar um grande número de etapas principais, incluindo a coleta e análise de dados relevantes. (p.41)

A narrativa construída é evidenciada a partir de fontes distintas como documentos, registros em arquivos, observação direta e artefatos físicos. Segundo Yin (2005, p.111) “[... os dados para os estudos de caso podem se basear em muitas fontes de evidências]”.

Ainda segundo Yin (2005, p.111) três princípios podem ser aprofundados quando se decide trabalhar um objeto a partir de um estudo de caso. O primeiro deles é a utilização de várias fontes de evidências, e não apenas uma. O segundo seria a criação de um banco de dados e o terceiro a manutenção de um encadeamento de evidências.

Dessa forma, foram feitas considerações a partir de referenciais *online* e *off line*, com vasta pesquisa documental, que utilizou bibliografias nacionais e estrangeiras, além da observação não participativa diante de alguns movimentos realizados dentro e fora do país, haja visto que o trabalho começou a ser pensado em 2012, quando o Projeto de Lei ainda estava em construção e posterior tramitação no Congresso Nacional Brasileiro, gerando polêmicas e passando ainda por várias etapas de discussões, até a sua votação final em 2014.

A opção pelo Estudo de Caso está associada ao propósito de obter tanta informação quanto o possível acerca do caso específico em análise, não se fazendo necessária, nesse tipo de estudo a definição de uma “amostra” de sujeitos cuja seleção seja suportada por critérios de

representatividade no sentido de apontar possíveis generalizações de caráter estatístico (Gomes, 2004).

Segundo Yin, o estudo de caso é um método qualitativo que consiste, geralmente, em uma forma de aprofundar uma unidade individual. Ele serve para responder questionamentos que o pesquisador não tem muito controle sobre o fenômeno estudado. O estudo de caso contribui para compreendermos melhor os fenômenos individuais, os processos organizacionais e políticos da sociedade (Yin, 2005, p.43).

Neste contexto, a metodologia do Estudo de Caso é uma ferramenta utilizada para entendermos a forma e os motivos que levaram a determinada decisão, pois conforme Yin (2005, p. 49) o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que compreende um método que abrange tudo em abordagens específicas de coletas e análise de dados.

Este método é útil quando o fenômeno a ser estudado é amplo e complexo e não pode ser estudado fora do contexto onde ocorre naturalmente. Por isso, o trabalho aqui desenvolvido é um estudo empírico que busca determinar ou testar uma teoria, e tem como fontes de informações o acompanhamento de um contexto histórico, além de conversas individuais com envolvidos no processo onde, através delas, os interlocutores expressam suas opiniões sobre o assunto em questão, utilizando suas próprias interpretações.

Através dessa concepção foram realizadas conversas individuais com pessoas integrantes de movimentos sociais, como o jurista Paulo Rená, integrante do grupo de pesquisa Cultura Digital e Democracia, integrante no movimento MEGA e gestor do projeto de elaboração do Marco Civil da Internet no Ministério da Justiça; participantes do processo de construção do Marco Civil Brasileiro, como Veridiana Alimonti, advogada e pesquisadora do IDEC, (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) e membro titular do Comitê Gestor da Internet; Deputado Federal Alessandro Molon, do Partido REDE, do Rio de Janeiro, relator na Câmara dos Deputados do projeto que criou o Marco Civil da Internet, bem como com pessoas ligadas às organizações integrantes dos momentos efetivos para a criação do processo de regulação da internet no país.

As conversas individuais serviram de apoio para uma contextualização mais conclusiva acerca da proposta real pensada inicialmente àquela efetivada pelo Congresso Nacional Brasileiro, já que a democracia participativa se fez presente nessa sistemática de votação desde o início.

A tendência do Estudo de Caso é tentar esclarecer decisões a serem tomadas. Ele investiga um fenômeno contemporâneo partindo do seu contexto real, utilizando de múltiplas fontes

de evidências. Dentro dessa proposta o trabalho se enquadra como um Estudo Exploratório, pois segundo Yin (2005, p.43), “[...] um estudo de caso pode ser Exploratório quando se quer encontrar informações preliminares sobre o assunto estudado”.

Segundo Reis (2010), com relação às modalidades de investigação científica, este trabalho se enquadra nos estudos denominados “exploratórios”, porque estabelece critérios, métodos e técnicas para a elaboração da pesquisa, além de oferecer informações novas sobre o objeto de estudo; “direto” e de “pesquisa de campo” (Almeida & Freire, 2000) por considerar: (i) que existe uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito; (ii) a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados; (iii) não demandar o uso de métodos e técnicas estatísticas; (iv) a fonte direta para coleta de dados é o ambiente natural e o instrumento-chave é a sociedade; (v) os focos principais de abordagem são o processo e seu significado (Reis, 2010).

O estudo também pode ser considerado Descritivo, porque através da observação é feita uma narração histórica da construção do Marco Civil da Internet do Brasil, baseada em fontes bibliográficas como a Internet e os meios de comunicação tradicionais, como impresso, rádio e TV.

Para conduzir os direcionamentos dessa Tese foram realizados trabalhos de investigação através de levantamentos documentais, principalmente aqueles relacionados às legislações e às ações já praticadas com relação ao momento de criação do Marco Civil no Brasil.

Fundamentada em análises práticas de execuções de regulamentações já existentes no mundo, foram realizadas análises de fatos, levando em consideração momentos reais já contextualizados por outros países, observando e comparando as propostas internacionais junto aos modelos de governança da Internet.

O estudo também pode ser considerado como Analítico, já que procuramos problematizar ou produzir novas teorias junto ao objeto em estudo, que podem vir a ser confrontadas com as teorias que já existem, proporcionando avanços do conhecimento.

Nesse contexto, observamos diferentes visões teóricas acerca do assunto estudado que serviram como base para orientar as discussões sobre o objeto de estudo, constituindo a orientação para discussões sobre a aceitação ou não das alternativas encontradas.

O estudo é considerado portanto, um Estudo de Caso, pois assume tratar sobre uma situação específica, procurando encontrar as características e o que há de essencial nela, podendo

assim, ajudar na busca de novas teorias e questões que servirão como base para futuras investigações.

As pesquisas bibliográfica e documental foram caracterizadas pela prática de elaboração de um plano de trabalho que continha uma proposta de abordagem realista e exequível da temática em questão, onde foram valorizados: conceitos, palavras-chave, ideias principais, o problema da pesquisa, os objetivos e a hipótese.

O material documentado bem como as respectivas análises, estão organizados no relatório de pesquisa componente do estudo que se construiu e todo o desenvolvimento aqui estruturado foi dividido em cinco capítulos dispostos da seguinte forma:

- Capítulo I: A Democracia
- Capítulo II: Os Meios de Comunicação de Massa
- Capítulo III: A Internet
- Capítulo IV: A Construção do Marco Civil da Internet no Brasil
- Capítulo V: A Regulamentação do Marco e seu momento atual

Ao adotar a metodologia do Estudo de Caso, o quarto capítulo do trabalho aborda a construção do Marco Civil da Internet no Brasil. Este capítulo se torna mais amplo porque norteia a concepção do processo desde o seu momento inicial, em 2009, até a votação do Marco em 2014, e posteriores considerações em 2015.

Toda a análise se deu através de observação e de conversas direcionadas para pessoas que de alguma forma participaram da construção do Marco. Em alguns momentos o estudo levou em consideração o determinismo tecnológico, que se baseia na Teoria Reducionista, de Thorstein Veblen (1857 – 1929) e que “[...] pressupõe que a tecnologia de uma sociedade impulsiona o desenvolvimento de sua estrutura social e valores culturais”.

A ideia de que o desenvolvimento tecnológico determina a mudança social tem sido amplamente debatida no mundo ao longo dos anos, por autores como McLuhan, Harold Innis, Rosalind Willians, MerrittRoe Smith, Neil Postman, Croteau e Hoynes, e tantos outros, adeptos rigorosos do determinismo tecnológico, e que baseiam suas crenças na tecnologia como uma força que rege fundamentalmente uma sociedade.

Na construção do Marco Civil da Internet do Brasil pudemos observar que houve uma mudança na concepção social do cidadão, mas não podemos afirmar que o motivo dessa mudança esteja efetivamente alicerçado no Determinismo Tecnológico. Constatamos “pinceladas” dessa Teoria na concepção social do processo que foi utilizada como parâmetro para a nossa metodologia.

O capítulo se fundamenta em autores brasileiros, como Carvalho; Vancin/Neves que vêm estudando o Marco Civil na sua concepção jurídica, bem como em entrevistas concedidas aos meios de comunicação sobre o processo, além da observação pessoal.

No capítulo V, mostramos o momento de regulamentação do Marco Civil da Internet, sob forte tensão política e social, enfrentando distorções e quebrando paradigmas. Um momento delicado para o Brasil, onde interesses diversos se sobrepunham aos interesses coletivo de uma sociedade e caracterizado por imposições político partidárias.

Apesar da forte tensão a Lei votada em 2014, foi regulamentada em 2016, em um dos últimos atos assinados pela Presidenta Dilma Roussef, antes da votação do Senado Federal a favor do Impeachment. O momento foi acompanhado por nós, através das redes sociais e dos meios de comunicação de massa, levando a uma compilação de dados única, realizada de forma individualizada e construindo uma pesquisa sólida através de estudos exploratórios.



---

## Capítulo I – A democracia

---





## 1.1 O processo democrático

O objetivo deste capítulo é estabelecer a concepção de Democracia desde os primórdios, em Atenas, no Século V a.C., até a chegada do processo de democracia representativa, que levam as democracias de massa, como o Brasil, a substituírem as praças públicas pela representação midiática.

Nessa representação, as praças públicas passam a ser o espaço onde se dá a disputa pelo voto na contemporaneidade e que quando aliada a uma determinada corrente política, provoca visivelmente o desequilíbrio fundamental na disputa democrática, impedindo a garantia de liberdade de alinhamento político nos meios de comunicação.

Adotando um cenário propício à instrumentalização da mídia, as esferas privada e pública, pensadas inicialmente por Habermas sob uma visão sociológica, sofrem modificações a partir da pluralidade de significados que os termos “público” e “esfera pública” adquirem ao longo da história, levando o próprio autor a rever seus conceitos e suas avaliações, quando a mídia, começa a fazer parte de uma indústria cultural que estabelece um mercado de valores para o seu papel.

Com a chegada da economia política neste mercado, que discutia as relações sociais que garantiam a produção e como a riqueza se distribuía entre essas relações, a democracia se torna um cenário propício à instrumentalização da mídia nas disputas de poder e o conceito de democracia acaba por se estender diante de um cenário multifacetado.

É a partir desse ponto que se tem ideia da ideologia na esfera pública burguesa traçando a publicidade como mediadora entre política e moral.

O nosso primeiro capítulo busca então, estabelecer a distinção entre as esferas pública e privada, mostrando que a esfera privada era ambientada no *oikos*, onde os membros da família estavam submetidos ao processo patriarcal, enquanto a esfera pública, ambientada na *polis*, colocava os homens como não proprietários, mas sim como homens livres, deliberando em praça pública, em prol de uma coletividade e não de uma individualidade.

A construção através de pesquisa bibliográfica baseada em aportes de Campos, Châtelet, Rosenfield, Lima, Ribeiro, Habermas, Arendt e tantos outros autores que discutem o processo democrático em todo o mundo e também no Brasil, nos levaram a uma amplitude de conceitos e percepções diferenciadas que acabam por convergir numa associação de diretrizes básicas diante de um processo iniciado séculos atrás.

### 1.1.1 Conceituando democracia

Etimologicamente democracia significa “o governo do povo”, o “governo da maioria”, mostrando claramente a predominância da coletividade no sentido político da concepção da palavra. Esse pensamento, baseado em uma definição quantitativa, vem esclarecer um pensamento antigo, onde a forma de governo era uma questão considerada de suma importância a partir da construção dos valores de uma comunidade (Rosenfield, 2008, p. 11).

Uma das principais fontes do pensamento político moderno na área cultural mediterrâneo-europeia é a civilização grega clássica que colocou entre o chamado “milagre grego”<sup>3</sup> uma forma política original conhecida como *Polis* ou *Urbes*, que tinha na sua essência a palavra *cidade* (Châtelet, 2009, p.13).

A *polis* amadurecida era uma comunidade com governo próprio que expressava a vontade de cidadãos livres e que apesar de ter nascido como uma instituição religiosa, onde os cidadãos buscavam conservar uma aliança com suas divindades, acabou se tornando um espaço racional. Conservando uma dimensão sagrada, a Grécia conseguiu distinguir política e religião, levando os cidadãos gregos a um crescente racionalismo (Campos, 2005, p.57).

Pouco a pouco as cidades-Estado gregas foram se desenvolvendo. Em sua maioria tinham menos de cinco mil cidadãos do sexo masculino. O destaque era dado para a cidade de Atenas, com cerca de 35 mil cidadãos homens e cerca de 350 mil habitantes constituídos de mulheres, crianças, estrangeiros residentes escravos, sem qualquer direito político.

A democracia surgiu na Antiguidade clássica, mais precisamente em Atenas<sup>4</sup>, na Grécia<sup>5</sup>, especialmente no século V a.C. Inicialmente governada por reis, Atenas passou a ter suas decisões tomadas em praça pública, tornando o seu governo visível e transparente. Para os gregos “*demos*” significa povo e “*kratos*” significa poder.

Em Atenas e nas outras cidades democráticas (não era toda a Grécia: Esparta era monárquica), o povo exercia o poder, diretamente, na praça pública. Não havia assembleia representativa: todos os homens adultos podiam tomar parte nas decisões. A lei ateniense, no

---

<sup>3</sup> Expressão usada para designar o conjunto das invenções institucionais, literárias, artísticas, científicas, teóricas e técnicas de uma nação (Châtelet, 2009, p.13).

<sup>4</sup> A democracia ateniense foi criada em 508 a.C. por Clístenes. Este sistema de governo permaneceu notavelmente estável e, apesar de algumas breves interrupções permaneceu funcionando por 180 anos. A cidade é amplamente considerada como o berço da civilização ocidental e da democracia. O apogeu da democracia ateniense se dá no século V a.C., já no período clássico, quando Pérciles era estrategista. Atenas nessa época possuía meio milhão de habitantes dos quais 300 mil eram escravos e 50 mil metecos (estrangeiros); excluídas mulheres e crianças restavam apenas 10% considerados cidadãos propriamente ditos, capacitados para decidir por todos (Aranha & Martins, 1993, p. 65).

<sup>5</sup> O período que vai do século V ao século IV a.C. é o chamado período clássico da Grécia, que tinha como principal cidade Atenas. Esse período é marcado por uma série de conflitos que transformaram a Hélade em um cenário de guerra acalorado. Muitos compreendem esse período como sendo o apogeu da própria civilização grega (Aranha & Martins, 1993, p.66).

século IV a.C., fixa 40 reuniões ordinárias por ano na *ágora*, que é a palavra grega para praça de decisões. (Ribeiro, 2008, p. 9)

Em 594 a. C. Atenas estava à beira da Guerra Civil, com os ricos proprietários de terras destruindo a vida das comunidades. Com a nomeação de Sólon, um poeta, como chefe executivo, as diretrizes dentro da cidade acabaram modificadas: o tamanho das propriedades foi limitado; os atenienses escravizados por dívidas foram libertados; as classes sociais, incluindo os mais pobres, puderam participar das Assembleias e os postos mais altos do Estado foram abertos aos ricos comerciantes, que haviam sido excluídos, por não fazerem parte da aristocracia agrária.

Ao franquear a Assembleia a todos os cidadãos homens e ao tirar os cargos do domínio exclusivo dos grandes proprietários de terras, Sólon enfraqueceu os direitos tradicionais da aristocracia hereditária e deu início à transformação de Atenas de uma oligarquia aristocrática em uma democracia (Campos, 2005, p. 58).

A Assembleia, que Sólon abriu a todos os cidadãos do sexo masculino, com algumas exceções, tornou-se assim a suprema autoridade do Estado. Nela, a palavra se tornou o principal instrumento político e todas as questões de interesse geral eram submetidas à arte da oratória, ao exercício da linguagem.

Com a ascensão de Psístrato ao poder, o aspecto cultural dentro da cidade sofreu mudanças e a cultura, antes privilégio da aristocracia, acabou por atender a demanda também dos homens comuns, o que levou Atenas a ser considerada a capital cultural dos gregos.

Os críticos antigos atacavam a democracia ateniense por não confiarem na capacidade das pessoas comuns para governar. Eles consideravam a democracia um governo de massa e que a Assembleia tomava por vezes, decisões precipitadas, se deixando influenciar pela oratória dos demagogos.

Para Habermas a concepção linguística de “público” mostra uma diversidade com relação à “esfera pública”, uma vez que provêm de fases históricas distintas e acabam por assumir papéis diferentes em função das condições sociais burguesas “[...] industrialmente avançadas e constituídas pelo Estado de bem-estar social” (Habermas, 2014, p. 93) e acrescenta que o modelo de esfera pública helenística, concebido na Grécia, “[...] compartilha uma força normativa peculiar, desde o Renascimento, com todos os assim chamados clássicos, até nossos dias” (2014, p. 97).

Segundo Aranha e Martins (1993, p. 65) a expressão da individualidade por meio do debate fez nascer a política, que acabou libertando o homem dos exclusivos desígnios religiosos e o fez

perceber que seu futuro poderia ser decidido em praça pública. Esse pensamento deu origem ao *cidadão da pólis*, aquele que participava das decisões dos destinos da cidade, por meio da palavra, em praça pública.

A partir dessas percepções surgiu a concepção de “*ágora*” ou “praça pública”, local de encontro, de reunião e de discussão, onde se confrontavam as opiniões do público e, as decisões eram tomadas a partir do voto, onde nada podia ser desvinculado dos cidadãos.

Portanto, o cidadão da pólis participa dos destinos da cidade por meio do uso da palavra em praça pública. Mas para que isso fosse possível, desenvolveu-se uma nova concepção a respeito das relações entre os homens, não mais assentadas nas suas diferenças, na hierarquia típica das relações de submissão e domínio. (Aranha & Martins, 1993, p. 65)

Na visão de Aristóteles é a partir da concepção da “*ágora*” que se instala o conceito de política no que se refere efetivamente ao coletivo e comum a todos. Aristóteles acreditava ser tarefa da política, investigar qual a melhor forma de governo e instituições capazes de garantir a felicidade coletiva.

Para Aristóteles o homem é um animal social e político por natureza. E, se o homem é um animal político, significa que tem necessidade natural de conviver em sociedade, de promover o bem comum e a felicidade. A *polis* grega encarnada na figura do Estado é uma necessidade humana. O homem que não necessita de viver em sociedade, ou é um Deus ou uma Besta. Para Aristóteles, toda cidade é uma forma de associação e toda associação se estabelece tendo como finalidade algum bem. A comunidade política forma-se de forma natural pela própria tendência que as pessoas têm de se agruparem. E ninguém pode ter garantido seu próprio bem sem a família e sem alguma forma de governo (Aristóteles, 2000, pp. 141-142).

Na cidade grega, plenamente formada, a esfera da *pólis*, aquela que é comum aos cidadãos livre, era estritamente separada da esfera individual, que é própria de cada indivíduo. A vida pública que se desenvolvia em mercado público, não estava vinculada à concepção de local e a chamada esfera pública estava vinculada à forma dialogal, podendo esta vir em forma de conselhos ou tribunal, bem como no modo de agir comum (Habermas, 2014, p. 96).

Para Arendt (2004, p. 59) o termo “público” denota dois fenômenos intimamente ligados, mas não idênticos. Na primeira concepção significa que tudo aquilo que vem a público pode ser ouvido e visto por todos, com ampla divulgação. Em outra concepção, Arendt diz que “público” significa o próprio mundo.

O termo “público” significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele. Este mundo, contudo, não é idêntico à terra ou à natureza como espaço limitado para o movimento dos homens e condição geral da vida orgânica. (Arendt, 2004, p. 62)

É pois, na Grécia, que acontece a passagem do mundo tribal à *pólis*, determinando assim, uma mudança na forma de pensar, que antes era predominantemente mítica e depois, com o aparecimento das cidades, faz surgir a racionalidade crítica típica do pensar filosófico.

O advento da *pólis* grega é concomitante a outras transformações também marcantes, como o aparecimento da escrita, da moeda (em decorrência da expansão do comércio), dos legisladores (que elaboram novas concepções de poder nas leis escritas). Essas transformações culminam com a figura do cidadão e do filósofo, em um mundo antes marcado pelo desígnio divino. (Aranha & Martins, 1993, p. 92)

A democracia direta, como ficou conhecida a democracia desenvolvida em Atenas, tinha como pressuposto a liberdade. Nela mal havia eleição e cargos fixos e suas atribuições eram divididas entre membros sorteados (as mulheres, os escravos, os menores de idade e os estrangeiros não eram considerados cidadãos), que recebiam encargos após as reuniões (Ribeiro, 2008, p.10).

Parte razoável dessas discussões giravam em torno de assuntos ligados a religião, festas religiosas e assuntos relacionados à guerra e à paz. A sociedade grega não conhecia ainda a complexidade da economia, e a política ainda fazia parte de uma vida cotidiana (Ribeiro, 2008, p. 12).

Durante o século VI a.C., considerado como a época feudal da Grécia, violentos conflitos colocaram em embates as grandes famílias entre si e as populações dos campos e cidades, que tornavam-se a cada dia mais numerosas.

Para os gregos, a palavra *povo* na concepção própria, muitas vezes significava o mesmo que “pobre”, o que levou Platão<sup>6</sup> e outros críticos da democracia a questionarem sobre a competência de um povo simples na tomada de decisões políticas. Esse grupo afirmava categoricamente que até para governar era preciso ter ciência.

Do mais pobre sapateiro ao mais rico comerciante, todos tinham oportunidade de expressar sua opinião, votar e exercer um cargo no governo. Os deveres governamentais eram exercidos por cidadãos comuns. O Estado considerava que eles eram capazes de participar com

---

<sup>6</sup> Nasceu em 427 a.C. filho de família abastada. Seu verdadeiro nome é Aristocles, mas ficou conhecido como Platão que significa “o amplo”. Viveu principalmente em Atenas, num ambiente aristocrático e um encontro com Sócrates, transformou sua vida. Foi quem inventou as regras do jogo (Droit, 2012, p.25).

inteligência de seus negócios e desempenhariam com responsabilidade suas funções para com a cidade. (Campos, 2005, p. 60)

Como consequência, vários territórios, começaram a pensar na figura de um único personagem como mediador de um processo, que tivesse em sua formação sabedoria e desinteresse, para fixar as regras de um jogo social. E foi a partir dessa concepção que surgiu a ideia das Leis e da Constituição.

Segundo Châtelet (2009, p. 13) “[...] Foi o que ocorreu em Atenas, onde – por volta dos anos 600 a.C. – Drácon e Sólon, sucessivamente, foram encarregados de enunciar os princípios ordenadores das relações entre os membros da coletividade.” (Châtelet, 2009, p. 13).

Para Campos (2005),

Em Atenas, os camponeses exigiram e receberam, em 621 a.C., uma concessão dos aristocratas, que designaram Drácon para redigir um código de lei escritas. O Código de Drácon permitiu aos pobres conhecer a lei e reduziu as arbitrariedades de juizes aristocráticos. (Campos, 2005, p. 58)

Os legisladores, conhecidos como *nomotetas*, assumiram a tarefa de precisar a participação de cada um na defesa e na gestão das questões comuns da Cidade, as instâncias de onde deveriam provir as decisões que envolvessem a coletividade, a arbitragem dos conflitos e a punição dos crimes e delitos (Châtelet, 2009, p.15).

Com um contexto heterogêneo, a filosofia da política clássica se fez presente e não pôde ser desvinculada da concepção humana, já que ela estava alicerçada em valores, leis e desejos constituídos dentro de uma sociedade.

Durante o século, V a. C., vários questionamentos a respeito do melhor regime político a ser implementado na Cidade começaram a ser discutidos. Afinal o que seria melhor para uma coletividade: a Monarquia, regime em que apenas um comanda; a Oligarquia, no qual comanda uma minoria constituída de cidadãos reconhecidos como superiores por seu nascimento, riqueza ou competência religiosa ou militar; ou a Democracia, onde comanda a maioria, constituída pelo povo? (Châtelet, 2009, p.17).

Para Aristóteles<sup>7</sup> citado em Rosenfield (2008), o melhor governo vinha da mistura entre democracia e aristocracia que levava em conta a maioria e a melhoria das formas de governo e

---

<sup>7</sup> Considerado o segundo pai da filosofia ocidental. Aristóteles, discípulo de Platão, é considerado o educador da filosofia. Nasceu em Estagiária, na Macedônia, em 384 a.C., filho do médico do rei da Macedônia, foi o formador da escola “Liceu” (Droit, 2012, p.40).

colocava o cidadão como centro de um processo na participação efetiva da tomada de decisão. Rosenfield também partilhou esse pensamento.

A melhor organização da polis deveria ser resultado de uma mistura entre democracia enquanto governo da maioria e a aristocracia enquanto governo dos melhores, ou seja, daqueles que se distinguiram publicamente na condução dos negócios da coletividade. (Rosenfield, 2008, p. 8)

Foi nesse contexto que Atenas se destacou no final do século VI a.C., considerado o período clássico, adotando não apenas a democracia como forma de governo, mas sobretudo criando uma nova definição de democracia, onde foram instituídas a isonomia<sup>8</sup>, a municipalidade<sup>9</sup> e o processo administrativo, além de um poder central exercido por uma Assembleia Popular.

Após as guerras persas, Atenas conheceu a maturidade de sua democracia e o apogeu de sua cultura. O Estado ateniense se tornou uma democracia direta, em que as leis eram feitas pelos próprios cidadãos, e não por representantes eleitos. Uma democracia em que não havia soldados e marinheiros profissionais, nem juízes mantidos pelo Estado, nem legisladores eleitos. (Campos, 2005, p. 60)

Segundo Châtelet (2009, p. 16), até os anos 430 a.C. o êxito da democracia foi grande, tanto na harmonia de seu funcionamento interno quanto na ampliação de sua expansão ao exterior, mas com as derrotas sofridas na guerra contra Esparta, Atenas entrou em crise, e dois filósofos, Tucídides e Platão passaram a ser referências nas suas reflexões políticas.

Os questionamentos de Tucídides levavam em conta a degeneração do regime democrático, que se mostrou incapaz de conduzir a guerra e trabalhar com problemas internos.

Já Platão desenvolveu uma crítica baseada em três argumentos. O primeiro levava a uma reflexão sobre o conceito de “massa popular”, muitas vezes associada à imagem de um animal escravo, plausível de emoções e interesses passageiros. O segundo ponto refletia sobre o poder determinado por essa massa a um determinado magistrado, que concentrava seu poder na oratória, mas nem sempre tinha capacidade política. O terceiro ponto dizia respeito às discussões levadas para Assembleia, que nem sempre eram relevantes para uma sociedade, e acabavam como disputas pessoais.

Tucídides reprovava nos demagogos que se haviam apossado da democracia o fato de não conduzirem a ação política segundo as regras de uma reflexão rigorosa. Platão é mais exigente: prolongando a crítica radical realizada por Sócrates, mediante a implementação do projeto de um Saber indubitável, ele estabelece a tese segundo a qual a definição da ordem da

---

<sup>8</sup> Todos os cidadãos de sexo masculino, atenienses, teriam a igualdade da lei e o acesso às magistraturas (Châtelet, 2009, p.16).

<sup>9</sup> Dez tribos começam a ser administradas por um Conselho, que tem um poder central exercido por uma Assembleia Popular (Châtelet, 2009, p.16).

Cidade justa supõe uma ciência do político, que é ela mesma parte de um Saber mais amplo, o Saber do que na verdade é. (Châtelet, 2009, p. 17)

Os sofistas<sup>10</sup> surgiram exatamente nesse contexto. Designados como professores de retórica foram considerados os mestres da democracia. Com uma arte formal, ensinavam aos seus alunos a técnica oratória, o bom uso dos argumentos e a hierarquia dos efeitos.

Nessa conjuntura os pensamentos acabaram por se confundir. Quando Protágoras<sup>11</sup> declarou que “o homem é a medida de todas as coisas” e afirmou que a “Cidade era o produto dos atos dos homens e que as leis resultaram das convenções”, caiu a concepção do que viria a ser de fato democracia.

O choque de ideias filosóficas conduziu então a um novo momento político, onde as Leis propuseram um programa político que atenuasse amplamente a rigidez do modelo em vigência. Foi concebida assim a vigência da República ou “coisa pública”, que soube transportar para o real as ideias elaboradas na Grécia e construir a partir daí instituições com eficiências incontestáveis.

O pragmatismo do pensamento e da prática política romana não aceita o compromisso e a oportunidade a não ser na medida em que concordem com a tradição de grandeza e potência da cidade de Rômulo. Os enunciados jurídicos e as legitimações filosóficas intervêm como *quadro*, como *marca* e como *perpetuação* da ação fundadora da comunidade cívica. Assim, o *direito*, a *res publica* e o *imperium* atuam enquanto instituem a ordem militar e administrativa estabelecida de fato pelo Povo e pelo Senado. (Châtelet, 2009, p. 22)

Na idade média, o termo democracia caiu em desuso reaparecendo por volta do século XVIII, durante as revoluções burguesas<sup>12</sup> que eclodiram no mundo ocidental e que derrubaram as monarquias absolutistas<sup>13</sup>, nascendo então a concepção da democracia moderna.

Mas antes dessa nova percepção sobre a democracia, foram necessários contatos com outras civilizações que serviram de base para construção das sociedades humanas. Estava em curso um processo que levaria à formação das civilizações.

---

<sup>10</sup> Professores que se instalaram na jovem democracia ateniense para ensinar aos cidadãos como falar de modo persuasivo, a fim de fazer triunfar sua causa diante dos tribunais e suas ideias nas instâncias políticas (Châtelet, 2009).

<sup>11</sup> Nasceu por volta de 492 a.C. em Abdera e foi discípulo de Demócrito. Célebre por cunhar a frase “o homem é a medida de todas as coisas, das coisas que são, enquanto são, das coisas que não são, enquanto não são.” Tendo como base para isso o pensamento de Heráclito (Droit, 2008).

<sup>12</sup> São processos históricos que consolidaram o poder econômico da burguesia, bem como sua ascensão ao poder político. As chamadas Revoluções Burguesas foram: as Revoluções Inglesas do século XVII, a Independência dos Estados Unidos, a Revolução Industrial e a Revolução Francesa.

<sup>13</sup> Segundo a definição clássica é a forma de governo onde o Monarca ou Rei exerceo poder absoluto, sem o uso dos preceitos institucionais. Tem como principal característica e inexistência da divisão dos três poderes, que se concentram nas mãos de uma só pessoa. Esse tipo de governo foi comum até o século XVII, atingindo meados do século XIX.



## 1.1.2 A concepção política do Estado

### 1.1.2.1 A República

Segundo Ribeiro (2008, p.18) República é um conceito romano, como Democracia é um termo grego. O termo como é conhecido vem de *res publica*, que significa “coisa pública” e ao contrário de outros regimes, na República não se busca a vantagem de um ou de poucos, mas a do coletivo.

Ribeiro (2008, p. 17) diz que para haver República tem que haver como requisito mínimo a disposição afetiva chamada virtude, que para Montesquieu significa abnegação ou seja, a capacidade de ceder a um bem superior as vantagens e desejos pessoais ou negar a si próprio em favor de algo mais alto

Ainda segundo Ribeiro (2008, p. 19), o fundamental desse regime político não é quantos são beneficiados, mas sim o tipo de bem que se procura, tornando-o um bem público, que não pode ser confundido com o bem privado.

Na República se começou a conhecer a verdadeira concepção sobre o que viria a ser pátria, a partir de um espaço comum, coletivo, público, diferente do privado ou particular e ainda levando-se em consideração a afetividade da palavra, que envolve amor, identidade e pertencimento, remetendo ao pai, progenitor do sexo masculino.

Mas qual a diferença básica entre monarquia e república?

Para Ribeiro (2008, p. 36) a definição de monarquia destaca *quem* exerce o poder, enquanto a de república *para que* serve o poder.

Na monarquia manda um e na república o poder é usado para o bem comum. Assim, embora quando um único mande ele tenda a usar o poder em benefício próprio, a verdadeira ameaça à república está nesse uso do poder, e não na forma institucional: está nos fins, e não nos meios. (Ribeiro, 2008, p. 36)

Apesar da controvérsia entre os termos, a Monarquia já foi vista como antagonista da República, o termo sofreu modificações e hoje, segundo Ribeiro (2008, p. 24) “[...] há Monarquias que respeitam mais a lei do que regimes que se dizem republicanos”.

Um exemplo clássico de República vem de Roma.

Roma tornou-se uma República no início do século VI a.C., quando os aristocratas agrários, chamados patrícios, derrubaram o rei etrusco Tarquínio e transferiram o poder das mãos do monarca para o Senado.

Até o início do século V a.C., o governo dos romanos estava sob controle exclusivo dos patrícios, que possuíam a maior parte das terras e dominavam o exército. Os chefes de governo eram dois cônsules, eleitos anualmente, que serviam como juízes e tinham a iniciativa da criação das leis. Eles eram auxiliados por outros magistrados e administradores, também eleitos anualmente. A Assembleia dos Centúrias, assembleia popular controlada pela nobreza, elegia os cônsules e os outros magistrados e formulava as leis, que precisavam também da aprovação do Senado. Este, cujos membros eram vitalícios, e que era o principal órgão do poder patrício, aconselhava a Assembleia mas não exercia a função e legislar; apenas controlava as finanças públicas e a política exterior. (Campos, 2005, p. 73)

A existência da Assembleia e dos tribunos dava ao quadro político de Roma um caráter aparentemente democrático, mas o controle do poder em toda trajetória romana, jamais saiu das mãos da elite patrícia. Na prática havia se tornado uma oligarquia governante, em que plebeus influentes uniram suas forças às da antiga elite.

O governo patrício era legitimado pela religiosidade, porque se consideravam preservadores das tradições sagradas. Aos poucos, os romanos foram diminuindo os elos entre a religião e a política e elaboraram um sistema constitucional que, tal como o dos gregos, tornou racionais a política e o direito.

À medida que ia sendo escrita, discutida e emendada, a lei se separava da religião. Um passo importante foi dado quando o estudo e a interpretação da lei passaram das mãos dos sacerdotes para a dos juristas, que analisavam, classificavam, sistematizavam e buscavam soluções de senso comum para os problemas jurídicos. (Campos, 200, p.74)

As conquistas romanas permitiram a aceleração de contato entre Roma e Grécia. Roma foi atraída para os negócios gregos e conseguiu se impor sobre os reinos helenísticos. Dominados, os Estados da Grécia, tornaram-se províncias de Roma e perderam a liberdade de ação nos negócios externos. O resultado foi uma forte influência cultural da Grécia sobre Roma, onde se sobressaiam o gosto pelo luxo, por casas sofisticadas, decoradas com obras de arte e vários escravos, que desempenhavam funções de criados, cozinheiros e professores.

Os romanos incorporaram também elementos dos códigos de leis dos conquistados ao direito romano, desenvolvendo uma teoria jurídica geral, que foi considerado absolutamente novo na Antiguidade.

Segundo Campos (2005, p. 77), à medida que Roma se expandia territorialmente, ampliava-se o conceito de cidadania. Uma cidadania que envolvia um conceito de vários povos, criado à medida que Roma os assimilou à sua comunidade política.

No ano de 133 a. C., o tribuno da plebe, Tibério Graco propôs a reforma agrária em Roma. A ideia era resolver o problema da plebe marginalizada sem terra fazendo valer a lei antiga, que proibia a qualquer pessoa usar mais de 312 acres de terra pertencentes ao Estado. A elite patricia se opôs radicalmente ao projeto e mandou assassinar Tibério Graco e cerca de 300 de seus partidários.

Caio Graco, um orador talentoso, que logo conseguiu o apoio da plebe marginalizada assumiu então o poder romano. Ao reapresentar o plano de distribuição de terras, Caio Graco despertou a ira dos senadores romanos, desencadeando em Roma uma rápida guerra civil, onde foi morto.

O Senado tornara o assassinato um meio de se desfazer da oposição incômoda e Roma mergulhou numa era de violência política, que culminou com a destruição da República. Segundo Campos (2005, p. 78), “[...] embora se considerasse o guardião da liberdade republicana, o Senado expressava a determinação de algumas centenas de famílias em manter o controle sobre o Estado.”

Após a conquista da bacia do Mediterrâneo, as principais preocupações republicanas já não eram com a defesa militar, mas com a redefinição das instituições relativas às exigências do Império econômico e com a solução de perigosos problemas sociais e políticos de Roma.

A política romana ao século II a. C., foi marcada por rivalidades e violência. Aventureiros políticos exploravam a venda de cereais a baixo custo e a distribuição de terras, para beneficiar suas carreiras. Esses novos defensores da reforma social eram os **demagogos**, que encantavam e manipulavam a plebe marginalizada com pão e circo, comida a baixo custo e entrada gratuita nos jogos. (Campos, 2005, p. 79)

Esses demagogos aspiravam ao Tribunato da plebe, um cargo suficientemente forte para contestar o Senado e não muito difícil de conseguir, já que a cada ano eram eleitos dez tribunos. Seu principal objetivo era fragilizar o Senado e concentrar o poder nas próprias mãos. A plebe marginalizada, depois de décadas de ociosidade e de alimentos e entretenimentos gratuitos, estava pronta a apoiar aquele que lhe acenasse com promessas mais sedutoras. A República estava ultrapassada (Campos, 2005, p. 79).

No século XVI, o termo *República* ressurgiu com duas conotações. Em uma delas o próprio regime monárquico é visto como República, e na outra há um elemento republicano na própria Monarquia.

Na França, por exemplo, o rei defendia a República, levando em conta a forma como o regime promovia a coisa pública. Dessa forma, segundo Ribeiro (2008, p. 25) o rei seria o defensor da coisa pública, o promotor da justiça, o paladino do bem comum.

Em 1804, quando Napoleão Bonaparte se torna imperador da França, um plebiscito decide que o “governo da república é confiado a um imperador”. Não diz: acabou a República. Continua a República, só que com um monarca. Por dois anos, as moedas exibem, de um lado, as armas e o nome República, e do outro, a efígie e o título do imperador. Isso só se explica por esse sentido mais amplo da república, em que ela não é um regime específico, mas um modo de exercer o poder, favorável à coisa pública. (Ribeiro, 2008, p. 25)

Já na Inglaterra, com a execução do rei Carlos I, em 1649, foi proclamado um regime chamado de *Common wealth of England*. A tradução levaria à expressão “bem comum” ou “coisa pública”. Os partidários desse novo regime chegaram a ser perseguidos, quando a realeza foi reinstaurada, e nesse contexto surgiu o segundo sentido do que vinha a ser República, um regime oposto à monarquia, porque o poder foi atribuído pelo povo em eleições (Ribeiro, 2008, p.25).

Na Europa, em alguns Países Baixos e até mesmo na Inglaterra, o regime Republicano aparecia como um regime de atraso dos pequenos territórios, considerado temporário e fracassado. Em 1780, entretanto, quando as províncias americanas, independentes da Inglaterra formaram os Estados Unidos, as Repúblicas voltaram a se fortalecer e a França, em 1793, adotou o modelo Republicano. A partir daí uma grande guerra começou com as monarquias atacando o novo regime. Dessa forma, a República tornou-se o regime antagônico à Monarquia.

Segundo Ribeiro (2008) não se pode confundir os termos Monarquia e República com alguma forma histórica. Por República pode-se entender o respeito à coisa pública e esse respeito pode estar assegurado desde a metade do século XX, por algumas Monarquias constitucionais.

Mas isso também significa que as monarquias que restaram somente sobreviveram deixando de enfrentar a república, retendo-se a seus valores. Não é que ela tenham vencido a parada: abriram-se aos tempos novos. O grande antagonista da república está hoje em outro lugar – é a usurpação da coisa pública por interesses particulares. (Ribeiro, 2008, pp. 34-35)

Segundo Ribeiro (2008, p.43) o inimigo da República é o uso privado da coisa pública. “[...] É a sua apropriação como se fosse algo pessoal e foi nessa concepção que surgiu a ideia de corrupção”.

Para Ribeiro (2008, p.45) no regime da República havia dois tipos de corrupção, independente de essa República estar na antiguidade ou na modernidade. Um dos modelos era a corrupção dos costumes, falada na República romana, onde existia a função do *pater* família, que mandava em casa e tinha direitos sobre a família, embora não fosse “o pai” e ainda fazia com que o bem comum passasse à frente do bem pessoal.

A corrupção na modernidade segue um outro parâmetro, baseado na liberdade pessoal e tem como consequência entre outros pontos, a redução do espaço público, que segundo Ribeiro (2008, p. 49) tornou-se exíguo, e os costumes passaram de sociais ou grupais para individuais.

A corrupção passou a ser a grande vilã no regime republicano e no século XVIII a República passou a ser vista como um regime do passado ou da exceção, dando lugar para a formação do Império. O regime Republicano renasce, em fins do século XVIII, nas grandes revoluções americana e francesa

#### 1.1.2.2 Império

O Império é uma denominação dada a um território governado por um monarca ou uma oligarquia. Caracterizado por atuar em grandes extensões territoriais, o Império agrega nações e povos que podem ser culturalmente diversos em territórios não necessariamente contínuos. O Império Romano é o exemplo mais eloquente desse tipo de representação.

Os romanos gostavam de se ver representados em imagens. Desde os primórdios da República, os chefes políticos e militares eram glorificados com estátuas em lugares públicos. À época do Império, o estilo romano de monumentalidade atingiu seu apogeu (Campos, 2005, p.81).

Segundo Châtelet, (2009, p.24), o poder definido pelo império aliado à sacralidade<sup>14</sup> atualizou a tripartição das funções sociopolíticas, características da cultura indo-europeia, baseadas em três classes: na classe dos sacerdotes-reis, os senadores, os magistrados civis, que tinham o poder de se comunicar com os deuses e administrar a *res pública* sob a invocação de Júpiter; na classe dos guerreiros, que defendiam a cidade, sob a invocação de Marte e na classe dos agricultores e dos artesãos, os chamados *Quirinos*, que proviam as necessidades materiais.

Os imperadores queriam ir além do humano, queriam estar acima do bem e do mal e esta imagem, que todos os imperadores buscaram por diferentes caminhos, de um imperador que paira sobre os homens, logo ganhou, em moedas e esculturas, a condição de símbolo nacional.

---

<sup>14</sup> Algo sagrado e que torna-se importante para algum lugar.

Surgiu então nesse contexto a figura do Imperador, na pessoa de Otávio, que recebeu do senado o título de “Augusto”, “divino entre os homens”. Otávio Augusto foi considerado um senhor na ordem político-religiosa porque detinha em seu poder as questões administrativas e uma certa legitimação social, qualidade moral que lhe permitia julgar o que era conveniente ao bem público.

“Pão e Circo” se tornou a marca da relação dos imperadores com a plebe empobrecida e a distribuição dos cereais gratuitos aumentou, assim como os populares combates dos gladiadores (Campos, 2005, p. 82).

Culturalmente o Império era um ambiente cosmopolita em que as características regionais iam sendo absorvidas e fundidas, criando uma sociedade aberta e diversificada, conhecida como romanidade, que se estendeu pelo Oriente e pelo Ocidente, por meio da difusão do latim, da criação de cidades e do direito romano.

Com a expansão do império romano a vulnerabilidade das fronteiras tornou-se um ponto discutido dentro de Roma, já que o imperador não conseguia exercer todas as funções a ele determinadas. O fim das conquistas acarretou também o fim dos suprimentos dos escravos, cujo preços começaram a subir de forma alarmante. A consequência desse momento foi a geração de uma crise no Estado, que levou a uma instabilidade política. [...] entre 235 e 284 Roma teve vinte imperadores, dos quais 18 morreram de forma violenta, um como cativo no estrangeiro e um, vítima de peste (Campos, 2005, p. 83).

E foi nessa situação que se desenvolveu a pregação cristã na bacia do Mediterrâneo, onde duas religiões, a Cristandade e o Islã, mostraram o êxito político de uma civilização. As duas religiões encontraram suas raízes nos textos sagrados do povo judaico, reunidos no Velho Testamento, e tinham em comum a prática do monoteísmo<sup>15</sup>.

O triunfo do cristianismo em Roma estava relacionado com o declínio do modelo religioso helênico porque a nova religião demonstrou capacidade de comover em meio à crise, oferecendo soluções confortadoras para os problemas da vida e da morte, uma relação profundamente íntima com Deus e com um mundo espiritual e a participação numa comunidade de fiéis que se preocupavam uns com os outros (Campos, 2005, p. 84).

O universalismo do Império Romano, colocando a cidadania ao alcance de pessoas de outras nacionalidades, preparou o caminho para o universalismo da religião cristã, que recebia

---

<sup>15</sup> Prática religiosa que firmava a preeminência absoluta em um Deus único, pessoal e criados, senhor la Lei (Châtelet, 2009, p.26).

igualmente bem os membros de todas as nações, o que levou a Igreja a organizar o clero com base na administração provincial.

O aumento do número de cristãos chamou a atenção das autoridades de Roma, que passaram a ver o grande grupo religioso como subversivo por pregarem fidelidade a Deus e não ao imperador de Roma. Na época do Império de Nero, os cristãos foram detidos, espancados, privados de alimentos, queimados vivos, esfaqueados por animais ferozes na arena e crucificados. (Campos, 2005, p.85)

Sem dúvida, também neste ponto a organização econômica do trabalho social faz da casa do senhor o elemento central de todas as relações de dominação. (Habermas, 2014, p. 99)

Segundo Châtelet (2009, p.27) o cristianismo desde sempre, questionou a relação entre o crente e a ordem temporal, buscando a “fórmula feliz” (Dar a César o que é de César e a Deus o que é de Deus) para uma sociedade, mas desconhecendo a relação onde o imperador entrava em conflito com o criador.

Diante de um cenário de guerras e conflitos, Santo Agostinho, bispo de Hipona, no ano 410, escreveu “Cidade de Deus”, na tentativa de clarificar a doutrina da Igreja. A obra cuja base era a filosofia grega exerceu grande influência nos tempos medievais.

Para Châtelet (2009), Santo Agostinho é considerado um homem entre dois tempos e viveu entre um tempo romano que desmoronava e o tempo medieval em formação

Trata-se, para ele, de recordar a cada membro da comunidade cristã sua responsabilidade histórica: para além dos conflitos terrestres e por ocasião desses, importa não apenas trabalhar para a própria salvação, através do respeito às regras cristãs de vida, mas também assegurar, pelo triunfo espiritual da Igreja, a glória do criador. (Châtelet, 2009, p. 28)

A concepção Agostiana estava na origem da chamada Teoria das Espadas<sup>16</sup>, que visava normalizar no Ocidente, as relações entre a ordem temporal e a ordem espiritual, mostrando que o mundo era composto de espírito e matéria e para tanto, deveria ser regido por dois poderes distintos para que a ordem triunfasse.

Segundo Arendt (2004), historicamente, somente o princípio concebido por Santo Agostinho conseguiria manter uma comunidade destituída de interesses num mundo comum.

Encontrar um vínculo entre os homens, suficientemente fortes para substituir o mundo, foi a principal tarefa política da antiga filosofia cristã; e foi Agostinho quem propôs edificar sobre a caridade e não apenas a “irmandade” cristã, mas todas as relações humanas. (Arendt, 2004,

---

<sup>16</sup> Somente Deus detém a plenitude protestatis, a potência suprema. Entretanto no mundo aqui de baixo, feito de espiritualidade e de materialidade, a onipotência delega a duas pessoas poderes distintos o cuidado de fazer a ordem triunfar: ao pontífice e ao rei (Châtelet, 2009, p.30).

p.62)

Em 476, os comandantes germânicos derrubaram o imperador romano Rômulo e colocaram um germano no trono. Esse fato simboliza o fim do Império Romano do Ocidente e da Antiguidade Clássica.

A consequência de um processo desorganizado levou a Igreja a triunfar por toda a Idade Média. “[...] A Igreja imaginava a Terra imóvel no centro do Universo, e ela seria o ponto de referência para os homens da época, num mundo onde o poder político não cessava de mudar e mãos ao sabor dos golpes de espada entre príncipes e senhores da terra” (Campos, 2005, p. 109).

Segundo Habermas (2014, p.105), ainda hoje a esfera pública representativa sobrevive no ritual da igreja, na liturgia, nas missas e nas procissões.

Na fusão de dois mundos, as regras sociais apresentavam-se combinadas: ao lado do direito romano, escrito em latim, difundiam-se regras de direito costumeiro, da tradição legal germânica – consuetudinária. A escrita e a oralidade também apresentavam dois mundos: o popular e o erudito.

Em 768 subiu ao trono Carlos Magno. Sua autoridade espiritual e sua estrutura administrativa primitiva levaram à formação do Estado laico<sup>17</sup>, onde o conceito de secularismo se fez presente e onde oficialmente o Estado era tido como neutro em relação às questões religiosas, não apoiando e nem se opondo a nenhuma religião.

As reações vindas dos reinos, e não dos imperadores, começaram então a se definir dentro de um cenário de lutas e guerras. Valendo-se dos direitos costumeiros e de certos aspectos do Direito romano, os reis conseguiram impor suas autoridades aos seus súditos, tornando-se assim, servidores da comunidade.

No momento em que se concretizou a evolução dos reinos, começaram a surgir lentamente noções renovadas de práticas coletivas e assim, apareceram novas técnicas de gestão conhecidas como relações contratuais, surgindo assim os desenvolvimentos do comércio e dos negócios, o que levou à prática do mercantilismo. Esse novo grupo adquiriu direito de cidadania na medida em que

---

<sup>17</sup> Estado laico significa um país ou uma nação com uma posição neutra no campo religioso. Também conhecido como Estado secular, o Estado laico tem como princípio a imparcialidade em assuntos religiosos, não apoiando ou discriminando nenhuma religião. O Brasil é oficialmente um Estado laico pois a Constituição brasileira e outras legislações preveem a liberdade de crença religiosa aos cidadãos, além de proteção e respeito às manifestações religiosas. No artigo 5 da Constituição Brasileira (1988) está escrito: “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias”. Disponível em <http://www.senado.gov.br/legislação/const>



passou a fazer parte do bem-estar comum. Para Châtelet (2009, p.34) “[...] A Cidade profana, que tinha a força, lastreia-se de realidade. Da ordem sagrada que combatia, ela toma de empréstimo – para se afirmar – regras e princípios. Assim a plenitudopotestas tende agora a pertencer ao rei.”

### 1.1.2.3 O Mundo Feudal

Forte religiosidade, decadência da autoridade central, invasões, declínio do comércio e da vida urbana marcaram o início do Feudalismo, que não se mostrou como um sistema elaborado por alguma teoria, mas uma resposta improvisada à falta de uma autoridade central eficiente.

No topo dessa sociedade figuravam os clérigos e os nobres, senhores dos domínios que cobriam o território europeu durante o período e que dividiam a direção da sociedade (Campos, 2005, p.118).

Enquanto os clérigos eram os portadores da tradição cristã e zelavam pela manutenção dos seus princípios na comunidade europeia, combatendo o mal e os pecados com as armas da doutrina religiosa, os nobres possuíam a direção militar da sociedade medieval.

Sustentados pela posse de terras e pela atividade agrícola a cargo dos trabalhadores, essas duas ordens sociais tinham abaixo de si os servos, artesãos, pequenos camponeses e comerciantes, encarregados de todas as atividades manuais necessárias à sobrevivência e ao sustento da nobreza e do clero.

A paz vivida na Europa a partir do século XI, com o fim das invasões dos *vikings*, muçulmanos e húngaros, favoreceu as atividades comerciais. As rotas terrestres e marítimas tornaram-se menos perigosas. A diminuição da mortandade forneceu um maior número de braços para os trabalhos agrícolas, o que num primeiro momento, representou um crescimento geral da produção. A Europa vivia uma expansão feudal. (Campos, 2005, p.121)

O progresso na tecnologia agrícola e a colonização de novas terras modificaram as condições de vida na Europa levando as trocas ocasionais a se tornarem mais constantes e transformando alguns pontos de encontro de comerciantes e feiras em cidades, locais permanentes de transações comerciais.

Os habitantes das cidades eram conhecidos como burguesia porque viviam sob a proteção de muros fortificados que circundavam o espaço urbano, denominados *forisburgos* e o poder político das cidades era exercido pela participação dos cidadãos em assembleias, com poder de deliberar e de eleger os ocupantes dos principais cargos administrativos.

Muitos reis europeus apoiavam os movimentos comunais, apesar das perigosas ideias de

igualdade e participação política que circulavam e eram postas em prática nas cidades. Os reis acreditavam que de certa forma essa parceria fortalecia o poder monárquico. Mas paralelo a esse sentimento, crescia a burguesia, amparada pela compra de propriedades senhoriais e títulos de nobreza.

As cidades tornaram-se então centros de intensa produção intelectual. Ler, escrever e calcular se tornaram indispensáveis à prática do comércio e os estudos jurídicos foram intensificados a partir da concepção de novas estruturas políticas, disputas entre as cidades, poderes senhoriais e os interesses dos monarcas. O latim começava a dar lugar às línguas vulgares<sup>18</sup> que passavam a ser utilizadas como meio de comunicação escrita e que depois deram origem às línguas nacionais como o francês, inglês, português e castelhano.

Uma alteração de sensibilidade artística também começou no século XIII, dando ênfase à cultura clássica, do racionalismo e do espírito crítico, que passou a ameaçar o controle da igreja. Surgiram então os mecenas, ricos comerciantes que patrocinavam os artistas humanistas e que além do prestígio político adquiridos no interior das cidades, contribuíram de forma significativa para formação de um movimento cultural alternativo clerical, conhecido como Renascimento.

Durante a Idade Média europeia, a oposição efetuada pelo direito romano entre *publicus* e *privatus* era considerada normal, sendo transmitida de acordo com as definições do direito romano. Diante desse contexto a esfera pública foi traduzida como *res pública*, voltando a ter uma aplicação técnico-jurídica efetiva com o surgimento do Estado moderno e da esfera constituída pela sociedade civil. “[...] A esfera pública surge como um princípio organizador da ordem política no Estado” (Habermas, 2014, pp. 97-98).

Arendt (2004, p.64) diz que se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para aqueles que estão vivos. O espaço público deve transcender a duração da vida de homens mortais.

Sem essa transcendência para uma potencial imortalidade terrena, nenhuma política, no sentido restrito do termo, nenhum mundo comum e nenhuma esfera pública são possíveis. Pois, diferentemente do bem comum tal como o cristianismo o concebia – a salvação da alma do indivíduo como interesse comum a todos - o mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. (Arendt, 2004, p.64)

---

<sup>18</sup> Línguas secundárias que deram origem aos idiomas nacionais: francês, inglês, castelhano, português, etc. (Campos, 2005, p.123).

Diante de tanta multiplicidade conceitual surgiu mais uma na denominação de esfera pública. O termo “privado” em sua acepção original passou a ter também um significado. Segundo Arendt (2004, p.68) “[...] para o homem, viver uma vida privada, significava ser destituído de coisas essenciais à vida verdadeiramente humana. Nesses termos a privação da privatividade consistia na ausência de outros”.

Nas circunstâncias modernas, essa privação de relações objetivas com os outros e de uma realidade garantida por intermédio destes últimos tronou-se o fenômeno de massa da solidão, no qual assumiu sua forma mais extrema e mais anti-humana. O motivo pelo qual esse fenômeno é tão extremo é que a sociedade de massa não apenas destrói a esfera pública e a esfera privada: priva ainda os homens não só do seu lugar no mundo, mas também do seu lar privado, no qual eles se sentiam resguardados contra o mundo, e onde, de qualquer forma até mesmo os que eram excluídos do mundo podiam encontrar-lhe o substituto no calor do lar e na limitada realidade da vida em família. (Arendt, 2004, p.69)

Segundo Arendt (2004, p.66) a opinião da era moderna acerca de esfera pública foi expressa por Adam Smith, quando ele mencionou que a admiração pública e a recompensa monetária tinham a mesma natureza e poderiam substituir uma à outra.

Para Habermas o uso linguístico de “público” e “esfera pública” revela uma diversidade de significados concorrentes (Habermas, 2014, p.93).

Na concepção de Habermas, a esfera pública representa uma dimensão do social que atua como mediadora entre o Estado e a sociedade, na qual o público se organiza como portador da opinião pública. Mas para que a opinião pública seja formada, tem de existir liberdade de expressão, de reunião e de associação. Por conseguinte, o acesso a tais direitos deve ser garantido a todos os cidadãos.

Com o Renascimento as alterações artísticas e as concepções clássicas se intensificam, levando a uma diversificação nos contextos históricos, econômicos e religiosos e a percepção de esfera pública sofre aprimoramentos dentro de uma perspectiva social.

#### **1.1.2.4 Renascimento**

Muitos foram os fatores que levaram a sociedade da Europa Ocidental a passar por transformações a partir do século XVI. Conhecido como o período do Renascimento<sup>19</sup>, esses fatores envolveram desde contextos históricos e econômicos até o pensamento religioso.

---

<sup>19</sup> Período da história da Europa, entre os fins do século XIV e meados do século XVI, marcado por várias transformações em muitas áreas da vida humana, assinalando o final da Idade Média e o começo da Idade Moderna. O período também caracterizou a transição do feudalismo para o

Uma alteração da sensibilidade artística começou a se manifestar a partir do século XIII, levando a uma relação mais estreita com a cultura clássica, que não necessariamente remetia ao desejo nostálgico de retorno ao passado (Campos, 2005, p.131).

Os homens medievais sabiam que já viviam uma outra época, embrenhada de novas concepções e que tais concepções eram diferentes daquelas pensadas na Antiguidade. Os novos homens queriam o poder, a ciência, a arte e a filosofia dos antigos, adaptadas ao seu mundo. “[...] Fazer renascer a produção intelectual não significava retornar ao mundo antigo, significava criar a partir dos antigos” (Campos, 2005, p.131).

Apesar dessa postura, os intelectuais e artistas da época chamados de “humanistas” não podiam ser considerados anti-religiosos. Eles pretendiam estabelecer a relação com Deus e com o mundo natural privilegiando a ação dos homens como investigador dos mais diversos fenômenos, inclusive místicos. O homem, tido como a imagem de Deus, tornava-se a medida de todas as coisas e o teocentrismo<sup>20</sup> passava a ser superado pelo antropocentrismo<sup>21</sup>.

Nas mãos de homens como Michelangelo e Leonardo da Vinci a arte tornou-se um meio de explorar a natureza. Shakespeare, Erasmo de Roterdã, Thomas Morus, influenciados pelos italianos renovaram o pensamento do século XVI, sem abalar a religiosidade. Segundo Campos 2005, p.132) “[...] a onipresença de Deus ainda determinaria as obras dos homens”

Esses abalos, segundo Châtelet (2009), contribuíram não só para colocar em práticas as reflexões políticas sobre o Estado enquanto soberania, mas também para acelerar o processo de transição do feudalismo para o capitalismo. O aspecto político social dessa sociedade foi amplamente discutido na obra de Maquiavel<sup>22</sup>, intitulada “O Príncipe”, editada no ano de 1513.

O príncipe – que se apresenta como uma obra de técnica do governo, composta em 1513, mas publicada mais tarde – organiza-se em torno dos mesmos temas. Maquiavel indaga que conduta deve adotar quem tem como projeto a instauração ou restauração de um principado duradouro, forte, honrado e feliz. (Châtelet, 2009, p.36)

No Renascimento, a política como propriedade natural do homem ou como ordem imposta ao mundo ocidental, foi substituída pela política como atividade constitutiva da existência coletiva.

---

capitalismo. O termo Renascimento diz respeito à redescoberta e revalorização das referências culturais da antiguidade clássica, que nortearam as mudanças deste período em direção a um ideal humanista e naturalista.

<sup>20</sup> Ideia de que Deus era o centro de toda a vida humana.

<sup>21</sup> O homem como centro de tudo.

<sup>22</sup> Nascido na segunda metade do século xv, na Itália, inaugurou o pensamento político moderno. Autor da obra “O príncipe”, é um dos principais intelectuais do Renascimento.

Nessa época destacam-se os pensamentos de Jean Bodin (1576), autor de *A República*, obra composta por seis livros em 42 capítulos. Seu pensamento levava a crer que o ponto de partida desse modelo político era a família, que servia de modelo para a comunidade. Seu princípio jurídico era fundamentado na soberania, considerado poder absoluto e perpétuo de uma República.

Nicolau Maquiavel (1513), autor de *O Príncipe*, por sua vez considerava que os desejos humanos e os estados de espírito eram sempre os mesmos. Para ele, ao estudar o passado, podia-se prever claramente os acontecimentos futuros, e a história acabava por dar as explicações para a realidade de seu tempo. Maquiavel afirmava que os Estados eram Repúblicas que compreendiam a democracia e a aristocracia, chamados por ele de Principados. Na sua visão a política era um instrumento de poder, cuja importância se manifestava na procura de instrumentos e definição de objetivos para estabelecer a ordem e impedir a destruição da sociedade.

Em *O Príncipe*, Maquiavel rejeitava a visão escolástica dominante de que o Estado seria uma criação divina e de que o governante deveria proceder segundo princípios morais cristãos. A religião não seria a base da política, mas apenas um instrumento útil na luta do príncipe para o sucesso.

Baseado em sua experiência como embaixador, Maquiavel afirmou que os governantes deveriam, em caso de necessidade, agir de má-fé ou com crueldade para se manterem no poder. Isso não significaria deformação moral, mas estratégia de governo. O importante seriam os resultados obtidos.

A partir dessa época vários outros posicionamentos começaram a aparecer até o movimento da Reforma, defendida pelos príncipes cavaleiros alemães, que mobilizou um amplo apoio popular e conquistou a Europa Ocidental, provocando um abalo profundo nas ideias, instituições e sociedades.

No Novo Mundo, a tarefa dos jesuítas consistia em converter os negros da terra à religião católica. A ampliação das fronteiras dos impérios deveria significar a ampliação das fronteiras da fé, pelo ingresso de milhares de seguidores e pela afirmação das instituições eclesiásticas.

Segundo Campos (2005, p.169) ao mesmo tempo em que fortaleciam a combatida igreja católica, as Coroas de Portugal e Espanha assumiam definitivamente o papel de instrumento para a salvação da humanidade. Os reis, assim como os papas, começaram a ser definidos como “vice-cristos”, delegados de Deus na Terra.

O Iluminismo na França, no século XVII, conhecido como “Século das Luzes” e gerado a partir da imagem científica de leis demonstráveis veio estabelecer que os seres e as coisas estariam submetidos a certas regularidades e caberia ao homem descobri-las através da sua inteligência. A ideia era deixar os filósofos da época examinarem as instituições humanas com racionalidade.

Os Iluministas julgavam obsoleto e até mesmo supersticioso e reacionário, o conhecimento tradicional identificado com o cristianismo e o fato de os governantes serem obrigados a prestar fidelidade a uma ou outra igreja.

Fizeram parte desse movimento os filósofos Immanuel Kant, que definiu o movimento como a chegada de uma luz aos cantos sombrios da mente; Pierre Bayle, que lançava dúvidas sobre as doutrinas ensinadas pelo clero e atacava o absolutismo; Voltaire, que mostrou sua admiração pela monarquia constitucional e pela relativa liberdade religiosa da Inglaterra; Montesquieu, que propôs um sistema de governo com um poder Executivo limitado pelo parlamento, além de formular a teoria da distinção e separação de poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, que marcaria as democracias contemporâneas a partir da independência dos Estados Unidos e Rousseau, que diferentemente de Montesquieu e Voltaire que defendiam governos aristocráticos, advogava a soberania popular.

A resposta da monarquia francesa à literatura iluminista foi a censura, aplicada a um comércio clandestino e perigoso de livros e manuscritos, mas mesmo com a censura, Paris foi o centro do iluminismo.

Entre o final do século XVII e o final do século XVIII, após várias construções filosóficas, que foram desde Maquiavel até Montesquieu, que introduziu o pensamento sobre o espírito das leis e induziu a uma nova classificação dos regimes políticos, revelando o estado Moderado, se passou a conhecer a economia política.

Adam Smith (1983, p.68), em sua obra *Investigações sobre a natureza e as causas das riquezas das nações*, diz que o desenvolvimento da vida urbana, do tráfico comercial nacional e internacional, da produção de manufaturados, da atividade bancária, assim como as transformações das relações sociais e as migrações populacionais, impuseram a presença do fator econômico nos reinos da Europa Ocidental, contribuindo para a arte de gerir o patrimônio familiar e ensinando também a técnica para encher de ouro os cofres do rei, dos senhores e dos mercadores.

Para Châtelet (2009), esses fatores juntos acabaram contribuindo para o que hoje o mundo ocidental conhece como economia política, “o estudo das relações sociais em especial das relações

de poder, que constituem a produção, a distribuição e o consumo de recursos, incluindo os recursos da comunicação”.

Assim, a ordem econômica – isolada por abstração – figura agora, ao lado da ordem religiosa, da ordem política, da estrutura jurídico-administrativa e militar, dos costumes e do “natural” da população (ou de suas elites), como elemento constitutivo do que logo irá ser designado como *Estado Nacional*. (Châtelet, 2009, p.64)

Em “A Riqueza das Nações” (1776), Adam Smith, vivendo na época em que se experimentava o início da Revolução Industrial, se tornou um defensor do homem de negócios independente, fazendo surgir a figura do empresário. Houve a partir dessa concepção a noção de que o interesse individual deveria ser aceito e estimulado e caberia aos governos ajudar os homens a expressarem seus interesses, e com isso, encontrarem a felicidade.

A nova percepção sobre as fábricas deu a Adam Smith a visão da importância da divisão do trabalho para aumentar a produção e baratear os preços, mostrando que o trabalho seria o fator crítico na economia capitalista.

Segundo Campos (2005), Adam Smith instituiu assim o conceito de *valor*, mostrando que o bom governo seria aquele que mesmo não intervindo de nenhum modo na ordem econômica, protegeria a propriedade e o capital, fazendo com que reinasse uma ordem, onde cada indivíduo seria livre para dispor do seu trabalho, garantindo a regularidade e a aplicação dos contratos privados e garantindo a força da nação.

As forças do mercado organizariam naturalmente a economia. Uma mão invisível garantiria a sustentação da economia sem que fosse necessária a presença da “mão pesada” dos Estados mercantilistas. A mão invisível do mercado conciliaria o interesse pessoal com o interesse comum do público. (Campos, 2005, p.261)

Adam Smith expressava sua fé no progresso da sociedade, no indivíduo tornando-se cada vez mais habilidoso em seu trabalho e, dessa forma, aumentando a quantidade de ciência. Como consequência, o reconhecimento seria progressivo, e a condição humana melhoraria constantemente.

Muitos foram os pensadores que contribuíram para a formação de um Estado democrático: Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant, G.W.F. Hegel e Karl Marx, são alguns exemplos.

Para Habermas a mudança estrutural da esfera pública está inserida na transformação do Estado e da economia. Baseado em estudos da filosofia do direito de Hegel e Marx, os estudos de Habermas levavam a uma separação tendencial entre Estado e sociedade.

O fato é que a ideia do Estado como potencia soberana do mundo terreno encontrou sua origem na Europa Medieval. Já o conceito de Nação, foi objeto de debates históricos, onde eram observadas sempre as segundas intenções políticas.

## 1.2 A democracia moderna

### 1.2.1 Os direitos humanos

Com o passar do tempo a concepção de democracia sofreu um deslocamento, deixando de lado a percepção do “direto” para a “representação” e se mostrou aliada à concepção de Estado Moderno<sup>23</sup>. Para Rosenfield (2008) a democracia tornou-se uma adjetivação do Estado, através de expressões como o “Estado Democrático”.

A transferência do processo democrático público de tomada de decisões, que dava forma à comunidade, para um centro de poder situado acima da sociedade, acarretou uma reorganização política das relações humanas, resultando numa transformação dos próprios conceitos de “espaço público” ou de “governo da maioria”. (Rosefield 2008, p.13)

Diante de um novo cenário, o Estado Moderno reestruturou a democracia a partir de uma nova posição: a criação de um mecanismo, que mesmo sem o espaço público, ganhou existência própria e controlou a sociedade de fora para dentro, passando assim a ser uma forma de governo possível do Estado. Nesse contexto o poder ficou então associado a um “centro de poder”, situado acima da sociedade, o que levou a uma organização política das relações humanas. Para Rosenfield (2008, p.14), “[...] o mundo moderno criou uma entidade política que se encontra além das noções provenientes das “constituições antigas”.

Os procedimentos democráticos acabaram se desdobrando no tempo e se adaptando ao presente, sem perder a essência do que foi construído no passado. E dessa forma, um grupo de cidadãos começou a se dedicar às tarefas da representação política e da gestão da sociedade, dando lugar a um novo espaço público. Para Rosenfield (2008, p.76) “[...] Esse processo dá lugar ao nascimento de um espaço público moderno, o dos partidos políticos, das discussões públicas, dos programas partidários e das eleições, bem como da burocratização da política.”.

A democracia moderna não é a degradação da democracia direta vivida na Grécia. Muito pelo contrário, ela traz na sua essência dois pontos importantes: os Direitos Humanos e a Representação, que começaram a ser discutidos no século XVII, na Inglaterra (Ribeiro, 2008, p.16).

---

<sup>23</sup> O Estado moderno nasceu na segunda metade do século XV a partir do desenvolvimento do capitalismo mercantil em países como França, Inglaterra e Espanha e mais tarde na Itália. Foi na Itália que surgiu o primeiro teórico a refletir sobre a formação dos Estados Modernos, Nicolau Maquiavel, que no início de 1500 falou que os Estados Modernos fundamentavam-se na força.



Discutidos a partir das Revoluções Burguesas, esses processos históricos consolidaram o poder econômico da burguesia, assim como sua ascensão ao poder político, ao longo dos séculos XVII e XVIII. As Revoluções Burguesas foram formatadas a partir de diversas outras, originadas dentro do mesmo período de tempo, como as Revoluções Inglesas do século XVII (Puritana e Gloriosa), a Independência dos EUA, a Revolução Industrial e a Revolução Francesa.

As Revoluções Inglesas começam a existir a partir do crescimento da burguesia em função da ampliação da produção de mercadorias e das práticas do mercantilismo<sup>24</sup>, que auxiliaram no processo de acumulação de capitais. A partir de certo desenvolvimento das chamadas forças produtivas, a intervenção do Estado Absolutista nos assuntos econômicos passou a se constituir em um obstáculo para o desenvolvimento pleno do capitalismo.

Desenvolvido durante as dinastias Tudor<sup>25</sup> e Stuart<sup>26</sup> alguns aspectos religiosos também foram motivos para o conflito, já que o país adotava o anglicanismo, mas tinha outras correntes religiosas como o protestantismo, que envolvia membros calvinistas, luteranos e presbiterianos, chamados de “puritanos”. No século XVII os puritanos já não aceitavam a interferência do Estado Absolutista na tomada de decisões e após certo grau de insatisfação, começaram as Revoluções Inglesas.

Segundo Ribeiro (2008), os direitos humanos<sup>27</sup> surgiram exatamente no século XVII, com a proposta de limitar o poder monárquico, começando a conversão do poder absoluto em poder constitucional. A transição entretanto, não se deu de forma rápida. Inicialmente o que o rei perdeu foi a plenitude de controle dos poderes judiciário e legislativo. A ele competiam ainda poderes como os de nomear os juizes e vetar leis. Em meados do século XVIII, os reis britânicos começaram a ter um primeiro-ministro, considerado chefe do partido majoritário na Câmara dos Comuns.

O século 17 é marcado, na Inglaterra, por intensos conflitos entre o rei e o Parlamento. Quatro reis da dinastia Stuart tentam afirmar seu poder contra os deputados que o povo elege para a Câmara dos Comuns. Isso resultará em duas revoluções. A primeira, que vai de 1640 a 1649, culmina na execução de Carlos I e na proclamação da república, que durará até 1660. A segunda, rápida e expedida, em 1688, expulsa Jaime II, coroa sua filha e seu genro, Maria e Guilherme, como reis constitucionais e adota o *Bill of Rights*, que traduzimos como Declaração

---

<sup>24</sup> Conjunto de práticas econômicas desenvolvido na Europa na Idade Moderna, entre o século XV e o final do século XVIII.

<sup>25</sup> Dinastia de Tudor figura como a mais brilhante da história da realeza dos britânicos. Composta de seis soberanos consecutivos, pelo menos três deles estão entre as figuras mais famosas da história monárquica da Inglaterra.

<sup>26</sup> Os Stuarts foram os primeiros reis do reino Unido. Sua dinastia durou 111 anos. James I foi rei da Inglaterra e também da Escócia e foi o primeiro a juntar os dois tronos em uma só monarquia.

<sup>27</sup> Direitos humanos são os direitos e liberdades básicas de todos os seres humanos. Seu conceito também está ligado com a ideia de liberdade de pensamento, de expressão, e a igualdade perante a lei. A ONU proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que é respeitada mundialmente.

de Direitos. (Ribeiro, 2008, p.18)

Em um primeiro momento os direitos humanos foram entendidos como direitos do povo inglês e não da humanidade. A lei que conferiu a coroa a Guilherme e Maria estipulou princípios que a monarquia tinha que respeitar. Direitos esses, dos cidadãos, contra a arbitrariedade do rei. Segundo Ribeiro (2008, p.18), “[...] o título de monarca passou a ter origem popular e a figura do Parlamento passou a ser constituída e respeitada com regularidade, diante de cobranças de impostos sem lei e questionamentos sobre as sentenças judiciais e leis vigentes.”

Entre os anos de 1789 e 1791, surgiram mais duas importantes declarações de direitos, consideradas como Marcos Revolucionários na História Ocidental.

Uma delas veio em função da Revolução Francesa<sup>28</sup> e a outra em função da independência dos Estados Unidos da América<sup>29</sup>.

A história dos Estados Unidos ganhou contornos claros. Uma América independente, prolongamento da Europa e separada dela, herdeira da história inglesa e, ao mesmo tempo, nascida de uma rebelião contra seu governo (Campos, 2005, p.291).

Após a independência, o maior problema foi preparar o Congresso Continental para governar. Faltava um Estado que fizesse dos Estados Unidos uma nação. Para solucionar a crise, delegados de todos os Estados se reuniram, e superando as divergências, criaram uma Constituição e um governo federal, levando George Washington à presidência dos Estados Unidos.

Constituída por 89 frases e quatro mil palavras, a Constituição dos Estados Unidos tinha como objetivo fortalecer o poder central sem que os Estados perdessem sua soberania, aplicando-se assim o federalismo (Campos, 2005, p.292).

A opção pelo modelo constitucional proposto por Montesquieu levava a um poder limitado e fracionado, com poderes independentes uns dos outros, onde o presidente escolheria seus ministros, que só seriam responsáveis perante ele. Reciprocamente, o presidente não pode dissolver uma Câmara do Congresso.

---

<sup>28</sup> Em meio a uma crise fiscal, o povo francês estava cada vez mais irritado com o governo do rei Luís XVI e com a decadência da aristocracia do país. O primeiro ano da Revolução foi marcado pelo juramento do Jogo de Péla, pela Tomada da Bastilha, pela aprovação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e por uma épica marcha sobre Versalhes. Os anos seguintes foram dominados por lutas entre assembleias liberais e de direita.

<sup>29</sup> Escrita em 1787 em Filadélfia, a Constituição dos Estados Unidos da América é a lei fundamental dos sistema federal do governo dos Estados Unidos e o documento de referência do mundo ocidental. Ratificada em 1791, as dez primeiras emendas da Constituição, a Declaração dos Direitos, entraram em vigor em 15 de dezembro de 1791, limitando os poderes do governo federal dos Estados Unidos e para proteger os direitos de todos os cidadãos, residentes e visitantes no território americano. Disponível em [www.humanrights.com](http://www.humanrights.com)

A Constituição que vigora até hoje, zela pelo equilíbrio desses poderes: para evitar que se torne onipotente em sua esfera, cada poder é indiretamente controlado pelos outros. Essa Constituição é a mais antiga de todas hoje em vigor, em função de um texto com extensa margem a interpretações que ajudam a entender sua permanência.

A Declaração de Independência dos Estados Unidos, por ter proclamado o direito à resistência contra um governo opressivo, influenciou o percurso da Revolução Francesa.

Segundo Campos (2005, p.297) “[...] o levante parisiense e a revolta camponesa fortaleciam a burguesia dainte da Assembleia.”. Os camponeses davam vazão a um ódio secular contra os nobres, atacando castelos e queimando os registros senhoriais onde estavam inscritas suas obrigações para com os senhores. Em 4 de agosto de 1789, a Assembleia aboliu os privilégios dos nobres: direito de caça exclusivo, isenções de impostos, monopólios dos cargos mais altos e o direito de exigir trabalho dos camponeses.

Em 26 de agosto do mesmo ano foi aprovada uma declaração de ideias, uma afirmação de intenções: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que proclamava o direito à liberdade pessoal, de pensamento e à igualdade de tratamento perante a lei; declarava também que o governo não pertencia a nenhum governante, mas ao povo como um todo, e que seu objetivo era a preservação dos direitos naturais do indivíduo.

Em setembro de 1791, a Assembleia Nacional concluiu a Constituição. Foram estabelecidos limites ao poder do rei e igualdade a todos os franceses perante a lei. Mas permaneciam as restrições ao voto: cidadãos que pagavam impostos inferiores a determinada quantia não poderiam votar. Na justiça, as reformas estabeleceram que os juízes seriam escolhidos entre advogados formados e a tortura foi abolida do código penal.

A declaração de 1789 foi a primeira a tratar do ser humano em geral e não de um povo só. Essa declaração também estabeleceu direitos tidos como universais e colocou a França em um nível especial diante de outros países. Segundo Ribeiro (2008, p.19), “[...] Se os direitos de 1789 são universais, ao declará-los a França se coloca no diapasão da humanidade. Isso aponta uma diferença da política anglo-saxônica para a francesa ou europeia continental.”.

Com um pensamento filosófico a França, ao começar a revolução, teve um contingente de intelectuais afastados do poder. Fizeram parte desse processo os *Philosophes*, nome dado aos principais pensadores iluministas franceses, que geraram e difundiram as novas ideias sobre o homem e a sociedade.

A revolução francesa então se caracterizou por uma concepção política teórica mas que teve grande repercussão mundo afora, tornando-se globalizada. O grande referencial dessa revolução foram sem dúvida, as ideais e as teorias filosóficas que levaram pouco em conta a experiência histórica de cada país.

A história passada e presente é vista como sinônimo de injustiça; já a revolução promete um futuro justo, zerando o passado. Por isso, a história não serve de medida. O que conta é a proposta, a utopia, o plano de mudar. Frases como a de Marx, encerrando suas *Teses Sobre Feuerbach* (“os filósofos interpretaram o mundo de várias maneiras – chegou a hora de mudá-lo”), vão nessa linha. (Ribeiro, 2008, p.21)

Castro (2004, p.193) diz que as repercussões desse fenômeno marcaram a história de forma substancial, uma vez que seus impactos e influências foram bem maiores fora da França. Segundo Castro (2004, p.193), “[...] o ocidente incorporou as ideias e pragmatizou-as, prolongando-se até nossos dias”.

Fatores políticos, econômicos e ideológicos concorreram para o eclodir da Revolução Francesa, entre eles está o despotismo da dinastia dos Bourbons<sup>30</sup>. Entre os fatores econômicos, podemos citar o fortalecimento da Burguesia, que gozavam de privilégios diante da taxaço de impostos e entre os fatores ideológicos estava o Iluminismo, com as ideias da Teoria Liberal de Locke e Voltaire, a Teoria do Estado de Montesquieu e a Teoria Democrática de Rosseau.

Segundo Castro (2004, p.195) a Revolução Francesa abriu “o caminho para a democracia moderna”, tirando o privilégio dos nobres e criando o Estado laico, que afastou a igreja do poder político. Dentro dessa concepção, o poder espiritual foi recolocado em sua esfera exclusiva de atuação.

Castro (2004, p.195) diz que:

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (26 de agosto de 1789) dispõe que os direitos do homem são a igualdade, a liberdade, a segurança e a propriedade, uma vez que todos são iguais por natureza e diante da lei. O exercício e a posse da liberdade são protegidos pela lei, que os limita e garante. Ressalta-se a liberdade pessoal de opinião e de expressão.

Segundo Castro (2004, p.193) revolução é uma transformação súbita e radical da estrutura social, podendo ser manifestada de maneira violenta ou pacífica. A revolução pacífica é caracterizada pela modificação da estrutura política, social ou econômica, sem fazer uso de armas.

---

<sup>30</sup> No século 14, Felipe, o Belo, instituiu os Estados Gerais, um parlamento formado por representantes de três estados: nobreza, clero e povo. Sem preocupação com as leis e o direito, os monarcas exerciam o poder de acordo com a própria vontade. A desorganização fazia-se sentir na administração financeira, sem orçamento, com a taxaço e a arrecadação sem critério definido (Castro, 2004, p.194).

Um exemplo desse tipo de revolução, segundo o autor é a revolução Industrial, que atingiu a estrutura do processo econômico.

Já a revolução violenta é pautada por ações armadas utilizadas como recursos para a reestruturação de um processo. Essa revolução, entretanto, demanda um planejamento minucioso, sendo deflagrada com a estratégia da surpresa. A Revolução Francesa, que se desenrolou entre os anos de 1789 e 1799, constitui o exemplo clássico.

Em 1791 foi promulgada a Lei *Le Chapelier*, que, confirmando o Decreto de Allarde, estabeleceu normas para o contrato de trabalho. Com a implantação dessa Lei, ficaram proibidas quaisquer associações de operários ou de patrões e o império do individualismo fez com que cada operário de forma individualizada, firmasse seu contrato de trabalho, sem a figura do intermediário.

Por outro lado, a Inglaterra e suas colônias, já no século XVII tinham amplo conhecimento prático do que fossem as leis além da administração de cidades e aldeias. As colônias da América do Norte também absorveram conhecimentos elegendo suas assembleias e enfrentando governadores. Como consequência as Revoluções Inglesa e Americana, associavam procedimentos práticos quando relacionados com aspectos ligados à coisa pública.

Essas revoluções foram menos exportáveis que a revolução francesa, mas também tiveram seus méritos na construção de um novo modelo político e contribuíram para a criação dos direitos humanos, presentes nas três revoluções.

Ribeiro (2008, p.22) diz que “[...] a questão crucial dos direitos humanos é limitar o poder do governante e mostrar que nesse universo existe o súdito e o cidadão.”. Como súdito, que vem do latim *subditus* e quer dizer quem está submetido, subjugado, ele aponta aquele que é subordinado ao que o outro manda. Já o cidadão é tido como o elemento ativo e toma decisão sobre a coisa pública.

Os direitos humanos vêm então proteger as pessoas “de baixo” dos caprichos e desmandos daqueles que estão “por cima”.

O súdito é subordinado, o cidadão é ativo. Ora, os direitos humanos consideram o poder do ângulo dos governadores, dos de baixo. E protegem essas pessoas dos caprichos e desmandos de quem está em cima, no poder. Entende-se que os direitos humanos, embora acabem sendo um dos grandes traços da democracia moderna, surjam em regimes não-democráticos: seu propósito é limitar o poder do rei, impedi-lo de ser absoluto. (Ribeiro, 2008, p.22)

Para Ribeiro (2008, p.24) democracia antiga tem por símbolo o povo na praça, decidindo, e

a moderna, tem por essência os direitos humanos, que começam no tempo de Benjamin Constant<sup>31</sup>, como direitos do indivíduo.

### 1.2.2 A representação

A ideia de representação surge ainda na idade média, ao longo dos séculos XIII e XIV. Seu fundamento estava centrado na questão de um único indivíduo representar outros ausentes, em tomadas de decisões. Seu caráter eletivo pareceu ganhar força quando despontou a Câmara dos Comuns, criada pelo clero, em especial pelos órgãos colegiados que havia nos mosteiros e nas catedrais.

O impasse com relação à representação se deu basicamente quando surgiram as distorções acerca das opiniões, afinal era preciso tomar decisões. Diante dos fatos surgiu a ideia de que a deliberação deveria ser pela maior parte e mais sã. Gradualmente o fator sanidade deixou de ser visto como o principal e em seu lugar surgiu o fator numérico, afinal, parecia mais fácil contar votos do que apurar a saúde do outro, principalmente quando esta saúde estava atrelada a fatores morais e espirituais.

Para a democracia moderna entretanto, o voto surgiu com uma outra conotação, representando a expressão de igualdade e liberdade e só atingiu a sua totalidade no século XX, quando trabalhadores, pobres e mulheres conseguiram o direito de igualdade.

A sociedade civil não é apenas uma associação de indivíduos, mas de cidadãos que se organizam segundo as suas próprias experiências, segundo as suas profissões e trabalhos e de acordo com os princípios democráticos: a liberdade de expressão, de circulação, de imprensa e de associação. (Rosenfield, 2008, p.77)

Arendt (2004, p.33) diz que a propósito da Revolução Americana, seu sucesso deveu-se à existência naquele país de um povo organizado, segundo um ideal democrático, em comunas e corpos constituídos que delegavam o poder sem contudo, se dissolverem enquanto força política organizada.

Segundo Rosenfield (2008, p.76) a esfera da representação desenvolveu-se no espaço de articulação da sociedade por ela mesma, tendo em vista um conjunto de regras que tornaram

---

<sup>31</sup> Político e pensador liberal que nasceu na Suíça, mas viveu na França e fez a clara distinção entre liberdade antiga e liberdade moderna. A moderna “é para cada um o direito de não se submeter senão à leis, de não poder ser preso, nem detido, nem condenado, nem maltratado de nenhuma maneira, pelo efeito da vontade arbitrária de um ou de vários indivíduos. Já a antiga “consistia em exercer, coletiva mas diretamente, várias partes da soberania inteira” (Ribeiro, 2008, p.23).

possível que um grupo de cidadãos se separassem dos demais para dedicar-se completamente à tarefas de representação política e da gestão da sociedade.

Esse processo deu lugar então ao nascimento de um espaço público moderno, que seriam o dos partidos políticos, das discussões públicas, dos programas partidários e das eleições, bem como da burocratização da política.

Castro (2004, p.198) diz que o grande fio condutor de um regime democrático é a liberdade e a autonomia, que nos dias de hoje, depende da representação. Mas destaca que esse tipo de democracia só tem sentido se ela estiver junto com a participação dos indivíduos.

Arendt (2004, p.35) afirma que a autoridade vinda de baixo não é a ficção de um povo absoluto, mas resulta da articulação destes corpos constituídos em convenções e assembleia. “[...] O povo significava nesse caso, um conjunto de cidadãos organizados segundo leis conhecidas por todos”.

A representação política se facionava em dois tipos de representação: na primeira, um representante único em nome de um indivíduo com pensamento uniforme com o de seu eleitor ou no segundo caso, onde existia um representante que não foi eleito por unanimidade e representava, nesse aspecto, apenas uma parcela da sociedade. Nesse caso o representante representava tanto quem votou nele quanto quem preferiu seus adversários. Através desse pensamento instaurou-se a representação da coletividade.

Segundo Rosenfield (2008, p.35) nesse segundo sentido já havia representação em Atenas, no século V. a.C., mesmo que lhe dessem um nome diferenciado. O que a assembleia decidia valia como vontade do povo, mesmo que essa vontade não representasse a totalidade dos votos.

Para Castro (2004, p.190) se for compulsada a história do pensamento político, obviamente que vão ser encontradas distinções entre as formas de Estado e de Governo. Para Platão, a República era aristocrática, pois somente os sábios tinham condições de governar. Aristóteles, já distinguia três formas de governo: monarquia, aristocracia e democracia. Maquiavel afirmava que os Estados seriam todos a própria República, compreendendo a democracia e a aristocracia. Kant caracterizava duas formas de governo, a republicana e a despótica e três formas de soberania, aristocracia, autarquia e democracia. Karl Marx considerava o Estado como uma superestrutura a serviço das classes dominantes.

Castro (2004, p. 191) diz que em síntese, as formas principais de Estado são monarquia e

república. Na monarquia o governo é exercido por uma pessoa e na república, que nasceu como uma reação contra a monarquia, podem ser vistos modelos de aristocracia, democracia ou autocracia.

Na república aristocrática, o governo se encontra nas mãos de uma classe, de uma casta ou de um outro tipo de segmento social. Na república democrática, o processo político é aberto a todos os cidadãos, iguais em direitos e partícipes na formação e no funcionamento do poder do Estado, ou seja, o governo pertence ao povo sendo exercido diretamente por meio de representantes eleitos. Nas repúblicas autocráticas, o processo político exclui a participação dos cidadãos, quer pela uniformização ideológica, quer por uma crença, quer por privilégio de uma casta, de um grupo de *status*. (Castro, 2004, p.191)

Durante muito tempo grandes potências mundiais repudiaram a Democracia. Até a Primeira Grande Guerra Democracia era considerado um termo negativo: grandes países, com exceção da França e dos Estados Unidos, eram monárquicos, e neles, o rei ou imperador desempenhava papel importante. Apenas depois da Segunda Guerra Mundial o termo democracia se tornou positivo e muitos ditadores passaram a apoiar o regime mesmo reprimindo a liberdade. Segundo Ribeiro (2008, p.55) o Brasil está entre um desses países.

### **1.2.3 A formação do Estado brasileiro**

Em março de 1500 uma expedição partiu de Lisboa, principal cidade do Reino Português. A armada de Pedro Álvares Cabral com destino às Índias Ocidentais, acabou chegando ao Brasil, em 22 de abril do mesmo ano.

A expedição dava continuidade às navegações portuguesas que tinham como objetivo a descoberta de novas rotas para as Índias Ocidentais, fontes de matérias-primas e onde haveria disseminação da religião cristã.

Em 1532, o rei de Portugal, D. João III anunciou o povoamento do território brasileiro através da criação de capitanias hereditárias. O Brasil então foi dividido em 14 capitanias, 15 lotes e 12 donatários.

Com o fracasso da divisão das terras a Coroa Portuguesa fez em 1539, uma modificação no regime administrativo do país e introduziu o governo geral, tendo Tomé de Souza, como primeiro governador geral do Brasil.

Várias outras tentativas de colonizar o país foram implementadas até que em setembro de 1822, o príncipe regente, D. Pedro I, proclamou a independência do Brasil de Portugal.

Os sessenta anos anteriores à independência política e à formação do “primeiro governo” brasileiro em 1822, foram marcados por modificações importantes nas características sociais



e nas atividades econômicas realizadas na maior parte das regiões da América portuguesa. Duas conjunturas políticas foram fundamentais para essas modificações: a gestão do Marquês de Pombal, principal ministro de D. José I, entre 1750-1777, e o governo de D. João no Rio de Janeiro, quando a cidade foi sede da Monarquia e da administração portuguesa, entre 1808-1821. (Freitas Neto, 2006, p.435)

No Brasil, Pedro I exerceu diretamente o poder executivo, criando ainda um quarto poder conhecido como Moderador. De acordo com Ribeiro (2009, p.29), esse poder dava ao monarca o direito de intervir no legislativo e no judiciário.

Entre 1831 e 1840, com Pedro II, o Brasil experimentou seu primeiro momento republicano.

Grandes mudanças políticas ocorreram durante o reinado de D. Pedro II. A promulgação da Lei de Terras, em 1850, aumentou o poder dos proprietários de terra e donos de escravos com a proibição da posse da terra aos que nela já habitavam, além da expulsão dos índios e posseiros que lá viviam desde os tempos coloniais. Já em 1888, a assinatura da Lei Áurea, pela Princesa Isabel, que extinguiu a escravidão, atendeu os interesses capitalistas da Inglaterra, como demonstrado pela Lei Bill Aberdeen, de 1845, em que se deu permissão para os navios ingleses atacarem, em águas internacionais, navios brasileiros envolvidos com o tráfico de escravos.

A história registra, ainda no período colonial, manifestações contrárias ao domínio português, disseminadas por quase todas as regiões do país. Segundo Castro (2004, p.111), “[...] em decorrência de lutas políticas que antecederam a Independência do Brasil, surgiu um grupo que se intitulou “Partido Brasileiro”, que se identificava pelo chapéu de palha”. Esse grupo abrigava duas correntes: a Monarquia e República.

Outras organizações partidárias começaram a se definir a partir desse momento, surgindo assim os grupos dos restauradores<sup>32</sup>, dos exaltados<sup>33</sup> e dos moderados<sup>34</sup>. Com a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, foram extintos os partidos do período imperial.

### 1.2.3.1 A República da Espada

Em 1889, foi proclamada a República no Brasil. Vários foram os motivos que levaram à

---

<sup>32</sup> Os restauradores, alcunhados de caramurus, eram monarquistas e defendiam o retorno do imperador. Com o falecimento de D. Pedro I, o grupo desfez-se (Castro, 2004, p.111).

<sup>33</sup> Os exaltados, denominados jurujubas ou farroupilhas, eram chauvinistas, defendiam o federalismo e não aceitavam a Constituição de 1824 (Castro, 2004, p.111).

<sup>34</sup> Os moderados, ou chimangos, apoiavam o governo e, considerando o progresso como produto do processo evolutivo da civilização, defendiam as reformas de modo gradual (Castro, 2004, p.111).

implementação desse regime político, entre eles os atritos com a igreja católica, o abandono do apoio político dos grandes fazendeiros em virtude da abolição da escravatura, a ausência de iniciativas com vistas ao desenvolvimento do país, a manutenção de um regime político de castas e censitário e o afastamento político do Brasil em relação aos demais países do continente americano.

Apesar dos vários motivos descritos acima, a implantação da República no Brasil não foi fruto de um processo revolucionário, em que os grupos populares tenham participado ativamente nem ampliou a representação política no país. Houve sim, uma espécie de acomodação entre os grupos dominantes, ou seja proprietários de terras, comerciantes e industriais em torno das instituições públicas. Mesmo assim emergiu um novo político em que novos setores sociais passaram a exercer também o poder e o controle sobre o Estado nacional. (Campos, 2005, p.398)

O Marechal Deodoro da Fonseca inaugurou o período conhecido como República Velha (1889 a 1930) caracterizado pela política do “café com leite”, a alternância no poder de representantes dos estados de Minas Gerais e São Paulo, e a prioridade no modelo agrário exportador em detrimento da industrialização.

Considerado um Governo Provisório, a República institucionalizada no Brasil acabou pressionada por oligarquias, e para manter a ordem, o Governo Provisório convocou a Assembleia Nacional Constituinte para elaborar a primeira Constituição Republicana do Brasil, que definiria as novas regras políticas para o país.

A primeira Constituição Republicana do Brasil ficou caracterizada pelo considerável grau de autonomia que conferia a cada um dos 20 estados da Federação. Ou seja, as diversas oligarquias regionais tinham garantido seu espaço político e o exercício do poder em suas respectivas áreas de atuação. A Constituição adotou também o Presidencialismo, um sistema de governo no qual o Poder Executivo é exercido por um presidente eleito pelos cidadãos. Os poderes Legislativo e Judiciário foram mantidos e o Poder Moderador foi suprimido.

O exercício da cidadania era extremamente restritivo. Tinham direito ao voto apenas os homens, alfabetizados e maiores de 21 anos, excluindo-se ainda mendigos, soldados rasos e religiosos. O eleitorado, diante de tantas restrições, não ultrapassou até 1926, 4% da população brasileira (Campos, 2005, p.399).

As profundas crises dos primeiros anos de República só foram superadas com o afastamento definitivo dos militares do poder e a instauração de um sistema estável para marcar os limites e as regras do jogo do poder. O presidente sucessor, Campos Sales, com um novo arranjo

político, conhecido como Política dos Governadores ofereceu a estabilidade necessária às oligarquias regionais.

A insatisfação de muitos levou à mobilização de vários grupos sociais, gerando os agrupamentos de proletariados. Os objetivos variavam de acordo com as tendências políticas da época. O operário se integrava nessas entidades através de jogos de futebol, divertimentos, estudos e discussão a respeito da situação da classe operária e dos caminhos da luta política.

No Brasil, como em outras partes do mundo, a situação da classe operária era considerada desumana. Amontoados em moradias insalubres, vítimas de agressões das forças policiais e do descaso das autoridades, desprovidos de garantias trabalhistas, recebendo baixíssimos salários, cumprindo jornadas de trabalho de 12 a 15 horas diárias, sem descanso semanal garantido e vendo seus filhos nas fábricas desde crianças, muitos trabalhadores tentavam com greves, manifestações e sabotagens, melhorar suas condições de existência (Campos, 2005, p.424).

Como consequência de um processo sem solução, duas grandes tendências políticas começaram a ser desenvolvidas dentro dos movimentos operários: o anarquismo e o socialismo. Ambas as tendências foram baseadas a partir de doutrinas que se debatiam na Europa no século XIX. A ideia era basicamente, criar outras formas de sociedade como alternativa à sociedade burguesa.

Com a Semana da Arte Moderna em 1922, diversas tendências artísticas foram incorporadas às expressões culturais da elite brasileira, empenhada em redescobrir o Brasil. Buscavam-se novas linguagens para expressar os elementos nacionais. Os temas urbanos, as questões sociais e o folclore brasileiro passaram a ser tratados em versos livres, distantes das rígidas métricas acadêmicas. A língua portuguesa deveria se desligar das padronizações lusitanas e assumir sua feição mais genuína. As palavras de ordem eram renovação e compromisso com a civilização técnica. (Freitas Neto, 2006, p.461)

Apesar de contundentes as armas da cultura não conseguiram por fim à oligarquia que se instalara no país. O Brasil era a essência de um país iletrado e a cultura erudita não mobilizava a população. Os movimentos populares continuavam, mas durante a República Oligárquica, até mesmo a revolução era coisa para poucos.

Os meios de comunicação também não colaboravam para disseminar a verdade. Centrados nas mãos de poucos, muitas publicações não exibiam a realidade obscura do país.

As criações do Partido Comunista Brasileiro (PCB), e logo depois do Bloco Operário e Camponês (BOC), tentaram aglutinar representantes de diversas tendências do movimento operário

com o intuito de interferir, de maneira mais consistente na política brasileira. Seus principais pontos eram a instituição do voto secreto, derrubada das oligarquias e a defesa de uma política ant imperialista.

Vários movimentos contestadores de ordem política e social marcaram esse período no Brasil e a insatisfação da classe política levou Getúlio Vargas, em 1930 a liderar a primeira Revolução, conhecida como Revolução de 1930.

De 1930 a 1945, o Brasil passou por um período conhecido como Era Vargas.

O ano de 1934 marca a composição da Constituição Brasileira, que manteve os partidos estaduais, instituídos através do Decreto número 21.076, de 1932, no Governo Provisório.

O novo texto é bastante inovador relativamente ao de 91. É bem minucioso, como se vê em simples confronto: a Constituição de 91 tinha 91 artigos, enquanto a de 34 tem 187 [...] Vive-se outro tempo: sindicatos e associações profissionais são reconhecidos [...], assegurada a completa autonomia dos sindicatos. A lei garante o salário mínimo, trabalho não superior a oito horas, proibição de trabalho para menores de 14 anos, repouso hebdomadário, férias anuais e outros direitos, antes não reconhecidos. (Iglesias, 1981, pp.48-49)

Getúlio Vargas desenhou o mais avançado texto constitucional do Brasil, enquadrando as oligarquias no novo arranjo político e assumindo um novo mandato com uma nova Constituição.

Apoiado pelo populismo, esse novo modelo de desenvolvimento industrial e urbano, instituiu a política do salário mínimo. Getúlio Vargas, que governou o país até 1945, acabou por instituir em 1937, o regime ditatorial por meio de uma nova Constituição inspirada no fascismo italiano, a “polaca”, na tentativa de combater as manifestações que vinham do PCB e da Aliança Nacional Libertadora (ANL).

Como consequência, o Congresso Nacional foi fechado, violou-se a Constituição e, em seu lugar Getúlio Vargas impôs uma nova, que eliminava a autonomia dos Estados, extinguiu o poder Legislativo em todos os níveis e fortalecia o Poder Executivo.

Instaurou-se assim a ditadura do Estado Novo, que buscava a legitimação do poder por meio da ideia de que entre o presidente e as massas trabalhadoras não deveria haver nenhuma intermediação. Em 1939 foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda, (DIP), responsável por controlar os meios de comunicação de massa e promover a propaganda do regime, o que incluía censura em todas as manifestações artísticas e jornalísticas, promoção de manifestações cívicas e concursos musicais, estímulo à produção de filmes nacionais e aproveitamento sistemático

do programa Hora do Brasil, que desde 1934 era irradiado para todo o país por todas as emissoras de rádio entre 19:00 e 20:00 horas.

Com todo o poderio que lhe era peculiar, Vargas derrubou o Estado Oligárquico dando início ao Estado Populista.

A direção do processo de democratização do país foi alvo de intensas disputas. O enfraquecimento do prestígio pessoal de Getúlio Vargas e a iminente reabertura do Poder Legislativo indicavam uma nova correlação de forças políticas. O Estado populista teve que se adaptar à democracia representativa e os compromissos entre os diversos grupos sociais foram atualizados (Campos, 2005, p.526).

### 1.2.3.2 A Primeira Democracia

Após a Segunda Grande Guerra, em 1945, Getúlio Vargas organizou as primeiras eleições. Com a criação de partidos políticos o Brasil se viu pela primeira vez pertencendo a uma Democracia.

Os dois maiores partidos, o Partido Social Democrata (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), articularam uma aliança nacional que durou 15 anos. Getúlio ainda voltou ao poder em 1950 e acabou por cometer suicídio quatro anos depois, sob acusação de ser o mandante de um crime político e pressionado a renunciar por diversos setores da sociedade brasileira.

Durante a Democracia Populista, de outubro de 1945 a março de 1964, o Brasil teve quatro eleições presidenciais e dez presidentes, dos quais três foram depostos, dois eram vice-presidentes, quatro assumiam internamente, um renunciou e outro cometeu o suicídio no exercício do poder. Apenas dois completaram seus mandatos, apesar das corriqueiras ameaças de golpe de Estado. Apenas um era civil (Campos, 2005, p.537).

No plano político essa Democracia trabalhava com partidos políticos e lideranças carismática, capazes de arrastar multidões aos seus comícios. Em termos econômicos, buscava-se o desenvolvimento nacional pela industrialização orientada pelo modelo econômico de substituição de importações. Do ponto de vista social, a crescente participação das classes trabalhadoras, a urbanização e as crises periódicas ampliaram a demanda social e as reivindicações trabalhistas.

Juscelino Kubitschek tornou-se presidente nas eleições democráticas em 1955. Como parte

do seu governo, que durou cinco anos, consolidou o Modelo Desenvolvimentista<sup>35</sup> que teve como principal símbolo a criação de uma nova capital no Planalto Central, Brasília, inaugurada em 1960.

Pelo Plano de Metas, o governo apontava as áreas prioritárias para o investimento estatal: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. Dando continuidade à política econômica do governo Vargas, o governo JK estimulava a industrialização mediante parcerias com o capital estrangeiro.

Considerado um governo elitista, o governo JK ampliou a desigualdade social com a divisão não equilibrada da renda. Em 1960, 1% da população detinha quase 30% da renda nacional, enquanto 50% mais pobres possuíam apenas 15% (Campos, 2005, p.551).

Com a saída de Juscelino Kubistcheker do poder, Jânio Quadros, assumiu a presidência do Brasil, lançando mão de medidas liberais, como a desvalorização da moeda e corte nos gastos públicos, na tentativa de conter a inflação e honrar os serviços da dívida externa, mas em 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros surpreendeu a nação com um encaminhamento de um pedido de renúncia ao Congresso Nacional.

Instaurou-se assim o Parlamentarismo no Brasil com dois primeiros-ministros: Tancredo Neves e Brochado Rocha, ambos do PSD. A inflação nessa época chegou a 54%. As tensões sociais cresceram. O governo parlamentarista não conseguiu se impor perante a nação. Antecipou-se o plebiscito e a população aprovou a volta do Presidencialismo ao país.

Em nenhum momento da história brasileira as pressões populares foram tão intensas. A política deixava de ser privilégio do jogo parlamentar e absorvia as universidades, as escolas, as fábricas, os quartéis, as áreas rurais. O Brasil assistia a uma intensa mobilização sindical que redundava num número crescente de greves de caráter político. Contando com o apoio tácito dos militares, tais movimentos acabaram por incendiar as camadas subalternas das Forças Armadas (Campos, 2005, p.555).

As conspirações iniciadas no início do Governo Jango foram precipitadas pelo levante dos marinheiros de 25 de março, cujos revoltosos foram anistiados pelo presidente. As fortes reações do meio militar à quebra da disciplina e ao desrespeito à hierarquia foram decisivas para a deflagração do movimento golpista. Em todo o país surgiram movimentos militares contra o

---

<sup>35</sup> Dá-se o nome de desenvolvimentismo a qualquer tipo de política econômica baseada na meta do crescimento da produção industrial e da infraestrutura, com participação ativa do Estado, como base da economia e o consequente aumento de consumo.

Governo. Em 31 de março de 1964, Jânio Quadros foi deposto e milhares de pessoas saíram à rua para saudar os revoltosos. Estava instaurada no Brasil a Ditadura Militar.

### 1.2.3.3 A Ditadura Militar

Anunciada como uma intervenção passageira e saneadora a Ditadura Militar governou o Brasil até 1985. Os militares tomaram o poder e, por meio de Ato Institucional (AI5)<sup>36</sup>, iniciaram uma perseguição a todos que fossem considerados como ameaça ao novo regime. Durante essa época o cenário político do Brasil foi marcado pelo autoritarismo, supressão dos direitos constitucionais, perseguição policial e militar, prisão e tortura dos opositores e pela imposição da censura prévia nos meios de comunicação.

O Brasil assistia a uma intensa escalada de violências. A sede da União Nacional dos Estudantes, no Rio de Janeiro, foi incendiada e seus dirigentes, perseguidos. O Jornal Última Hora, de Samuel Wainer, teve sua sede depredada. Lideranças sindicais e representantes da esquerda foram presos e torturados. As baionetas apontavam para a população civil e o medo alastrava-se pelo país. (Freitas Neto, 2006, p.838)

A ditadura militar gerou impactos na área econômica, na área social e na área cultural. Durante esse período foi instituída a diversificação e a modernização na indústria e nos serviços, que acabou sustentada por mecanismos de concentração de renda. Por outro lado, começaram nesse período o endividamento externo e a abertura ao capital estrangeiro.

Enquanto o novo núcleo de poder se organizava, transcorria uma ampla campanha arquitetada pelos setores mais conservadores do país. Exigiam-se expurgos nas universidades, nos serviços públicos e nas Forças Armadas. Intelectuais de esquerda, lideranças políticas e sindicais e militares nacionalistas foram alvos de intensa perseguição. A linha dura controlava as comissões especiais de inquéritos, criadas para investigar crimes de corrupção e subversão (Freitas Neto, 2006, p.839).

Em junho de 1964, foi criado o Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão que reunia agentes de segurança civis e militares, que se infiltravam em jornais, empresas, escolas, universidades, associações e sindicatos para investigar suspeitos e reprimir atividades oposicionistas. Aproximadamente 50 membros do Congresso Nacional, dezenas de vereadores e deputados estaduais, cerca de 50 juizes e centenas de servidores civis e militares foram afastados de seus cargos e tiveram seus direitos políticos suspensos no país.

---

<sup>36</sup> Ato Institucional número 5 baixado em 13 de dezembro de 1968, no governo do general Costa e Silva foi a expressão mais acabada da ditadura militar. Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um elenco de ações arbitrárias de efeitos duradouros.

Em 1969 foi baixado o Ato Institucional número 3, (AI-3) que tornou indiretas as eleições para governos estaduais e suspendeu as eleições para prefeitos de capitais e municípios considerados de segurança nacional, cuja escolha tornou-se privilégio dos governadores. “[...] E para abafar a resistência, o governo aprovou a Lei de Imprensa, que passou a exercer forte censura sobre os meios de comunicação.” (Boulos Junior, 2009, p.232).

O Ato Institucional número 4 (AI-4), estabeleceu normas para a criação de partidos políticos, que deveriam se constituir pelo menos de 120 deputados e 20 senadores. Os vários partidos de oposição se articularam e formaram o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O partido de apoio ao governo foi denominado Aliança renovadora Nacional (Arena).

Através desse Ato, em 1966, os deputados e senadores foram convocados para a elaboração de uma nova Constituição para o país, sob forte pressão militar. O autoritarismo virava lei.

Com a promulgação do Ato Institucional número 5 (AI-5), considerado o mais opressivo de todos os atos da ditadura militar, o Congresso Nacional foi fechado em definitivo e indefinidamente.

Através desse Ato o presidente da República passava a ter o poder de fechar o Congresso Nacional; fazer leis; ordenar a intervenção de estados e municípios; cassar políticos eleitos pelo povo; demitir, transferir e aposentar funcionários públicos; decretar estado de sítio e suspender o direito ao *habeas corpus*<sup>37</sup> de acusados de crimes contra a segurança nacional. (Boulos Junior, 2009, p.233)

Os veículos de comunicação, sem exceção, passaram à vigilância militar, que operava censura prévia de qualquer matéria de teor oposicionista ou que desse publicidade a manifestações de contestação ao regime.

O AI-5 marcava o início de uma nova fase consolidando a ditadura e o Estado de Segurança Nacional, o primeiro de muitos a se estabelecerem na América Latina, que institucionalizou a tortura.

Os presos eram submetidos a choques elétricos, pau-de-arara-, estupros, afogamentos, queimaduras, lesões físicas e psicológicas de toda espécie. A humilhação e a degradação eram acompanhadas por sofisticadas técnicas de torturas e especialistas no ramo. Médicos ajudavam os torturadores a manter vivos os seus prisioneiros. Torturadores renomados eram designados para cuidar de presos que pudessem revelar importantes informações. (Campos, 2005, p. 591)

---

<sup>37</sup> Recurso jurídico que protege o cidadão de ser preso em razão de abuso de poder ou ilegalidade (Boulos Junior, 2009, p.233).



Apesar de amordaçada pela censura, a sociedade brasileira encontrou meios para resistir às ondas de violências que dominavam o país. Jornais que tinham suas matérias censuradas passaram a publicar trechos de poesias como estrofes de “Os Lusíadas” ou receitas de bolos nas primeiras páginas, para lembrar à sociedade que estavam censurados pela repressão. Compositores brasileiros elaboravam letras de músicas com duplos sentidos, que pudessem confundir os censores.<sup>38</sup>

Mas foi a Igreja, através de suas pastorais, que exerceu o principal papel de resistência nessa época. “Voz daqueles que não tinham voz”, ela colocou advogados à disposição das famílias dos presos políticos. Criticou os militares, condenou publicamente a tortura praticada e denunciou assassinatos cometidos. O clero brasileiro desafiava a hierarquia militar.

*O homo brasiliensis* reproduzido pela máquina modernizadora do governo pós-64 ficou vazio de interesses culturais. Bibliotecas, exposições de arte, espetáculos de dança e músicas, teatros, produção massiva de livros e revistas, enfim, todas as formas de refinamento da expressão artística não foram mantidas no horizonte de aspirações públicas como prioritárias, segundo o planejamento socioeconômico posto em execução. Na verdade, sequer constaram como atividades suplementares. Foram deslocados para significar meramente formas ornamentais de vida. (Lucas, 1994, pp.135-136)

Considerado o governo mais repressivo da história brasileira, o governo de Emílio Garrastazu Médici (1969 - 1974), utilizou a propaganda como recurso promocional. Adotando o slogan “Ninguém mais segura este país” e “Brasil: ame-o ou deixe-o”, o presidente Médici dizia que o seu governo levou a seleção brasileira de futebol a conquistar o tricampeonato, quando sagrou-se campeã na Copa do Mundo de Futebol, em 1970 (Boulos Junior, 2009, p.236).

Apesar de todas as incoerências da ditadura militar no Brasil, Médici fez o Brasil crescer economicamente ao adotar uma política de equilíbrio fiscal que reduziu o déficit público e a inflação, que passou de 100% ao ano, em 1964, para 20%, ao ano, em 1969.

A economia brasileira passou a integrar uma nova divisão internacional do trabalho. A expansão industrial brasileira passou a ser dominada pelo capital multinacional. Incentivos à exportação de manufaturados alteraram a composição da pauta de exportações. As prioridades industriais passaram a ser ditadas pelas necessidades do mercado mundial, e não mais pelo mercado interno. Assim, o grande capital dirigia-se ao Brasil atraído pelos baixos custos dos fatores de produção, principalmente mão de obra, e pelos benefícios concedidos às exportações. Acontecia o Milagre Econômico no Brasil. (Campos, 2005, p.594).

---

<sup>38</sup> Em 26 de junho de 1969, foi lançado no Rio de Janeiro O PASQUIM, jornal que, com humor e irreverência, tornou-se uma “pedra no sapato” do Regime Militar. Seu editor era o cartunista e ex-bancário, Jaguar, nome artístico de Sérgio de Magalhães Gomes Jaguaribe, conhecido por seus cartuns irônicos. Além de textos leves, engraçados e das entrevistas descontraídas, O PASQUIM publicava charges e quadrinhos de cartunistas como Ziraldo, Henfil, Millôr Fernandes e outros artistas brasileiros (Boulos Neto, 2009, p.233).

Em 1974, os primeiros sinais de crise do “milagre brasileiro”, ampliaram a voz da oposição consentida. A inflação voltou a subir e seus efeitos aumentavam em decorrência da correção monetária. Em função desses desgastes, a oposição voltou a crescer e o MDB obteve 54% dos votos válidos nas eleições.

Aproveitando-se das regras eleitorais, os candidatos passaram a utilizar os meios de comunicação e estabeleceram intensos debates políticos no país. Era o ano de 1974 e as eleições provocaram reações no círculo militar.

O acesso ao rádio e à TV tornou-se limitado pela Lei Falcão, de maneira a expurgar o debate político do jogo eleitoral. Os candidatos não poderiam mais aparecer ao vivo nesses meios de comunicação e deveriam se restringir a apresentar seu currículo para apreciação dos leitores.

A inflação chegava aos 40% entre 1974 e 1978 e o ritmo do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), diminuiu para 7% ao ano no mesmo período. As greves começaram a se espalhar pelo país a partir dos metalúrgicos de São Bernardo. Mais de 3 mil trabalhadores de 113 categorias pararam. Surgiam novos líderes políticos.

Em 1980 um novo movimento tomou conta do ABC paulista<sup>39</sup>. O governo intercedeu de forma violenta e após 41 dias de greve, os trabalhadores encerraram o protesto sem alcançar suas reivindicações. Entretanto, em próximas eleições previam-se vitórias da oposição, que unidas em um só partido, aglutinavam a restauração da Democracia.

Se comparado a outros regimes latino-americanos, o Brasil não teve a ditadura mais sangrenta. “[...] No entanto o autoritarismo ficou alojado nas estruturas sociais e políticas do país” (Campos, 2005, p.617).

#### **1.2.3.4 A Nova Democracia**

Em 1985 foi iniciada a transição democrática, pressionada por uma grande mobilização popular, conhecida como “Diretas Já”. Esse movimento que começou reunindo poucos milhares de pessoas nas principais cidades brasileiras ganhou a simpatia da maior parte do país, assumindo proporções gigantescas. Milhares de brasileiros foram às ruas exigindo o fim da ditadura militar, na maior mobilização popular da nossa história (Campos, 2005, p.614).

---

<sup>39</sup> Também conhecida como Região do Grande ABC, é uma região tradicionalmente industrial do estado de São Paulo, formada por Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

A cor amarela foi escolhida como símbolo da campanha das Diretas e o povo vibrava com dois apoiadores do movimento: Lula e Brizola, que **lembravam** que a luta política tinha de aprofundar as mudanças sociais no país (Campos, 2005, p.615).

Esse período conhecido como Nova República teve na figura de Tancredo Neves, o primeiro presidente eleito, de forma democrática, após 21 anos de um regime militar.

Tancredo morreu um mês após a eleição e seu vice, José Sarney, foi empossado presidente do Brasil, começando uma nova fase no país, “[...] pautada pelo imobilismo e pelo fisiologismo”.<sup>40</sup>

Os principais posicionamentos do novo governo foram o estabelecimento de uma ordem democrática para a elaboração de uma nova Carta Constitucional que substituísse a legislação do regime autoritário e a implementação de um plano que contivesse a corrida inflacionária. Surgiu o Plano Cruzado, que estabelecia o congelamento de preços e promovia uma reforma monetária.

Em 1988 o país ganhou sua nova Constituição e um novo prazo para o mandato presidencial que passou a ser de cinco anos.

#### 1.2.3.5 O Impeachment

O desgaste do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) junto à opinião pública ficou evidente em 1989, quando finalmente foram realizadas as primeiras eleições presidenciais em quase 30 anos. Responsabilizados pela instabilidade política do governo e pela crise econômica que o país atravessava, o candidato do partido teve votação inexpressiva.

Em 15 de março de 1990, após derrotar o candidato Luís Inácio Lula da Silva no segundo turno das primeiras eleições presidenciais diretas após o fim da ditadura, o ex-governador alagoano Fernando Collor de Mello, do Partido da Renovação Nacional (PRN), tornou-se o mais jovem presidente brasileiro.

Seu governo, contudo, perdeu gradualmente a sustentação política e foi marcado por escândalos de corrupção, além de medidas administrativas impopulares.

O início do governo Collor foi caracterizado por políticas radicais para conter a inflação e estabilizar a moeda. O presidente reduziu os gastos do governo, privatizou estatais e deixou de fornecer subsídios à exportação. Também realizou um confisco sobre parte das contas correntes e das poupanças que excedessem 50 mil cruzeiros. A medida causou enorme descontentamento em

---

<sup>40</sup> Clientelismo, prática de favorecimento a apadrinhados, utilização indevida de postos e recursos públicos (Campos, 2005, p.617).

toda a população brasileira, principalmente em função da arbitrariedade do teto e às posteriores denúncias de que o presidente e seu tesoureiro de campanha, Paulo César Farias, teriam feito saques substanciais em suas contas antes do bloqueio.

Em meados de 1990, Fernando Collor foi acusado de ter contratado agências publicitárias sem licitação para trabalhar em sua campanha. Mais tarde, o governo foi acusado de fraudes em compras e o irmão do presidente, fez sérias denúncias contra o ex-tesoureiro da campanha de Collor, Paulo César Farias, afirmando serem ilícitas suas riquezas.

Em 1992, o governo voltou a enfrentar novas crises e denúncias, a Câmara dos Deputados estabeleceu uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para averiguar as denúncias. Na mesma época, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e partidos de oposição realizaram uma manifestação chamada de “Vigília pela Ética na Política”, para pressionar os congressistas a checar devidamente os fatos e punir os envolvidos.

O movimento estudantil realizou passeatas com manifestantes vestidos de preto e rostos pintados exigindo o *impeachment* do presidente. Poucos dias depois, os presidentes da Associação Brasileira de Imprensa e da OAB entregaram um pedido formal de *impeachment* à Câmara que foi admitido. Collor era acusado de enriquecer com dinheiro obtido de forma ilícita por PC Farias, acusação acatada pela Comissão Parlamentar de Inquérito, que o considerou culpado.

O processo de *impeachment* foi aprovado pela Câmara Federal, por 441 votos a favor e 38 contra, e afastou da Presidência da República Fernando Collor de Mello, em 29 de setembro.

Sabendo que seria afastado, Collor acabou renunciando em 29 de dezembro, mas o senado prosseguiu o julgamento, afastando-o do cargo e privando-o dos direitos políticos por oito anos. A decisão foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal em 1993.

Collor alegou ter sido perseguido por forças políticas contrárias à modernização do país e contrárias à vontade do *povo* que o elegeu através de um processo democrático.

Numa Democracia, segundo Castro (2004, p.200) a primeira forma de participação no governo é elegê-lo e, na sua administração, fiscalizá-la por meio da sua estrutura política.

O voto consciente marca a forma democrática representativa e inicia, na análise das propostas partidárias e na escolha dos candidatos, que demonstrem coerência com as propostas.

Dentro dessa vertente, são necessários o acompanhamento e a fiscalização para avaliar o comportamento dos representantes.

Castro (2004, p.201) diz que “[...] uma das grandes vantagens da democracia é poder mudar a escolha dos representantes depois de um tempo no poder”, se a satisfação não for realizada.

#### **1.2.3.6 O Brasil Contemporâneo**

Com a renúncia de Collor, Itamar Franco assumiu o governo (1992-1994) esforçando-se para parecer um político conciliador e independente (Boulos Junior, 2009, p.293). Para combater uma inflação que chegava aos 30%, convidou o sociólogo Fernando Henrique Cardoso para assumir o Ministério da Fazenda. Ao final do seu mandato, Fernando Henrique Cardoso, foi eleito o novo presidente do Brasil vencendo nas urnas o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luís Inácio Lula da Silva.

O governo FHC acelerou o programa de privatização de estatais, aprovou mudanças na Constituição e autorizou a venda de estatais como a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Empresa Brasileira de Telecomunicações, Embratel.

Em defesa da privatização, FHC argumentava que não tinha recursos para continuar investindo em empresas estatais e que o dinheiro obtido com a venda dessas empresas seria usado para diminuir a dívida pública (Boulos Junior, 2009, p.296).

Reeleito em 1999, FHC enfrentou uma das maiores crises financeiras quando os investidores retiraram do país volumosos capitais, julgando que o Brasil daria calote na dívida externa, como fizera a Rússia, no ano anterior (Boulos Junior, 2009, p.296).

Apesar disso o governo de Fernando Henrique Cardoso trouxe avanços na educação, quando foi instituída a Lei de Diretrizes e Base (LDB); na saúde, com o programa de combate à AIDS e no campo social, com o assentamento de famílias sem-terra.

Na tentativa de inovar e trazer mudanças para o Brasil, o povo foi às urnas e votou na oposição. Assumiu o poder o Partido dos Trabalhadores (PT) e Luís Inácio Lula da Silva, nordestino e metalúrgico, em 2002, tornou-se o nono presidente da República Federativa do Brasil.

Castro (2004, p.201) diz que o princípio da maioria exige preservação, sem incidência na “tirania da maioria”. Tal tirania, segundo Castro, “[...] decorre da aplicação do princípio da maioria sem garantir os direitos das minorias, barrando-lhes a participação e condenando-as à exclusão”.

Por outro lado, torna-se evidente o perigo que uma minoria atuante pode ter manobrando a maioria e desviando assim os objetivos comuns para os particulares.

Como na sociedade inclusiva encontra-se uma diversidade de grupos, o regime democrático apresenta formas plurais de organização. E o pluralismo político, fundamento do Estado Democrático de Direito, significa também diversidade social, incluindo a pluralidade de núcleos que polarizam interesses específicos por meio de organização em partidos e associações.

Dentro dessa sistemática política Castro (2004, p.198) diz que considerando a realidade brasileira, o governo em sua forma e em seu regime, reflete a filosofia democrática do regime representativo. Essa forma e esse regime de governo no Brasil, segundo o autor, aparecem “[...] sob o sistema de administração presidencialista”.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula), trouxe na sua essência a classe trabalhadora para o poder e diversos programas sociais, que prometiam entre tantas outras coisas acabar com a fome no Brasil. Programas como o “Fome Zero” e “Bolsa Família” impulsionaram o governo do PT para uma sociedade mais justa.

Foram realizadas reformas na Previdência Social, no poder judiciário e na política econômica o que manteve a economia aquecida e levou o Brasil a um reconhecimento internacional.

Lula foi reeleito em 2006 e ao final do seu mandato o povo elegeu Dilma Roussef como a primeira mulher presidente do Brasil.

Atualmente, Dilma Roussef cumpre o seu segundo mandato, eleita pelo povo, através das urnas, em 2014. Seu governo enfrenta problemas políticos, com sucessivas demissões ministeriais, e econômicos, com o recrudescimento da inflação e crise internacional.

A presidente Dilma Roussef tem sido alvo de políticos de oposição e juristas que defendem o seu afastamento do cargo, assim como uma grande parcela da população. O impeachment, punição máxima a um presidente no exercício do mandato, já foi objeto de 27 pedidos apresentados à Câmara dos Deputados, que deu início ao processo.

#### **1.2.4 O Estado Brasileiro**

Há certa dificuldade de comprovação histórica do início de qualquer fenômeno social cuja origem pareça encontrar-se nos albos da vida humana na Terra. Para estabelecer parâmetros

então, concebeu-se a ideia da hipótese. E duas são as hipóteses sobre a origem do Estado (Castro, 2004, p.142).

A primeira hipótese baseia-se no critério da evolução, ou seja, a organização sofreu melhorias e foi passando da função de tribo para a confederação de tribo e finalmente alcançou o status de Estado.

A segunda considera o surgimento do Estado como resultado da conquista de um grupo sobre outro e através desse pensamento emerge o controle do vencedor sobre o vencido.

O termo Estado também não conta com unicidade conceitual. Vários são as concepções que definem essa palavra, que variam de acordo com a ótica pela qual é considerada pelos diversos autores e estudiosos. Pela própria natureza, o Estado caracteriza-se como uma Instituição, associando-se ao exercício de poder alicerçado em valores, padrões, modelos e normas<sup>41</sup>. (Castro, 2004, p.146).

Dentro dessa percepção, Castro (2004, p.148) caracteriza o Estado em três vertentes: o Estado Unitário, o Estado Federal e a Confederação.

- **Estado Unitário** - Entende-se que este possui apenas um centro de poder, exercido por meio de órgãos especializados, tendo como sede a capital do Estado e onde as decisões atendem à verticalidade: do poder central ao povo;
- **Estado Federal** - Entende-se que este, além da descentralização administrativa, conta também com a descentralização política. Este tipo de estado reconhece várias fontes originárias de poder político, uma que corresponde ao governo central e outras que são próprias dos governos regionais, atuando cada uma de modo coordenado, mas independente. Existe ainda uma pluralidade de ordenamentos constitucionais, mas todos subordinados à Constituição Federal, que define as competências relativas à administração, à política e aos ordenamentos políticos.
- **Confederação** - Consiste na reunião de diferentes Estados que cedem parcela de sua soberania para a formação de um governo comum, visando a fins comuns, sobretudo a segurança interna e a defesa externa.

---

<sup>41</sup> Valores são qualidades que, numa configuração espacial, temporal ou espaço-temporal, devem ser tidas como objeto de estima, desejo ou veneração. Padrões constituem um fator ou um conjunto de fatores que embasam o comportamento. Modelos são pessoas tomadas numa dimensão, que servem de exemplo ou referencial para o comportamento dos membros do grupo. Normas são princípios, padrões e valores formalizados em preceitos, leis (Castro, 2004, p.147).

Castro (2004, p.150) caracteriza ainda os regimes de governo de um Estado, classificando-os como parlamentarismo ou presidencialismo (Quadro 1).

**Quadro 1** - Características do parlamentarismo e do presidencialismo de acordo com Castro (2004)

PARLAMENTARISMO	PRESIDENCIALISMO
1. O chefe de Estado – presidente ou monarca – e o chefe de governo são pessoas distintas.	1. O presidente é eleito direta ou indiretamente pelo povo.
2. Ao chefe de estado compete a representação e os poderes formais. Ao chefe de governo compete o poder executivo propriamente dito.	2. Existe separação das competências dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.
3. Em geral, o líder da maioria no Parlamento é o chefe de governo, que escolhe os ministros para integrar o gabinete.	3. É da inteira competência do Presidente a escolha do Ministério e de outros auxiliares diretos.
4. A participação popular nas atividades de governo é maior.	4. O controle do Executivo pelo Legislativo inclui, em casos de alta gravidade, o julgamento e o impeachment.

O Brasil adota a concepção do **federalismo** e todo o seu processo social e político está alicerçado nas Constituições, que caracterizam as normas definidoras da formação do Estado.

Os primeiros formatos constitucionais surgiram na Grécia e em Roma, quando Platão e Aristóteles traçaram a estrutura e a formação do Estado. Em Atenas, data do século VII a.C. o Código elaborado por Drácon. E em 594 a.C., com a reforma de Sólon, os direitos civis deixaram de ser privilégio de nascimento. Uma das Constituições mais celebradas é a codificação efetuada por Justiniano.<sup>42</sup>

No sentido formal, a Constituição é documento solene e representa um conjunto de normas jurídicas que pode ser modificado apenas com a observância de prescrições especiais cujo propósito é tornar difícil a modificação dessas normas (Castro, 2004, p.170).

Constituição torna-se então, um conjunto de normas positivas que regem a produção e a garantia dos direitos dos cidadãos, evitando excessos do Estado.

---

<sup>42</sup> Seu nome completo era Petrus Sabbatius Justiniano, nasceu no ano 482 d.C., em Tauresium na Dardania; em princípio foi nomeado Augusto, a depois da morte de seu tio Justino, foi coroado Imperador de Roma. Seu reinado durou 38 anos. Sua principal tarefa foi restaurar o Império Romano, conseguindo a unidade nos âmbitos político, religioso e jurídico. Foi responsável pela organização do direito romano que serve de base para as Constituições de vários países.



Castro (2004, p.151) classifica em seis as Constituições Brasileiras: a Constituição de 1824; a Constituição de 1891; a Constituição de 1937; a Constituição de 1946; a Constituição de 1967 e a Constituição de 1988.

A Constituição de 1824, já no seu art.1º, define o Brasil como um Estado Unitário, uma vez que originadas das capitanias hereditárias, as províncias somente demarcavam a divisão do território. O governo era monárquico, constitucional e representativo.

A Constituição de 1891, caracterizada como a primeira Constituição do período republicano, estabeleceu que o Estado Brasileiro, constituído pela união das antigas províncias, convertidas em Estados, assumia a denominação oficial de Estados Unidos do Brasil, composto de 20 Estados e o Distrito Federal. Constituiu-se assim o Brasil como uma República representativa, federalista e presidencialista.

República representativa, porque o povo exerce o poder por meio de representantes, eleitos para determinado período. Federalista, porque o Estado soberano é a união federal, decorrente da associação indissolúvel de Estados-membros, dotados de autonomia. Presidencialista, porque o Poder Executivo é exercido pelo presidente, “chefe eletivo da nação”. (Castro, 2004, p.152)

A Constituição de 1934, considerada de curtíssima vigência, determinou que o Brasil seria constituído pela união dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil. Foi mantido então, o presidencialismo como modalidade de governo da república federativa.

Com a redemocratização do país, a Constituição de 1946, restaurou a federação, mas sua efetivação acabou prejudicada pelo planejamento centralizado e pela criação de superintendências que viriam a auxiliar no desenvolvimento regional e no combate às desigualdades.

A Constituição de 1967, já dentro de um período militar, o nome oficial do país mudou para República Federativa do Brasil, constituída sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

A Constituição de 1988<sup>43</sup>, retomou os ideais republicanos com a efetivação do federalismo. Já no seu art.1º estabeleceu que o Brasil é uma República Federativa, formada pelos Estados, Municípios e o Distrito Federal, unidos indissolúvelmente.

---

<sup>43</sup> Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

Essa Constituição que vigora até hoje, diz no seu artigo primeiro, parágrafo único que “[...] Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Constituição Federal Brasileira, 1988).

A Constituição de 1988 está dividida em nove títulos:

- Título I – Princípios Fundamentais
- Título II – Direitos e Garantias Fundamentais
- Título III – Organização do Estado
- Título IV – Organização dos Poderes
- Título V – Defesa do Estado e das Instituições Democráticas
- Título VI – Tributação e Orçamento
- Título VII – Ordem Econômica e Financeira
- Título VIII – Ordem Social
- Título IX – Disposições Constitucionais Gerais

Segundo Ferreira Filho (1999, pp.55-56) nessa Constituição são encontradas três ordens e não duas, como o normal: a ordem total, representada pela União; as ordens regionais, representadas pelos Estados e as ordens locais, representadas pelos Municípios.

Ao completar 27 anos, em 5 de outubro de 2015, a Constituição da República Federativa do Brasil conserva na sua essência a formação do país em um Estado Democrático de Direito.

### **1.3 As primeiras percepções sobre Esfera Pública**

Esfera Pública é a dimensão na qual os assuntos públicos são discutidos pelos atores públicos e privados. Tal processo culmina na formação da opinião pública que, por sua vez, age como uma força oriunda da sociedade civil em direção aos governos no sentido de pressioná-los de acordo com seus anseios.

Para Martino (2010, p.8), “[...] esfera pública é o conjunto dos espaços de discussão social onde, a partir do livre debate, procura-se o consenso”. A expressão esfera pública está intimamente ligada a “espaço público” e a “opinião pública”.

O estabelecimento de um lugar de debates é uma conquista reativamente recente. Se a Grécia tinha a *Ágora*, onde os cidadãos discutiam as questões políticas, e a República de Roma tinha no Fórum também um lugar de discussão, no início da Idade Média esse panorama muda bruscamente. A retração das cidades e o estabelecimento do chamado modo feudal de produção altera a demanda, a possibilidade e a necessidade de um espaço em discussão. (Martino, 2010, p.58)

Com foco nos séculos XVII, XVIII, até meados do século XX, Habermas em “Mudança estrutural da esfera pública”, faz uma análise da vida pública e política na Inglaterra, França e Alemanha, ambientada nas novas relações entre economia, sociedade e Estado.

Seu primeiro passo consiste na reconstrução histórica de diferentes tipos de esferas começando com a distinção entre o público e o privado na Grécia clássica, passando em seguida para a gradativa dissolução dessa distinção na Idade Média, a emergência de uma esfera pública representativa nas cortes e nos palácios para chegar, por fim, nas novas mediações entre o público e o privado de uma esfera pública burguesa liberal da sociedade moderna e suas transformações posteriores nas democracias de massa do Estado de bem-estar social.

Para Habermas a concepção de esfera pública se solidifica no final do século XVIII, com a expansão da participação política e a consolidação dos ideais de cidadania. É o resultado da luta da burguesia contra o absolutismo.

A esfera pública burguesa é apresentada pelo autor como a reunião de pessoas privadas num público que discute com o Estado sobre as decisões que virão a influenciar o mercado de troca de produtos e de trabalho social.

O espaço é reivindicado pela esfera pública junto à mesma autoridade regulamentadora contra quem se irá argumentar na tentativa de influenciá-la nas decisões. Ela surge da pequena família e da sociedade civil como setor de trocas. A primeira é onde se dá o cultivo da intelectualidade burguesa na privacidade e a segunda é onde se realiza o luta contra as necessidade.

Os bens culturais de uma, adentram na outra como mais um produto para os mercados. É assim que se forma a esfera pública, pois com a comercialização dos bens culturais eles se difundem e, como consequência, a discussão crítica a seu respeito se forma na imprensa, que já existia como meio de comunicação entre os mercadores, sendo regulamentada pelo Estado de acordo com as conveniências do governante.

Esse surgimento estava identificado mais obviamente com a demanda por um governo representativo e uma constituição liberal e amplas liberdades civis básicas perante a lei como liberdades de expressão, de imprensa, de reunião, de associação e de julgamento justo. Segundo a concepção de Habermas, a esfera pública oferece possibilidades de emancipação humana em torno de uma ideia central de racionalidade gerada comunicativamente.

A esfera pública é formatada então, como consequência de um processo mais longo e profundo de transformação social, que Habermas situa entre o final da Idade Média e a Idade Moderna, com a ascensão do capitalismo. Para Habermas a categoria do "público" é a consequência não desejada das mudanças socioeconômicas que ocorreram de forma gradual, eventualmente precipitadas, pelas aspirações de uma burguesia bem-sucedida e cada vez mais consciente de si.

Nesse sentido, Habermas postula uma homologia causal de cultura e economia, originada pela troca e movimentação de mercadorias e notícias, que são processos criados pelo comércio capitalista de longa distância. A economia doméstica foi substituída pela atividade produtiva para o mercado e reconstituiu as relações estado-sociedade com base na distinção entre público e privado.

Na concepção de Habermas a ideia de esfera pública surge na cidades-Estado da antiga Grécia onde havia uma divisão bem definida entre o âmbito privado, da economia doméstica voltada para a satisfação das necessidades, e a esfera pública da polis, espaço de interação entre livres e iguais (Habermas, 2014, pp.18-19).

A vida pública estava constituída na praça do mercado e nas assembleias, onde os cidadãos se reuniam para discutir e deliberar sobre as questões do dia; a esfera pública era, em princípio, um âmbito aberto ao debate e nessa concepção clássica estabeleceu-se o conceito histórico de democracia, entendida como “[...]prática de autodeterminação e autogoverno político de cidadãos livres e iguais, que no uso público da razão, discutem e deliberam sobre os temas e problemas da vida em comum” (Habermas, 2014, p.19).

A constituição de uma esfera pública representativa na Idade Média, mais precisamente entre os séculos XV e XVI mostra uma estrutura delineada para as autoridades seculares e espirituais. Nessa visão a esfera pública tinha a função de tornar visíveis em celebrações, rituais e cerimoniais festivos, a autoridade diante de um público passivo e espectador. Com ênfase na publicidade do monarca ou do governante, a vida pública passava a ser representada para o povo, que tomava parte desse processo como receptor da mensagem.

A esfera pública moderna se articula na oposição entre Estado e sociedade. Sob a ótica de Jürgen Habermas<sup>44</sup>, em sociedades complexas, a esfera pública forma uma estrutura intermediária

---

<sup>44</sup> Filósofo e sociólogo alemão, que participou da tradição da Teoria Crítica e do pragmatismo. Membro da Escola de Frankfurt, dedicou sua vida ao estudo da democracia, especialmente através de sua teoria do agir comunicativo, da política deliberativa e da esfera pública. Considerado um dos mais importantes intelectuais contemporâneos.

que faz a mediação entre o Estado e o espaço privado. Em sua concepção, o Estado estaria relacionado a assuntos discutidos em sigilo e que teriam como foco principal os interesses políticos. O espaço privado, por sua vez, seria aquele pertencente às famílias, com a discussão focada em suas particularidades e interesses, dentro da qual o Estado, supostamente, não teria o direito de intervir.

A vida pública das sociedades democráticas se caracteriza pelos questionamentos mais ou menos radicais acerca dos seus ideais normativos e de suas práticas e instituições, redefinindo ou, em alguns casos, reforçando os limites entre o público e o privado, as relações entre a sociedade e o Estado. (Habermas, 2014, p.15)

Para Habermas existia também uma esfera pública literária de caráter privado, não político, mas com grandes potenciais críticos, que começaram a se revelar com o desenvolvimento da imprensa periódica, a partir do século XVII.

Embora essas publicações tenham surgido como periódicos dedicados à crítica literária e cultural, gradualmente foram se ocupando de outras questões da vida prática, de significado político e social mais geral. Por meio dos periódicos, revistas e jornais estabeleceu-se uma audiência crítica de indivíduos privados, fazendo com que a esfera pública literária fosse amadurecendo e expandindo o âmbito de reflexão crítica, até adquirir a configuração de uma esfera pública politicamente ativa. (Habermas, 2014, p.25)

Habermas dizia em seus estudos que as conversas nos espaços públicos levaram a uma sociabilidade privada, mas não dominada pela economia, e pública, mas não seguindo a lógica da administração pública. Na verdade, ela apenas originava uma espécie de interação, que levava em conta os melhores argumentos e não o *status* de quem falava, contribuindo assim para uma inclusão relativa a todos os temas e para todas as pessoas.

Essa discussão crítica nos espaços de socialização e na imprensa periódica teve um impacto transformador sobre a forma institucional dos Estados modernos, com um parlamento se abrindo cada vez mais ao escrutínio público.

A partir dos estudos sobre o tipo ideal da esfera pública burguesa, Habermas analisou os contextos históricos dos desenvolvimentos dos espaços inglês, francês e alemão, dos séculos XVIII e XIX.

Na Alemanha, citada por Habermas como uma esfera pública pequena, mas que discutia de maneira crítica, o público leitor, não apenas lia, mas discutia e orientava seus hábitos de leitura para novas publicações fazendo surgir assim a concepção de esfera privada, caracterizada como uma rede densa de comunicação pública. Nessa sociedade, se viu crescer os números de livros,

revistas e jornais, espaços públicos para a leitura e o surgimento de sociedades de leituras, que funcionavam como entroncamentos sociais de uma nova cultura literária.

Na Alemanha surgiram também as sociedades para o Esclarecimento, associações que se constituíam pelas decisões livres ou privadas e que adotavam como formas igualitárias de tratamentos a liberdade de discussão, baseadas na razão, através da concepção do Iluminismo.

Para Habermas essas eram consideradas sociedades constituídas por burgueses onde começavam a ser ensaiadas as normas de igualdade política da sociedade.

A França teve como impulso do movimento de politização a Revolução Francesa. Alicerçada na concepção alemã, a esfera pública na França inicialmente tinha cunho literário e era voltada para a crítica da arte.

Essa concepção começou a sofrer mudanças a partir da “politização da vida social”, ascensão de uma imprensa opinativa e a luta pela censura pela liberdade de opinião. Toda visão literária prevista inicialmente como concepção do processo, acabou sugada pela politização.

Segundo Peter Hohendahl<sup>45</sup>, em 1848, na Revolução Francesa, deu-se o começo da mudança estrutural da esfera pública liberal.

A esfera pública na Inglaterra, na concepção de Habermas, que no início também servia para discussões literárias, acabou modificada, e surgiu a partir das associações voluntárias do século XVIII e com base no liberalismo popular do século XIX.

Diante das afirmações de Habermas sobre a esfera pública, alguns estudiosos acabaram por contestar as suas concepções a partir de 1950.

Segundo Raymond Williams<sup>46</sup> existe uma transformação de uma esfera pública que discute cultura mediante razões, com um pensamento literário e pela formação burguesa para uma esfera dominante pelos meios de comunicação de massa e por uma cultura de massa (Habermas, 2014, p.40).

---

<sup>45</sup> Filósofo e historiador alemão.

<sup>46</sup> “The Long Revolution: Communications”.

Para Eley<sup>47</sup> apesar da escassez de literatura na época, Habermas foi muito seguro nos seus posicionamentos quando afirmou que existia apenas uma única esfera pública e esta era formada pela burguesia.

Segundo Eley já na época dos estudos de Habermas existiam várias arenas, que foram chamadas de esferas públicas subculturais, com premissas próprias e não negociáveis como esfera pública burguesa hegemônica. Essas esferas eram concorrentes entre si e foram excluídas por Habermas quando apontou que existia apenas uma esfera pública dominante (Habermas, 2014, pp.40-41).

A crítica com relação à formação da esfera pública na França veio através de E. Thompson<sup>48</sup> e a partir dessa reflexão, Habermas considerou o início de uma esfera pública “plebéia” a partir de uma variação da esfera pública burguesa, que pela sua nova análise em 1990, poderia ter sido negligenciada em função de um processo histórico.

Thompson ao pesquisar sobre os jacobinos<sup>49</sup> ingleses e franceses, Robert Owen e a prática dos primeiros socialistas; os cartistas e o populismo de esquerda na França, colocou em outra perspectiva a mobilização política das classes camponesas subalternas e da população trabalhadora urbana, gerando material suficiente para que Günther Lottes<sup>50</sup> ao estudar e pesquisar sobre a teoria e a prática do radicalismo inglês no final do século XIX, combatesse a concepção de Habermas, a partir dos jacobinos de Londres (Habermas, 2014, p.42)

Para Günther, o surgimento da esfera pública plebéia marca uma fase específica no desenvolvimento histórico do contexto vital das camadas baixas e sub-burguesas, levando ao desenvolvimento de uma nova cultura política a partir da cultura popular tradicional. Günther diz ainda que a partir das suas próprias formas de organização e práticas, a esfera pública plebéia superou os pressupostos sociais e tornou-se uma esfera pública burguesa (Habermas, 2014, p.43).

Nos primeiros estudos de Habermas, não existia a proposta inicial de uma esfera pública plebeia, apesar desse grupo social estar mobilizado cultural e politicamente. Mas a partir das considerações alinhadas de novos estudiosos, além de novas percepções, surgiu a partir da reavaliação do próprio Habermas sobre seus estudos, a concepção de uma esfera pública

---

<sup>47</sup> “Nations, Publics, and Political Cultures. Placing Habermas in the Nineteenth Century”.

<sup>48</sup> “A Formação da Classe Operária Inglesa”.

<sup>49</sup> Originário da Revolução Francesa o termo jacobino era empregado para pequenos-burgueses com pensamentos políticos e sociais radicais.

<sup>50</sup> “Politische Aufklärung und Plebejisches Publikum”.

pluralizada em desenvolvimento. Levando ao pensamento de que ao lado de uma esfera pública burguesa hegemônica, entrelaçava-se uma esfera pública plebeia.

Richard Sennett<sup>51</sup> também combateu Habermas no seu conceito de esfera pública tradicional representativa e a relação com a exclusão do povo. Em seus estudos Sennett introduziu certos traços da esfera pública representativa na esfera pública burguesa clássica e acreditou poder comprovar o diagnóstico do fim da cultura pública “[...] recorrendo ao declínio das formas de desempenho estético de uma autoapresentação distante, impessoal e cerimonial” (Habermas, 2014, p.43).

Na análise inicial de Habermas, o povo formava o pano de fundo diante do qual a classe dominante formada por nobres, dignatários e religiosos representavam a si mesmos e a seus status e mesmo sendo excluídos da dominação representada, o povo continuava fazendo parte das condições constitutivas da esfera pública representativa.

Diante das reflexões de Sennett, Habermas se posicionou de forma autêntica, afirmando que seu pensamento não mudou em pleno século XX, com relação a essa concepção, construindo sua base quando afirma “[...] esse tipo de esfera pública forma o pano de fundo histórico para as formas modernas de comunicação pública” (2014, p.43).

Por outro lado, Habermas mostrou-se surpreso com as considerações de M. Bakhtin<sup>52</sup> sobre cultura popular. Bakhtin constatou que a cultura popular não podia ser apenas um pano de fundo, ou uma moldura passiva da cultura dominante. Para ele a cultura popular era parte importante de um processo em construção a partir do momento em que participava ativamente de um contraprojeto para o mundo alicerçado em festividades oficiais e suas disciplinas cotidianas.

Para Habermas essa estrutura mostrou-se clara a partir do momento que formava tanto o núcleo da esfera privada da sociedade burguesa como a fonte originária das novas experiências psicológicas de uma subjetividade voltada para si mesma (Habermas, 2014, p.44).

A crescente literatura na área feminista mostrou a percepção patriarcal do pensamento sobre esfera pública, que acabou se elasticendo para além do público leitor, e assumiu funções políticas. Fato é que acabaram por serem negadas à participação ativa do processo, algumas classes (mulheres, trabalhadores, camponeses e a “plebe”), onde foram negligenciadas a igualdade

---

<sup>51</sup> “The Fall of Public Man”.

<sup>52</sup> “Rebelais e seu Mundo”



de direitos na formação política da opinião e da vontade. “[...] Somente no século XX a igualdade da cidadania foi alcançada permitindo que as mulheres, até então subprivilegiadas, lutassem pela melhoria de seu status social” (Habermas, 2014, p.45).

Foucault (citado em Habermas, 2014, p.47) define as regras que formam o discurso detentor de poder como mecanismos de exclusão que a todo momento constituem o seu “outro”. Não existe uma comunicação entre o dentro e o fora, assim como não existe linguagem comum entre os atores.

Segundo Foucault somente dessa forma se pode compreender a relação entre esfera pública representativa e a contracultura desvalorizada do povo. Enquanto em uma, cultura e subcultura estavam amarradas e sucumbiram juntas, na outra existia a articulação de um discurso plural entre vários grupos sociais.

Com relação à concepção da esfera pública, Habermas concluiu em suas revisões, realizadas em 1990, que houve um obscurecimento de aspectos, que, embora, mencionados nas suas pesquisas anteriores acabaram subestimados em sua importância, mas que de qualquer forma não falsificam as grandes linhas do processo de transformação apresentado por ele.

Com relação à mudança estrutural da esfera pública, Habermas disse em suas pesquisas que essa mudança estaria inserida na transformação do Estado e da economia. Baseado em estudos da filosofia do direito de Hegel e Marx, os estudos de Habermas levavam a uma separação tendencial entre Estado e Sociedade.

Habermas orientou-se pelo ponto de vista de um potencial imanente à esfera pública política para a auto-organização da sociedade, e interessou-se pelas repercussões que aqueles desenvolvimentos complexos em direção ao Estado de bem-estar social e ao capitalismo organizado tiveram nas sociedades do tipo ocidental, em especial sobre a esfera privada e os fundamentos sociais da autonomia privada. (Habermas, 2014, p.5)

Estudos mais recentes questionaram esse pensamento e essa teoria em três pontos: a estrutura da esfera pública; a composição e o comportamento do público e o processo de legitimação da própria democracia de massa.

Baseado em processos teóricos e não empíricos, Habermas acreditava que após a “[...] universalização da igualdade de direitos dos cidadãos, a autonomia privada das massas não poderia mais ter sua base social na disposição sobre a propriedade privada. Uma forma de atingir esse diferencial seria através da comunicação” (Habermas, 2014, p.54).

A partir de 1950, Ernest Forsthoff<sup>53</sup> e Wolfgang Abendroth<sup>54</sup> também geraram reflexões sobre a base teórica estudada por Habermas. Para eles, o princípio do Estado de bem-estar social era ao mesmo tempo uma máxima superior de interpretação constitucional e uma máxima de configuração política para o legislador. Essa forma de pensar acabou por revelar uma fragilidade na concepção do modelo de Hegel e Marx, adotado por Habermas.

Para Habermas a mudança estrutural da esfera pública se transformou em função de uma série de fatores, incluindo as formas de organização, comercialização e consumo de uma produção de livros profissionalizada e ampliada para novos leitores, além da modificação da imprensa de jornais e periódicos.

Para Martino (2010, p.58), a expressão “esfera pública” liga-se diretamente a “espaço público” e “opinião pública”. O estabelecimento de um lugar de debates é uma conquista relativamente recente.

Se a Grécia tinha a Ágora, onde os cidadãos discutiam as questões políticas, e a república de Roma tinha no Fórum também um lugar de discussão, no início da Idade Média esse panorama muda bruscamente. A retração das cidades e o estabelecimento do chamado modo feudal de produção altera a demanda, a possibilidade e a necessidade de um espaço de discussão. (Martino, 2010, p.58)

De acordo com Martino (2010, pp.57-58), outros fatores também contribuíram para que a esfera pública atingisse a sua maior dimensão na modernidade. Para ele, nada teria existido como tal sem a mídia. “[...] O aparecimento de uma esfera pública burguesa está diretamente ligado ao nascimento da imprensa de massa no século”.

A articulação de Habermas com o campo da Comunicação está traduzida em “Mudança estrutural da esfera pública” onde ele faz um estudo sobre a formação e o declínio da esfera pública burguesa, tendo na imprensa um de seus pontos mais importantes.

A partir de estudos que culminam na Teoria da Ação Comunicativa, Habermas mostra uma preocupação com o que chama de pragmática universal da comunicação, onde afirma que toda relação comunicativa se insere em um contexto de normas sociais, interage com a vontade do indivíduo e refere-se a um terceiro elemento externo.

---

<sup>53</sup> Alemão, professor do curso de Direito na Johan Wolfgang Goethe \_ University, em Frankfurt. Foi o principal autor da Constituição de Chipre e foi presidente do Supremo Tribunal de Chipre Constitucional, de 1960 a 1963.

<sup>54</sup> Socialista alemão jurista e cientista político. Foi importante contribuição para a fundação constitucional do pós-guerra na Alemanha Ocidental. Foi professor de ciência política na década de 1950.

Os meios de comunicação de massa eletrônicos também influenciaram nesse processo, assim como a propaganda que trouxe a fusão do entretenimento com a informação.

Na reavaliação dos seus estudos em 1990, Habermas diz que diante de um novo contexto social, as oportunidades de acesso à comunicação pública foram se tornando cada vez mais escassas, fazendo surgir o poder da mídia manipuladora. A esfera pública tornou-se então “[...] uma arena permeada de relações de poder” (Habermas, 2014, p.58).

A esfera pública passou a se caracterizar como um espaço de debate entre os indivíduos que compõem a população; uma esfera que começou a ser criada com o surgimento da imprensa e a aplicação da tipografia, algo proporcionado pela histórica e marcante invenção de Johannes Gutenberg, o que possibilitou um maior acesso às informações por parte do público.

Seu fortalecimento ocorreu a partir do século XIX, quando o jornal passou a expressar a realidade em sua essência de maneira mais aberta e transparente.

#### **1.4 O papel dos meios de comunicação na democracia**

A invenção da imprensa gerou um fluxo de ideias em uma velocidade até então inimaginável. A reprodução em larga escala de livros e folhas diversas alterou as relações do ser humano com o conhecimento. A troca de ideias chegava a quem soubesse ler ou escrever (Martino, 2010, p.58).

Os efeitos públicos desse processo foram imediatos. Com a imprensa acabou o fim do monopólio do conhecimento pregado pelas igrejas e pelas universidades. As relações de poder sofreram alterações a partir do momento em que uma decisão política, publicada em uma folha, podia sair desse espaço e ganhar a paisagem das ruas.

Os meios de comunicação passaram a assegurar a vida social de uma ideia. Uma vez lançada ao debate público, um pensamento poderia ser apoiado ou contrariado, mas não ignorado (Martino, 2010, pp.58-59).

A imprensa periódica propriamente nasceu no século XVII no chamado Velho Mundo e somente no século seguinte surgiu nas Américas inglesa e espanhola. Eram, ainda assim, iniciativas com defasagens em relação à Europa, sob vigilância e repressão das autoridades e aparecendo de forma escassa (Martins & Luca, 2008, p.23).

Um conjunto de fatores associados, como a expansão marítima, o mercantilismo, a ascensão da Burguesia e o Humanismo, levaram ao aperfeiçoamento da instituição chamada

imprensa no final da Idade Média. Esses fatores estavam relacionados ao desenvolvimento no comércio, na indústria e nas políticas, nacional e internacional.

Paralelo a esses fatores, surgiu como premissa do mesmo processo o racionalismo, como um sistema filosófico. Esse, por sua vez, contribuiu para a formação de uma imprensa fundamentada no empirismo científico e no conceito de “verdade” como algo que poderia ser alcançado por meio da observação e de análise das evidências (McQuail, 2012, p.10).

O ritmo com que os meios de comunicação ocuparam a vida cotidiana das pessoas pegou de surpresa os pesquisadores no início do século XX.

O crescimento das mídias não encontrava paralelos na história e alteravam a dinâmica da sociedade em diversos níveis, da tomada de decisões políticas até as relações de poder na hierarquia familiar. O jornal, o rádio e o cinema permitiam a uma mesma mensagem ser por milhares de pessoas ao mesmo tempo. (Martino, 2010, p.19)

Apesar dessas associações, que muito contribuíram para o progresso da imprensa nas sociedades, o principal objetivo difundido para a função de “imprensa”, era informar o grande público. Essa informação deveria ter como base valores essenciais e éticos, como a verdade e a liberdade, que de certa forma, controlassem essa imprensa dentro de uma sociedade democrática, contribuindo para a efetivação de seus propósitos: o fornecimento de informações confiáveis e relevantes, que possibilitassem a participação de cidadãos no processo político de forma igualitária (McQuail, 2012, p.16).

Além do fator “verdade”, um conjunto de valores estava envolvido nessa contextualização. Um deles era a “independência do meio”, que fornecia subsídios para coletar e publicar informações, além de dar a liberdade para que o cidadão encontrasse e recebesse quaisquer informações necessárias para alimentar a sua necessidade de conhecimento. O terceiro fator relevante era promover a “[...] diversidade e a pluralidade de conhecimentos”, que contribuiria para o bom funcionamento da mídia em uma sociedade em constante transformação. O quarto fator apresentado para essa formatação de imprensa era a “[...] participação na celebração e promoção da solidariedade humana” (McQuail, 2012, p.10).

Entretanto, desde meados do século XX, mudanças significativas na mídia de massa tradicional, que envolve basicamente o meio Impresso, a Rádio e a Televisão, vêm acontecendo. Essas mudanças se evidenciaram em função dos avanços tecnológicos nos meios eletrônicos de distribuição e manipulação de informações, que acabaram por refletir em aspectos sociais e econômicos a médio e longo prazos.

O conceito de “Indústria Cultural” foi usado pela primeira vez em um ensaio de Horkheimer intitulado “Arte e cultura de massa”, de 1940. Ele é o resultado de uma fina elaboração teórica sobre as relações entre a cultura e a Modernidade.

Para Martino (2005, p.48) até o momento em que arte e técnica caminharam de forma harmônica, a concepção da mídia não sofreu alterações, mas no final do século XIX, a técnica superou a cultura e os meios de comunicação passaram a alterar o cenário cultural. Dessa forma, a cultura, transformada pela tecnologia, poderia chegar a qualquer lugar e podendo estar em qualquer lugar a cultura se transformou em produto e passou a ser elemento de dominação.

Segundo Martino (2010, p.59) o jornal como meio político começou a ver seu fim ainda no início do século XIX, quando os jornais deixaram progressivamente de ser instrumentos políticos e passaram a se articular como empresas de comunicação. “[...] O controle político perdeu espaço para o controle econômico”.

“[...] Há muitas evidências de que a mídia em todo o mundo opera sob condições de pressão e controle considerável” (McQuail, 2012, p.92). Pensando dessa forma, McQuail formatou um modelo que chamou de “Campo de Forças Sociais”<sup>55</sup>, no qual a mídia geralmente deve operar. O modelo reflete o ambiente da mídia, levando em consideração suas fontes de demanda e de restrição.



**Figura 1-** O ambiente da mídia: fontes de demanda e de restrição

<sup>55</sup> De acordo com esse modelo, a mídia está na parte receptora de diversas fontes de “influência do poder” (Gerbner, 1969).

Matos (2008, p.14) diz que com o crescimento dos conglomerados transnacionais, o aumento da concentração da mídia em escala mundial e as exigências colocadas sobre os veículos de comunicação para maximizar os lucros e atingir audiências maiores, a capacidade dos grupos de mídia de continuar a manter o compromisso com o interesse público, acabaram sendo colocados em “xeque”.

Como consequências preocupações surgiram em relação ao abuso de poder praticado por donos e acionistas, que acabaram por instituir a chamada “era da comunicação de massa”. Dominada inicialmente pela mídia impressa, culminando com a radiodifusão, especialmente pela televisão e até a Primeira Grande Guerra, parecia haver poucas coisas que pudessem impedir o avanço das novas indústrias de informação e cultura.

A quebra nessa sequência “progressiva” teve diversas causas, além da guerra em si. Grande parte da Europa experimentou novas formas de regras autocráticas um lembrete de que a comunicação de massa, embora historicamente associada à liberdade, também se presta muito bem para o controle. (McQuail, 2012, p.22)

Os meios de comunicação acabaram portanto, sujeitos às influências do crescimento do mercado, dos recém-adquiridos direitos políticos e de liberdade civil que reemergiram com a democracia liberal. Nos locais onde predominou esse tipo de regime político os sistemas de comunicação são vistos como essenciais para o exercício completo do direito de cidadania.

Para Matos (2008, p. 8), “[...] O Estado e o mercado serviram para avançar a democratização, ao mesmo tempo que impuseram limites às contribuições da mídia à ampliação deste mesmo processo.”.

Nas grandes democracias representativas, as democracias de massa, como Brasil, Estados Unidos e Índia, a mídia substituiu as praças públicas como o espaço em que se dá a disputa pelo voto (Lima, 2011, p.11).

Hoje, existe uma necessidade de um novo pensamento com base em determinadas mudanças no contexto e na natureza da mídia de massa, resultados das mudanças na tecnologia de mídia e de aspectos políticos e sociais, que vem sendo propagados em todo o mundo.

Sem levar em consideração simplificações e rótulos como “pós-modernidade”, parece haver um consenso nas mais variadas áreas das ciências humanas de que as sociedades industrializadas enfrentam mudanças profundas desde o fim da Segunda Guerra Mundial. (Cazeloto, 2007, p.165)

Entre os pontos a serem citados nesse contexto está a liberdade do mercado, baseada em

uma aceitação de uma ideologia neoliberal, que determina as estruturas e as condutas em todas as áreas da vida social e desaprova as tentativas de regulamentação e controle, no que diz respeito ao “interesse público”<sup>56</sup>.

Um outro ponto polêmico é a contextualização da Internet.<sup>57</sup>

A internet nasceu com vocação libertária, tornando-se o meio principal de comunicação livre e barata entre as pessoas, organizações e movimentos sociais. Além de ser uma poderosa ferramenta de registros, pesquisa, processamento e guarda do conhecimento, é também uma nova mídia, um novo meio de transmissão, de articulação e mobilização (Lima, 2011, p.13).

Como uma mídia livre do controle do grande capital, qualquer ser humano inserido em um contexto social pode materializar o direito de informar, e de ser informado.

O meio Internet é infenso ao lucro e ao conceito de mercadoria, fundamental ao capitalismo. Na Internet é possível consumir uma matéria jornalística, por exemplo, ou de entretenimento sem que ela se acabe (Lima, 2011, p.12).

Como toda revolução nas comunicações, a internet produziu uma série de efeitos inesperados com os quais sociedades e governos estão tendo que aprender a lidar, já que em muitos casos, não existem nem mesmo instrumentos jurídicos para tratar das novas realidades.

O que se constata a cada dia é que as pessoas vivem atualmente em um mundo extremamente tecnológico, possibilitado pela queda nos preços da tecnologia, pela globalização econômica e pela evolução da Internet. Como consequência dessa nova realidade, as sociedades começam a conviver com reflexos da incorporação das tecnologias no cotidiano, e um universo cada vez maior de pessoas tem participado de alterações significativas e aceleradas, de atitudes e comportamentos, face às formas de interação, partilha e comunicação.

Essas mudanças modificam a forma de trabalho, a maneira como vivemos e convivemos, influenciam a economia, a política e as formas como as sociedades se organizam, o que exige, por parte da sociedade, respostas mais ágeis, flexíveis e mecanismos cada vez mais participativos. (Rossini, 2007, p. 63)

As novas ferramentas de comunicação se fazem presentes dentro das sociedades e elas

---

<sup>56</sup> Complexo de supostos benefícios informativos, culturais e sociais à sociedade como um todo que vão além dos interesses imediatos, particulares e individuais daqueles que participam da comunicação pública, seja como emissora ou como receptor (MacQuail,2012).

<sup>57</sup> A internet foi concebida em 1969, quando o Advanced Research Projects Agency (Arpa – Agência de Pesquisa e Projetos Avançados), uma organização do Departamento de Defesa norte-americano focada na pesquisa de informações para o serviço militar, criou a Arpanet, rede mundial de computadores, que servia para garantir comunicação emergencial caso os Estados Unidos fossem atacados por outro país (Ferrari, 2009).

representam as formas de organização, identidade, conversação e mobilização social, o que foi chamado de “advento da Comunicação Mediada por Computadores” (Recuero, 2010, p.16).

Recuero (2010, p.16) diz que essa comunicação, mais do que permitir aos indivíduos comunicar-se, amplificou a capacidade de conexão, permitindo que redes fossem criadas e expressas nesses espaços. Segundo Recuero, essas são as “[...] redes sociais mediadas por computadores.”.

O surgimento da Internet acabou por expandir as possibilidades de comunicação mas por outro lado suscitou a explosão de um grande número de questões ligadas à ética comportamental.

Nos dias de hoje, os direitos da pessoa encontram-se ameaçados, terrivelmente, não apenas pelo assustador progresso tecnológico, mas principalmente pela falta de solidariedade e respeito dentro da sociedade moderna, caracterizada, infelizmente, por todos os tipos de violência. (Aguirre, 2011, p.12)

De acordo com Lima (2011, p.15) o vazio jurídico provocado pelo advento da internet é imenso. Afinal como se faz para preservar o direito autoral? Como preservar o direito à autoimagem? Deve haver direito de resposta na Internet? Como tipificar crimes pela Internet se ela é ao mesmo tempo pública e privada? Como preservar a neutralidade da rede?

O impacto causado pela Internet já estava em grande parte incubado em outras tecnologias anteriores, que provocaram fenômenos semelhantes e que, se hoje parecem menores, devem ser consideradas em relação ao que representaram à sua época.

Assim, o telégrafo e o telefone, como instrumentos de comunicação bidirecional, ou mesmo a rádio e a televisão contribuíram cada um deles para formar a consciência de que representavam uma forma de encurtamento das distâncias e do fim de algumas limitações por ela causadas.

Assiste-se então, a um novo paradigma em todas as dimensões da sociedade em que o fator mais importante é o uso do conhecimento e a informação. Aguirre, (2011, p.16), diz que “[...] nesse contexto, verifica-se que a informação constitui bem de inegável valor para um mundo globalizado e em constante transformação”.

Entretanto, a difusão da informação também pode gerar danos, violando a confiança essencial para o convívio social. Aguirre, (2011, p.16) diz que a “[...] difusão da informação quando desgarrada de sua função constitucional, pode ofender o princípio da dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais do cidadão ou quando, divulgada de forma negligente, lesar o patrimônio de outrem”. De acordo com Cebrian (1999),



Os efeitos positivos dos novos meios e das tecnologias da informação podem ser ampliados e suas consequências negativas diminuídas graças a uma democracia participativa, a um sentido de responsabilidade e consciência, ao exercício de direitos e deveres, e à capacitação de todas as pessoas. (Cebrián, 1999, p.9)

Fato é que todos sabemos que os meios de comunicação podem construir ou destruir reputações, “[...] a partir do momento em que a informação passa a ser usada como mercadoria, apropriada por empresas privadas portadoras de interesses públicos”(Lima, 2011, p.10).

Segundo Lima (2011, p.10), “[...] essa questão torna-se mais crucial em sociedades de cultura autoritárias, como as latino-americanas, nas quais predomina um cenário de polarização da renda e concentração da propriedade e do poder econômico”.

Tomando por base o conglomerado da indústria da comunicação, tem-se o cenário propício à instrumentalização da mídia nas disputas de poder e diante deste panorama, faz-se necessária a regulamentação de mercado formatada por critérios republicanos e democráticos.

Estudos empíricos, feitos em sua maioria nos Estados Unidos, sugerem que os meios tradicionais de comunicação de massa conseguem determinar que temas serão objeto do debate público e que temas serão omitidos.

No Brasil a situação se torna um pouco mais complicada quando os próprios meios de comunicação de massa procuram excluir as discussões sobre o debate da regulação.

No debate do Brasil, vive-se um paradoxo nefasto: os meios de comunicação de massa procuram excluir o debate da própria regulação, rotulando-o de ameaça à liberdade de imprensa. Assim, excluíram do debate público as propostas apresentadas democraticamente pelo governo, de criação de um Conselho Federal de Jornalistas e a de criação de um novo sistema de estímulo ao audiovisual. (Lima, 2011, p.11)

Nesse contexto nossa discussão no segundo capítulo desse trabalho vai se restringir ao poderio econômico vinculado aos meios de comunicação de massa e seus processos de regulamentação no mundo e a quebra da hegemonia do “quarto poder”, através do advento da Internet, que se consolida hoje como principal meio de comunicação tanto interpessoal, como intergrupar e de massa, destituído do monopólio da fala detido pelos jornalistas e pela indústria capital intensiva da comunicação.



---

## Capítulo II – Regulamentação das comunicações

---



## 2.1 Introdução

No primeiro capítulo deste trabalho desenvolvemos aspectos ligados à questão da Democracia, concebida a partir da Grécia antiga, mais precisamente em Atenas, no período clássico, entre os séculos IV e V a.C., considerado o apogeu da civilização grega.

Tendo a política como expressão da democracia ateniense, aquela época destacou a explosão das artes, da literatura e da filosofia e mostrou que a escrita, a moeda, as leis e o nascimento da *pólis* - surgidas no período arcaico, entre os séculos VIII e VI a.C - ajudaram a transformar a visão que o homem mítico tinha do mundo e de si mesmo.

Destacou-se então a originalidade da cidade grega, centralizada na *ágora*, espaço onde se debatiam os problemas de interesse comum e na *pólis*, onde se separavam os domínios público e privado, elaborando-se assim o novo ideal de justiça, pelo qual todo cidadão tem direito ao poder.

Como consequência da expressão da individualidade por meio do debate, nasceu a política, que libertou o homem da exclusividade religiosa e permitiu que o seu destino fosse desenhado por ele mesmo, em praça pública, assim como o da *pólis*.

Essa percepção de valores só foi possível depois de serem desenvolvidas novas relações entre os homens, centradas na igualdade e semelhança e que a partir do século VI a.C. recebeu o nome de isonomia: igual participação de todos os cidadãos no exercício do poder.

Ao longo desse estudo visualizamos ainda um novo cenário: o Estado Moderno que reestruturou a Democracia a partir de uma nova posição, conhecida como Representação e que mesmo sem o espaço público ganhou existência própria e passou a controlar a sociedade de fora para dentro. Esse mecanismo passou a ser uma forma de governo possível do Estado.

Com o Estado Moderno, o poder ficou associado a um “centro de poder” situado acima da sociedade o que levou a uma reorganização política das relações humanas e fez nascer dentro da concepção democrática o modelo de Democracia Representativa.

A partir dessa concepção, o chamado “governo do povo”, foi instaurado e assumiu outras dimensões, chegando ao século XXI, com poder e autonomia ao ponto de haver hoje 144 países<sup>58</sup> no mundo que adotam a democracia como forma de governo, seja ela plena, falha ou híbrida.

---

<sup>58</sup> A Organização *Freedom House* diz que 89 países no mundo são considerados democracias liberais porque respeitam os direitos humanos e o Estado de direito e 55 são consideradas parcialmente democracias. Segundo o relatório as Democracias Plenas contabilizam 24, ou 12,5% da população mundial; as democracias Falhas chegam a 52 e totalizam 35,5% da população mundial; já os Regimes Híbridos contabilizam 39 países,

Ao longo desse processo modificaram-se as formas de gerir, dissecar e consumir a informação e a sociedade Democrática adotou os meios de comunicação como esfera pública. O crescimento das mídias acabou não encontrando paralelos na história e conseqüentemente, alterou a dinâmica da sociedade em diversos níveis, desde a tomada de decisões políticas até as relações de poder na hierarquia familiar. Os meios de comunicação alteraram as faces do mundo e tornaram-se um poderoso instrumento político.

Hoje, cada vez mais importantes no esquema geopolítico mundial, os conglomerados midiáticos que controlam os meios de comunicação de massa acabam por exercer forte influência política dentro e fora dos países democráticos.

No segundo capítulo deste trabalho vamos analisar os meios de comunicação de massa tradicionais, levando em conta os aspectos normativos e regulamentares aos quais estão vinculados e suas influências nos cenários mercadológicos nacional e internacional a partir de uma economia política fragmentada.

Com ênfase no Brasil, queremos mostrar através da história e evolução dessas mídias, que esses meios são responsáveis pela articulação entre as diferentes partes da sociedade e acabam se transformando em um novo espaço público contribuindo para processos de votações e tomadas de decisões nas democracias representativas.

A análise dos meios de comunicação ditos como tradicionais se faz necessária nesse contexto para chegarmos ao mais novo meio de comunicação de massa, considerado como novo espaço público, a Internet. Também conhecida como *Ágora Virtual* e instituída através de redes de relacionamentos, esse novo espaço impulsiona o desenvolvimento de um novo modo de pensar e fazer política, contribuindo para a quebra de paradigmas e colocando a democracia representativa em xeque.

## 2.2 Uma nova esfera pública

A Comunicação, segundo o cientista político Karl Deutsch, são os “nervos do governo”, especialmente importante em grandes estados e acima de tudo em extensos impérios. Essa máxima é confirmada por Briggs e Burke, em “Uma História Social da Mídia: De Gutemberg à Internet”.

---

chegando a 14,4% da população mundial. 52 países no mundo têm regime autoritário. O relatório da Organização “*Freedom in the World 2015*” está Disponível em [https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf)

Desde Carlos V, que reinou de 1519 a 1558, nos domínios da Espanha, dos Países Baixos, da Alemanha e grande parte da Itália, a comunicação já se fazia presente. Prova disso foi o discurso de abdicação do Rei, que ressaltava seu período de quatro décadas de reinado e cerca de 40 viagens distribuídas na seguinte proporção: “dez visitas aos Países Baixos, nove à Alemanha, sete à Itália, seis à Espanha, quatro à França, duas à Inglaterra e duas ao Norte da África”. (Briggs & Burke, 2004, p.35)

Apesar do relato e do estilo tradicional dos reinos Nômades na Idade Média, a idade do “Império do Papel”, havia chegado e com ela, o sistema regular de mensagens: o chamado sistema postal, que envolvia o estabelecimento de postos com homens e cavalos estacionados ao longo de algumas estradas ou rotas de correios.

No século XVI, uma família já dominava o sistema postal europeu, a *Tassis*, ou Taxis. Foi essa família, dona dos correios dos imperadores *Habsburgo* a partir de 1540, que desenvolveu o sistema usual, operando de acordo com uma tabela fixa, e que tinha Bruxelas como ponto central do sistema. Mensageiros especiais, trocando os cavalos a intervalos regulares, eram capazes de viajar até 200 quilômetros por dia e, assim, trazer as notícias de importantes eventos com relativa rapidez.

A comunicação por mar acabou de certa forma substituindo os cavalos e por ser mais rápida do que a comunicação por terra, foi adotada como nova sistemática de correios. Os impérios dos primórdios da Europa moderna passaram a se comunicar usando o mar como espaço. Participaram dessa etapa dos impérios intercontinentais países como Portugal, Espanha, Holanda, França e Grã-Bretanha, e também o império sueco na Europa, construído em redor do mar Báltico.

Mas foi no começo do século XVIII com a chegada regular de notícias que o estímulo à criação de jornais locais começou a ganhar forças e pouco a pouco acabou por diminuir as distâncias entre os países.

O mérito dos contextos em que a escrita passou a ser utilizada já era bastante evidente no início da Europa moderna. Mas outras formas de comunicação acabaram por se desenvolver, como a comunicação visual, a formatação de imagens impressas e mais recentemente a comunicação multimídia, que levam o século XXI a um processo de interação entre os diferentes meios de comunicação.

A mediação exclusiva dos meios de comunicação foi substituída pela interatividade, pela capacidade de cada leitor modificar, questionar, desconstruir os conteúdos jornalísticos no momento mesmo da emissão. Trata-se de um novo processo de elaboração coletiva do discurso midiático, um processo tão rico e sedutor, que está cativando até mesmo os jornalistas, cada vez mais dedicados aos seus blogues e *twitters* do que às colunas opinativas

nos grandes jornais. (Lima, 2011, p.13)

Segundo Martino (2010, p.19) o cinema e a fotografia foram inventados pelos franceses. O rádio na sua formatação inicial, veio da Itália. Já o jornal, ou a imprensa, foi criado na Alemanha e desde o século XVII a Europa já tinha o domínio das revistas e jornais de grande circulação. Apesar do pioneirismo europeu, o desenvolvimento desses meios aconteceu nos Estados Unidos, onde o público consumia imensas tiragens de jornais e acabava por se converter em ouvintes de rádio e espectadores de cinema.

De acordo com Marino (210, p.19), “[...]A demanda levou ao crescimento, e a produção americana de notícias e entretenimento se tornou rapidamente uma das maiores do mundo – provavelmente, por volta de 1910, já não havia concorrente direto de Hollywood em número de filmes produzidos.”.

As grandes guerras impulsionaram o uso dos meios de comunicação de massa na propaganda política, tornando-os um poderoso instrumento político, a ponto de incomodar o processo democrático “[...] mal usados, os meios de comunicação poderiam ser um caminho para o autoritarismo” (Martino, 2010, p.19).

O advento da ciência promoveu a racionalização da técnica, dentre elas, a indústria cultural, que acabou disseminando seus produtos, através dos meios de comunicação de massa.

O ritmo com que os meios de comunicação passaram a fazer parte do cotidiano das sociedades em pleno século XX surpreendeu a todos a partir do momento em que o crescimento das mídias passou a alterar o comportamento das sociedades. “[...] O jornal, o rádio e o cinema permitiam que uma mesma mensagem fosse captada por milhões de pessoas ao mesmo tempo” (Martino, 2010, p.19). Para Adorno e Horkheimer (1997),

A passagem do telefone ao rádio separou claramente os papéis. Liberal, o telefone permitia que os participantes ainda desempenhassem o papel do sujeito. Democrático, o rádio transforma-os a todos igualmente em ouvintes, para entregá-los autoritariamente aos programas uns aos outros, das diferentes estações. (Adorno & Horkheimer, 1997, p.57)

Isso porque, foi somente depois da década de 1920 que as pessoas começaram a falar de “mídia”. “[...] antes de empregar o termo “mídia” ou “meio de comunicação”, os livreiros eram visto como “intermediários” entre escritores e leitores” (Briggs & Burke, 2004, p.121). Por outro lado, uma geração depois, dos anos 50, passou a mencionar uma “revolução da comunicação”.

Apesar desse contexto, a retórica – estudo da arte de se comunicar oralmente e por escrito



– já era valorizada na Grécia e na Roma antigas, sendo estudada com maior ênfase durante o Renascimento.

Nos séculos XVIII e XIX, quando começaram a surgir novas concepções importantes, a retórica passou a ser mais incentivada levando à concepção do conceito de “opinião pública” no final do século XVIII. A partir de então, formou-se uma preocupação com as “massas”, que se tornou visível a partir do século XIX, época em que os jornais ajudaram a moldar uma consciência nacional, levando as pessoas a ficarem atentas aos outros leitores (Briggs & Burke, 2004, p.15).

Os efeitos políticos foram imediatos. A imprensa significou o fim do monopólio do conhecimento pela academia e pela igreja e alterou as relações de poder. Segundo Martino “[...] as relações de poder foram alteradas na medida em que uma decisão política, publicada em uma folha, podia deixar o ambiente fechado das decisões políticas e ganhar a paisagem das ruas” (2010, p.58).

Para Adorno e Horkheimer (1997, p.57), a perda do apoio que a religião fornecia à dissolução dos últimos resíduos pré-capitalistas, a diferenciação técnica e social e a extrema especialização levaram a um caos cultural.

Na primeira metade do século XX, em função da eclosão das duas Guerras Mundiais, teve início o interesse acadêmico pelo estudo da propaganda, o que levou o antropólogo francês Claude Lévi-Strauss<sup>59</sup> e o sociólogo alemão Niklas Luhmann<sup>60</sup>, a ampliarem ainda mais o conceito de “comunicação” (Briggs & Burke, 2004, p.15).

O que mais intrigava aos pesquisadores era o uso dos meios de comunicação de massa na propaganda política e de guerra. Mal utilizados, os meios de comunicação dentro de uma democracia poderiam conduzir ao autoritarismo.

Eram necessários resultados rápidos para explicar o que estava acontecendo e serem aplicados imediatamente. Como jornais podiam mudar o resultado de uma eleição? Como se formava a opinião pública? A liberdade de imprensa podia ser uma ameaça ao sistema democrático? (Martino, 2010, p.20)

A preocupação com o crescimento dos meios de comunicação e sua possível manipulação por pessoas com más intenções, levou à implementação das primeiras escolas de comunicação,

---

<sup>59</sup> Claude Lévi-Strauss (1908-2009) foi um grande antropólogo, etnólogo e professor francês. Formado em direito e filosofia na França e produtor de uma vasta obra, Lévi-Strauss foi o criador da antropologia estrutural e um dos maiores pensadores do século XX.

<sup>60</sup> (1927-1998) é considerado um dos mais importantes representantes da sociologia alemã atual. Adepto de uma teoria própria do pensamento sistêmico, ele teorizou a sociedade como um sistema autopoietico.

também nos Estados Unidos, e a mídia passou a ganhar status acadêmico na medida em que sua importância na sociedade aumentava.

Segundo Martino (2010, p.20), a primeira Escola de Jornalismo da Universidade de Columbia foi fundada por Joseph Pulitzer<sup>61</sup> ainda no final do século XIX. Na academia, embora sem respostas efetivas, os pesquisadores norte-americanos, formularam muitos questionamentos, todos considerados de extrema importância, e que conduziram à criação de vários modelos teóricos desenvolvidos ao longo do século XX para fazer compreender as relações entre a comunicação e a sociedade.

A concepção de espaço público, com a ascensão dos meios de comunicação inicialmente, não sofreu alterações. Os meios de comunicação asseguravam a vida social de uma ideia, já que uma vez lançado ao debate público, um pensamento poderia ser apoiado ou contrariado, mas não ignorado (Martino, 2010, p.59).

Mas no final do século XIX, a ideia inicial dos meios de comunicação como esfera pública começou a ser diluída. Os jornais deixaram de ser instrumentos políticos e se articularam como empresas de comunicação e o controle político perdeu espaço para o controle econômico.

A interferência do jornalismo político passa a ser mediada pela ação da publicidade e da propaganda – de quem os jornais passam a depender economicamente – e não mais de partidos ou grupos políticos para se estabelecer. Habermas entende com isso uma alteração da esfera pública burguesa. Transformada em empresa, a mídia se torna um instrumento econômico sem, no entanto, perder o caráter político. A esfera pública se liga ao mercado. (Martino, 2010, p.59)

### 2.3 A Globalização da Comunicação

A expressão “Indústria Cultural” foi utilizada pela primeira vez no livro “Dialética do Esclarecimento” escrito por Adorno<sup>62</sup> e Horkheimer<sup>63</sup>, na década de 1940. O termo viria a substituir a expressão “cultura de massas”. Para os autores o termo “cultura de massa” havia sofrido um deslocamento da sua concepção inicial.

Quando pensada na sua estrutura básica, a “cultura de massa” emergia espontânea e autonomamente, do seio das massas, mas com a evolução das técnicas e das ciências, essa

---

<sup>61</sup> Joseph Pulitzer (1847 – 1911) jornalista que revolucionou as técnicas da profissão através do “novo jornalismo”, praticando um jornalismo rigoroso que combatia a corrupção política. Em 1903 entregou à Universidade de Columbia, um milhão de dólares destinado à criação de uma escola de jornalismo. O maior prêmio de jornalismo norte americano, o “Prêmio Pulitzer” leva o seu nome.

<sup>62</sup> Theodor Adorno (1903 – 1969) foi um filósofo, sociólogo, musicólogo e compositor alemão. Um dos expoentes da Escola de Frankfurt

<sup>63</sup> Max Horkheimer(1895-1973) foi um importante filósofo alemão, integrante da Escola de Frankfurt. Nos anos 1940, escreveu com Adorno, “A Dialética do Esclarecimento”.

interpretação acabou por perder sua principal função levando os meios de comunicação a outros objetivos, incluindo aqueles que atendiam aos interesses dos proprietários dos meios de comunicação.

A estruturação da ciência e da tecnologia, modificando o mercado, foram os fatores que trouxeram mudanças para a concepção da Indústria Cultural. Para uma nova geração em pleno século XX, com o fortalecimento do comércio, após as revoluções industriais ocorridas na Europa, houve um fortalecimento do capitalismo. A razão humana, tão divulgada durante o Iluminismo, passou a dar espaço para o domínio da razão técnica e os valores humanos foram substituídos pelos interesses econômicos.

Segundo Adorno e Horkheimer (1997, p.57), “[...] na Indústria Cultural tudo se torna negócio, e enquanto negócios, seus fins comerciais são realizados por meio de sistemática e programada exploração de bens considerados culturais.”.

Um exemplo característico desse processo citado por Adorno e Horkheimer é o cinema. Para eles, o que antes era visto como um mecanismo de lazer acabou por se transformar em um meio eficaz de manipulação e “[...] quem resiste só pode sobreviver integrando-se” (1997, p.61).

O papel do homem na Indústria Cultural também sofreu modificações e ele passou a ser visto apenas como objeto. Até mesmo o seu lazer passou a ser uma extensão do trabalho. Assim, o pensamento humano já não fazia diferença dentro da Indústria Cultural, já que ele apenas precisava escolher o que estava sendo ofertado em nível de mercado. Como consequência de um processo mercadológico, a Indústria Cultural surgiu com a proposta de obscurecer a percepção das pessoas e principalmente daquelas formadoras de opinião.

Para Adorno e Horkheimer (1997, p.69) a grande força da Indústria Cultural estava em despertar no indivíduo o desejo pelo consumo de coisas não necessariamente básicas, o que levava o consumidor a viver sempre insatisfeito na busca de novas possibilidades e novos consumos. Essa dominação estava implícita no desejo de posse, constantemente renovado pelo progresso técnico e científico e controlado pela Indústria Cultural.

O século XIX marcou o momento em que as redes de comunicação passaram a ser organizadas sistematicamente em escala global, dando início ao processo de globalização. Esse avanço veio em função das novas tecnologias que tinham o objetivo de dissociar a comunicação do transporte físico das mensagens.

Outros fatores, ligados às considerações econômicas, políticas e militares, também influenciaram diretamente nesse novo momento. Os inícios da globalização da comunicação foram reflexos de desenvolvimentos-chave no final do século XIX e princípio do século XX, como o desenvolvimento dos sistemas de cabos submarinos pelas potências imperiais europeias; o estabelecimento de novas agências internacionais e a divisão do mundo em esferas de operação exclusivas; e a formação de organizações internacionais interessadas na distribuição do espectro eletromagnético (Thompson, 1998, p.137).

Embora as origens da globalização da comunicação possam remontar a meados do século XIX, este processo é tipicamente um fenômeno do século XX, pois foi durante este século que o fluxo de comunicação e informação em escala global se tornou uma característica regular e penetrante na vida social.

#### **2.4 A Regulação da Mídia Tradicional**

A mídia de massa tradicional composta pelo meio impresso, pelo rádio e pela televisão vem sofrendo profundas transformações a partir dos anos 1970, em função dos avanços científicos e tecnológicos nos meios eletrônicos. Essas mudanças, em geral, são visíveis na distribuição e manipulação de informações<sup>64</sup>, mas também são resultados de mudanças sociais e econômicas, como a globalização, o capitalismo flexível<sup>65</sup>, a crise do Estado-Nação, e o neoimperialismo, que acontecem a médio e longo prazos. Esse reflexo é claramente visto na chamada “sociedade da informação”<sup>66</sup>.

Resumidamente isso se refere a uma forma de sociedade em que há uma grande e crescente dependência de informações e de comunicação por parte dos indivíduos e das instituições para que possam funcionar eficientemente em quase todas as esferas de atividades. (McQuail, 2012, p.12)

Na era medieval, a comunicação livre em público era limitada, restrita e supervisionada pelo poder da igreja e do Estado. A comunicação dita como “pública” vinha na contramão de ações estabelecidas pelos poderes oficiais, e por consequência era vista como empecilho para a manutenção da ordem pública.

A existência de conflitos contínuos<sup>67</sup> logo se colocou diante desses grupos, puxados por um

---

<sup>64</sup> Disponível em <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Midia/Como-se-manipula-a-informacao/12/29638>.

<sup>65</sup> Também conhecido como “Novo Capitalismo”, que enfatiza a flexibilidade, origina novas estruturas de poder e controle.

<sup>66</sup> Termo mais usado para descrever a ordem social emergente dos Estados mais desenvolvidos economicamente (McQuail, 2012, p.16).

<sup>67</sup> Ao nascer a Igreja identificou-se com o poder instituído no Baixo Império Romano, adotando para sua organização interna o modelo administrativo e hierárquico do Estado. Enquanto a unidade romana desaparecia, a Igreja passou a ser a única instituição verdadeiramente organizada, capaz de

lado, pelas autoridades e por outro, pelos indivíduos ou grupos interessados na liberdade de expressão e ação. McQuail (2012, p.7) diz que “[...] todas as formas de expressão e publicação públicas eram, por princípio e na prática, responsabilidades das autoridades que tinham como apoio a violência física ou moral.”.

Segundo McQuail (2012, p.20), desde a invenção da imprensa, na metade do século XV, até meados do século XVI, houve um período de fragmentação na comunicação. As disputas religiosas, entre elas a Reforma Protestante, geraram hostilidade e violência contra as pessoas, sendo caracterizada pela propaganda, contrapropaganda e por uma imensa disputa de textos e atos de comunicação pública.

Como consequência desse processo, foi gerado um conjunto de princípios e práticas relacionadas à comunicação que passaram a ser questionadas, tais como: direitos individuais de publicação; os direitos das comunidades que se autogovernam de controlar as comunicações de seus membros; o licenciamento dos tipógrafos e suas responsabilidades pelas ideias e opiniões que publicavam; a comercialização de trabalhos; a questão da censura ou outras formas de controle. McQuail (2012, p.21) diz que “[...] discussões sobre essas questões levaram à falta de conformidade e à reafirmação da Igreja e do estado do seu direito de controlar as declarações públicas”.

A partir de então os meios de comunicação vêm se adequando a processos regulatórios.

Ainda, segundo Mendes (2011, online), o termo regulação pode ser visto a partir de dois prismas, um econômico e outro jurídico. Pela performance da economia, “regulação é um conjunto de regras de conduta e de controle da atividade privada do Estado, com a finalidade de estabelecer o funcionamento equilibrado do mercado”.

Pelo viés do campo jurídico, regulação “é um conjunto de regras de conduta e de controle da atividade econômica pública e privada e das atividades sociais não exclusivas do Estado, com a finalidade de proteger o interesse público”.

Apartir destes conceitos, concluímos que o termo Regulação diz respeito a todo tipo de intervenção que o Estado faz na atividade econômica pública e privada, ora para controlar e orientar o mercado, ora para proteger o interesse público.

---

oferecer proteção e socorro às populações indefesas. Foi nesse contexto, superando a capacidade de organização do Estado, que a Igreja assumiu o caráter católico, ou seja, universal. Além disso, os membros do clero passaram a ser a maioria da minoria intelectual, monopolizando o saber elaborado, o ensino, as atividades culturais, a formulação dos princípios jurídicos, éticos e comportamentais.

Muitas vezes os termos regulação e regulamentação se confundem dentro um cenário usual e constantemente, as formas são utilizadas indevidamente. De acordo com o Artigo 84, inciso IV e seu parágrafo único da Constituição Federal Brasileira<sup>68</sup>, a atividade de regulamentar é inerente à figura do Chefe do Poder Executivo.

Em relação aos meios de comunicação, segundo Vital Moreira (1997, p.114) eles devem na sua essência ser regulados através de instâncias reguladoras. Para o autor, o quadro 2 expressa os diversos tipos de regulação e as devidas instâncias reguladoras espalhadas pelo mundo.

**Quadro 2** - Tipos de regulação e instâncias reguladoras (Moreira, 1997)

TIPO DE REGULAÇÃO	INSTÂNCIA REGULADORA
Regulação estadual direta	Governo
Regulação estadual indireta	Instituto público
Regulação pública “independente”	<i>Independent regulatory agencies</i>
Co-regulação	Organismo misto Estado/profissões
Auto-regulação pública	Organismo profissional público
Auto regulação privada	Organismo profissional privado

Para falar dos países e seus modelos de regulação, resolvemos levar em consideração os modelos criados por Hallin e Mancini (2010, p.84), na obra “*Comparing Media Systems – Three Models of Media and Politics*”. Nessa obra os autores afirmam existir uma relação forte entre a mídia e os sistemas políticos, mas também enfatizam que cada país segue regras próprias. Alguns países, entretanto, se assemelham nos processos utilizados para as regulações.

A partir de variáveis comparativas os autores chegaram a três modelos para dividir os diversos tipos de regulação na Europa e na América do Norte (Quadro 3).

**Quadro 3** - Tipos de regulação na Europa e na América do Norte

MODELOS	PAÍSES QUE SE ENQUADRAM
Norte/Centro Europeu ou Corporativo Democrático	Holanda, Áustria, Suíça, Dinamarca, Alemanha, Bélgica, Noruega, Suécia e Finlândia
Norte Atlântico ou Liberal	Estados Unidos, Canadá, Grã- Bretanha e Irlanda
Mediterrâneo ou Pluralista Polarizado	Itália, Portugal, França, Grécia e Espanha

<sup>68</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)

A partir do quadro acima, achamos relevante mostrar alguns modelos de regulação dos meios de comunicação de países da Europa e América do Norte levando em conta o grau de influencia desses países no cenário mundial da comunicação. Isso porque a partir desses modelos de regulação, cenários de outros continentes, como o da América do Sul, acabaram por se formar através de características próximas e semelhantes.

No século XX, a primeira contribuição histórica para o debate em torno da liberdade de imprensa e regulamentação da mídia foi dada pela Suécia, que em 1916 criou conselhos de auto-regulamentação. “[...] O primeiro país do mundo a utilizar mecanismos para uma imprensa independente, acabou virando modelo para outros países, a partir do início dos anos 60” (Bertrand, 2002, p.141).

A Suécia segundo Hallin e Mancini (2010), adota o modelo Corporativo Democrático.

## 2.4.1 Países no modelo corporativo democrático

### 2.4.1.1 Suécia

O Conselho de Imprensa da Suécia é uma organização voluntária, sem nenhuma participação do governo, sendo mantido pelas três principais organizações jornalísticas do país: o Clube dos Publicistas, a União dos Jornalistas e a Associação dos Editores de Jornais. A mídia do país, portanto, não sofre censura por parte do governo, sendo dele desvinculada, o que diferencia a ideia de regulação da ideia de censura.

Os crimes de imprensa praticados na Suécia são julgados por um júri popular, pois os suecos consideram que “ética não é um assunto para as leis ou os tribunais, mas exclusivamente para o público e as organizações jornalísticas” e que “a liberdade que a imprensa possui deve ser proporcional à responsabilidade.” (Gutemberg, 1996, boletim nº 12).

Segundo McQuail (2012, p.56) “[...] a política de imprensa da Suécia é diferente devido a seu evidente apoio a um sistema de imprensa fundamentalmente baseado na diversidade política e à extensão e alcance de seu apoio econômico”.

A Suécia é considerada o berço da liberdade de imprensa<sup>69</sup>, principalmente por ter criado em 1766 a primeira lei de alforria do jornalismo. A Suécia também criou a figura do *ombudsman*<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Disponível em [www.igutenberg.org](http://www.igutenberg.org). Boletim 12, novembro-Dezembro de 1996.

<sup>70</sup> *Ombudsman* é uma palavra de origem sueca, com tradução aproximada de “aquele que tem uma delegação” ou “aquele que representa. Também recebeu versões como “ouvidor” ou ainda “advogado do leitor”, no caso da atuação de jornais.

no serviço público e foi a pioneira na criação, em 1916, dos conselhos de auto-regulamentação da mídia, que hoje funcionam em vários países.

O presidente do Conselho de Imprensa da Suécia é sempre um jurista e os três vice-presidentes em geral, são jornalistas renomados. As entidades indicam os três vice-presidentes e seis juizes-conselheiros, em geral jornalistas respeitados e experientes.

O conselho cuida de jornais, revistas e periódicos e zela sobretudo pela defesa dos indivíduos e pelo respeito ao capítulo sobre a imprensa do código de ética, atualizado em 1992, que regula toda a mídia. Programas de rádio e TV são acompanhados pela Comissão de Radiodifusão.

A política de radiodifusão na Suécia tem objetivos gerais parecidos com os de outros países europeus, mas existe uma ênfase maior no papel da crítica e do controle do governo e das empresas.

Dentre as cláusulas discutidas pelo Conselho para a criação da política de radiodifusão no país, estão: muita atenção aos fatos e à relevância as notícias; respeito à privacidade dos indivíduos; direito de réplica; acesso a autoridades do governo para divulgação de mensagem de importância pública. Segundo McQuail (2012, p.72) “[...] existe também uma proibição à publicidade, porém sob discussão”.

#### **2.4.1.2 Alemanha**

Na Alemanha, no ano de 1956, foi criado o Conselho de Imprensa Alemã, conhecido como *Presserat*, com o objetivo de defender a liberdade de imprensa e também controlar seus limites. Praticamente todas as editoras e redações da Alemanha aceitaram o princípio da auto-regulação baseado em um código de princípios estruturado no início da década de 1970. No *Presserat* estão previstas consequências jurídicas obrigatórias e qualquer cidadão pode utilizar o Conselho para realizar reclamações.

A liberdade de imprensa decretada na Lei Fundamental, de 24 de maio de 1949, tem sua garantia no artigo 5: “toda pessoa tem direito de expressar e divulgar livremente sua opinião por meio da fala, escrita e ou imagem e informar-se em obstáculos a partir de fontes de acesso geral. A liberdade de imprensa e de comunicação por rádio e cinema estão garantidas. A censura não se efetua”.

Apesar disso alguns pontos são vigiados pelo Supremo Tribunal Federal, que enfatiza a necessidade de discernir aspectos relacionados aos limites da liberdade de imprensa com pessoas



públicas.

Com relação à radiodifusão na Alemanha as discussões começaram logo após a Segunda Guerra Mundial. A ideia era não deixar que a programação fosse orientada por grupos políticos e nem por governantes, pois o objetivo era fazer com que esse meio trabalhasse com aspectos direcionados para a educação e para o pluralismo político.

Existem em vários Estados, estações de rádio públicas, equipadas com amplos poderes e autofinanciadas através de taxas de impostos. As emissoras juntas formam o Consórcio de Empresas Públicas de Radiodifusão da Alemanha (ARD), e a ideia é garantir que as emissoras não fiquem nas mãos do Estado e nem dos prestadores autônomos.

Hoje no país existem 11 institutos de radiodifusão que difundem 22 emissoras públicas. Cada instituto é dirigido por dois conselhos, sendo um administrativo, responsável pelas atividades econômicas, e outro de radiodifusão, que tem entre 24 e 77 membros, indicados pelo governo federal, governos regionais, partidos ou organizações diversas. Cabe ainda ao Conselho de Radiodifusão as funções orçamentárias e fiscalizatórias relativas à produção de programas e à gestão dos canais.<sup>71</sup>

Na Alemanha, debates sobre as funções e as políticas da imprensa também eram estimulados quando a imprensa livre restabelecida passou a experimentar os mesmos tipos de pressões econômicas e tendências de concentração que os outros países. No entanto, receios em relação ao ressurgimento dos barões da imprensa entraram em conflitos com receios ainda mais fortes de intervenção do governo, e o resultado foi a inibição do tipo de intervenção pública descrito. (McQuail, 2012, p.58)

#### **2.4.1.3 Holanda**

A Pluriformidade ou a diversidade de estrutura e conteúdo da imprensa são os princípios levados em consideração na Holanda. Preservar o maior número de títulos independentes e oferecer o máximo possível de escolhas aos leitores são medidas incorporadas na Lei da Mídia de 1988.

A base inicial para a ênfase da diversidade da mídia foi o acordo político feito para resolver os conflitos religiosos/políticos entre as comunidades protestante e católica (Wieten, 1979). O acordo era mencionado como uma “pilarização”, ou seja, uma divisão do poder institucional e de recursos entre as principais comunidades religiosas. (McQuail, 2012, p.73)

---

<sup>71</sup> Disponível em <http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt>, página da Embaixada e Consulados Gerais da Alemanha no Brasil.

Baseado em diversas leis criadas a partir de 1920, o sistema holandês de radiodifusão é aberto a todas as vozes importantes da sociedade. Esse “ouvir a todos” possibilitou o reconhecimento de reivindicações de grupos sociais, demonstrando a participação efetiva da sociedade na formatação de um modelo de radiodifusão.

Segundo McQuail (2012, p.73) os principais grupos holandeses que compartilhavam tempos de transmissão no rádio eram identificados como socialistas, cristãos, católicos romanos ou protestantes. Mais recentemente, novos grupos foram acrescentados, apesar de terem uma forte tendência a bases mais seculares, liberais ou hedonistas.

As políticas de imprensa e radiodifusão em diversos outros países europeus endossaram veementemente o princípio de diversidade. De acordo com McQuail (2012, p.73), “[...] Em um país linguisticamente dividido como a Bélgica, as linguísticas são mais importantes do que os partidos, mesmo que um critério cruze com o outro, levando a uma multiplicidade considerável.”.

Outras formas de diversidade receberam diferentes níveis de ênfase e apoio de políticas em outros lugares da Europa. Entre elas estão o regionalismo e o localismo.

Em geral o regionalismo e o localismo, são expressos como apoio à ideia de radiodifusão que reflete a vida de sua localidade, atende aos interesses do povo local e ajuda a aumentar o senso de identidade com uma ligação à comunidade e ao local. (McQuail, 2012, p.73)

De acordo com Bertrand (2002, p.142) os conselhos de imprensa apareceram em países que compartilhavam os mesmos valores e as mesmas preocupações com democracia – ou em países que estiveram sob a influência colonial ou cultural de democracias ocidentais “[...] sentiu-se em toda a parte a necessidade de ter um organismo que ajudasse seus meios de comunicação a serem mais “socialmente responsáveis” sem nada perderem de sua liberdade”.

Países como Portugal e Espanha se enquadram nesse contexto.

## **2.4.2 Países no modelo Mediterrâneo ou pluralista polarizado**

### **2.4.2.1 Portugal**

Em Portugal, a Entidade Reguladora para Comunicação Social (ERC), foi criada em 8 de novembro de 2005, tendo iniciado sua atuação com a tomada de posse do Conselho Regulador em 17 de fevereiro de 2006. O objetivo da entidade é a regulação e supervisão de todas as instituições

de comunicação do país, sendo uma entidade administrativa independente<sup>72</sup>.

A regulação dos meios de comunicação social tidos como públicos em Portugal, já estava prevista na Constituição Federal do país, datada de 1976. Na revisão constitucional de 1989, esse instrumento sofreu transformações e abriu as portas para as emissoras privadas de televisão.

Segundo Silva (2007, p.15) levando-se em consideração os artigos 37º a 39º da Constituição portuguesa de 2004, a regulação teve tripla justificação: liberdade de expressão sem censura; articulação entre liberdade de informação com garantias pessoais e a garantia de liberdade de imprensa.

De acordo com Silva (2007, p.17) a premissa dessa tríade é a “perspectiva geral dos cidadãos”, ou seja, aquilo que venha a ser do interesse geral e dos direitos de todos e não a perspectiva interna de interesse dos meios de comunicação social, o que caracteriza esse processo dentro do Estado democrático como uma hetero-regulação.

Baseada na Constituição de 2004 essa regulação não é estabelecida exclusivamente nos parâmetros econômico e tecnológico, como acontece na América Latina e também nos Estados Unidos, ou seja, ela não está alicerçada pelas entidades que congregam esses pontos (Autoridade da Concorrência, para a regulação dos mercados econômicos e a Autoridade Nacional das Comunicações (ICP-Anacom), e sim no “mercado social das ideias”

Trata-se de uma regulação pública, legitimada politicamente e enquadrada no Estado, mas independente do Governo. Daí a sua colocação junto do Parlamento. É este que define sua estrutura e funcionamento, é este que determina a sua composição, é neste que encontra acolhimento institucional. E todos esses elementos implicam acordo políticos e interpartidário. (Silva, 2007, p.18)

A regulação dos meios audiovisuais em Portugal ainda enfrenta bloqueios, que começaram na década de 1990, no governo do primeiro-ministro Cavaco Silva, que designou duas licenças de televisão e não apenas uma como o recomendado (Cádima, 2007, p.65).

A ideia era manter um canal público e administrar o outro de forma comercial, contabilizando assim, apenas um canal privado.

Mas a Resolução 6/92 definida pelo governo português concedeu à SIC<sup>73</sup> e à TVI<sup>74</sup> as respectivas licenças, colocando ambas em cenário global de comercialização e programação.

---

<sup>72</sup> A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) foi criada em pela Lei 53/2005, de 8 de novembro, tendo entrado em funções com a tomada de posse do Conselho Regulador a 17 de fevereiro de 2006. Disponível em <http://www.erc.pt>

A Lei de Televisão 32/2003 diz no seu artigo 30º são

obrigações gerais os operadores de televisão garantir, na sua programação, designadamente através de práticas de auto-regulação, a observância de uma ética de antena, consistente, designadamente no respeito pela dignidade da pessoa humana e pelos demais direitos fundamentais, com proteção, em especial, dos públicos mais vulneráveis, designadamente crianças e jovens.

A Lei que regula os serviços de radiodifusão em Portugal é a 87/88, promulgada em 31 de outubro de 1996, e considera radiodifusão a transmissão unilateral de comunicações sonoras, por meio de ondas radioelétricas ou de qualquer outro meio apropriado, destinada à recepção do público em geral.

Essa lei em seu artigo 8º diz que

a liberdade de expressão de pensamento através da radiodifusão integra o direito fundamental dos cidadãos a uma informação que, através dos diversos órgãos de comunicação, assegure o pluralismo ideológico e a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião, essenciais à prática da democracia, e a criação de um espírito crítico do povo português”.<sup>75</sup>

#### 2.4.2.2 Espanha

Na Espanha, as principais entidades reguladoras são o *Consell de la Informació de Catalunya* (CIC), o *Consejo Del Audiovisual de Cataluña* (CAC) e a *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (CNMC),

De acordo com informações do website oficial do CIC, a organização, que não tem fins lucrativos, surgiu em 1997 como uma iniciativa da Associação de Jornalistas da Catalunha (CPC) e seu objetivo é garantir o cumprimento dos princípios da ética jornalística contidos no Código de Ética, aprovado em 1992<sup>76</sup>.

O CAC, que existe desde 2000, é a autoridade independente para regular a transmissão da Catalunha e seu objetivo é “[...] defender a liberdade de expressão e informação, o pluralismo, a neutralidade e honestidade da informação, e da livre concorrência no setor”, de acordo com informações do *site* da entidade.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> A Sociedade Independente de Comunicação, SIC, é a primeira estação de televisão portuguesa de caráter privado. As suas emissões começaram em 6 de outubro de 1922, tornando-se no terceiro canal generalista. Disponível em <http://www.sapo.pt>

<sup>74</sup> É a segunda estação de televisão portuguesa de caráter privado, com início em 1993. Em 2005 substituiu a SIC em liderança de audiência e vem mantendo o segundo lugar em audiência há 9 anos. Disponível em <http://www.tvi.iol.pt>

<sup>75</sup> Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt>

<sup>76</sup> Disponível em <http://fcic.periodistes.org/que-es-el-cic/>

<sup>77</sup> Disponível em <http://www.cac.cat/web/informacio/index.jsp?OA%3D%3D&Mg%3D%3D&L3dYi9pbmZvcmlhY2YlL2NvbnRlbnR0b3JlYXRpdmE%3D>

A CMT foi o órgão regulador de comunicações eletrônicas e de serviços audiovisuais da Espanha que, criado em 1996, “[...] visava estabelecer e monitorar as obrigações específicas a serem cumpridas pelos operadores no mercado das telecomunicações e promover a concorrência nos mercados dos serviços audiovisuais”, conforme informações disponíveis no *site* oficial da CMT.

Em 2010 surgiram três novas agências (serviço portal, indústria audiovisual e transporte ferroviário).

A pluralidade de órgãos como a Comissão Nacional de Energia e a CMT levou em 2013 à extinção da CMT e à criação de uma única comissão, *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (CNMC), que trouxe o fim do monopólio do Estado e a necessidade de uma adaptação às normas europeias.

En 2013 se decide unificar todos los organismos reguladores y de defensa de la competencia con el fin de garantizar la su independencia, incrementar la seguridad jurídica y aumentar su transparencia en beneficio de los consumidores y usuarios para garantizar una competencia dinámica y una regulación eficiente. La CNMC garantiza, preserva y promueve el correcto funcionamiento, la transparencia y la asistencia de una competencia efectiva en todos los sectores y mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios.<sup>78</sup>

### 2.4.2.3 França

Na França foram criadas leis de propriedade, após um período de ocupação estrangeira, na tentativa de se estabelecer uma imprensa livre. Havia também um desejo de excluir influências estrangeiras na propriedade de jornais após o período pós-guerra.

Segundo McQuail (2012, p.57), a partir da década de 1970, foram tomadas providências para limitar o grau de concentração e de propriedade cruzada e três pontos foram levantados como principais para o processo democrático da imprensa no país: Liberdade, Independência e Pluralismo.

Em relação à liberdade foi dada uma ênfase maior ao direito do público de ser informado do que aos direitos do editor. A independência foi interpretada como estando relacionada tanto às relações com o governo como com interesses financeiros ocultos. O pluralismo foi mencionado como uma prioridade para um sistema de apoio à imprensa moderna. (McQuail, 2012, p.58)

A França tem em vigor a Lei de Imprensa mais antiga do mundo, datada de 29 de julho de 1881 e que influenciou países como Portugal, Itália e Espanha. Essa lei garante a liberdade de expressão, com a livre circulação de jornais sem regulação governamental, mas impõe limites, com

---

<sup>78</sup> Disponível em <http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/sobrelacnmc.aspx>

possibilidade judiciais, em casos de infâmia ou difamação e proíbe o incitamento a crimes, discriminação, ódio ou violência.

De acordo com a lei, nenhum grupo de mídia pode controlar mais que 30% da mídia impressa.

O Conselho Superior do Audiovisual (CSA) é o órgão responsável pela regulamentação dos meios audiovisuais na França. Ele elege diretores para os canais públicos e outorga licenças para o setor privado, com concessões que são de cinco anos para rádio e dez anos para TV. O Conselho tem nove conselheiros, dos quais três são indicados pelo presidente, três pelo senado e três pela Câmara dos Deputados.

O Conselho também é responsável por monitorar as funções educativas e a proteção dos direitos autorais na mídia, podendo inclusive penalizar com multas, aqueles que não estiverem obedecendo a legislação.

O CSA tem a missão de garantir que a mídia audiovisual reflita a diversidade da cultura francesa. As outorgas de TV e rádio seguem o pluralismo político – há rádios anarquistas, socialistas e até de extrema-direita – e também pertencentes a grupos minoritários. Outra deliberação do Conselho é a preservação da língua francesa. Há uma cota de músicas francesas que têm que ser transmitidas pelas rádios e, pela lei, 60% da programação de TV tem de ser europeia, sendo 40% de origem francesa.

A política de imprensa pós-guerra na França, foi guiada também por um desejo de excluir influências estrangeiras na propriedade de jornais e por uma preocupação crescente com a concentração e a deficiência geral da imprensa nacional (com base em Paris), em especial. Diversas medidas de apoio econômico, inclusive concessões postais e de impostos e alguns subsídios diretos a títulos individuais, foram introduzidas. (McQuail, 2012, p.57)

A CSA exige pluralismo de opiniões de diversidade cultural e pode punir com multas quem não seguir o marco regulatório.

#### **2.4.3 Países no modelo Norte – Atlântico ou Liberal**

A imprensa foi introduzida na América do Norte pelos europeus. A primazia coube aos espanhóis, que instalaram tipografias no México, em 1533. A expansão das atividades em todo o continente entretanto, não foi imediata. De acordo com Melo (2003, p.69), “[...] Não ocorreria, contudo, a expansão imediata das atividades tipográficas por todo o continente. Essa expansão seria uma decorrência natural do processo de ocupação das outras áreas territoriais, e atenderia sempre às exigências das próprias tarefas de colonização.”

### 2.4.3.1 Estados Unidos

Os Estados Unidos têm na sua Constituição Federal, datada de 1971, um artigo que diz que o Congresso Nacional Americano não deve fazer leis que tenham a intenção de diminuir a liberdade de expressão ou da imprensa (McQuail, 2012, p.49).

Devido grande parte a essa proteção constitucional não existiam no país pesquisas oficiais ou recomendações sobre os padrões adequados à atuação dos jornais.

Apesar disso, em 1947, quando na publicação de um relatório pela *Commission on Freedom of the Press*, foram destacados pontos relevantes e preocupantes relacionados com a atuação da imprensa o país. O relatório criticava o sensacionalismo, a grande concentração de propriedade e a falta de sucesso no fornecimento aos cidadãos de informações que poderiam precisar em uma democracia (McQuail, 2012, p.50).

Na conclusão do relatório a Comissão sugeriu que a imprensa assumisse uma nova responsabilidade pública e foram feitas recomendações específicas para que se fizessem cumprir uma nova proposta de responsabilidade social.

As normas conhecidas como Cânone do Jornalismo, elaboradas pela *American Society of News Editors*<sup>79</sup> (ASNE), em 1975, refletem hoje um pouco do jornalismo americano. Os principais itens trabalham com os aspectos de responsabilidade; liberdade de imprensa; independência de interesses estabelecidos; verdade e precisão; imparcialidade; jogo limpo significando respeito pelos direitos das pessoas envolvidas nas notícias.

Nos Estados Unidos, a primeira lei da política das comunicações a envolver conscientemente restrições à liberdade de expressão foi a Lei do Rádio de 1927, que criou a *Federal Radio Commission*, organização que deveria emitir licenças e supervisionar o desenvolvimento do rádio após os primeiros anos sem regulamentação.

Essa postura foi adotada porque, sem regulamentação, a comunicação por meio de ondas de rádio teria sido impossível, devido à pequena área de alcance e à necessidade de distribuir o acesso com base em um princípio de justiça, assim como manter padrões aceitáveis. (McQuail, 2012, p.62)

Atualmente, o *Federal Communications Commission* (FCC)<sup>80</sup> é o órgão que “[...] regula as comunicações interestaduais e internacionais por rádio, televisão, cabo via satélite e por cabo em

---

<sup>79</sup> Disponível em <http://www.objethos.wordpress.com>

<sup>80</sup> Disponível em <http://www.fcc.gov>

todos os 50 estados, o Distrito de Columbia e territórios dos EUA”.

A FCC foi estabelecida pelo *Communications Act of 1934*<sup>81</sup> e opera como uma agência independente do governo dos Estados Unidos supervisionado pelo Congresso. Os principais itens da FCC são: equilíbrio, entre os diversos grupos de interesse em relação a determinado assunto polêmico de políticas; heterogeneidade, um valor atribuído à atenção dada ao número de diferentes interesses; dinamismo, adaptabilidade e evolução; localismo, favorecimento da radiodifusão em nível e conteúdo locais e diversidade, de programas e serviços públicos.

As principais atribuições da FCC são: promover a concorrência, inovação e investimento em serviços de banda larga e instalações; apoiar a economia do país, garantindo um enquadramento adequado competitivamente para o desenrolar da revolução das comunicações; incentivar o maior e melhor uso do espectro nacional e internacional; revisão da regulamentação da mídia para que as novas tecnologias floresçam junto com a diversidade e localismo; proporcionar liderança no fortalecimento da defesa da infraestrutura de comunicações do país.

A FCC foi criada pelo presidente Franklin D. Roosevelt durante a Grande Depressão<sup>82</sup> e diferente das outras agências de regulamentação no mundo, a FCC combina em sua jurisdição telefone, rádio, TV aberta, por cabo e satélite, conexões sem fio e internet.

Considerando a situação de outros países em relação ao debate sobre a regulamentação da mídia, podemos notar, com base nos exemplos vistos até aqui, que, na maior parte dos países que apresentam mecanismos de regulamentação da mídia, os conselhos são de auto-regulação, ou seja, as próprias instituições de comunicação criam “um conjunto de ações que fiscalizam a prática de normas estabelecidas voluntariamente, na qual todos se submetem quando são implantadas e cujos resultados são apresentados ao público” (Paulino, 2008, p.27).

#### 2.4.3.2 Grã-Bretanha

Já na Grã-Bretanha, a era moderna da política de mídia começa, durante os anos de 1920, com o estabelecimento de uma corporação pública, a BBC<sup>83</sup>, para administrar o serviço de rádio. Muitos caminhos foram trilhados pela BBC até a implementação de uma política que defendia basicamente a manutenção da imparcialidade política, o fornecimento de notícias e informações

---

<sup>81</sup> *Public Law Nº 416, June 19, 1934*. Disponível em <http://www.criminalgovernment.com>

<sup>82</sup> Também conhecida como Crise de 1929, foi uma grande depressão econômica que teve início em 1929 e persistiu ao longo da década de 30, terminando apenas com a Segunda Guerra Mundial.

<sup>83</sup> A British Broadcasting Corporation é uma emissora pública de rádio e televisão do Reino Unido fundada em 1922. Disponível em <http://www.bbc.co.uk>.



completas, de alta qualidade profissional e com uma abrangência que atingisse as diversas exigências e capacidades de audiência, o fornecimento de tempo para cultura e para educação, além de tempo para o entretenimento popular na forma de comédias e shows de variedade.

A imprensa na Grã-Bretanha teve crescimento comercial e uma forte tendência ao monopólio no início do século XX. A reação dos jornalistas a esse momento foi quase que imediata, e um pedido de intervenção do governo na organização da imprensa acabou sendo feito.

Como consequência o Parlamento criou em 1947, a *Royal Commission*, uma comissão para analisar o grau de monopólio da imprensa na época, e principalmente, para detectar o grau de influência desse monopólio na liberdade de expressão ou apresentação precisas de informações.

A *Royal Commission* adotou a premissa de que a imprensa não era apenas um negócio e tinha funções perante uma sociedade, tornando-se o instrumento de informação do público sobre os principais assuntos do dia (McQuail, 2012, p.54).

No Reino Unido (Inglaterra, Escócia, Irlanda do Norte e País de Gales), o conselho de auto-regulamentação da imprensa existe desde 1955. Em 1991 o conselho sofreu reformulações e passou a se chamar *Press Complaints Commission* (PCC). Funcionando como uma organização voluntária, a principal tarefa do PCC é encaminhar as queixas do público contra jornais e revistas. Os britânicos também podem fazer reclamações através do Disque-Ética, 0171, ou através de cartas.

As principais cláusulas de conteúdo da regulamentação da mídia britânica estão baseadas na Lei de 1954, amplamente aproveitadas em legislações subsequentes.

A cláusula três, por exemplo, exige que nada ofenda o bom gosto e a decência, ou que possa estimular e incitar o crime, ou levar à desordem, ou que seja ofensivo aos sentimentos do público; que os programas mantenham um equilíbrio adequado em seus assuntos e um alto padrão de qualidade; que quaisquer notícias fornecidas na programação sejam apresentadas com precisão e imparcialidade; que a devida imparcialidade seja preservada por aqueles que fornecem os programas no que diz respeito a debates políticos ou industriais ou a assuntos relacionados à política pública atual.

Já a regulação dos setores de rádio e TV, telecomunicações de linha fixa e celulares é feita pelo *Office of Communications* (Ofcom).

Atualmente há uma nova característica do discurso das políticas de mídia, baseada nos

anos 90, quando teve origem a ampliação da capacidade de radiodifusão do nível nacional para o internacional, principalmente na Europa.

O Conselho da Europa, que tem 26 Estados como membros e a Comunidade Europeia, que tem 12, desenvolveram diretrizes muito parecidas que se aplicam aos serviços de televisão que pretendem cruzar as fronteiras. O objetivo da criação de regras foi limitado a se chegar a um consenso sobre padrões mínimos, o suficiente para garantir que qualquer serviço de transmissão originado em qualquer um dos Estados-membros, e que respeite as diretrizes, tenha garantido o direito de transmitir para qualquer outro Estado-membro. (McQuail, 2012, p.74)

Em 2013 foi criado e aprovado pelo Parlamento inglês um novo órgão regulador da mídia britânica. A proposta, criticada por grande parte dos veículos locais, foi aprovada e assinada pela rainha Elizabeth Segunda, em outubro.

O ato foi decorrente do escândalo de 2011 que levou ao fechamento do jornal *News of the World*, do empresário australiano Rupert Murdoch, acusado de grampear telefones de maneira ilegal para conseguir informações.

O novo órgão regulador poderá aplicar multas de até 1 milhão de libras, além de impor correções e pedidos de desculpas por parte de jornais e revistas. Estabelece ainda um código de conduta que pede “[...] respeito pela privacidade onde não houver suficiente justificativa de interesse público”.

A regulação é consequência de um inquérito concluído em novembro de 2012, que investigou os tabloides suspeitos de grampo ilegal. Oficialmente, nenhum veículo é obrigado a aderir às novas regras, mas sua criação gerou um ambiente de embate entre os políticos e a imprensa.<sup>84</sup>

### 2.4.3.3 Canadá

No Canadá há nove conselhos de imprensa e comitês éticos em quase todas as províncias do país<sup>85</sup>. Os conselhos surgiram no país na década de setenta, “[...] como uma reação dos donos de meios de comunicação à pressão da sociedade por uma imprensa mais precisa e, em alguns casos, mais equânime”.

De um modo geral, os conselhos têm como objetivo preservar a liberdade de imprensa, divulgar e estimular o uso de padrões éticos e, se alguém achar que a mídia atenta contra esses valores, pode recorrer aos conselhos.

---

<sup>84</sup> Disponível em <http://observatoriodaimprensa.com.br>

<sup>85</sup> De acordo com artigo publicado no portal do Instituto Gutenberg em julho de 1996 (boletim nº 10).

O público pode pedir mais (ou menos) notícias sobre um assunto, protestar contra preconceitos, inexatidões, distorções e imparcialidades e exigir equanimidade no noticiário.

Em 1980 foi criada a *Royal Commission Newspaper*, também conhecida como *Kent Commission*, em homenagem a seu presidente. Seu objetivo era avaliar o grau e as consequências do aumento da propriedade em cadeia dos jornais, e portanto, o declínio do controle editorial independente (McQuail, 2012, p.53).

Alguns pontos levados em consideração pela *Royal Commission* foram as questões da liberdade, precisão, adequação, ética e privacidade, todas previstas na “Declaração de Princípios”.

A abordagem canadense à regulamentação da radiodifusão foi mais influenciada por sua proximidade com os Estados Unidos do que suas políticas de imprensa. De acordo com McQuail (2012, p.65) “[...] Com 70% da sua população tendo fácil acesso à televisão americana, o Canadá teve muito trabalho ao desenvolver e proteger um sistema de radiodifusão que pudesse atender de maneira eficiente as necessidades culturais e sociais nacionais.”

Segundo McQuail (2012, p.65) “[...] a parte do Canadá que fala francês tem uma defesa natural contra as programações estrangeiras”.

Como consequência desse processo a política de radiodifusão canadense é tida como multicultural, porque as duas culturas são respeitadas, levando em consideração a liberdade de expressão e o respeito à individualidade.

A radiodifusão canadense tem uma mistura de sistema privado e público desde 1932 e o principal instrumento legislativo que data de 1968 é a *Broadcasting Act*. Essa lei estabeleceu a *Canadian Radio-television Commission*, CRTC, para supervisionar as emissoras públicas e privadas do país, incluindo o sistema a cabo.<sup>86</sup>

O principal objetivo da regulamentação da radiodifusão no Canadá é garantir que a programação seja variada e abrangente, de alto padrão e predominantemente canadense.

Como consequência o país prioriza a propriedade canadense das estações; estabelecimento de limites para programação estrangeira; alcance máximo dos serviços nacionais de radiodifusão; identificação das estações privadas com suas comunidades; limitação da concentração da propriedade das estações; garantia de alta qualidade em relação aos serviços prestados à

---

<sup>86</sup> Sistema de conteúdos audiovisuais de televisão, de rádio FM e de outros serviços para consumidores através de cabos coaxiais fixos ao invés dos antigos e tradicionais sistemas de transmissão via antenas de rádio.

comunidade, à variedade, à integridade da apresentação das notícias e à imparcialidade em assuntos polêmicos (McQuail, 2012, p.66).

## 2.5 A regulamentação da Mídia na Oceania

Outros países que possuem órgãos reguladores discutem o aperfeiçoamento de sua atuação e da qualidade de sua imprensa.

### 2.5.1 Austrália

O Conselho de Imprensa da Austrália é um órgão de auto-regulação independente que fiscaliza a atuação apenas de publicações impressas e

desenvolve um projeto para passar a regular notícias e debates de interesse público em outras plataformas de comunicação, incluindo televisão, rádio e blogs. Atualmente, rádio e TV são responsabilidade da Autoridade de Comunicações e Mídia Australiana, enquanto a internet não sofre nenhum tipo de regulação.<sup>87</sup>

## 2.6 Regulação da Mídia na América Latina

O jornalismo na América Latina tem sido moldado e definido tanto por influências europeias como por norte-americanas. Como os países são marcados por fortes tradições políticas e culturais, a região acaba por assimilar traços e influências distintas, incluindo histórias de autoritarismo e democratização (Matos, 2013, p.144).

Como consequência a mídia nos países que compõem a América Latina deve ser examinada levando em consideração as diferenças étnicas, geográficas, linguísticas, culturais, econômicas e políticas.

Recentes pesquisas na área de comunicação política comparada apontam o papel complexo do mercado no processo de democratização, como o jornalismo sem si tem mudado e como representantes políticos e da sociedade civil têm exercido pressão nos meios de comunicação, empurrados por avanços num cenário de constrangimento e crescente concentração da mídia e globalização. (Matos, 2013, p.145)

Na América Latina, o debate em torno da regulação dos meios de comunicação gera visões diferenciadas e muita divergência. Os movimentos sociais brigam pelo estabelecimento de regras para um setor que muda rapidamente, já as empresas acusam as organizações de pleitearem uma volta à censura.

Países como Venezuela, Argentina, Equador e Bolívia, estão gerando discussões sobre o tema. Para esses países há uma mudança no panorama político continental, a partir do início do

---

<sup>87</sup> Disponível em [http://www.observatodaimprensa.com.br/news/view\\_ed691](http://www.observatodaimprensa.com.br/news/view_ed691)

século XXI.

O contexto histórico, entretanto, é diferenciado para cada um deles. As primeiras legislações sobre os meios de comunicação no continente foram criadas entre as décadas de 1930 e 1960. Seu teor estava embasado em dois pontos fundamentais: a definição do espectro radioelétrico como regime de espaço público e a não abertura das concessões a capitais estrangeiros.

Atualmente, o processo de internacionalização das empresas de comunicação na América Latina começou a ser visualizado levando em consideração duas dinâmicas: uma tecnológica e outra econômica.

No aspecto tecnológico a convergência de mídias, observada a partir da segunda metade dos anos 1990, que levou rádio, telefonia, televisão, transmissão de dados, cinema e música a confluírem em plataformas comuns, foi o ponto central da internacionalização da mídia.

Como consequência as lógicas balizadoras, que tratavam as mídias separadamente, ficaram obsoletas. Surgiu então, um novo questionamento: como conviver com leis que impediam a participação de estrangeiros em grupos de mídias, se as empresas de telefonia e agregadas faziam parte de um mercado estrangeiro?

O segundo ponto dessa relação vem alicerçado na dinâmica da economia. A abertura dos países do sul do mundo à globalização, através dos pontos definidos pelo Consenso de Washingtonem 1989<sup>88</sup>, acarretou ampliação da liberdade de circulação de capitais, incremento de investimentos em carteira, compra de empresas, *joint-ventures* e fusões de toda ordem. Ativos negociados nas grandes bolsas internacionais mudam rapidamente de mãos e sociedades são feitas e desfeitas com a rapidez de um impulso eletrônico.

Nesse contexto, acionistas majoritários tornam-se minoritários da noite para o dia e pela lógica dos negócios, não haveria razões para que empresas de comunicação seguissem sendo diversas.

No início dos anos 2000 as eleições de governantes não alinhados às políticas neoliberais e que traziam em sua essência planos de governos com inovações na área das mídias acabaram por modificar e quebrar paradigmas de uma situação já considerada rotineira e constante na América Latina.

---

<sup>88</sup> Conjunto de medidas, compostas de dez regras básicas, formulado em novembro de 1989 por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., fundamentadas no texto do economista John Williamson, que se tornou a política oficial do FMI, em 1990.

Os países da América Latina têm emergido, no século XXI, com uma série de questões para enfrentar, incluindo a necessidade de fazer um ajuste de contas com o seu passado autoritário e o desafio de enfrentar a desigualdade social e econômica. Esses países também estão se inserindo mais na economia e na política global. (Matos, 2013, p.29)

Segundo Moraes (2009, p.16), os países da América Latina que tiveram ruptura com a mídia podem ser divididos em dois grupos: aqueles que adotaram rupturas mais bruscas com o sistema como Equador, Bolívia e Venezuela e os de ruptura parcial, formados por Brasil, Argentina e Chile.

Contudo, Moraes afirma que há um consenso entre estes grupos, que ele chama de forma geral de “governos-progressistas”, sobre o caráter estratégico da comunicação, “não apenas para a formação de consensos sociais, como também para a soberania nacional, o desenvolvimento cultural, a integração regional e a cooperação internacional” (Moraes, 2009. p.116).

Um dos primeiros países a quebrar as barreiras do Consenso de Washington foi a Venezuela.

### 2.6.1 Venezuela

Em março do ano 2000, a Venezuela aprovou sua Lei Orgânica das Telecomunicações. São 224 artigos que estabelecem um marco de regulação geral das telecomunicações. A lei reserva a exploração dos serviços de telecomunicações a pessoas domiciliadas no país e é supervisionada pelo Ministério da Infraestrutura. Para ajudar a supervisão foi criada a Comissão Nacional de Telecomunicações (Conatel), que tem o objetivo de administrar, regular, ordenar e controlar o espaço radioelétrico no país.

Na Venezuela, de acordo com a Lei orgânica das Telecomunicações o tempo de concessões de frequências de rádio e televisão é estipulado para um período máximo de 15 anos, podendo ou não ser prorrogado. Também foram estabelecidas sanções aos concessionários, que vão desde admoestação pública, multa e revogação da concessão à prisão dos responsáveis.

Em janeiro de 2014, a Comissão Permanente de Meios de Comunicação da Assembleia Nacional da Venezuela divulgou através do jornal *El Universal* que “planejava promover uma reforma na regulamentação da imprensa no país”<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Disponível em <http://www.portalimprensa.com.br>

Segundo o jornal foi solicitado ao presidente da Comissão, deputado Júlio Chávez, que configurasse a Comissão de Ética dos Jornalistas e a Lei de Responsabilidade Social no Rádio e na TV.

O objetivo é criar uma Lei Orgânica de Comunicação, baseada no Plano Pátria<sup>90</sup>, projeto de governo do atual presidente do país, Nicolás Maduro. A questão central defendida pelos partidários é gerenciar o conteúdo “perigoso” a crianças e adolescentes<sup>91</sup>.

### 2.6.2 Argentina

Na Argentina está a legislação mais abrangente e detalhada para o setor das comunicações dos anos recentes. Visando coibir os abusos na concentração e na conduta dos veículos de comunicação, a legislação do país obedeceu à Corte Suprema, que declarou a constitucionalidade da Lei da Mídia<sup>92</sup>.

Promulgada em 2009 pela presidente Cristina Kirschner, a lei teve ampla discussão envolvendo vários segmentos da sociedade. A *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, também conhecida como *Ley de Medios*, tem 166 artigos e propõe mecanismos destinados à promoção, descentralização, desconcentração e incentivo à competição, com o objetivo de barateamento, democratização e universalização de novas tecnologias de informação e comunicação.

A lei restringe a ação dos meios de comunicação, limitando o número de canais de TV e estações de rádio, impede que uma empresa de mídia tenha de forma simultânea um canal de TV a cabo e um canal de TV aberta, além de reduzir seus raios de ação e impor a diminuição do tempo das licenças e a revisão das autorizações a cada seis meses.

Com a *Ley de Medios*, os únicos meios de comunicação autorizados a transmitir em todo o país são os canais do Estado argentino, das universidades federais e da Igreja Católica.

O Grupo Clarín<sup>93</sup>, foi o principal alvo da *Ley de Medios*.

---

<sup>90</sup> Aprovado como Lei da República, o Plano Pátria foi escrito a mão pelo ex-presidente Hugo Chávez e traz diretrizes que o governo venezuelano deve seguir nos próximos anos.

<sup>91</sup> Disponível em <http://www.abert.org.br>

<sup>92</sup> Disponível em <http://ebc.com.br>

<sup>93</sup> Maior conglomerado de multimídia da Argentina. Fundado em 1945, que detém 70% do capital midiático do país. Disponível em <http://www.grupoclarin.com.ar>

### 2.6.3 Bolívia

O exercício do jornalismo e a liberdade de expressão na Bolívia são regulados pela Lei de Imprensa de 1925 e plenamente reconhecidos e garantidos pela Constituição.

Em 10 de agosto de 2011, o presidente Evo Morales promulgou a *Ley general de telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación*, que estabeleceu um marco regulatório para a propriedade privada de rádio e televisão, além de garantir direitos aos chamados povos originários. Seu objetivo é basicamente fortalecer instrumentos legais do poder público na supervisão da atividade de comunicação.

São 113 artigos distribuídos por frequências, que contemplam os setores do Estado, comercial, social comunitária e povos indígenas, camponeses e comunidades interculturais e afrobolivianas.

Apesar dessa lei, o espectro radioelétrico segue nas mãos do Estado, isso porque além da parte das concessões destinadas ao Estado por lei, o presidente ainda deve dominar as concessões dadas a indígenas e camponeses, em função da boa relação cultivada entre as partes.

Em seu artigo 11, a lei concede 33% do espectro eletromagnético ao Estado, igual percentual ao setor privado, 17% ao setor social e comunitário e outros 17% para os povos indígenas e camponeses.

Antes dessa lei, os meios privados dominavam, com mais de 90% das concessões os meios de radiodifusão. Das cerca de 680 rádios existentes na Bolívia, 400 tiveram que fechar para seguir as novas diretrizes de distribuição de concessões.<sup>94</sup>

Segundo Lima faz-se necessário o debate público sobre a regulação do setor de comunicação em todo o mundo, em função da convergência tecnológica e a chegada da Internet que atinge uma massa social.

A disseminação da Internet nas diferentes camadas sociais está provocando uma crise sem paralelo que atinge, sobretudo, a mídia impressa, mas afeta também a formação profissional, o modelo de negócios dominante e a regulação do setor de comunicações. (Lima, 2011, p.19)

---

<sup>94</sup> Disponível em <http://www.knightcenter.utexas.edu>



#### 2.6.4 Brasil

O Brasil tem em seu contexto alguns momentos de discussão sobre o tema, mas apesar da demanda de diversos setores sociais, a discussão ainda não entrou na pauta político-institucional do país.

Segundo Lima (2011, p.28) o Estado brasileiro tem na sua essência um modelo de radiodifusão que dá privilégios à atividade privada comercial. Esse modelo, segundo o autor, vem desde a década de 1930 e se baseia no modelo dos Estados Unidos. A concepção do modelo adotado pelo Brasil não teve um debate público e a decisão foi tomada em gabinete federal.

Mas no que se refere ao rádio e à televisão, adotamos o modelo que tem origem nos Estados Unidos. É mais ou menos uma curadoria: compete à União a exploração de um serviço, que é delegado para administração e operação de terceiros. O rádio e a televisão são, em sua maioria, outorgas do Poder Público para a iniciativa privada. (Lima, 2011, p.28)

A consequência dessa tomada de decisão é a total ausência de regulação no processo, levando que a legislação da mídia brasileira se baseia no Código Brasileiro de Telecomunicações<sup>95</sup>, escrito em 1962.

Apesar da vigência da lei do Cabo<sup>96</sup>, aprovada em 1995, que tem o objetivo de aumentar a concorrência, atrair novos investidores, abrindo 49% do mercado para empresas estrangeiras e exigir cotas de conteúdo nacional, e da fragmentação do Código Brasileiro de Telecomunicações em 1997 pela Lei Geral de Telecomunicações, ainda não há uma regulação abrangente nessa área no país.

Isso acontece, segundo Lima (2011:28) porque as “[...] normas constitucionais existentes, em sua grande maioria, não foram regulamentadas pelo Congresso Nacional e, portanto, não são cumpridas”.

Não existiu portanto, uma preocupação efetiva com a propriedade cruzada<sup>97</sup> dos meios de comunicação no país.

Nossa legislação nunca se preocupou de forma efetiva com a propriedade cruzada dos meios de comunicação. O mais próximo que chegamos dessa preocupação foi na década de 1960, durante o regime militar, quando houve uma tentativa, por meio do Decreto-Lei 236/1967, de se estabelecerem limites para o número de concessões de radiodifusão que um mesmo grupo privado poderia controlar. Esses limites, no entanto, não foram obedecidos. (Lima, 2011, p.29)

---

<sup>95</sup> Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4117.htm)

<sup>96</sup> Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leia/l8977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leia/l8977.htm)

<sup>97</sup> Concentração de poder de um único grupo empresarial com diversos meios de comunicação, incluindo jornal, rádio, tv (Lima, 2011, p.29).

Em 2009, movimentos populares em parceria com algumas entidades empresariais e governamentais representativas realizaram a Primeira Conferência Nacional de Comunicações (Confecom). Como resultado dessa Conferência, foram destacados 6 pontos principais:

- um novo marco regulatório para a comunicação;
- a regulamentação do artigo 221 da Constituição Federal, que trata da regionalização da programação da televisão;
- os direitos autorais; a comunicação pública, que trata da radiodifusão estatal,
- o marco civil da Internet; e
- a concretização do Conselho Nacional de Comunicação.

Alguns pontos ainda aguardam desfecho.

Em 2002, no Governo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva<sup>98</sup> a regulamentação dos meios de comunicação foi novamente colocada em discussão, e ganhou maior repercussão quando o ministro da Comunicação Social, Franklin Martins, tentou aprovar um projeto de regulamentação dos meios de comunicação. A proposta não foi bem recebida pelos maiores veículos do país que contestaram a ação alegando tentativa de censura e de controle de conteúdo jornalístico por parte do governo.

A criação de um marco regulatório para a mídia foi um dos pontos mais polêmicos do governo Lula. Seu objetivo era garantir o acesso à informação de qualidade, promover a diversidade e a pluralidade de conhecimentos e opiniões e, principalmente, evitar a concentração do setor de mídia. Esses pontos entretanto foram entendidos pelos empresários, controladores da mídia no país, como uma forma de censura, que segundo eles, contrariava os princípios democráticos estabelecidos na Constituição de 1988.

Curiosamente a grande imprensa brasileira, que detém o controle sobre a mídia é a mesma que se coloca contra a edificação de um novo momento de construção no processo da comunicação dentro do Brasil. Ao se posicionar contrária à regulamentação, a grande imprensa se coloca em uma espécie de território livre de regras e normas, agindo em favor dos próprios interesses.

No Brasil, o debate em torno da criação de conselhos de imprensa vem encontrando diversos obstáculos. Grande parte desses obstáculos deve-se à insistência da mídia brasileira em

---

<sup>98</sup> Presidente da República Federativa do Brasil entre os anos de 2003 e 2010. Nasceu em 27 de outubro de 1945, na cidade de Garanhuns, no estado de Pernambuco, Nordeste do Brasil. Disponível em <http://www.institutolula.org/biografia>

vincular o termo regulação à censura e cerceamento da liberdade de imprensa.

Democracia, liberdade de imprensa, concessões de emissoras de rádio e televisão a parlamentares, propriedade cruzada dos meios, oligopólios, interesses políticos, ética jornalística, responsabilidade social dos meios de comunicação: várias são as questões envolvidas nesse debate firmado em prol da Democracia.

Numa democracia, a imprensa é simultaneamente uma indústria, um serviço público e o quarto poder político. Desta tríplice natureza decorre a maioria de seus problemas, pois ela acarreta uma associação conflituosa entre quatro grupos: os cidadãos, os jornalistas, os proprietários dos materiais e os dirigentes da nação, eleitos ou nomeados. (Bertrand, 2002, p.143)

A democracia guarda, nos seus fundamentos, o princípio de que o poder emana do povo e em seu nome é exercido. Disso resulta que, sem o livre fluxo de informações e opiniões, o regime democrático não funciona, a roda não gira. A delegação do poder e o exercício do poder delegado dependem do compartilhamento dos temas de interesse público entre os cidadãos. (Bucci, 2009, p.113)

## 2.7 A Regulação da Mídia no Brasil

No período colonial foram feitas várias tentativas de manutenção de prelos e tipografias no território brasileiro. Essas tentativas entretanto, mostraram-se efêmeras, atropeladas pela ausência de condições que assegurassem um funcionamento permanente de seus trabalhos (Melo, 2003, p.142).

Os ensaios de atividades impressoras foram registrados de acordo com ordem cronológica em Recife (1642), Paraná (1700), Recife (1706), Rio de Janeiro (1747), Salvador (1770) e Vila Rica (1807).

Na cidade de Recife, em 1642, o Conselho do Governo do Brasil solicitou a Amsterdã, onde funcionava a Assembléia dos XIX Diretores da Companhia das Índias Ocidentais, o envio de uma tipografia. A solicitação foi justificada a partir da alegação de que se tornava indispensável na cidade a impressão de editais, ordenações, bilhetes de venda, etc, cuja reprodução era feita através de cópias manuscritas, que tomavam o tempo de muitos funcionários, subtraindo-os de suas atividades regulares. A tentativa tornou-se infrutífera por causa do interesse das autoridades holandesas em Amsterdã.

No Paraná, às margens do Rio Paraná, os jesuítas espanhóis instalaram uma tipografia composta de prelos e tipos móveis fabricados pelos indígenas. Entre os anos de 1700 e 1727 a tipografia com caracteres de madeira e de metal imprimiu pequenos trabalhos nas línguas nativas.

Durante o governo de Francisco de Castro Moraes, em Recife, funcionou uma tipografia clandestina, destinada a imprimir letras de câmbio e orações devotas. Descoberta pelas autoridades metropolitanas, a oficina foi fechada e confiscada, obedecendo às determinações da carta régia de 8 de julho de 1706.

A tipografia no Rio de Janeiro foi instalada por Antônio Isidoro da Fonseca, com anuência do governador Gomes Freire. A tipografia funcionou durante dois anos imprimindo opúsculos insignificantes e acabou fechada e confiscada através da provisão régia de 6 de julho de 1747.

Por volta de 1770 funcionou na Bahia uma oficina de impressão tabulária. Seus proprietários conseguiram obter “privilégios, faculdades e isenções”, concedidas pelo alvará régio de 8 de agosto de 1770. A fábrica funcionou até 1796.

Em Vila Rica, em 1807, o Padre José Joaquim Viegas de Menezes, antigo aprendiz de artes gráficas na Régia Oficina do Arco do Cego, em Lisboa, montou uma pequena oficina de impressão calcográfica. A oficina, entretanto, não teve continuidade e só foi retomada em 1820.

A imprensa foi oficialmente implantada no Brasil em 1808, com a chegada da Corte Portuguesa. A sede do Reino Português, impedido de permanecer em Lisboa por causa da invasão francesa, foi a cidade do Rio de Janeiro.

O país começou então a sofrer uma série de transformações na sua estrutura social e econômica com o objetivo de criar condições para a permanência dos cortesãos emigrados.

O Brasil tido até então como um país em situação de atraso, não preenchia os requisitos básicos para abrigar o Príncipe Regente e seus nobres acompanhantes, acostumados aos progressos de uma capital europeia (Melo, 2003, p.87).

Uma das primeiras ações implementadas no Brasil pela Corte Portuguesa foi a implantação da imprensa, que veio vinculada a um complexo de medidas governamentais, consideradas como de apoio infra-estrutural para a normalização das atividades da Corte no país.

Os primeiros documentos impressos no Brasil estavam relacionados a legislações e papéis diplomáticos, de acordo com o Decreto de 13 de maio de 1808, mas o Governo também decidiu ir além e imprimir além do material burocrático destinado à administração real, livros, opúsculos e instrumentos comerciais. (Melo, 2003, p.90)

Nesse intervalo de tempo surgiu o mais significativo produto da Imprensa Régia, o *Jornal Gazeta do Rio de Janeiro*, que circulou pela primeira vez em 10 de setembro de 1808, dando início ao jornalismo nacional.

Com a instalação da Imprensa Régia começaram a surgir as primeiras normas, em forma de instruções expedidas pela Corte Portuguesa e que de certa forma priorizavam pontos concernentes a esse novo meio de comunicação e estabeleciam uma certa censura na área.

Os trabalhos realizados pela Imprensa Régia no Brasil acabaram sendo considerados medíocres e limitados. Durante os anos de 1808 e 1822 foram realizados apenas 1.154 trabalhos (Melo, 2003, p.91).

Segundo Melo (2003, p.94), a dinamização da imprensa em terras brasileiras só aconteceu com o fim da censura prévia, em 1821, quando passaram a ser criadas tipografias em outras quatro cidades, além das duas já existentes.

Em 7 de agosto de 1858 foi criado o primeiro serviço de telégrafo do Brasil e essa data caracteriza a primeira comunicação oficial do país através de meio eletrônico. O serviço envolvia uma linha entre o Rio de Janeiro, capital do Brasil na época, e Petrópolis, cidade onde o imperador D. Pedro II tinha uma residência de campo.

Em 1860, a partir do Decreto Imperial n. 2.624, de 21 de julho, foi regulamentado o novo meio de comunicação. Ficaram estabelecidos os objetivos do novo aparelho, os tipos de serviços que seriam prestados e as tarifas inerentes ao novo meio. Em 1864, um novo decreto, incluiu a determinação de que o telégrafo, deveria atender às necessidades do governo, do comércio e dos cidadãos. E em 1870, novas mudanças na regulamentação. Um novo Decreto Imperial colocou novamente os serviços de telégrafo nas mãos do Estado, e o governo decidiu elaborar um plano nacional para o serviço.

Cerca de 20 anos após a implementação do telégrafo e suas regulamentações, em 1879, foi registrada a regulamentação do serviço telefônico no Brasil. Através de Decreto Imperial, D. Pedro II autorizou a criação da *Brazilian Telephone Company*<sup>99</sup>, que passou a ser regulamentada em 1880.

Com a proclamação da República no país, em 1889, foi proclamada também a primeira Constituição Brasileira, que deu aos estados da federação o poder de criar seus próprios sistemas telefônicos e vender serviços. A revogação do Decreto em 1917 devolveu ao Governo Federal o domínio sobre ações dos telégrafos e telefones. Dessa forma, coube a partir de então ao governo federal, o poder de vender os serviços dos novos meios de comunicação.

---

<sup>99</sup> Disponível em <http://www.mc.gov.br/acoese-e-programas/redes-digitais-da-cidadania/44-historia-das-comunicacoes/22463-historia-da-telefonica>

Segundo Lima (2012, p.67) as relações entre imprensa e Estado brasileiro ao longo de períodos como Colônia, Império e República, sempre forma próximas, contextualizando uma relação com o poder político e colocando o Estado como uma das principais fontes de recursos dos jornais. Esse recursos ora era financiados diretamente, através da publicidade oficial, ora pelo controle de cotas de papel, isenções fiscais e subsídios diversos.

O século XX chegou trazendo as tecnologias de comunicação eletrônicas e de massa. O rádio, que chegou ao país na década de 1920, com o professor Edgar Roquette Pinto, teve sua primeira transmissão em 7 de setembro de 1922, comemorando os 100 anos de independência do país.

O ambiente era festivo, o país comemorava o centenário da Independência. Pelos autofalantes era possível ouvir transmissões feitas à longa distância, sem fio – ou wireless, para usar a expressão da moda, na época. O mesmo som chegava a receptores espalhados em outros pontos da capital federal, além de Niterói, Petrópolis e São Paulo. (Jung, 2005, p.21)

Segundo Lima (2012, p.68) o aparecimento do rádio inaugurou o ciclo da chamada comunicação eletrônica de massa e nasceu legalmente como um serviço público, cuja exploração comercial era concedida pela União a empresas privadas.

A opção brasileira, no início da década de 1930, feita por decreto, sem qualquer debate ou participação do público, foi pelo modelo adotado pelos Estados Unidos, isto é, outorgar prioritariamente as concessões à iniciativa privada para exploração comercial. Lima (2012, p.68)

Em 1924, um novo Decreto aprovou uma nova regulamentação para os serviços de radiotelegrafia e de radiotelefonía, mas foi somente em 1931, com o Decreto nº 20.047<sup>100</sup>, de 27 de maio, que a radiocomunicação foi de fato regulamentada no Brasil. De acordo com o Decreto ficaram estabelecidos:

- Os serviços seriam de exclusiva competência da União;
- A normatização dos processos das concessões;
- A garantia ao direito autoral;
- A criação da Comissão Técnica de Rádio, formada por três profissionais para o estudo das questões de caráter técnico, sugestão de medidas e coordenação das frequências;

---

<sup>100</sup> Esse decreto regula a execução dos serviços de radiocomunicações no território brasileiro. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20047-27-maio-1931-519074-publicacaooriginal-1-pe.html>

- A constituição dos serviços de radiocomunicação, através da radiotelegrafia, radiotelefonia, radiofotografia, radiotelevisão e quaisquer outras utilizações de radioeletricidade para a transmissão ou recepção, sem fio, de escritos, sinais, imagens ou sons de qualquer natureza.

Em 1932, um novo Decreto, que duraria os próximos 30 anos estabeleceu ainda:

- Prazo de 10 anos para concessões;
- Um mínimo de 2\3 de diretores brasileiros para empresas nacionais;
- Que as emissoras deveriam ter uma orientação educacional;
- Que o tempo máximo de publicidade em um programa deveria ser de 10%, e cada inserção não poderia passar de 10 segundos, além de serem intercaladas;
- A criação de uma escola profissionalizante para técnicos e operadores de rádio.

O ano de 1937 foi marcado pelo início do Estado Novo<sup>101</sup> e pela política ditatorial de Getúlio Vargas, que utilizou o novo meio de comunicação, a rádio, na divulgação dos feitos do Governo.

Em 1939, ainda no Governo de Vargas, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão vinculado diretamente ao gabinete da Presidência da República e que tinha como função controlar os conteúdos das rádios, impressos, cinema e teatro no país. Esse monopólio político durou até 1945. Com a queda de Vargas do poder, acabou também a censura prévia, homologada através do Decreto n. 8.356\45.

Apesar da criação do DIP, o governo brasileiro omitiu as normas que proibiam a propriedade cruzada no país, e isso permitiu que os principais grupos privados de mídia acabassem por se consolidar no país como grupos multimídia, tanto em nível nacional como regional.

A regulamentação direcionada para o rádio, na década de 1930, serviu de referência para a Televisão, até meados de 1960.

Em 1950 chegou ao Brasil um novo meio de comunicação que trouxe a união do som e da imagem: a televisão, trazida por Assis Chateaubriand, que já era dono dos Diários Associados e particava a propriedade cruzada.

Em 1950, Assis Chateaubriand era proprietário do que se pode considerar o primeiro império de comunicação do país: Diários e Emissoras Associadas, uma empresa que possui vários

---

<sup>101</sup> O Estado Novo foi um período autoritário da história brasileira, que durou de 1937 a 1945. Foi instaurado por um golpe de Estado que garantiu a continuidade de Getúlio Vargas à frente do governo central, tendo a apoiá-lo importantes lideranças políticas e militares. Disponível em <http://www.cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/GolpeEstadoNovo>

jornais, entre eles o Diário de São Paulo as revistas O Cruzeiro e A Cigarra, e emissoras de rádio como a Rádio Tupi. (Paternostro, 2006, p.29)

Curiosamente a TV brasileira que nascia em 1950 já trazia em sua história uma prévia regulamentação. Através da portaria nº 692, de 26 de julho de 1949, foram estabelecidas normas para a utilização da frequência VHF<sup>102</sup>, entre elas a definição de 12 canais para o serviço de televisão.

Com a volta de Getúlio Vargas ao poder foi instituído ainda o prazo de três anos para a concessão dos canais de TV e uma comissão que deveria elaborar o Código Brasileiro de Radiodifusão e Telecomunicações. Esse decreto foi revogado. Getúlio Vargas cometeu o suicídio e seu sucessor, Café Filho, acabou cedendo à pressão dos radiodifusores, que em momento algum quiseram a elaboração de um Código Brasileiro de Radiodifusão e Telecomunicações.

Em 1952, o Decreto n. 31.835\52 incorporou à portaria criada em 1949, o sistema UHF<sup>103</sup> e definiu o padrão de imagem nacional igual ao padrão americano, com 30 quadros por segundo, com 525 linhas.

Os anos 60 consolidam a TV no Brasil. Na disputa pelas verbas publicitárias, ela assumiu, definitivamente, o seu caráter comercial, começando assim, a briga pela audiência. Frota Neto diz que:

Quanto aos veículos de comunicação, o controle estava a ser auxiliado e ajudado também pelo que exercido através das agências de publicidade e de propaganda com orientação indicada pelo fluxo da mídia e de uma série de outros mecanismos de influência e de controle. (Frota Neto, 1993, p.19)

Nessa época, Assis Chateaubriand incrementou ainda mais os Diários Associados<sup>104</sup> com a inauguração de mais nove estações em diferentes capitais brasileiras. Sem qualquer regulamentação que observasse a possibilidade de monopólio ou a propriedade cruzada dos meios, as regulamentações existentes, já não davam conta de acompanhar o crescimento rápido do empresariado do setor.

Os principais grupos empresariais que existiram e ainda existem na mídia brasileira são multimídia, baseados na propriedade cruzada. Isso foi verdade para os Diários Associados, e é evidentemente, verdade para as Organizações Globo – o maior grupo de mídia que existe no

---

<sup>102</sup> Frequência Muito Alta. Designa a faixa de radiofrequências de 30 MHz até 300mhz. É uma frequência comum para propagações de sinais de televisão (canais 14 ao 69), rádio e transceptores.

<sup>103</sup> Frequência Ultra Alta. Designa a faixa de radiofrequências de 300 MHz até 3 GHz. É uma frequência comum para propagações de sinais de televisão (canais 2 ao 13), rádio FM, rádio e transceptores.

<sup>104</sup> Primeiro grupo dominante da mídia no país, sob a direção de Assis Chateaubriand (Lima, 2011, p.29).



Brasil hoje. (Lima, 2011, p.29)

Segundo Lima (2011, p.29), atualmente, a propriedade cruzada, levando em conta a economia política do setor, e a total ausência de legislação no país, não faz distinção entre as mídias impressa e eletrônica. Nesse contexto, o mesmo grupo dominante em um setor, se faz presente também, dominando ou não, em outro setor, formando o que hoje chamamos de oligopólio midiático.

Esse período também marcou uma presença mais forte do Estado nas políticas de comunicações nacionais. Vários decretos foram divulgados entre 1960 e o início de 1962, entre eles estavam os decretos que obrigavam a exibição de filmes nacionais na televisão, na proporção de um nacional para cada dois estrangeiros; que estabelecia a criação do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), com a intenção de propor uma nova legislação para o setor; que voltava a limitar o prazo de concessão de rádio e TV em três anos, e não mais em dez; e o decreto que estabeleceu uma censura prévia, ditando regras como a proibição de cenas de crueldade, sensacionalismo e preconceito, além de proibir cenas de atores com maiô ou peças íntimas, mesmo em comerciais.

O Código Brasileiro de Telecomunicações, que autorizou a criação da Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), foi instituído em 27 de agosto de 1962. Esse código sofreu reformulações em 1963, mas foi o documento máximo do setor até 1967, quando acabou substituído pela Lei Geral das Telecomunicações.

O Código Brasileiro de Telecomunicações, com 129 artigos, previa a regulamentação nas concessões de rádio e televisão, mas as decisões de renovação e suas concessões continuavam nas mãos do poder executivo, e estava baseado na sua essência nos decretos de 1931 e 1932. A Embratel, apesar de criada, só começou a ser operada de fato, em 1967.

A Embratel interliga o Brasil por meio de linhas básicas de microrondas – rotas – e adere ao consórcio internacional para utilização de satélites de telecomunicações – o Intelsat. Estava criada então, a estrutura para redes nacionais de televisão. (Paternostro, 2006, p.33)

O Brasil passava pela Ditadura Militar. Muitas limitações e muitas mudanças estruturais rondavam o país, como a criação do Ministério das Comunicações que englobou a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, a Companhia Telefônica Brasileira e a Embratel.

Um decreto-lei criado nessa época modificou o Código Brasileiro de Telecomunicações e estabeleceu o máximo de dez estações para cada grupo empreendedor. A quantidade de empresas

VHF foi limitada em cinco e pessoas estrangeiras não poderiam participar das sociedades e nem dirigir empresas de radiodifusão. O Contel também começou a exercer suas funções e passou a fiscalizar a origem e os montantes dos recursos financeiros de interessados em participar das concessões. É dessa época o Decreto-Lei que submetia à aprovação prévia do Contel e do Ministério das Comunicações todos os atos modificativos da sociedade, assim como contratos com empresas estrangeiras.

A Ditadura também fez história dentro dos meios de comunicação e o Ato Institucional nº 5 estabeleceu a censura prévia mais rígida: aquilo que não fosse conveniente ao governo, não poderia ser exibido e o desrespeito era enquadrado na Lei de Segurança Nacional.

O ano de 1968 marcou ainda a criação da Assessoria Especial de Relações Públicas (Aerp), que se tornou responsável pela propaganda política da ditadura militar. Paternostro (2006, p.33) diz que “[...] fica então consolidada que a TV brasileira entra nos anos 70 sob regras impostas pelo governo militar: é a fase da censura prévia ao conteúdo de programas de todos os gêneros”.

Em 1972, o Programa Nacional de Telecomunicações regulamentou a formação de redes nacionais. A Rede Globo de Televisão, criada em 1965, se tornou a partir dessa época a maior rede de emissoras de televisão do país, com mais de 36 afiliadas e centenas de retransmissoras. Nessa época um novo Decreto substituiu o Contel pelo Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel) e criou a Telecomunicações Brasileira S.A. (Telebrás).

O ano de 1972 marcou ainda o início das transmissões de TV em cores no Brasil, adotando o sistema PAL-M. Paternostro (2006, p.33), diz que “[...] a primeira transmissão em cores no Brasil foi realizada pela TV Difusora de Porto Alegre, em março – a inauguração da Festa da Uva, pelo Presidente Emilio Garrastazu Médici, em Caxias, no Rio Grande do Sul”.

A década de 80 foi marcada por fatos históricos: a implementação da Constituição Federal Brasileira em 1988, os lançamentos do Brasilsalt 1 e Brasilsalt 2, e a regulamentação da TV por assinatura no país, pelo Ministério das Comunicações. Os telespectadores, segundo Paternostro (2006, p.41), [...] recebiam uma programação especial e pagavam por isso e ainda podiam receber em casa quantos canais desejassem.

Com a Constituição Federal de outubro de 1988 a comunicação brasileira passou por reformulações. Nessa época várias comissões foram criadas para elaborar propostas para o país que começava a viver um momento mais democrático. Dentre as comissões criadas, a única que não concluiu seu relatório de trabalho foi a responsável por elaborar uma proposta para a

comunicação. Os membros dessa comissão alegaram que a falta de acordo entre os setores representados e os de diferentes interesses, impediram a chegada a um consenso.

A Constituição Federal Brasileira tirou então do presidente da república a decisão final pelas concessões que passaram a ser aprovadas pelo Congresso Nacional. A concessão para rádio passou a ser de dez anos e a concessão para TV, permaneceu em quinze.

Alguns artigos:

- Art. 220 - Fala sobre liberdade de expressão, proibição da censura, propaganda de alguns produtos, interdição de monopólio ou oligopólio e liberdade de imprensa escrita.
- Art. 221 - Diz que a programação de rádio e de TV deve ser educativa e cultural, estimular a produção independente e a regionalização, e respeitar valores Éticos e sociais.
- Art. 222 - Interditava a participação de capital estrangeiro e limitava em 30% os investimentos de pessoas jurídicas nas empresas (modificado em 2002).
- Art. 223 - Sobre o processo de concessão - dez anos para rádio e 15 para TV.
- Art. 224 - Sobre a criação do Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional.

Nessa mesma Constituição foi também resgatada a função educativa como princípio primordial de qualquer emissora, independente de ela ser pública ou privada.

Nos anos 1990, o presidente Fernando Collor de Mello<sup>105</sup> extinguiu o Ministério das Comunicações, que foi incorporado pelo Ministério da Infraestrutura, e logo em seguida transformado em Ministério dos Transportes e Comunicações. Em 1991, através de Decreto foi regulamentado o MMDS, sigla em inglês de Sistema Multicanal de Distribuição de Microndas. Esse sistema permitiu a transmissão de programas similares aos da TV a cabo.

Na Guerra do Golfo Pérsico, em 1991, Bagdá, a capital do Iraque, foi atacada pelos americanos. Os bombardeios aéreos foram mostrados nas imagens exclusivas geradas por um pequeno e potente equipamento, na varanda de um hotel, em Bagdá, pelo repórter Peter Arnett, da rede de Tv americana CNN – Cable News Network – em *real time*. (Paternostro, 2006, p.26)

---

<sup>105</sup> Collor se elegeu em 1989 com mais de 25 milhões de votos, e, aos 41 anos tornou-se o mais jovem presidente da história do Brasil. Em 1992 sofreu um impeachment e atualmente ocupa o cargo de Senador, pelo PTB/Al. Disponível em <http://www.senado.gov.br>

Em 30 de dezembro de 1990, foi publicada a Lei n.8.389\91 que regulamentou a atividades do Conselho de Comunicação Social. Ainda na década de 90, em 1995, foi criada a Lei do Cabo<sup>106</sup>, em 06 de janeiro, que abriu o mercado para empresas estrangeiras e classificou o serviço como de telecomunicações. Uma grande parcela de pessoas defendeu esse instrumento sob a alegação de que através dessa abertura haveria uma democratização da comunicação. O efeito da lei entretanto, foi diferente do esperado, e o máximo que foi conseguido foi a regulamentação de canais comunitários e universitários, que até hoje são pouco utilizados.

Na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>107</sup>, em 16 de julho de 1997, foi publicada a Lei Geral das Telecomunicações. Essa Lei criou a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e substituiu muitas atribuições do Código de 1962. A Anatel foi criada com o objetivo de regulamentar e fiscalizar o setor das telecomunicações no país e foi motivada principalmente por causa do sistema de privatização da Telebrás, que separaria a telefonia dos meios de comunicação. Em 19 de fevereiro de 1998, foi publicada no Diário Oficial da União, a Lei das Rádios Comunitárias, que limitou o uso das frequências para entidades sem fins lucrativos.

Há uma certa dificuldade não apenas operacional, mas inclusive intelectual de se fazer cultura e desenvolver metodologia educacional através da radiodifusão que não seja por um processo que é muito ortodoxo. Alerta-se então e inicialmente para o risco de que educação na radiodifusão pode ser não mais do que um rótulo. (Frota Neto, 1993, p.44)

Enquanto parte das telecomunicações, ou seja, a telefonia, passou a ser regulamentada pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT), em 1997, a televisão ficou com o velho Código de Telecomunicações, de 1962, anacrônico e defasado. Isto apesar de haver iniciativas acadêmicas e de movimentossociais pedindo atualização regulamentar e algum nível de controle social sobre os conteúdos audiovisuais.

Em 2002, com a chegada de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, ao governo brasileiro, outras expectativas surgiram com relação à regulamentação dos meios de comunicação no país, mas os interesses privados acabaram prevalecendo. Nesse mesmo ano foi aprovada uma emenda ao artigo 222 da Constituição, que permitiu a abertura de 30% do capital das empresas de comunicação para grupos estrangeiros e 100% para grupos nacionais. Foi

---

<sup>106</sup> Disponível em <http://www.planalto.gov.br>

<sup>107</sup> Conhecido popularmente como FHC, é sociólogo, cientista político. Professor emérito da Universidade de São Paulo, foi presidente do Brasil de 1995 a 2002.

também publicada a Lei n.10.610, de 20 de outubro de 2002, que regulamenta a participação do capital estrangeiro nas empresas, e a criação do Conselho de Comunicação Social (CCS).

O CCS, composto por 26 membros, estava previsto no artigo 224 da Constituição de 1988, mas só foi regulamentado pela Lei 8.389 em 1991. Pela Lei, os 13 conselheiros, com um suplente cada um, são divididos em três representantes das empresas do setor (rádio, televisão e imprensa escrita), cinco da sociedade civil, quatro dos trabalhadores (jornalistas, radialistas, artistas e profissionais do audiovisual).

Entre as funções previstas pela Constituição para o Conselho, segundo o site da Carta Maior, de 09 de agosto de 2012, estão: emitir pareceres e recomendações ligadas à programação e produção das emissoras de rádio e TV; avaliar as finalidades educativas, artísticas, culturais, informativas da emissoras de rádio e televisão; analisar questões ligadas à liberdade de manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação, bem como analisar questões relativas à propriedade, monopólio ou oligopólio dos meios de comunicação social e outorga e renovação de concessão, permissão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Em 2006, foi publicado pelo Governo Federal o Decreto n. 5.820, também conhecido como Decreto da TV Digital. Esse Decreto dispõe sobre a implementação do Sistema Brasileiro de TV Digital – Terrestre (SBTVD-T), que trabalha com o padrão japonês. A medida, entretanto, descumpre o Decreto n. 4.901, de novembro de 2003, que previa, entre outras coisas, a expansão de tecnologias brasileiras e da indústria nacional relacionada às tecnologias de informação e comunicação, além de disponibilizar recursos para tais desenvolvimentos.

Para Lima (2012, p.81) as concessões do serviço público de rádio e televisão no Brasil “[...] constituem uma das áreas de *interface* mais visível do Estado brasileiro com o amplo setor das comunicações”. Convencionada de “coronelismo eletrônico”, essa prática é caracterizada pelo uso constante de barganha política, que se apresenta como uma das principais políticas de controle dos meios de comunicação de massa no país, desde a metade do século passado.

Importante citar que de acordo com o Grupo de Mídia de São Paulo (Mídia Dados 2007), a TV aberta e o rádio comercial no Brasil, estão presentes hoje em 91,4% e 88% dos domicílios brasileiros respectivamente, e juntos contemplam 63,5% do faturamento publicitário bruto do país, o que leva esse valor em termos reais a cerca de \$5,2 bilhões.

Os meios audiovisuais no Brasil são regulados pelas Agências reguladoras Anatel e Ancine.

## 2.8 Agências Reguladoras no Brasil

O Brasil contabiliza hoje 11 agências reguladoras, criadas em diversos momentos históricos para regular setores diversos ligados ao país. No que diz respeito às comunicações, duas agências hoje trabalham interligadas: Anatel, Agência Nacional de Telecomunicações e a Ancine, Agência Nacional de Cinema.

### 2.8.1 ANATEL

A Anatel<sup>108</sup>, criada pela lei 9.472, de 16 de julho de 1997, foi a primeira agência reguladora a ser instalada no Brasil. Sua criação fez parte do programa de reformulação das telecomunicações brasileiras iniciado com a promulgação da emenda constitucional 8\1995. Essa emenda eliminou a exclusividade na exploração dos serviços públicos a empresas sob controle acionário estatal, permitindo a privatização e introduzindo o regime de competição. Dessa forma o Estado passou da função de provedor para a de regulador dos serviços.

Com a missão de “promover o desenvolvimento das telecomunicações do país, de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infraestrutura de telecomunicações capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional”, as principais atribuições da Anatel são regulamentar, outorgar e fiscalizar as telecomunicações. Com natureza jurídica administrativamente independente, financeiramente autônoma e não subordinada hierarquicamente a nenhum órgão do governo federal, as decisões da Anatel só podem ser contestadas judicialmente, já que ela é a última instância administrativa. As normas elaboradas pela Agência são antes submetidas a consulta pública e seus atos são acompanhados por exposição formal de motivos que os justifiquem.

De acordo com o site oficial da Agência, a Anatel herdou do Ministério das Comunicações, os poderes de outorga, regulamentação e fiscalização, além de um grande acervo técnico e patrimonial. Compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade. Entretanto, a outorga dos serviços de radiodifusão sonora (rádio) e radiodifusão de sons e imagens (televisão), é de competência do Ministério das Comunicações.

Quando se trata de serviços de radiodifusão, é dever da Anatel elaborar, manter e atualizar

---

<sup>108</sup> Disponível em <http://www.anatel.gov.br>

os planos de canais a serem usados pelos radiodifusores, bem como dos serviços ancilares e correlatos a esta atividade (como é o caso das repetidoras de TV). Também fazem parte das atribuições da Agência:

- Regulamentação técnica: expedição de regulamentos com as características técnicas a serem seguidas pelos radiodifusores;
- Administração dos planos básicos: gerenciamento dos planos de canalização da radiodifusão, considerando as características técnicas dos diferentes prestadores, com o objetivo de permitir a prestação dos serviços com qualidade e sem interferências; e técnicas dos diferentes prestadores, com o objetivo de permitir a prestação dos serviços com qualidade e sem interferências; e
- Expedição de autorização para uso de radiofrequências para os prestadores de serviço de radiodifusão.

Quanto aos serviços de telecomunicações, compete à Anatel, entre outros pontos:

- Expedir normas quanto à outorga, à prestação, à fruição dos serviços de telecomunicações nos regimes público e privado;
- Administrar o espectro de radiofrequências e o uso de órbitas, expedindo as respectivas normas;
- Celebrar e gerenciar contratos de concessão;
- Editar atos de outorga e extinção de direito de uso de radiofrequências e de órbita, fiscalizando e aplicando sanções;
- Expedir ou reconhecer a certificação de produtos, observados os padrões e normas por ela estabelecidos;
- Expedir normas e padrões a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços de telecomunicações quanto aos equipamentos que utilizarem;
- Expedir e extinguir autorização para a prestação de serviços em regime privado;
- Fiscalizar e aplicar sanções relativas as infrações a regulamentação setorial;
- Reprimir infrações dos direitos dos usuários e exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao Conselho de Defesa Econômica (Cade).

A Anatel tem, portanto, poder normativo infralegal sobre o setor de telecomunicações. Essa

competência é exercida com o auxílio da sociedade, que é ouvida, necessariamente, através de mecanismo de consulta pública, na qual as críticas e sugestões recebidas são objeto de exame e permanecem à disposição do público na Biblioteca da Agência.

Por ser uma agência reguladora, a Anatel é uma entidade de Estado que auxilia a administração pública descentralizada, sendo fiscalizada pela sociedade e por órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União<sup>109</sup>. O órgão máximo na Anatel é seu Conselho Diretor, composto por cinco membros, que votam com independência, fundamentando seus votos. As decisões são tomadas através de reuniões, sessões ou circuitos deliberativos, que são procedimentos de coleta de votos sem a necessidade de reunião, por maioria absoluta, ou seja, por no mínimo três votos favoráveis.

A Anatel tem sede em Brasília, capital do Brasil, e conta com representações em todas as capitais brasileiras. Através de escritórios regionais e unidades operacionais, a Agência realiza atividades fiscalização e mantém contato mais próximo com a sociedade nas Salas do Cidadão, espaço aberto para atendimento aos usuários.

As atividades da Anatel são divididas entre seis superintendências:

- Superintendência de Administração Geral (SAD)
- Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização (SRF)
- Superintendência de Serviços Públicos (SPB)
- Superintendência de Serviços Privados (SPV)
- Superintendência de Serviços de Comunicação de Massa (SCM)
- Superintendência de Universalização (SUN)

A Anatel conta, ainda, com uma Ouvidoria e um Conselho Consultivo. A esse colegiado, órgão de participação institucionalizada da sociedade na Agência, compete:

- Opinar, antes do encaminhamento ao Ministério das Comunicações, sobre os planos gerais de outorgas e de metas para universalização e demais políticas governamentais de telecomunicações;
- aconselhar quanto à instituição ou à eliminação da prestação de serviço no regime público;

---

<sup>109</sup> Órgão brasileiro responsável pela fiscalização das contas do governo, consistindo de informações processuais, jurisprudência, notícias e legislação. Disponível em <http://www.tcu.gov.br>



- apreciar os relatórios anuais do Conselho Diretor; e
- requerer informação e fazer proposição a respeito das atribuições do Conselho Diretor.

A Anatel tem hoje um quadro de funcionários estabelecido pela Lei 10.871\2004 de 1690 servidores, mais funcionários que não são nomeados oficialmente.

## 2.8.2 ANCINE

A Ancine<sup>110</sup>, Agência Nacional do Cinema, foi criada em 2001, através da Medida Provisória 228-1. Seu objetivo é trabalhar o fomento, a regulação e a fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no Brasil. Vinculada desde 2003 ao Ministério da Cultura, a Ancine é uma autarquia especial, com sede e foro no Distrito Federal e escritório central no Rio de Janeiro, contando ainda com dois escritórios regionais: em Brasília e em São Paulo.

Administrada por uma diretoria colegiada, a Agência Nacional do Cinema foi aprovada pelo Senado e é composta por um diretor-presidente e três diretores com mandatos fixos, aos quais se subordinam cinco Superintendências:

- Acompanhamento de Mercado;
- Desenvolvimento Econômico;
- Fiscalização;
- Fomento e Registro;
- Secretaria de Gestão Interna e Superintendência Executiva.

A Ancine tem como missão institucional “induzir condições isonômicas de competição nas relações dos agentes econômicos de atividade cinematográfica e veidofonográfica no Brasil, proporcionando o desenvolvimento de uma indústria forte, competitiva e autossustentada”, de acordo com o site oficial da Agência. O grande desafio da Ancine atualmente diz respeito ao aprimoramento de seus instrumentos regulatórios, já que ela atua em todos os elos da cadeia produtiva do setor, incentivando o investimento privado, para que mais produtos audiovisuais nacionais e independentes sejam vistos por um número cada vez maior de brasileiros.

A Agência foi criada para atender a uma reivindicação expressa no III Congresso Brasileiro de Cinema (CBC), realizado em Porto Alegre entre 28 de junho e primeiro de julho de 2000. O documento final do Encontro apontava 69 resoluções. Um dos pontos salientados no documento

---

<sup>110</sup> Disponível em <http://www.ancine.gov.br>

era a continuidade do CBC como entidade permanente e o apoio à criação, no âmbito federal, de um órgão gestor de atividade cinematográfica, que substituisse a Embrafilme, extinta em 16 de março de 1990.

A ampliação do poder da Ancine começou a ser discutido logo no início do Governo Lula. A ideia era criar a Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), que passaria a regular também, o mercado de televisão. Preparado pelo Ministério da Cultura e pela Casa Civil, com a colaboração de outros ministérios, o novo projeto de Lei para regular o cinema e o audiovisual foi alvo de consulta pública. Não obstante ser um ato concebido nos marcos democráticos, o processo de consulta pública deveria ser posterior ao debate sobre o tema com a sociedade. Como este debate, em termos públicos, praticamente inexistiu, a participação da sociedade foi restrita, já que os principais participantes da consulta pública foram da área de comunicação e cultura. O projeto sofreu várias críticas, principalmente das empresas de radiodifusão e, acabou abandonado.

Hoje a televisão brasileira atravessa o que vem sendo chamado de “década de ouro da TV nacional”. Uma lei gestada pela Ancine há cerca de três anos, estabeleceu uma cota de conteúdo nacional na programação dos canais pagos. O mínimo exigido são três horas e meia de programas brasileiros por semana, exibidos durante o chamado horário nobre, das 7 à meia noite<sup>111</sup>.

Segundo a revista VEJA, de 6 de agosto de 2014, na matéria “Festa Fechada”, até 2011, quando a lei entrou em vigor, 95% da receita das produtoras vinha da publicidade, mas hoje a área de cinema e séries para TV e internet já chega a 50% desse valor.

O governo brasileiro também liberou 450 milhões de reais para estimular a produção de TV e cinema, oriundos do Fundo Setorial do Audiovisual, gerido pela ancine.

O quadro de pessoal da Ancine é formado por 150 cargos de Especialistas em Regulação das Atividades Cinematográficas e Audiovisuais (nível superior), 70 cargos de analista Administrativo, 20 cargos de Técnico em Regulação e 20 cargos de Técnico Administrativo, todos criados pela Lei 10.871\2004, com o intuito de dotar a agência de um quadro estável de pessoal.

## **2.9 A mídia como empresa**

O século XX assinalou no Brasil a transição da pequena à grande imprensa. Os pequenos jornais, de estrutura simples, cederam lugar às empresas jornalísticas, com estrutura específica. Como consequência, o plano de circulação, assim como o de produção, sofreu alterações,

---

<sup>111</sup> Disponível na Revista VEJA, de 6 de agosto de 2014.

modificando as relações dos jornais com o anunciante, com a política e com os leitores (Sodré, 1998, p.274).

Segundo Sodré (1998, p.274) “[...] o jornal passou a ser empresa capitalista estruturado em novas características do país, como a ascensão burguesa e o avanço das relações capitalistas.”.

A percepção contemporânea de que os meios de comunicação são instituições centrais para os regimes democráticos leva à lembrança que os meios de radiodifusão são caracterizados como um serviço público que, para ser prestado com base no interesse público, requer regras para o seu funcionamento.

Há cerca de 25 anos os meios de radiodifusão do Brasil estão alicerçados na Constituição Brasileira de 1988. Entretanto nenhum artigo do capítulo V da Constituição, que trata da Comunicação Social, foi regulamentado, o que permite a consolidação de monopólios e oligopólios, que contrariam os princípios básicos estabelecidos.

Segundo a revista Carta Capital, na matéria “Regulação da Mídia não é censura”<sup>112</sup> os cidadãos brasileiros sofrem hoje consequências drásticas relacionadas à falta da regulamentação constitucional no país, no que diz respeito à radiodifusão. Entre os principais, a matéria cita os artigos 220, 221, 223 e o artigo 54.

- O artigo 220 define que não pode haver monopólio ou oligopólio na comunicação social eletrônica. Mas uma só emissora controla hoje cerca de 70% do mercado de TV aberta.
- O artigo 221 define que a produção regional e independente devem ser estimuladas. Entretanto, 98% de toda a produção de TV no país está centrada no eixo Rio – São Paulo pelas próprias emissoras de radiodifusão e não por produtoras independentes.
- O artigo 223 define que o sistema de comunicação no país deve respeitar a complementaridade entre os setores de comunicação pública, privada e estatal, mas a grande maioria do espectro de radiodifusão é ocupada por canais privados, com fins lucrativos.

---

<sup>112</sup> Disponível em [www.cartacapital.com.br](http://www.cartacapital.com.br)

- Já o artigo 54 determina que deputados e senadores não podem ser donos de concessionárias de serviço público, mas cerca de 10% das concessões de rádios TVs estão concentradas nas mãos de senadores e 15% nas mãos de deputados.

Quando pré-candidata à reeleição pelo PT, em 2013, a presidente Dilma Rousseff, declarou que, “[...] se eleita, enfrentaria o debate acerca da regulação dos meios de comunicação”<sup>113</sup>.

Como aconteceu em outros momentos, a afirmação deixou a mídia comercial em sinal de alerta e imediatamente começaram a surgir comentários de que o Partido dos Trabalhadores, ao qual a presidente Dilma é vinculada, estaria criando um plano de esquerda para controlar a mídia e impedir críticas ao governo.

Outro ponto colocado em pauta pelos oponentes da regulação da mídia foi que esta seria uma tentativa de acabar com a liberdade de imprensa e transformar o Brasil em um país comunista.

A verdade é que a mídia no Brasil não segue uma regulação específica. As normas constitucionais existentes, em sua grande maioria, não foram regulamentadas pelo Congresso Nacional e, portanto, não são cumpridas. Não existe uma preocupação efetiva com a propriedade cruzada dos meios de comunicação, e a única referência que o país tem com relação a esse processo é relativa ao período da Ditadura Militar, quando o Decreto – Lei 236\1967 tentou estabelecer limites para o número de concessões de radiodifusão que um mesmo grupo privado poderia controlar.

Segundo Lima (2012, p.29) os principais grupos empresariais que existem hoje no Brasil são multimídias, baseados na propriedade cruzada, que começou ainda com Assis Chateaubriand, proprietário dos Diários Associados, e tem nas Organizações Globo o maior grupo de mídia existente hoje no país e segundo maior do mundo.

As Organizações Globo concentram as verbas publicitárias do país com cerca de 60% do chamado “bolo publicitário”. A Rede Globo de Televisão lidera esse segmento no Brasil. As outras emissoras ficam com cerca de 40% das verbas, divididas de forma não uniforme entre si.

Nossa mídia é controlada por uns poucos grupos familiares. Mas não só por grupos familiares. Eles são também os mesmos grupos oligárquicos da política regional local. Aparece, então, uma questão extremamente importante: o coronelismo eletrônico, uma prática política onde o poder concedente do serviço público de radiodifusão muitas vezes se confunde com o próprio

---

<sup>113</sup> Disponível em [www.cartacapital.com.br](http://www.cartacapital.com.br)

concessionário, atualizando e reproduzindo com roupagem nova o coronelismo político da República Velha para o tempo presente. (Lima, 2012, p.30)

Outro grupo que também vem ganhando espaço dentro da radiodifusão e da mídia impressa é a Igreja. O maior avanço é o das Igrejas evangélicas neopentecostais que hoje assumem nos canais de TV aberta, VHF e UHF as programações vespertinas. A Igreja católica ainda é entre as igrejas, a maior concessionária de emissoras de rádio no Brasil.

A construção de um ambiente de comunicação mais justo e democrático é uma dívida antiga do país, já que a própria democracia acaba comprometida sem uma comunicação em que a diversidade e a pluralidade de ideias existentes no país circulem de forma equilibrada nos meios de comunicação de massa.

Mas essa não foi a primeira vez que o PT colocou o debate da regulação da mídia entre suas propostas de governo, em outros momentos, há 12 anos, com o então presidente Luís Inácio Lula da Silva, o assunto já havia sido colocado em pauta. Temendo que mais uma vez, a proposta fique esquecida, a sociedade civil está colhendo assinaturas para um projeto de lei de iniciativa popular, que tem como objetivo estabelecer um novo marco regulatório para as comunicações eletrônicas no país.

A Organização das Nações para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), entende que há muitos motivos para que a regulação de conteúdo exista nos meios de comunicação de massa e cita entre os pontos que justificam sua concepção a promoção da diversidade cultural; a garantia de proteção dos cidadãos contra material que incite ao ódio, à discriminação e ao crime, e contra a propaganda enganosa; a proteção de crianças e adolescentes contra conteúdos nocivos ao seu desenvolvimento; e a proteção da cultura nacional.<sup>114</sup>

Aguirre (2011, p.16) diz que faz-se necessária a democratização do acesso à informação e ao conhecimento, a fim de que se possa promover a construção de uma sociedade mais justa, equânime e solidária, ideal perseguido pela República Federativa do Brasil.

Atualmente o debate em torno da democratização da comunicação no Brasil encontra-se parado. Segundo Lima (2012, p.48) “[...] praticamente, não há diálogo ou negociação entre os atores, nem entre atores e “não atores”.

---

<sup>114</sup> Disponível em [www.cartacapital.com.br](http://www.cartacapital.com.br)

Segundo Venício Artur de Lima, estudioso da área, no livro *Regulação das Comunicações: história, poder e direito*, entre os anos de 2003 e 2010 houve avanços e retrocessos na área em relação ao Brasil.

Um balanço do período 2003 - 2010 revela, sem dúvida, que houve avanços. Por outro lado, é também inegável que não se avançou e houve até mesmo retrocesso em algumas áreas fundamentais. Em diferentes ocasiões, ficaram evidentes a impotência do Estado e as contradições entre as forças políticas internas ao próprio governo, assim como ficou claro o enorme poder histórico dos grupos tradicionais de mídia, ainda capazes de interferência direta na própria governabilidade do país. Considerando a radicalização e a intolerância que têm marcado a relação entre os principais atores do campo nos últimos anos, o futuro próximo certamente reserva imensos desafios para a democratização das comunicações entre nós. (Lima, 2012, p.49)

Neste capítulo ficou evidenciado que as palavras de ordem do discurso da modernidade foram sem dúvidas “informação”, “comunicação” e “mídia”, que passaram a funcionar como um emblema em uma sociedade capitalista, criando a ilusão de poder.

As duas primeiras, “informação” e “comunicação” refletem fenômenos sociais, enquanto a palavra “mídia” leva a um suporte organizacional que integra as lógicas econômica (fazer viver uma empresa), tecnológica (estender a qualidade e a quantidade de sua difusão) e simbólica (servir à democracia cidadã) (Charadeau, 2013, p.15).

Diante desse contexto é sintomático que as palavras de ordem encontrem atenções de diversos mundos, incluindo o mundo político, que utiliza esse espaço com desenvoltura para gerir o espaço público; do mundo financeiro, que vê na relação mídia, tecnologia e marketing uma fonte lucrativa em escala mundial; do mundo das ciências e da tecnologia, que vê a possibilidade de aperfeiçoamento de sinais e inovação nas pesquisas; do mundo das ciências sociais, nas suas diversas áreas, como Sociologia, Antropologia, Semiologia, que interrogam a relação das sociedades modernas e a mídia, enfim, do próprio mundo midiático, que alicerçado em um mundo de espelhos, reflete o espaço social e acaba refletido por este, quando é levado a observar-se, estudar-se e autojustificar-se.

Na contemporaneidade e no meio desse emblemático mundo midiático surge no final do Século XX a Internet, que vem destruindo o papel da mídia convencional, uma vez que esta não encontra suporte no meio jurídico e como consequência, em função da sua fragilidade, não encontra bases para sua recomposição (Lima, 2012, p.15).

Alterando significativamente a relação entre os diversos mundos, partindo da forma de relacionamento entre as pessoas e entre as empresas, a Internet vem modificando o cotidiano das

sociedades, tornando-as a cada dia mais dependente da tecnologia, alterando seus discursos e tornando o mundo menor.

O mundo político agora é compartilhado, seguido, monitorado. O comércio tornou-se globalizado. O conhecimento passou a ser compartilhado em uma escala jamais vista. E todas essas alterações acabaram por formar um novo modelo socioeconômico e cultural amplamente denominado de “sociedade da informação”, impregnado na era da informação, e onde o maior capital existente é a própria informação. A sociedade da informação, segundo Scherkerkewitz, (2014, pp.20-2) “[...] que basicamente é a alcunha dada a essa alteração\ intercâmbio no fluxo das informações e dos capitais, por meio do uso da Internet, que acarreta uma uniformização de ideias e procedimentos em nível universal.”.

A Internet na sua concepção mais ampla vem buscar a interatividade entre as sociedades e põe em xeque a “[...] capacidade que têm as pessoas de transcender metas institucionais, superar barreiras burocráticas e subverter valores estabelecidos no processo de inaugurar um mundo novo” (Castells, 2003, p.13).

O novo meio de comunicação oferece informações, mas não oferece conhecimento, ética ou respostas para as questões mais profundas do ser humano, o que leva a sociedade a um processo contínuo de reflexão, análise, e valorização dos seus atos e julgamentos (Scherkerkewitz, 2014, p. 21).

Por não ser propriedade de nenhuma pessoa ou governo específico, mas de toda a humanidade há com certeza uma alteração de todos os paradigmas sociais, políticos e econômicos, o que leva o acesso à informação a uma necessidade de democratização e proteção.

A rede que nasceu nos Estados Unidos e se espalhou por todo o mundo é regulada por um órgão gestor mundial, pelo *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN*, e pelos Comitês Gestores de cada país que possuem um poder apenas relativo sobre o conteúdo disponibilizado para todos.

Consolidada como uma rede descentralizada, em que ativistas e cidadãos podem se organizar de maneira livre e escapar do domínio de governos e corporações, a Internet é o tema do terceiro capítulo deste trabalho. Sua concepção, seus processos de regulação pelo mundo e o largo passo dado pelo Brasil na busca da disciplina e regulamentação dos direitos e deveres de usuários e provedores através do Marco Civil da Internet do Brasil, serão apresentados de forma contemplativa através de ampla pesquisa bibliográfica.





---

### Capítulo III – A Internet

---



### 3.1 Introdução

No segundo capítulo deste trabalho desenvolvemos aspectos relacionados à globalização das comunicações e às legislações que envolvem os meios de comunicação de massa em todo o mundo. Fizemos uma viagem por continentes e países e concluímos que diante de sociedades eminentemente capitalistas torna-se quase impossível separar Comunicação e Política. Diante do estudo aprofundado ficou visível também que não se pode ter uma teoria democrática, que não contemple as questões relacionadas à Comunicação no mundo contemporâneo.

Neste capítulo pudemos perceber que mesmo países que apresentam consistências estruturais fortalecidas ainda passam por questionamentos básicos tais como a concepção de liberdade de expressão e seu conceito histórico. É o caso do Reino Unido, que em 2013 teve divulgado o relatório *Leveson* sobre a investigação das práticas e da cultura da imprensa do Reino Unido, cujo ponto mais polêmico é a criação de um órgão regulatório da imprensa no país. Apesar da Rainha Elizabeth ter assinado a *Royal Charter*, dando o sinal verde para a criação do novo órgão regulatório da imprensa na Inglaterra, as bases estruturais ainda não estão concatenadas.

Por outro lado, na América Latina a Argentina vem se destacando. O país superou através de uma mobilização inédita da sociedade, a legislação do tempo da ditadura militar, que era muito restritiva, e impedia que entidades sem fins lucrativos fossem concessionárias de emissoras de rádio e televisão. Como consequência a concentração horizontal dos meios de comunicação de massa naquele país passou a ser distribuída de forma ordenada, contribuindo para a democratização dos meios e a quebra do oligopólio.

No Brasil o tema é polêmico e envolve interesses pessoais, empresariais e governamentais. Hoje o governo brasileiro é o quarto maior anunciante do país e o cancelamento de uma concessão de rádio ou TV se torna quase impossível dado o fato de que somente pode ser feita por votação nominal, desde que sob a aprovação de 3/5 dos congressistas<sup>115</sup>.

O Capítulo V do Título VIII da Constituição Brasileira, que trata “da Comunicação Social” e que tem cinco Artigos, diz que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observando o disposto nesta Constituição”<sup>116</sup>. Para alguns estudiosos da área, como Venício A. de Lima<sup>117</sup>,

---

<sup>115</sup> Disponível em [www.observatoriodaimprensa.com.br](http://www.observatoriodaimprensa.com.br)

<sup>116</sup> Disponível em [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

mais uma vez prevalece a relação do sistema capitalista alicerçado por uma forma democrática de poder, onde “[...] quem tiver mais volume e pagar diferencialmente, vai ter acesso proporcional ao que pagar”.

O debate público sobre a regulação do setor de comunicações é inevitável e apesar da interdição histórica e sistemática da grande mídia, a temática vem sendo pautada pela sociedade civil e penetra cada vez mais no tecido social (Lima, 2011, p.19).

Em um país onde o sistema capitalista reina de forma absoluta levando a uma falta de diversidade e pluralidade dos meios de comunicação, é imprescindível a mobilização popular para alavancar novas propostas sociais.

Após analisar um primeiro momento da Era da Informação, período que vem após a era industrial, que instalou redes de telefonia em escala mundial, a invenção do Rádio e da Televisão, vamos contemplar no nosso próximo capítulo o nascimento e o crescimento da indústria da informática, o lançamento de satélites de comunicação, os desafios das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e, naturalmente, o encontro das novas tecnologias com a democracia.

Nossos questionamentos básicos procuram respostas sobre como a democracia enfrenta o desafio das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação, e como essas tecnologias estão sendo incorporadas ao cotidiano da política das sociedades plurais em que vivemos.

### **3.2 A Concepção Social da Internet**

Muitas características atribuídas hoje ao mundo moderno são na verdade resultados de algumas transformações institucionais fundamentais que tiveram início na Europa durante o último período da Idade Média e começo da era moderna. Novas instituições apareceram e expandiram suas atividades. Práticas tradicionais acabaram substituídas por novas ações, novas convenções e formas de associação.

O impacto dessas ações foi sentido para além dos centros urbanos em expansão e dos emergentes estados da Europa, assim outras partes do mundo foram cada vez mais envolvidas nesse processo de transformação institucional que logo se transformou em algo global.

---

<sup>117</sup> Sociólogo, Professor aposentado da UnB, estudioso da Mídia e da Política, autor de diversos livros e articulista permanente dos sites Observatório da Imprensa e Carta Maior. Disponível em [www.observatoriodaimprensa.com.br](http://www.observatoriodaimprensa.com.br)

A história dos povos, das nações e do mundo também reflete várias configurações histórico-sociais e são resultados de concepções de momentos sócio-políticos como o feudalismo, o escravismo, o mercantilismo, o capitalismo e o socialismo.

Na contemporaneidade vivemos um reflexo daquilo que alguns autores qualificam como globalismo. Segundo Ianni (2001, p.183) “[...] o globalismo é uma configuração histórico-social abrangente, convivendo com as mais diversas formas sociais de vida e trabalho”.

O globalismo pode então ser percebido como uma configuração histórico-social no âmbito da qual se movem indivíduos e as coletividades, ou as nações e as nacionalidades, compreendendo grupos sociais, classes sociais, povos, tribos, clãs e etnias, com seus valores, as suas formas sociais de vida e trabalho, com as suas tradições ou identidades. (Ianni, 2001, p.183)

O globalismo é então, produto e condição de múltiplos processos sociais, econômicos, políticos e culturais, em geral sintetizados no conceito de globalização, que emerge no fim do século XX, a partir do mundo bipolarizado em capitalismo e comunismo. Segundo Ianni (2001, p.184) “[...] o globalismo pode ser visto como produto e condição de uma ruptura histórica de amplas proporções que ocorre nessa época”.

No mundo globalizado tudo muda. Emoções, processos, fluxos de informação globalizaram-se, e na medida em que se desenvolveu, intensificou e generalizou o processo de globalização, modificaram-se mais ou menos radicalmente, realidades conhecidas e conceitos estabelecidos, e algumas configurações que pareciam cristalizadas revelaram-se problemáticas, insatisfatórias e muitas vezes até anacrônicas. Segundo Ianni (2001, p.188) “[...] De um momento para o outro já não podemos construir estruturas em patamares alicerçados em nações de Primeiro, Segundo e Terceiro Mundos”.

Simultaneamente, reduzem-se as distâncias e as diferenças entre o Oriente e o Ocidente, tanto no nível do imaginário como das relações, processos e estruturas que neles predominam. Debilitam-se as fronteiras reais e imaginárias que se haviam desenhado nas épocas do colonialismo e do imperialismo, como o liberalismo, o evolucionismo e o darwinismo social. (Ianni, 2001, p.189)

Diante desse novo processo em pouco tempo também começaram a ser intensificadas e generalizadas a adoção das tecnologias na produção material e espiritual e nos meios de comunicação e informação, contribuindo para a integração ou homogeneização das diversidades e das identidades.

O globalismo leva consigo tendências de homogeneização, simultaneamente à criação e ao agravamento de problemas sociais; põe em causa o parâmetro estado-nação; implica fragmentação e provoca a ressurgência de localismo, provincianismos, nacionalismo, recismos e fundamentalismos. Sim, o globalismo é problemático e contraditório. (Ianni, 2001, p. 191)

As empresas também mudaram e passaram a agir utilizando a força da mídia para se comunicar com a opinião pública, tornando a própria mídia um novo espaço público de socialização através de discursos particulares.

A comunicação do mundo moderno passou a acontecer numa escala cada vez mais global, onde mensagens são transmitidas através de grandes distâncias com relativa facilidade, de tal maneira que indivíduos têm acesso à informação e comunicação provenientes de fontes distantes.

Distâncias foram eclipsadas pela proliferação de redes de comunicação eletrônica. Indivíduos podem interagir uns com os outros, ou podem agir dentro de estruturas de quase-interação mediada, mesmo que estejam situados, em termos de contextos práticos da vida cotidiana em diferentes partes do mundo. (Thompson, 1998, p.135)

Dessa forma a globalização pode, de acordo com Ianni (2001, p.211) “[...] ser simultaneamente, condição e consequência da ruptura histórica que se revela abertamente no fim do século XX, anunciando o século XXI”.

Inegavelmente a globalização, que surgiu logo após a Guerra Fria<sup>118</sup> está calcada nos processos tecnológicos e entre eles a Internet, que tece uma nova organização do tempo e do espaço, que envolve capitais, pessoas, informações possibilitando um novo arranjo do capitalismo em âmbito global.

Segundo Ianni (2000, p.18), “[...] a sociedade global está articulada por emissões, ondas, mensagens, signos, símbolos, redes e alianças que tecem os lugares e as atividades, os campos e as cidades, as diferenças e as identidades, as nações e as nacionalidades”.

Mas não só o aspecto social sofre influências desse novo momento. As possibilidades democráticas também podem ser influenciadas pelas novas tecnologias, já que elas, as tecnologias, têm a capacidade de mudar a maneira pela qual as pessoas interagem e se comunicam.

Como consequência dessa nova realidade são criadas novas possibilidades para configuração institucional de potenciais reformas democráticas, levando em consideração os

---

<sup>118</sup> Designação atribuída ao período histórico de disputas estratégicas e conflitos indiretos entre os Estados Unidos e a União Soviética, compreendendo o período entre o final da Segunda Guerra Mundial(1945) e a extinção da União Soviética(1991). É chamada “fria” porque não houve uma guerra direta entre as duas superpotências.

possíveis mecanismos institucionais de consulta à opinião pública.

Surgem assim formas alternativas de participações democráticas que podem ser implementadas através da Internet, e a partir desse processo, novos valores que podem ajudar a tornar reais essas novas formas democráticas.

Segundo Denicoli (2015, p.41) “[...] a Internet vem se estruturando como uma “plataforma” na qual o cidadão assume uma nova postura, mais crítica e participativa, no cenário da *pólis*.”

Diante desse trajeto, a Internet vem se consolidando como um novo terreno da comunicação social. Se, por um lado, se está tendo acesso a uma gama de serviços *on line*, por outro se está convivendo com uma nova faceta da mídia digital: a possibilidade de o usuário ser objeto e o sujeito das ações dentro da mídia.

A sociedade da Informação, que se confrontava com os meios de comunicação de massa, agora se confronta com um meio de comunicação individualizado que rastreia seu público seguindo seus passos de navegação pelos sites (Nicola, 2004, p.27).

E foi através desses contextos social, político, econômico e tecnológico que se desenvolveu o mais novo meio de comunicação: a Internet, um vasto conjunto de redes diferentes que utilizam certos protocolos comuns e fornecem determinados serviços comuns. Apesar disso é um sistema incomum no sentido de não ter sido planejado nem controlado por ninguém (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.33).

### 3.3 A Internet no Mundo

Os primeiros computadores digitais eletrônicos foram planejados de ambos os lados do Atlântico, para propósitos militares de guerra e da Guerra Fria. Nesse contexto, o estímulo estava implícito na guerra em si, e não no lucro que a máquina pudesse agregar aos países em guerra.

Os primeiros computadores chamados de *Collossus* e *Eniac* eram máquinas consideradas gigantescas, que dependiam de milhares de válvulas e que nem sempre se mostravam confiáveis.

Conhecidos como “máquinas universais”, esses novos equipamentos tornavam “[...] desnecessário o planejamento de várias máquinas novas para fazer diversos processos de computação” (Briggs & Burke, 2004, p.26).

A concepção da Internet começa no final da década de 1950. No auge da Guerra Fria, o Departamento de Defesa dos Estados Unidos queria uma rede de controle e comando capaz de

sobreviver a uma guerra nuclear. Nessa época, todas as comunicações militares passavam pela rede de telefonia pública, que era considerada vulnerável pelo Departamento de Defesa Americano, já que as centrais de comutação telefônica estavam conectadas a milhares de telefones simultaneamente (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.33).

Com o lançamento em 1957 do *Sputnik*, mundialmente conhecido como o primeiro satélite artificial, pela União Soviética, os Estados Unidos se sentiram derrotados na corrida espacial e o então presidente americano Eisenhower<sup>119</sup> percebeu uma disputa acirrada entre o Exército, a Marinha e a Força Aérea Americanas e decidiu investir em um projeto alternativo, criando a *ARPA*, *Advanced Research Projects Agency*.<sup>120</sup>

Quando o lançamento do primeiro Sputnik em fins da década de 1950 assustou os centros de alta tecnologia estadunidenses, a ARPA empreendeu inúmeras iniciativas ousadas, algumas das quais mudaram a história da tecnologia e anunciaram a chegada da Era da Informação em grande escala. (Castell, 2005, p.82)

Na tentativa de controlar a situação, por volta de 1960, o Departamento de Defesa Norte Americano firmou contrato com a *RAND Corporation* e um dos seus funcionários, Paul Baran, apresentou um projeto que atendia plenamente a demanda dos americanos.

No que atina ao surgimento da Internet, sabe-se que “o projeto Arpanet da Agência de Produtos Avançados (ARPA) do Departamento de Defesa norte-americano confiou, em 1969, à Rand Corporation, a elaboração de um sistema de telecomunicações que garantisse que um ataque nuclear russo não interrompesse a corrente de comando dos Estados Unidos. (Guimarães & Furlaneto Neto, 2003, p.68)

Criaram-se então pequenas redes locais, conhecidas como LAN, situadas em locais estratégicos do país e coligadas por meio de telecomunicação geográfica, chamadas de WAN. Com esse aparato tecnológico, se eventualmente uma cidade viesse a ser destruída devido a um bombardeio nuclear, esse conjunto de redes conexas, asseguraria a comunicação entre as cidades remanescentes coligadas (Vancim & Neves, p. 2014, p.20).

Nessa época a empresa AT&T, que detinha o monopólio da telefonia nos Estados Unidos, descartou o projeto apresentado, alegando que a rede formatada por Paul Baran era inviável e a idéia acabou abandonada. “[...] A AT&T descartou as ideias de Baran. Afinal, a maior e mais rica

---

<sup>119</sup> Dwight David Eisenhower foi o 34º presidente dos Estados Unidos, de 1953 a 1961. Antes disso foi general de cinco estrelas do Exército Americano.

<sup>120</sup> Agência de Projetos de Pesquisa Avançados.



corporação do mundo não podia permitir que um jovem pretensioso lhe ensinasse a criar um sistema telefônico” (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.34).

Durante os primeiros anos a ARPA não tinha uma missão definida até que em 1967, seu diretor de programas, Larry Roberts, que pesquisava como oferecer acesso remoto aos computadores, se voltou para as redes.

Com a ajuda de Wesley Clark, um especialista na área, Roberts começou a desenvolver a criação de uma sub-rede comutada por pacotes, que dava a cada *host* seu próprio roteador e no final de 1967, ao apresentar seu projeto no ACM SIGOPS<sup>121</sup>, realizado no Tennessee, percebeu que um outro projeto semelhante já havia sido implementado na Inglaterra, por Donald Davies. A partilha de informações e conhecimentos levou a um novo momento e ao final do Congresso, Larry Roberts decidiu construir o que mais tarde ficou conhecido como ARPANET<sup>122</sup>.

A Internet foi concebida em 1969, quando a ARPA uma organização do Departamento de Defesa norte-americano focada na pesquisa de informações para o serviço militar, criou o Arpanet, rede nacional de computadores. Seu objetivo seria garantir a comunicação emergencial, caso os Estados Unidos fossem atacados por outro país, especificamente a União Soviética, durante a Guerra Fria. (Ferrari, 2010, p.15)

A ARPANET, conhecida como sub-rede se tornou então, a primeira rede eletrônica de comutação de pacotes de *store-and-forward*<sup>123</sup>

As origens da Internet podem ser encontradas na Arpanet, uma rede de computadores montada pela Advanced Projects Agency (ARPA) em setembro de 1956. A ARPA foi formada em 1958 pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos com a missão de mobilizar recursos de pesquisas, particularmente do mundo universitário, com o objetivo de alcançar superioridade tecnológica militar em relação à União Soviética na esteira do lançamento do primeiro Sputnik em 1957. (Castells, 2003, p.13)

Em 1973, o responsável pelo projeto, Vinton Cerf, do Departamento de Pesquisa Avançada da Universidade da Califórnia, registrou o Projeto de Controle de Transmissão/Protocolo Internet (Protocolo TCP/IP), código que assentia aos vários *networks* incompatíveis por programas e sistemas comunicarem-se entre si. Assim sendo a Internet decolou (Vancim & Neves, 2014, p.21).

Depois de inúmeros testes de conexão entre Estados distantes, a Agência de Comunicações e Defesa ganhou, em 1975, o controle do ARPANET. Seu objetivo continuava sendo o serviço militar

---

<sup>121</sup> Symposium on Operation System Principles.

<sup>122</sup> Uma sub-rede de minicomputadores chamados de processadores de mensagens de interface ou IMPS, conectados por linhas de transmissão de 56kbps, que começou a se popularizar através da abertura de uso a Universidades e outras instituições que foram responsáveis pelo crescimento do sistema, gerando sua divisão entre uma rede militar, a MILNET e uma destinada ao uso popular.

<sup>123</sup> Pacotes de armazenamento e encaminhamento.

de informação, mas outros usuários, inclusive pesquisadores acadêmicos com trabalhos desenvolvidos na área de segurança e defesa, também passaram a utilizar a nova rede na transferência de artigos extensos, através de e-mails.

A ARPANET começou então a se popularizar através da abertura de mercados e no final da década de 1970 a *National Science Foundation* (NSF), percebeu o enorme impacto que a sub-rede estava causando nas pesquisas universitárias nos Estados Unidos, ao permitir que cientistas de todo o país compartilhassem dados e trabalhassem juntos em projetos de pesquisa (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.36).

O contínuo crescimento da sub-rede levou a NSF a perceber que o governo não poderia financiar a ARPANET para sempre, já que as organizações comerciais já vinham mostrando interesse em participar da rede e eram proibidas pelo estatuto da própria NSF, que mantinha a rede com verbas da fundação. A consequência foi a formação de uma empresa sem fins lucrativos, a *Advanced Networks and Services* (ANS), que na prática foi a primeira etapa em direção à comercialização da rede.

Em 1990, a ANS assumiu a NSFNET e formou a ASNET. Essa rede operou por cinco anos e depois foi vendida à America Online. Nessa época, diversas empresas já estavam oferecendo o serviço IP comercial e se tornou claro que o governo deveria deixar o negócio de redes. (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.37)

Durante a década de 1990, muitos outros países e regiões também construíram redes nacionais de pesquisa, em geral moldadas na concepção da ARPANET e da NSFNET. Na Europa, essas redes incluíram EuropaNET e EBONE, e mais tarde a infraestrutura de rede na Europa também foi entregue à indústria.

Muitas pessoas gostam de criticar o governo dos Estados Unidos por não ser inovador, mas na área das redes, foram o Departamento de Defesa e a NSF que criaram a infraestrutura que formou a base para a Internet e, depois a entregaram à indústria para cuidar de sua operação. (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.37)

O final da década de 80 foi marcado pela iniciativa de um grupo em estudar a *World Wide Web* (Rede Mundial de Computadores), toda ela baseada em hipertextos e sistemas de recursos para a internet.

Atribui-se a Timothy John Berners-Lee, um físico britânico, cientista da computação e

professor do MIT<sup>124</sup> a criação do WWW<sup>125</sup>, em 25 de março de 1989. Em 25 de dezembro de 1990, com a ajuda de Robert Cailliau, Tim Berners, implementou a primeira comunicação bem sucedida entre um cliente HTTP<sup>126</sup> e o servidor através da Internet.

O que permitiu à Internet abarcar o mundo todo foi o desenvolvimento da *www*. Esta é uma aplicação de compartilhamento de informação desenvolvida em 1990 por um programador inglês, Tim Berners – Lee, que trabalhava no Laboratório Europeu para a Física de Partículas, CERN baseado em Genebra. (Castells, 2003, p.17)

Segundo Vancin e Neves (2014, p.21) “[...] A *world wide web* é elemento valioso, o qual permitiu à internet transformar-se em instrumento de comunicação de massa, nascida no Laboratório Europeu de Física, de altas energias, sediado em Genebra”

Um outro nome que se destaca nessa etapa do processo é o de Vinton Cerf, um dos criadores do projeto do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, conhecido mundialmente como “Pai da Internet”.

O projeto *www* foi lançado para permitir que os físicos de altas energias pudessem trocar informações, notícias e documentos, disseminando a web para outras áreas.

O grande impulso à *www* foi a introdução do *Mosaic* em 1993, um navegador gráfico criado para ser integrado no *Website* da Universidade de Illinois e que depois passou a chamar-se *Netscape*.

O grande avanço aconteceu entre setembro de 1993 e março de 1994, quando uma rede até então dedicada à pesquisa acadêmica se tornou a rede de redes, aberta a todos. No mesmo período, o acesso público a um programa de navegação (*Mosaico*), descrito na seção de negócios do *New York Times* de dezembro de 1993 como a “primeira janela para o ciberespaço”, tornou possível atrair usuários – na época chamados de “adaptadores” – e provedores, os pioneiros em programas. (Briggs & Burke, 2004, p.310)

Castells (2003, p.18) diz que das versões *www* modificadas, a mais orientada para o produto foi a *Mosaic*, que incorporou uma avançada capacidade gráfica, tornando possível captar e distribuir imagens pela Internet, bem como várias técnicas de interface importadas do mundo da multimídia.

Segundo Ferrari (2010, p.17) “[...] o *Mosaic*, criado por Mark Andreessen, foi o primeiro

---

<sup>124</sup> Instituto de Tecnologia de Massachusetts, Centro universitário de educação e pesquisa privado localizado em Cambridge.

<sup>125</sup> Em 1980, Tim Berners Lee iniciou no CERN, Organização Européia para a Investigação Nuclear, um projeto chamado ENQUIRE. O objetivo era facilitar o compartilhamento de documentos de pesquisas entre os pesquisadores. Esse modelo serviu de protótipo para que em 1989 fosse desenvolvido o WWW. A sua criação acabou por retirar a Internet na exclusividade dos meios acadêmicos, tornando-o um meio popular

<sup>126</sup> É a sigla de HyperText Transfer Protocol, que em português significa “Protocolo de Transferência de Hipertexto”. Um protocolo de comunicação entre sistemas de informação que permite a transferência de dados entre redes de computadores, principalmente na *World Wide Web*.

*browser pré-Netscape* e em 1993, tornou-se a interface ideal para o ambiente gráfico. A partir daí o crescimento da *www* foi rápido e não parou desde então”. De acordo com Briggs & Burke, (2004),

Em um período de aceleração da tecnologia de comunicação, a Internet desafiou previsões e trouxe consigo muitas surpresas. “Mais fenômenos que fatos”, dizia-se; também se declarava que ela era o equivalente, nas comunicações, à “fronteira desbravada no Oeste”. Rapidamente deixou para trás a física e desenvolveu uma psicologia própria, como havia feito o desbravamento da fronteira, e o que veio a ser chamado de sua “ecologia”, palavra nova nos estudos de comunicações. (Briggs & Burke, 2004, p.310)

Em 1996 já existiam 56 milhões de usuários de internet no mundo. O número de computadores conectados ao redor do mundo passou de 1,7 milhão em 1993, para 20 milhões em 1997 (Ferrari, 2010, p.17).

Em 2009 esse número subiu para dois bilhões e em 2014, segundo relatório anual divulgado pela União Internacional de Telecomunicações, uma agência da ONU, o mundo já possuía quase três bilhões de usuários na Internet, o correspondente a 40% da população mundial<sup>127</sup>.

Os sites de busca também começaram a se aprimorar dentro do ambiente gráfico e dessa forma começaram as pesquisas, junto com a academia, de melhores interfaces para suas páginas. O termo “portal”, com o significado de “porta de entrada”, começou a ser utilizado em 1997. Neste ano sites como o *Yahoo!* e alguns outros sites de busca passaram a adicionar recursos para manter os usuários em suas páginas, em vez de encaminhá-los para a dispersão da grande rede. Como consequência, segundo Ferrari (2010, p.17) “[...] para prender a atenção de internautas ávidos por informação, os sites começaram a preencher o espaço disponível com serviços, chats e muitos outros petiscos”.

Segundo Moraes (2012, p.17) dentre os componentes intelectuais do século XX, a ciência e a tecnologia se fizeram os mais importantes e, por esta mesma razão, os mais problemáticos “[...] o experimentalismo científico e o grande surto tecnológico ocorridos na Idade Moderna tornaram vertiginosas as mudanças sociais.”.

As mudanças políticas também sofreram influências desse novo meio. Afinal as formas de opinião pública começam a ser expressas e avaliadas a partir de um novo veículo e de uma plataforma diferenciada: a plataforma *on line*.

---

<sup>127</sup> Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/tec/2014/11/1553088-internet-ja-tem-quase-3-bilhoes-de-usuarios-no-mundo-diz-onu.shtml>

### 3.4 As Novas Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs

Os três últimos séculos foram dominados por uma única tecnologia. O século XVIII foi a era dos grandes sistemas mecânicos acompanhados da Revolução Industrial. O século XIX foi a era da máquina a vapor. O século XX foi nominado como a era da informação.

Essas várias transformações tecnológicas atingem diversas áreas no século XXI, destacando-se nesse contexto as áreas da Computação e das Telecomunicações. A consequência desse processo é uma gama de informações cada vez mais rápida e maior.

Embora a história da tecnologia não seja o único elemento da história da mídia da segunda metade do século XX, os computadores devem vir em primeiro lugar em qualquer análise histórica, pois logo deixaram de ser considerados simples máquinas de calcular – e isso só aconteceu no começo da década de 1970 -, eles passaram a fazer com que todos os tipos de serviços, e não somente os de comunicação, tomassem novas formas. (Briggs & Burke, 2004, p. 283)

O cenário mundial atual se mostra então, mediado pelas Novas Tecnologias de Informação e Comunicação, conhecidas como TICs, que influenciaram e interferiram também nas estruturas sociais.

O novo século que se iniciou, o século XXI, fez surgir, diante dessas novas tecnologias, o conceito de “Capitalismo Informacional”<sup>128</sup>, que foi construído a partir da história do desenvolvimento das tecnologias e seus impactos nos diversos campos das relações humanas.

Para Castells (2001, p.54) “[...] existe uma relação íntima entre as TICs e os demais setores da sociedade, tais como o setor financeiro, o setor empresarial e com a nova sociedade que passou a se organizar em redes, principalmente em relação ao trabalho”.

À primeira vista, as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação pareciam oferecer diversas vantagens sobre os meios de comunicação tradicionais, proporcionando um ideal para a comunicação democrática, já que seus dispositivos interativos e multifuncionais ofereciam novas possibilidades para a participação descentralizada (Eisemberg & Cepik, 2011, p.48).

A Internet tornou-se assim, um ambiente de interconexão, uma vez que tem a comunicação mediada por computadores, o que a distingue da comunicação produzida pelos meios de comunicação tradicionais, e por permitir que qualquer sujeito possa tornar-se emissor; qualquer

---

<sup>128</sup> Também conhecido com capitalismo cognitivo, é um conjunto de doutrinas e práticas econômicas relacionadas à terceira fase de desenvolvimento do capitalismo e que tem como mola propulsora o acúmulo e uso de conhecimentos, principalmente, na área de tecnologia da informação.

receptor possa torna-se emissor (e vice-versa); qualquer receptor possa transformar-se em provedor de informação, produzindo informação e distribuindo-a por rede, ou simplesmente repassando informações produzidas por outro.

De tal modo, as novas tecnologias da informação e da comunicação permitem colocar diferentes parceiros de interlocução em contato, através de ações recíprocas e vínculos virtuais variados criando um potencial de interação inédito, se comparado com os veículos de comunicação tradicionais. (Eisenberg & Cepik, 2011, p.47)

Além da prática da conectividade isolada do usuário da rede, a internet também proporciona uma forma de conexão “coletiva”. Essa conexão torna-se visível através da troca de *e-mails* quando realizada de cidadão para cidadão, chats, grupos eletrônicos e listas de discussão sobre questões específicas até as amplas conferências virtuais. Nesse sentido, segundo Eisenberg & Cepik (2011, p.47) “[...] a internet mostra-se como um importante lugar, uma arena conversacional, na qual o espaço se desdobra e novas conversações e discussões políticas podem seguir seu curso”.

A Internet proporciona então aos seus usuários uma nova cultura, prevista há mais de 30 anos pelos diretores da *Arpa*, J.C.R. Licklider e Robert Taylor: a cultura das comunidades virtuais.

Introduzidas nos laboratórios das universidades norte-americanas, as comunidades virtuais, foram tecnicamente aperfeiçoadas e imitadas por outros países. Segundo Nicola (2004, p.42), “[...] auxiliadas pela característica de redes locais fechadas, somente a Comunicação Mediada por Computador seria a protagonista para fomentar o surgimento e a evolução desses grupos espelhados pelo globo.”.

Para Castells (2003, p.34) “[...] a cultura da Internet é a cultura dos criadores da Internet”. Por cultura entende-se “[...] um conjunto de valores e crenças que formam o comportamento; padrões repetitivos de comportamentos geram costumes que são repetidos por instituições, bem como por organizações sociais informais”.

No volume “Sociedade em Rede” da trilogia “A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura”, Castells apresenta sua formulação teórica do que chama de “Cultura da Virtualidade Real”. Nesse ponto o autor afirma que as culturas consistem em processos de comunicação e que, uma vez sendo a comunicação baseada em sinais, não há separação entre realidade e representação simbólica (Castells, 2001, p.34).

Como consequência fica a afirmação de que as relações humanas vão se organizando e se

fundamentando em ambiente multimídia, cujos impactos deveriam vir a ser estudados dentro de uma sociedade.

Por outro lado, a associação das tecnologias de informação e comunicação ao fortalecimento de um processo democrático, pode levar a alguns equívocos, isso porque, segundo Eisemberg & Cepik (2011, p.48) “[...] elas podem sustentar formas extremas de centralização de poder”.

Essa centralização de poder já pode ser sentida na disputa de provedores pelo controle desses meios e pelo fortalecimento dos grupos transnacionais nas vendas de serviços e produtos no contexto virtual.

Apesar do avanço na perspectiva social e do incremento na área política oriundos dessa nova tecnologia é importante ressaltar que uma democracia não depende somente de estruturas comunicacionais eficientes. Agregada a esse ponto, se faz necessária a motivação correta, o interesse e a disponibilidade dos cidadãos comuns no engajamento de debates. Ou seja, deve existir uma associação na maneira de pensar dos atores sociais com os procedimentos de comunicação estabelecidos.

Uma crescente literatura vem ressaltando a importância da deliberação pública para o processo democrático, a fim de assegurar que as preferências acerca de políticas públicas sejam bem informadas e expressem os anseios de grupos e coletividades.

Diversos autores (Fishkin, 1997; Benhabib, 1996; Page, 1996) têm defendido que a opinião pública, quando fruto de um debate coletivo amplo, conduzido de forma livre e razoável, é usualmente coerente, consistente e estável (Eisemberg & Cepik, 2011, p.49).

Denicoli (2015, p.42) diz que a Primavera Árabe, onda de protestos iniciadas em 2010 através da Internet, e que envolveu países como Tunísia, Egito e Argélia, pode ser um exemplo dessa condução de debates livres proporcionadas pelo novo meio.

Nesse contexto surge a perspectiva de uso da Teoria Deliberativa de Habermas que propõe concentrar-se nos discursos e processos intersubjetivos de entendimentos entre os cidadãos. Esse princípio é defendido para ser usado além de espaços convencionais da política e pressupõe estabelecer diferentes diálogos com diferentes correntes da Teoria Democrática.

Habermas, em suas obras recentes, considera de maneira mais ativa a dimensão comunicativa na política e constrói o modelo de circulação de poder, mostrando que a democracia, num contexto pluralista, depende, de um lado, da institucionalização das

condições necessárias e dos procedimentos para o estabelecimento da comunicação entre os cidadãos e, de outro lado, da interpenetração entre a tomada de decisão institucionalizada e a opinião pública constituída de modo informal, mas, ainda assim, racionalizada. (Eisemberg & Cepik, 2001, p.49)

A teoria da democracia deliberativa de Habermas é construída basicamente em planos baseados na distinção e na descrição normativa. O primeiro plano diz respeito ao processo informal da constituição da vontade na esfera pública e o segundo trata da deliberação política, que é regulada por processos democráticos e orientada para a tomada de decisão em sistemas políticos específicos

A sociedade que promove a deliberação pública possivelmente será mais sensível aos interesses de uma porção mais ampla da população. E é condição necessária para a obtenção de legitimidade que o exercício público do poder e a organização das principais instituições sociais sejam o resultado do procedimento de deliberação na esfera pública. A esfera pública política é caracterizada como o lócus da comunicação, os espaços nos quais as pessoas discutem questões de interesses comum, formam opiniões ou planejam a ação. (Eisemberg & Cepik 2001, p.50)

Faz-se importante dar relevo a alguns aspectos da tecnologia para as práticas participativas e deliberativas, já que na contemporaneidade muito se tem discutido sobre o seu potencial para a democracia.

Uma das questões mais discutidas diz respeito à distribuição desigual do tempo e do espaço livre das pessoas. Isso porque, para a deliberação de ações numa assembleia deliberativa, existe toda uma proposta de deslocamento e logística do indivíduo. E quando esse processo não se efetiva, as deliberações não são bem sucedidas.

As ferramentas digitais podem auxiliar na superação dos problemas de tempo e espaço, através dos instrumentos tecnológicos, através de debates virtuais, que permitem a participação individual em massa a qualquer tempo (Blumler, 2009, p.32).

Inúmeros instrumentos disponíveis na Internet, tais como fóruns, blogues e *chats* permitem que participantes de discussões online possam se expressar como desejam, seja mais racionalmente, obedecendo a certa coerência e formalidade, ou de maneira absolutamente pessoal, informal e fragmentada. (Blumler, 2009, p.37)

Fato é que muitos autores colocam nas novas tecnologias da Informação e comunicação a esperança de que elas venham a desempenhar coletivamente o papel de fórum cívico, e não longe disso, a Internet, possa vir a proporcionar um ambiente informativo rico, com amplas fontes de informação a partir de diferentes posicionamentos, além de permitir a construção de plataformas de



diálogos para que as pessoas interajam localmente ou transcendam as fronteiras do Estado-nação, através da troca de informações e compartilhamento de interesses comuns em fóruns virtuais globais.

### 3.5 Possibilidades democráticas virtuais

É fato que o modelo americano de democracia ainda se faz presente em vários países e dois tipos de instituições, aquela que expressa o que realmente a opinião pública pensa e a outra que expressa uma opinião pública mais ponderada, ou seja, aquilo que a opinião pública pensaria sobre uma questão, caso obtivesse melhores condições de reflexão, acabam entrando em conflito.

A dificuldade neste modelo americano de democracia está em escolher entre uma opinião pública debilitada, mas real, ou uma opinião projetada, mas ponderada (Fishkin, 2002, p.18).

Para Fishkin existem duas melhores formas da opinião pública se mostrar podendo ser através do “filtro”, onde as instituições representativas deveriam refinar a opinião pública através do processo de deliberação, ou como “espelhos”, onde os representantes deveriam servir o máximo possível como espelhos do público e de suas reais opiniões. “[...] O filtro cria representações projetadas, mas deliberativas, da opinião pública. O espelho oferece um quadro da opinião pública como ela é, mesmo sendo debilitada ou desatenta” (Fishkin, 2002, p.21).

Segundo Fishkin (2002, p.28) a melhor forma de se avaliar a opinião pública seria através da pesquisa, levando em consideração dois pontos: “o tipo de opinião pública que está sendo avaliada” e “de quem é a opinião pública que está sendo avaliada”. Quanto ao tipo de opinião pública, se for produto de um debate, Fishkin (2002) diz que seria uma opinião “refinada”. Se por outro lado essa opinião não tiver sido debatida, seria caracterizada como “bruta”.

Com relação à segunda distinção – de quem é a opinião que está sendo consultada – as pessoas consultadas podem ser: auto-escolhidas, podem ser escolhidas através de amostragem científica ou podem constituir virtualmente todos os eleitores (ou membros do grupo que está sendo consultado). Na combinação desses fatores surge o quadro 4:

**Quadro 4 - Método de escolha e opinião pública**

Opinião pública	MÉTODO DE ESCOLHA		
	Auto escolha	Amostra aleatória	Todos
<b>A. Bruta</b>	1A - SLOPs	2A – Pesquisas de opinião pública	3A – Democracia plebiscitária
<b>B. Refinada</b>	1B – Grupos de discussão	2B – Pesquisas deliberativas	3B – “ Dia de deliberação”

Mas como funcionariam esses processos dentro da Internet? Segundo Fishkin a primeira categoria, que ele chama de **1A**, já está sendo implementada na Internet. Ele afirma que Norman Bradburn<sup>129</sup>, da Universidade de Chicago criou o acrônimo **SLOP** – *Self-selected Listener Opinion* ou Opinião do Ouvinte Auto-Escolhido - indicando a pesquisa de opinião em que o ouvinte participa voluntariamente (Fishkin, 2002, p.28).

Esse tipo de pesquisa é comumente executado pelos meios de comunicação de massa tradicionais, como Rádio e TV.

Importante salientar que as pessoas que atendem aos SLOPs não são escolhidas através de amostragem científica aleatória. Em geral, são voluntários e apresentam-se de livre e espontânea vontade para participar do processo, quando se sentem motivadas.

Para Fishkin (2002, p.30) as pesquisas com SLOPs lembram as práticas da antiga Esparta, e não da antiga Atenas. “[...] Em Esparta, havia uma prática denominada “ o Grito”, em que os candidatos podiam tentar encher o auditório com seus apoiadores e aquele que fosse mais aplaudido seria eleito”

A dificuldade apresentada pela categoria 1A é que ela oferece um quadro da opinião pública que não é nem representativo, nem deliberativo. Ela oferece um quadro da opinião desinformada, também distorcido e parcial em relação aos indivíduos consultados. Se esse quadro for tido como um espelho da opinião pública, será mais um espelho distorcido de um parque de diversões que um espelho que de fato reproduz a imagem refletida. (Fishkin, 2002, p.30)

Uma alternativa para as pesquisas SLOP da categoria 1A é a possibilidade de deliberação séria entre um grupo de voluntários, o que levaria à apresentação do modelo **1B**. Segundo Fishkin, se estes grupos oferecerem uma oportunidade para que os principais argumentos alternativos que os cidadãos gostariam que fossem levantados sobre um determinado assunto sejam discutidos, então, essa filosofia pode atingir um certo grau de deliberação sobre uma questão, mesmo que os participantes não representem um bom “espelho” da população como um todo

Para Fishkin (2002, p.31) “[...] uma dificuldade é que a *web*, em sua forma atual, tende a basear-se no texto e muitos fóruns na Internet envolvem os participantes apenas durante períodos

---

<sup>129</sup> Norman Bradburn is a Senior Fellow at NORC at the University of Chicago. He also serves as the Tiffany and Margaret Blake Distinguished Service Professor Emeritus in the faculties of the University of Chicago's Irving B. Harris Graduate School of Public Policy Studies, Department of Psychology, Booth School of Business and the College. He is a former provost of the University (1984-1989), chairman of the Department of Behavioral Sciences (1973-1979), and associate dean of the Division of the Social Sciences (1971-1973). From 2000-2004 he was the assistant director for social, behavioral, and economic sciences at the National Science Foundation. Associated with NORC since 1961, he has been its Director and President of its Board of Trustees.

curtos de atividades.”.

A democracia da Internet às vezes parece atender apenas aos cidadãos que têm problemas de falta de atenção, que ficam “pulando” de *site* em *site* e que não têm condições de participar de um diálogo mais longo. Por outro lado, a *web* oferece a vantagem de ser especialmente adaptada à comunicação assíncronica: aquela na qual as pessoas não precisam envolver-se todas ao mesmo tempo. Questões levantadas num determinado momento podem ser respondidas em outro. (Fishkin, 2002, p.31)

Segundo Fishkin, uma discussão face a face, independente de um texto, tende a tornar-se mais fácil e acessível em pouco tempo, levando-se em consideração a difusão da banda larga. A expectativa diante desse momento é que haja uma maior interação, assemelhando-se mais à televisão interativa do que à simples troca de e-mails.

Assim que as instituições de ensino tentarem adaptar suas aulas à Internet, o mesmo aparato de discussão que será usado na educação poderá ser utilizado na democracia. E quanto mais cresce a disponibilidade de acesso à rede, o acesso das camadas mais pobres e menos educadas da população demonstrará que os fóruns de voluntários ou de grupos de discussão não estão todos de um mesmo lado da linha divisória da exclusão digital. (Fishkin, 2002, p.32)

No entanto, Fishkin afirma que até então, esses grupos de discussão não atingem o objetivo básico de discutir os dois valores, representatividade e deliberação, de formas simultâneas e conclui “[...] a voz do povo deve ser representativa e deliberativa. Os SLOPs não são nem um dos dois. Os grupos de discussão conseguem provocar o debate entre os grupos não-representativos, e contribuem dessa forma para o esclarecimento dos participantes. Mas não dão voz ao povo”.

A categoria **2A**, que combina as mostras científicas representativas com a opinião bruta, se explica através da pesquisa de opinião pública. Em geral, ela oferece um “espelho” melhor do que o oferecido na categoria 1A e impede a representatividade distorcida dos SLOPs. Fishkin diz que os pontos de vista representados pelas pesquisas de opinião são prejudicados pela chamada “ignorância racional”.

Além disso, há um outro motivo pelo qual eles são imperfeitos – a tendência de relatar opiniões que são não apenas “do alto da cabeça” (opinions top of the head), mas que podem até mesmo não existir. Opiniões fantasmas ou “não-attitudes” podem constar das pesquisas porque os participantes não querem admitir que não sabem, mesmo quando têm uma boa oportunidade de confessar sua falha. (Fishkin, 2002, p.33)

A amostragem científica aleatória vem sendo experimentada para fins da democracia da Internet. A dificuldade para a implementação desse processo, segundo Fishkin, é que mesmo nos Estados Unidos, grande parte da população não está on-line, por falta de acesso aos computadores.

A categoria **2B** é uma Pesquisa de Opinião Deliberativa que combina amostragem científica aleatória com debate político. Ela faz uma tentativa explícita de combinar o “espelho” com o “filtro”, ou seja, os participantes que aparecem através da amostragem aleatória começam como um espelho da população, mas são expostos ao filtro da experiência deliberativa.

Essa categoria também procura utilizar as ciências sociais com o objetivo de encobrir o que seria a opinião pública deliberativa sobre uma questão, conduzindo um quase experimento, e inserindo então essas conclusões deliberativas no diálogo público real, ou, em alguns casos, no processo político real.

A idéia na categoria 2B é realizar após o levantamento inicial um processo de deliberação face a face. Após o recebimento de um material rigorosamente trabalhado, que servirá como base inicial para o diálogo, os participantes seriam distribuídos em grupos de discussão, com moderadores treinados e estimulados a questionarem os políticos nas plenárias.

Em geral, a opinião ponderada é sempre diferente das atitudes impensadas, manifestadas nas pesquisas de opinião convencionais.

Para Fishkin ainda não existe uma perspectiva de se aplicar o modelo de Pesquisa Deliberativa na Internet, apesar de alguns projetos estarem em estudo. Isso porque esses projetos enfrentam dificuldades de adaptação, principalmente aqueles caracterizados pelas categorias 1B e 2A. A categoria 2B tem a desvantagem de envolver apenas uma amostragem científica aleatória da população.

As duas últimas categorias, **3A** e **3B** são paralelas às duas primeiras, exceto pelo fato de que se fossem idealmente realizadas ofereceriam a plena incorporação do tipo de resultado representado pela amostragem científica das categorias 2A e 2B.

Se todos de alguma forma participassem de consultas de massa, tais como o voto e o referendium, a categoria 3A poderia representar a mesma visão oferecida pelas pesquisas de opinião pública da categoria 2ª. Evidentemente, um dos problemas com a democracia de referendium é o fato de a participação popular ser sempre tão pequena, exercida apenas por uma parte do público. Na Austrália há uma longa tradição de eleições compulsórias, nas quais os não-votantes são multados. (Fishkin, 2002, p.39)

Em princípio, Fishkin diz que não há razão para se deixar de votar pela Internet, desde que os aspectos de segurança na rede sejam suficientemente desenvolvidos de forma a evitar fraudes. A falta de acessibilidade ao computador parece ser ainda um dos empecilhos para essa construção de modelo.

Grupos de pesquisadores têm se empenhado em desenvolver técnicas virtuais na tentativa de permitir discussões em larga escala. A ideia é permitir a rápida visualização e compreensão da evolução geral da discussão sem que o participante tenha finalizado a leitura do texto.

Esse movimento vem sendo pesquisado pelo Centro de Inteligência Coletiva de Massachusetts Institute of Technology (MIT), dos Estados Unidos, com a criação de uma plataforma digital de deliberação com base em princípios de inteligência coletiva (Faria, 2014, p.86).

Obviamente, a Internet abre possibilidades de maior participação pública nas consultas políticas, quer seja através de SLOPs ou através de adaptação das pesquisas convencionais. O mais importante aqui seria a elevação de debates e modelos deliberativos que pudessem contribuir para uma maior participação social através do meio, já que diferentes formas de pensar e agir se confundem e se encontram através da Internet.

### 3.6 As Culturas na Internet

Levando em consideração as diversas culturas espalhadas pelo mundo, Castells em “A Galáxia da Internet”, escrito em 2003, define a cultura da Internet, ou seja, a forma de pensar através desse novo meio de comunicação, assimilando-a a um novo mundo.

Castells analisa esse novo momento (1970 - 1990), sob a ótica dos negócios e a sociedade, mostrando claramente que as culturas implementadas nessa nova Era, levam a uma mudança estrutural do sistema capitalista.

Castells (1999, p.43) aponta o dilema do determinismo tecnológico como um aspecto que deve ser refutado, uma vez que a “[...] tecnologia é a sociedade, e a sociedade não pode ser entendida ou representada sem suas ferramentas tecnológicas”.

Diante do cenário da rede, Castells (2003, pp.34-55) aponta a existência de uma cultura própria da Internet, fomentada a partir a conjunção de outras quatro culturas. Dividindo essas culturas em quatro níveis, o autor conceitua cada um deles de forma a mostrar a interferência e características dessas culturas nas práticas vinculadas atualmente à Internet e também nos discursos sociais e políticos. As culturas estão então divididas em Cultura tecnomeritocrática, *hacker*, comunidade virtual e empresarial (Figura 2).

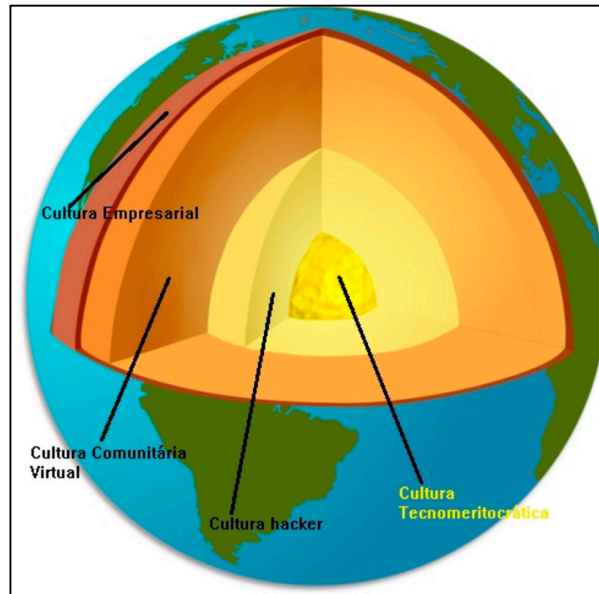


Figura 2 – As culturas da Internet

Fonte: Wikipédia

### 3.6.1 Cultura Tecnomeritocrática

A cultura tecnomeritocrática está associada à crença no progresso humano através da tecnologia e obviamente diz respeito à elite científica que foi responsável pelo desenvolvimento da tecnologia da informática.

A palavra meritocracia vem do latim *meritum* e do sufixo grego *kparia*, que significa “poder” e tem suas raízes na academia e nas ciências baseada na concepção de que o progresso da humanidade está substancialmente ligado ao desenvolvimento científico e tecnológico, associando-os ao Iluminismo<sup>130</sup> e ao Modernismo.

O conceito do termo se desenvolve a partir da ideia de que o desenvolvimento científico e tecnológico é elemento decisivo no progresso da humanidade, já que os conhecimentos acadêmicos são estritamente necessários para o desenvolvimento das redes.

Esse sistema de gestão considera o “mérito” como a razão principal para se atingir o topo em alguma empresa ou situação. Dentro da concepção de ideologia governativa, a meritocracia está associada ao estado burocrático, deixando clara a forma como os funcionários estatais são selecionados para um cargo ou quando indica posições ou colocações atingidas por méritos

---

<sup>130</sup> Também conhecido como Século das Luzes foi um movimento cultural da elite intelectual europeia do séc. XVIII, que procurou mobilizar o poder da razão, com o objetivo de reformar a sociedade e o conhecimento herdado da tradição medieval.

peçoais. A meritocracia proporciona então maior justiça que os outros sistemas hierárquicos e estimula o aumento da produtividade e da eficiência.

Sua especificidade porém, está na definição de uma comunidade de membros tecnologicamente competentes, reconhecidos como pares pela comunidade. Nessa cultura, o mérito resulta da contribuição para o avanço de um sistema tecnológico que proporciona um bem comum para a comunidade de seus descobridores. (Castells, 2003, p.36)

Atualmente a palavra “meritocracia” vem sendo utilizada para descrever um tipo de sociedade onde riqueza, renda e classe social são designadas por competição, assumindo-se que os vencedores, de fato, merecem tais vantagens.

A palavra adquiriu assim a conotação de “Darwinismo Social”<sup>131</sup> e vem sendo utilizada para descrever sociedades agressivamente competitivas, com grandes diferenças de renda e riqueza, contrastadas com sociedades igualitárias.

Em uma democracia representativa, por exemplo, onde o poder está teoricamente nas mãos de representantes eleitos, elementos meritocráticos incluem o uso de consultorias especializadas para ajudar na formulação de políticas.

A cultura tecnomeritocrática pode ser definida como uma cultura *hacker* ao incorporar normas e costumes à rede de cooperação, voltadas para projetos tecnológicos. *Tecno* então, se refere ao meio digital e dentro dessa proposta está inserido nessa cultura.

Na tecnomeritocracia o mérito pessoal está associado a um aparato tecnológico global. Sua lógica fundamenta-se na coordenação por uma autoridade, baseada na competência e no mérito e na comunicação aberta de *softwares*. Duas criações dessa cultura são a ARPANET e a *world wide web*.

### 3.6.2 Cultura *Hacker*

A cultura *hacker* foi outro grupo que deu impulso ao crescimento da Internet e a ética *hacker* é a característica cultural da sociedade informacional.

Diferentemente do termo pejorativo que associa o *hacker* ao “pirata da internet”, esse grupo se caracteriza por grupo de programadores que foram responsáveis pelas inovações tecnológicas no meio.

---

<sup>131</sup> Popularizado em 1944 pelo historiador americano Richard Hofstadter, trata-se da tentativa de se aplicar darwinismo nas sociedade humanas. Descreve o uso dos conceitos de luta pela existencia e sobrevivência dos mais aptos, para justificar políticas que não fazem distinção entre aqueles capazes de sustentar a si e aqueles incapazes de se sustentar.

Os *hackers* não são o que a mídia diz que são. Não são uns irresponsáveis viciados em computador empenhados em quebrar códigos, penetrar em sistemas ilegalmente, ou criar o caos no tráfego dos computadores, Os que se comportam assim, são chamados de *crackers* e em geral são rejeitados pela cultura *hacker*. (Castells, 2003, p.38)

A cultura *Hacker* se baseia em três pilares: colaboração, conhecimento e liberdade. A intensa comunicação entre pessoas desse grupo leva ao aperfeiçoamento dos sistemas.

A liberdade combina-se com cooperação através da prática da cultura do dom, que acaba por levar a uma economia do dom. Um *hacker* divulga sua contribuição para o desenvolvimento do software pela Net na expectativa de reciprocidade. A cultura do dom no mundo *hacker* distingue-se de outras análogas. (Castells, 2003, p.42)

A cultura hacker é portanto considerada uma cultura de convergência entre seres humanos e suas máquinas num processo de interação liberta. É uma cultura, segundo Castells (2003, p.45) “[...] de criatividade intelectual fundamentada na liberdade, na cooperação, na reciprocidade e na informalidade”.

Castells (2003, p.44) diz que a forma de trabalho dos hackers pode ser observada principalmente em regiões como a Rússia e a América Latina, onde a falta de recursos acabou por levar as pessoas a criarem e a inventarem suas próprias soluções, permanecendo assim a cultura de reinventar maneiras de se comunicar por computadores e através deles construir um sistema simbiótico de pessoas e computadores em interação na Internet, que proporciona a criação de comunidades virtuais.

Um exemplo claro do trabalho desenvolvido pelos *hackers* foi o *UNIX*, um sistema operacional potente e inovador criado em 1969, por Ken Thompson, nos laboratórios *Bell* da *AT&T*, com base num sistema operacional de tempo compartilhado, o *MULTICS*. Dennis Ritchie, outro hacker da Bell inventou uma nova linguagem, chamada C, para uso do *UNIX* de Thompson. Os dois trabalharam nesses desenvolvimentos sem instruções específicas dos Laboratórios Bell. O *UNIX* tornou-se um ambiente de software para todo tipo de sistema, libertando assim os programadores da necessidade de inventar linguagens específicas para cada máquina: o *software* tornou-se portátil, o que permitiu a comunicação entre computadores de programação de computador cumulativa. (Castells, 2003, p.39)

A cultura *hacker* dominante acaba por perceber os *crackers* com certa apreensão. A preocupação maior vem em função da associação entre os perfis dos nomes dos grupos. Os *crackers*, já ganharam o estigma de serem “irresponsáveis”. Em geral, segundo Castells (2003, p.46), “[...] os *crackers* são jovens, que tentam provar sua perícia com conhecimento técnico limitado”. Já os *hackers* são unidos por uma mesma crença compartilhada no poder da interconexão de computadores e a determinação de manter esse poder tecnológico como um bem comum, pelo menos entre a sua comunidade.



### 3.6.3 Cultura Comunidades Virtuais

A necessidade de Interação é característica natural do ser humano. Com a evolução do ciberespaço distâncias acabaram reduzidas e usuários se aproximaram. O termo comunidade virtual, está associado a espaço virtual, que basicamente consiste em permitir a interação e a troca de informação entre pessoas fisicamente distantes, baseando-se no interesse comum.

A palavra virtual vem do latim medieval *virtualis*, derivado por sua vez de *virtus*, força, potência. Na filosofia escolástica, é virtual o que existe em potência e não em ato. O virtual tende a atualizar-se, sem ter passado no entanto, à concretização efetiva ou forma. (Lévy, 1996, p.15)

A cultura comunitária virtual é então formada por todas as pessoas que utilizam a rede e que conhecem em maior ou menor grau seus recursos em termos de linguagem e de domínio de programações.

Para Castells (2003, p.47), na rede, as relações humanas ganham projeção, tornando-se públicas e compartilhadas. Como consequência cria-se um sentimento de identificação entre os membros e surgem as manifestações como os movimentos contraculturais<sup>132</sup> dos anos 1960 e o individualismo em rede.

Nesse movimento se mostrou vital o envolvimento dos meios de comunicação de massa e pela primeira vez os sentimentos de rebeldia, insatisfação e busca que caracterizaram o processo de transição para a maturidade encontraram ressonância nos meios de comunicação. (Carvalho, 2002, p.7)

Castells (2003, p.47) afirma que a criação das comunidades virtuais foi impulsionada pelo movimento contracultural. Esse movimento baseado na cultura *hippie* teve como princípio a liberdade no trato das informações e das ideias, de forma que a comunicação fosse baseada na horizontalidade e formação autônoma de redes.

Para Castells (2003, p.47) “[...] os valores dos movimentos culturais moldaram o comportamento e a organização social, que acabaram refletindo nas comunidades virtuais atuais”. Mas com o passar do tempo, com a expansão em tamanho e alcance das comunidades virtuais, suas conexões originais com a contracultura enfraqueceram.

Por outro lado, o individualismo em Rede, também caracterizado como uma tendência trouxe a perspectiva de que qualquer indivíduo poderia selecionar um grupo de pessoas com o qual pretendia interagir e compartilhar informações e opiniões.

---

<sup>132</sup> Movimento que teve seu auge na década de 1960, quando teve lugar um estilo de mobilização e contestação social, utilizando os meios de comunicação de massa. O movimento acabou resumido como underground, cultura alternativa ou cultura marginal.

O senso comum fez do virtual, inapreensível, o complementar do real, tangível. Essa abordagem contém uma indicação que não se deve negligenciar: o virtual, com muita frequência “não está presente” (Lévy, 1996, p.19).

Nesse contexto percebemos que não necessariamente, os membros de uma rede individual desenvolvem relacionamentos com todos os membros da rede. Muitas vezes esse relacionamento se desenvolve apenas com o indivíduo central. Castells (2003, p.48) diz que “[...] a sociabilidade muitas vezes pode ser caracterizada pelo individualismo já existente na sociedade e não um padrão criado pela Internet, que funciona apenas como um suporte material para sua difusão”.

Para alguns autores hoje está se criando uma “comunidade surda”, onde as pessoas se abrem, desabafam, mas não interagem. Alguns usuários da Web que habitam as comunidades virtuais possuem ligações fracas pois acabam não se envolvendo intensamente com os membros da rede. A máquina passa a ser usada apenas para dissimular.

#### **3.6.4 Cultura Empresarial**

A cultura empresarial tem por fundamento dar visão comercial ao know-how tecnológico. Seu objetivo é ter um retorno financeiro. Composta pelos capitalistas de alto risco, essa cultura incorpora o meio como instrumento de geração de riquezas.

Nessa cultura surgem os *Start-ups*<sup>133</sup>, modelos de negócios com baixa renda, que melhoram as vidas das pessoas, já que o investimento inicial tem como fator principal a ideia e a concepção do negócio.

Segundo Castells (2003, p. 51) há uma fusão da cultura de contracultura libertária com a empresarial e esta, se aproveita da outra para atingir seu objetivo principal: o lucro.

Essa cultura empresarial é, acima de tudo, uma cultura do dinheiro. E de dinheiro em quantidades tão assombrosas (assim reza o meio empresarial) que qualquer esforço vale a pena. Mas é também uma cultura do trabalho, trabalho compulsivo e incessante. (Castells, 2003, p.51)

A contracultura libertária é formada por usuários que criam grupos e se relacionam através da Internet para diferentes fins. Com a circulação das informações utilizadas, muitas vezes por fornecedores de serviços e produtos há uma aproximação com os consumidores e por consequência um incremento na lucratividade, característica básica da cultura empresarial.

---

<sup>133</sup> Pequenos projetos empresariais com ideias inovadoras. Modelos de negócios.

A cultura da Internet da Internet é uma cultura feita de uma crença tecnocrática no progresso dos seres humanos através da tecnologia, levado a cabo por comunidades de hackers que prosperam na criatividade tecnológica livre e aberta, incrustada em redes virtuais que pretendem reinventar a sociedade, e materializada por empresários movidos a dinheiro nas engrenagens das nova economia. (Castells, 2003, p.53)

A sedimentação social da Internet é portanto, a base da sociedade em rede, segundo Castells. Mas a Internet deve ser compreendida como uma rede que congrega diversos grupos de redes, e essas redes não são apenas de computadores, mas também de pessoas e de informação.

Fato é que antes da Internet as sociedades empresariais se organizavam de uma forma diferenciada, e a partir da concepção desse novo meio surgiu a chamada produção colaborativa, onde são desenvolvidos projetos em larga escala, manifestando aqui a concepção de uma nova esfera pública organizada em redes.

Partindo desse princípio, essa nova performance de esfera pública permite o trabalho colaborativo, quer seja monitorando e desvirtuando o poder da mídia tradicional, bem como na organização de ações políticas, formando os agentes da mídia.

Castells (1999, p.77) defende que a humanidade está em fase de mudança da era industrial para a era da informação, e tem como propulsor desse movimento o desenvolver-se das novas tecnologias de informação e comunicação.

Na visão de Castells (1999, p.285) as organizações se preparam para operar em torno de projetos, com começo, meio e fim, e não mais somente em função de departamentos, o que leva esse novo colaborador a ser flexível, adaptável às necessidades de inclusão em determinada rede para a realização de um dado projeto.

Segundo Lévy já era previsível que o material informático cresceria com o avanço da tecnologia. O que não estava previsto era que essa virtualização da informação e da comunicação fosse afetar de forma tão profunda os elementos da vida social.

A viragem fundamental pode ser datada dos anos 70. A afinação e a comercialização do microprocessador (unidade de cálculo aritmético e lógico que residia numa pequena “pulga” – chip eletrônica – desencadearam diversos processos econômicos e sociais de grande amplitude. (Lévy, 1997, p.33)

Lévy diz que os principais processos desencadeados foram nas áreas de automatização da produção industrial e de certos setores do terciário, o que levou a uma busca constante de ganhos de produtividade, fazendo com que essa tendência prevaleça ainda hoje.

No aspecto social, um verdadeiro movimento social, nascido na Califórnia, na efervescência da contra-cultura, acabou por aproveitar-se das novas possibilidades técnicas e inventou o que hoje conhecemos como computador pessoal (Lévy, 1997, p.34).

Essa nova realidade fez com que nos anos 80, a informática fosse perdendo aos poucos o seu estatuto de técnica e de setor industrial particular começando assim uma fusão com as telecomunicações, a edição, o cinema e a televisão. Esse momento contribuiu para uma época de mensagens interativas, onde foram testemunhados o desenvolvimento de jogos de vídeo, o triunfo da informática e o aparecimento dos hiperdocumentos.

Diante desse contexto a sociedade passou a se organizar em movimentos sociais ou associações voluntárias dentro da Internet, envolvendo-se em questões que afetavam mais diretamente suas vidas e engajando-se em debates específicos, considerados relevantes ou significativos para uma ação comum efetiva, fazendo surgir através de um novo meio de comunicação, impulsos mais promissores para a reconstrução da democracia.

As chamadas redes cívicas, compostas pelos movimentos feministas, movimentos de grupos étnicos e de minorias, de portadores de deficiência física e mental, de catadores de papel, organizações em defesa da criança e do adolescente, associações de bairro, grupos de auto-ajuda, movimentos ecológicos, pela paz, contra a violência, etc, são considerados agentes fundamentais para promover a “politização de novas questões”, modificando formas de comunicação, representação e interpretação de problemas na sociedade. (Eisemberg & Cepik, 2011, p.53)

No início dos anos 90, um novo movimento social e cultural, originado pelos jovens profissionais das grandes metrópoles e dos *campus* americanos acabou se tornando uma dimensão mundial e as diferentes redes, constituídas na década de 1970, acabaram por se ligar umas às outras. Como consequência desse processo o número de pessoas e de computadores ligados na inter-rede cresceu subitamente de forma exponencial, levando à criação daquilo que Pierre Lévy chamou de ciberespaço.

Como acontecera com a invenção do computador pessoal, uma corrente espontânea e imprevisível impôs um novo curso ao desenvolvimento técnico-econômico. As tecnologias do digital apareceram então como a infra-estrutura do ciberespaço, novo espaço de comunicação, de sociabilidade, de organização e de transação, mas também novo mercado na informação e do conhecimento. (Lévy, 1997, p.35)

### **3.7 O Ciberespaço**

A internet se coloca como um ambiente de conexão e sistema de interações, oferecendo uma grande oportunidade para a auto-expressão, a auto-associação e o estabelecimento da

comunicação sem coerções ou sanção por parte do Estado.

Se for analisado de forma primária, esse contexto indica um ambiente de rede que oferece muitas vantagens para o debate social, já que a prática comunicativa tende a ser baseada numa atividade dialógica, numa relação construída entre o “eu” e o “tu”, indo além do mero contato para observar um ao outro.

Nesse meio não há necessidade da presença física (face a face) dos interlocutores ou mesmo de uma duração pré-determinada no tempo, assim como não há necessidade de parceiros fixos ou autorizados.

Na verdade, todos podem questionar e introduzir uma nova opinião, assim como expressar novos desejos e necessidades e ninguém deve ser impedido de exercer tais direitos. Nenhum participante no debate pode arbitrariamente encerrar o processo de interpretação e de avaliação das visões compreensivas dos parceiros.

Esse emaranhado de inovações leva a sociedade a conhecer um novo espaço de leitura e escrita, onde as letras, concretas e palpáveis, transformaram-se em bytes digitais, a página em branco tornou-se o campo do monitor e a caneta, passou a ser visualizada em forma de teclado. Há agora uma estranha separação entre o corpo (real) e o texto (virtual), e até que seja impresso, esse texto pode ficar indefinidamente nessa virtualidade. Esse novo modo de lidar com a escrita, característico de um momento que alguns denominam pós-moderno, é chamado por muitos como ciberespaço (Ramal, 2002, p.51).

A palavra “ciberespaço” foi criada em 1984 pelo escritor *cyberpunk* de ficção científica William Gibson no romance de ficção *Neuromancien*<sup>134</sup>. Esse termo designa ali o universo das redes digitais descritas como um campo de batalha entre empresas multinacionais, resultado dos conflitos mundiais, nova fronteira econômica e cultural (Lévy, 1997, p.95).

Segundo Lemos, (2013, p.127), Gibson definia o ciberespaço “[...] como um espaço não físico ou territorial composto por um conjunto de redes de computadores através das quais todas as informações circulariam, sob as mais variadas formas e diante desse contexto dizia que essa rede seria povoada pelas mais diversas tribos, onde os *cowboys* do ciberespaço circulariam em busca de informações”.

---

<sup>134</sup> Romance escrito por William Gibson que mostra em teoria a perspectiva do ciberespaço, como uma representação física e multidimensional do universo abstrato da informação. Um lugar onde se vai com a mente, catapultada pela tecnologia, enquanto o corpo fica para trás (Gibson, 2003, pp.5-6).

O prefixo “*cyber*” vem do grego, significando “controle”. Nesse sentido, o físico Norbert Wiener cunhou, nos anos 40, o termo cibernética como o significado de ciência do controle e da comunicação entre os seres vivos e as máquinas. A partir de então o prefixo “*cyber*” passou a referenciar diversos termos relacionados ao domínio da computação e das “máquinas inteligentes” (Cascais, 2001).

Segundo Lévy, (1997, p.93) ciberespaço é “[...] o espaço de comunicação aberta pela interligação mundial dos computadores e das memórias informáticas”.

Hoje o ciberespaço é considerado um espaço de comunhão relacional, que coloca em contato através do uso de técnicas de comutação eletrônica, pessoas do mundo todo, criando um anonimato, já que pode prescindir da presença física do indivíduo.

O ciberespaço é definido então como um mundo virtual porque está presente em potência. É no entanto, um espaço desterritorializante. Em um mundo considerado como não palpável, o ciberespaço se posiciona numa outra realidade, já que existe em um local indefinido, desconhecido, cheio de possibilidades. O ciberespaço tem um caráter fluido que o torna virtual.

Assim, a noção de territorialidade não é, nas agregações eletrônicas, considerada física. O espaço geográfico não é mais determinante para a formação comunitária, embora algumas comunidades não eletrônicas sejam também comunidades sem territorialidade física (as religiões dos livros sagrados, os judeus até o fim da Segunda Guerra, a comunidade acadêmica...). (Lemos, 2013, p. 155)

Dentre as funções apontadas por Lévy (1997, p.100) como mais relevantes e mais utilizadas no ciberespaço está a de correio, onde cada pessoa através de um endereço eletrônico individualizado pode receber mensagens que lhe são enviadas pelos seus correspondentes, tornando-se o que hoje é conhecida como multimodal.

Mais complexo que o sistema de correio eletrônico o ciberespaço proporciona hoje conferências eletrônicas, hiperdocumentos partilhados, o *groupware*<sup>135</sup>, e tantas outras coisas, permitindo a combinação de diversos modos de comunicação e transformando o mundo em “mundos virtuais multiparticipantes” (Lévy, 1997, p.104).

A emergência do ciberespaço é o fruto de um verdadeiro movimento social, com o seu grupo leader (a juventude metropolitana educada), as suas palavras de ordem (interligação, criação de comunidades virtuais, inteligência coletiva) e as suas aspirações coerentes (Lévy, 1997, p.127).

---

<sup>135</sup> Pessoas interessadas no mesmo assuntos e confrontadas umas com as outras. (Lévy, 1997).

Segundo Lemos (2013, p.139) as pessoas que utilizam o ciberespaço, utilizam também todo o potencial da telemática<sup>136</sup> para se reunir por interesses comuns, para bater papo, para trocar arquivos, fotos, músicas, correspondência. “[...] O e-mail e os chats são hoje as ferramentas midiáticas mais utilizadas pela Internet, comprovando nossa hipótese. Mais do que um fenômeno técnico, o ciberespaço é um fenômeno social”

Do mais elementar ao mais elaborado, três princípios orientaram o crescimento inicial do ciberespaço: a interligação, a criação de comunidades virtuais e a inteligência coletiva.

A interligação se caracteriza como um dos pontos mais fortes na origem do ciberespaço, já que na cibercultura a ligação é sempre preferível ao isolamento e o horizonte técnico desse movimento acaba sendo a comunicação universal, e cada computador do planeta deve ter um endereço na internet.

Para além de uma física da comunicação, a interligação constitui a humanidade em contínuo sem fronteira, cava um meio informativo oceânico, mergulha as pessoas e as coisas no mesmo banho de comunicação interativa. A interligação tece um universo por contato. (Lévy, 1997, p.132)

O segundo princípio da cibercultura prolonga o princípio da interligação uma vez que as comunidades virtuais basicamente se apóiam nele. Uma comunidade virtual é construída com base em afinidades de interesses, de conhecimentos, na partilha de projetos, em um processo de permutação ou de cooperação, independente das proximidades geográficas e pertencças institucionais (Lévy, 1997, p.133).

Nesse contexto se encoraja a mais ampla liberdade de palavra, e os internautas se posicionam em geral, contra qualquer tipo de censura, explorando novas formas de opinião pública.

Com o tempo surgiram as comunidades virtuais, uma espécie de aglutinação virtual de indivíduos com interesses comuns que levaram as sociedades contemporâneas a modificarem suas formas de se comunicar à luz de mudanças econômicas sociais e políticas.

Segundo Cabo (2008, pp.35-36) enquanto a sociedade industrial estava organizada em torno de uma produção manufaturada, a sociedade pós-industrial está estruturada no conhecimento e na informação, que funciona como recursos chave dessa mesma sociedade e dentro desse contexto já existem novos atores que de certa forma detêm o controle da informação, através de

---

<sup>136</sup> Conjunto de tecnologias da informação e da comunicação resultante da junção entre os recursos de telecomunicações (telefone, satélite, cabo...)

ações coletivas.

A ação coletiva de acordo com Cabo (2008, p.39) é

um conjunto de práticas sociais envolvendo simultaneamente um número de indivíduos ou grupos que manifestam características morfológicas similares num tempo e espaço contíguos, que se encontram envolvidos num campo das relações sociais e que tem a capacidade de demonstrar que a ação que levam a cabo faz sentido.

Para Lévy (1997, p.51) não se pode falar em universalização da cibercultura sem se pensar na proposta da virtualização, que pode ser visualizada em três sentidos: um técnico, ligado à informática; um sentido corrente e um sentido filosófico. “[...] Mas o fato é que todos os caminhos levam a uma proposta de interatividade, onde existe a participação ativa do beneficiário numa transação de informação”.

O indivíduo que vive na sociedade de hoje necessita de uma série de informações para poder praticar as tarefas mais simples do dia a dia. Desde a compra de gêneros alimentícios em um supermercado até a busca de maior rentabilidade à sua aplicação financeira e a forma mais rápida de conseguir as informações necessárias para atender sua demanda, vem da Internet.

Nesse contexto, verifica-se que a informação constitui bem de inegável valor para um mundo globalizado e em constante transformação. Do sujeito que vai consultar-se com um médico àquele que pretende comprar um computador, do casal que contrata um arquiteto para realizar o sonho de construir seu lar àquele que consulta o advogado para pôr fim à sociedade conjugal, todos demandam por informações especializadas, cujas deficiências na prestação podem constituir fonte de danos e exigir sua reparação. (Aguirre, 2011, p.16)

Essa troca de informações, característica do trato social, encontra-se alicerçada sobre um ideal de confiança essencial para o desenvolvimento das relações intersubjetivas e da vida em sociedade, podendo vir a ser abalada em caso de falta de princípios sociais e éticos.

A difusão da informação pode gerar danos, violando a confiança essencial para o convívio social, quando, desgarrada de sua função constitucional, vier a ofender o princípio da dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais do cidadão ou quando, divulgada de forma negligente, lesar o patrimônio de outrem. (Aguirre, 2011, p.17)

Além da estrutura social as estruturas políticas também sofreram influências das novas tecnologias, já que elas têm a capacidade de mudar a maneira pela qual as pessoas interagem e se comunicam.

Além disso, uma vez que a Internet é utilizada por grupos da sociedade civil, fica difícil estabelecer propósitos para ela, por isso, muitas vezes, esse novo meio acaba sendo utilizado de forma altamente hierárquica, reproduzindo padrões autoritários de comunicação de grupos



sectários e xenófobos.

De acordo com várias pesquisas e autoridades da Internet, o cibersexo está impregnando os Estados Unidos. Além disso, grande parte das máquinas de pesquisa da *web* dizem que a maioria das pesquisas realizadas através do seu *software* são de informações sobre sites de sexo. De acordo com a Nielsen/NetRatings, o *Sextracker*<sup>137</sup> - um índice de mais de 24 mil *sites* da *web* para adultos – foi o sétimo entre os dez maiores veiculadores de propaganda da *web* no mês de fevereiro de 2000 (Sampaio & Aragon, 2011, p.80).

A resposta mais comum dada à proliferação da indústria do cibersexo tem sido a fabricação de programas de filtros. Eles servem para bloquear o acesso a sites considerados inadequados, principalmente para as crianças e adolescentes.

Um relatório recente da Comissão Federal de Comunicações (FCC) sugere que uma forma de proteger as crianças contra esses sites é o uso de mecanismos de filtro, como os fornecidos pela *Net Nanny* e *CyberPatrol*. Na verdade, nos debates sobre o *Internet School Filtering Bill* de 1998, patrocinado pelo senador John McCain (R-AZ), os adeptos exigiam que fosse solicitado às bibliotecas e escolas a instalação desses programas de filtros para que elas pudessem receber verbas federais. (Sampaio & Aragon, 2011, p.83)

Realidade é que, a maneira como a Internet vem sendo utilizada mudou muito nos últimos tempos e um dos fatores que levou a essas mudanças foi a convergência das telecomunicações, onde uma rede é utilizada para fins anteriormente distintos.

No início, aplicações como e-mail para acadêmicos, grupos de notícias, login remoto e transferência de arquivos dominavam. Depois, ela passou a ser um e-mail para cada um, depois a *web* de conteúdo “*peer-to-peer*”, como o Napster, que hoje está fora de operação. Atualmente, distribuição de mídia em tempo real, redes sociais e *microblogging* estão ganhando cada vez mais força. (Tanenbaum & Wetherall, 2011, p.38)

Dessa forma fez-se necessária a criação de parâmetros e regras que possibilitassem o uso da Internet de maneira respeitosa, democrática e igualitária, já que desde a sua criação, uma série de problemas vêm sendo enfrentados por seus usuários.

A regulamentação desse meio vem fortalecer direitos fundamentais de usuários e provedores com o objetivo de coibir abusos de direitos por parte de usuários, governos e empresas.

### 3.8 A Regulação da Internet no Mundo

Em linhas gerais, até o início do século XXI, a discussão em torno da temática “regulação da Internet no mundo” se apresentava de forma pouco coesa. Isso porque havia o questionamento

---

<sup>137</sup> <http://www.sextracker.com> (não acessado).

sobre se esse meio de comunicação deveria ou não estar submetido a leis e a outros instrumentos utilizados pelos Estados.

O questionamento se fundamentou na comparação com as realidades social, tecnológica, econômica e política dos meios de comunicação tradicionais, como o Rádio e a TV. Estes, por utilizarem o espectro de radiofrequências<sup>138</sup> para a transmissão dos sinais que chegam à casa dos cidadãos e pela sua relevância social, deveriam estar regulados, enquanto a Rede Mundial de Computadores, por não ser fundamentada neste canal de transmissão, deveria ser mantida como “território livre”, onde “[...] as formas de livre expressão na internet precisam estar a salvo do poder do Estado e da voracidade dos grupos econômicos” (Bucci, 2001, p.32).

As primeiras discussões em torno da regulação da Internet estavam vinculadas às questões dos serviços, o que de certa forma caracterizava as concepções e modelos de políticas para o acesso ao meio.

Dois grandes paradigmas permeavam a agenda dos governos, as autoridades regulatórias e a academia nesse período: a Competição Estabelecida entre Redes<sup>139</sup> (CER), onde inúmeras redes competem entre si e a Concorrência Estabelecida entre Serviços<sup>140</sup> (CES), onde existe uma política de acesso aberto e uma única rede com várias empresas é a provedora do serviço. O primeiro modelo teve como exemplo o maior mercado do setor no mundo, os Estados Unidos, e também o Brasil. O segundo modelo serviu de base para a organização dos serviços de banda larga na maioria dos países europeus, no Japão e Coréia do Sul<sup>141</sup>.

O modelo adotado pelos Estados Unidos mostrava a concepção de quem construiu o processo alicerçado em cima de um monopólio privado e não público. A sua principal operadora foi a AT&T, que em 1984 acabou dividida em operadoras regionais conhecidas com *Baby Bells*. A AT&T foi mantida apenas para operar as chamadas de longa distância.

Em 1996, com a aprovação do *Telecommunications Act* (lei que emendou o marco regulatório setorial de 1934 – *Communications Act*), o modelo conhecido como *Baby Bells* passou a

---

<sup>138</sup> As ondas de rádio são conhecidas por ondas de radiofrequência. Essas ondas são eletromagnéticas utilizadas nas comunicações sem fio. Como essas ondas levam energia de um ponto a outro, isso permite a comunicação sem a necessidade de fios, como nas transmissões de televisão, rádio e celulares.

<sup>139</sup> Competição orientada pelas demandas do mercado e que parte de princípios liberais, segundo os quais a ação dos agentes econômicos em concorrência gera equilíbrio no sistema e garante oferta de serviços com qualidade ao consumidor, com razoável grau de competição. Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

<sup>140</sup> Modelo que identifica problemas na organização do mercado de telecomunicações que justificam uma ação do Estado para estabelecer o equilíbrio e a competição. Cabe ao Estado estabelecer mecanismos para facilitar a inclusão de novos agentes. Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

<sup>141</sup> Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

ser conhecido como *Common Carriers* ou *incumbents*, que tinham como maior objetivo fazer com que o serviço chegasse até o cidadão.

A partir daí os Estados Unidos abriram espaço para que novas operadoras entrassem no mercado americano.

De acordo com o *Telecommunications Act*, a normatização das *Common Carriers* deveria obedecer o seguinte princípio: “Deverá ser proibido para qualquer *Common Carrier* fazer qualquer cobrança, prática, classificação, regulação, facilidade ou serviço relacionado à comunicação, direta ou indiretamente, por qualquer meio o dispositivo, que seja injusto, não razoável ou dê qualquer preferência ou vantagem para qualquer pessoa em particular, ou classe de pessoas, ou localidade, ou sujeitar qualquer pessoa, classe de pessoa ou localidade a qualquer prejuízo ou desvantagem”<sup>142</sup> (EUA, 1996).

Depois de várias tentativas de acerto, em 2000, a FCC mudou sua estratégia e passou a adotar o modelo de Competição entre Redes, consolidando a liberdade de ação das operadoras de provimento de acesso à Internet e enquadrando a atividade legalmente como “serviço de informação”.

Em 2010 foi publicada uma norma conhecida como *Open Internet Order*. Essa norma estabelecia como obrigação: disponibilizar com transparência informações sobre a gestão das redes e sobre os serviços de provimento de acesso à Internet; não bloquear conteúdos, aplicações, serviços e dispositivos que sejam legais ou não prejudiciais; e não discriminar conteúdos e usuários, exceto para a administração razoável da rede. A proposta foi questionada no Congresso, e um projeto foi apresentado pela bancada republicana para derrubá-la. Em novembro de 2011, ele foi votado e rejeitado pelo Senado. A campanha *Save The Internet*, que “[...] catalisou as mobilizações contra o projeto, comemorou o resultado, mas destacou em seu portal que a norma da FCC ainda precisa ser melhorada, especialmente na extensão das obrigações aos serviços móveis, cada vez mais disseminados no país” (Aaron, 2011, online).

Os países europeus por outro lado decidiram adotar o modelo de Concorrência entre Serviços. Um único agente, operado pela *Telenor*, adotou a estratégia de entrada em vários mercados da região, bem como a aquisição de empresas que atuavam beneficiadas pelos regimes de acesso aberto.

---

<sup>142</sup> Disponível em <http://uscodebeta.house.gov>

Os países que mais se destacaram nesse processo foram Suécia, Noruega, Dinamarca, Finlândia e Holanda.

Na Suécia, a *incumbent* foi a TeliaSonera, que apesar de ter sido introduzida em 2001, só passou a atuar em 2007, em função de vários questionamentos judiciais. Em 2008, a operadora foi desativada e em seu lugar foi criada uma subsidiária a *TeliaSonera Skanova Acess*, que trabalhava com a comercialização de dados no mercado. Uma reviravolta na justiça acabou trazendo a *TeliaSonera* de volta.

Na Finlândia, a *TeliaSonera* também desempenhou o papel de *incumbent*, mas diferente dos outros países nórdicos, aqui a evolução do sistema se deu em cima de vários operadores de atuação regional. Em função dessa regionalização, houve uma partilha natural da área de atuação, alterando o cenário de formação de monopólio. Em 2008 o país alterou a legislação do setor, permitindo a entrada da banda larga e considerando esse serviço como universal. A consequência desse processo foi garantir a todos os cidadãos o acesso à rede na velocidade mínima de um mega, estabelecida pelo Ministério dos Transportes e das Comunicações.

O Reino Unido se destacou neste cenário porque dividiu uma empresa, a *British Telecom* e a transformou em duas. A primeira manteve o mesmo nome e ficou responsável pela oferta no varejo aos cidadãos e a segunda foi chamada de *Open Reach* tornando-se responsável pela comercialização de tráfego de dados a preços competitivos. A medida foi tomada em 2003, quando aconteceu a reforma do sistema de telecomunicações do país, cujo marco foi a aprovação do *Communications Act* de 2003, e a criação de uma nova autoridade regulatória, *Office of Communication* (Ofcom).

Na França, a *incumbent* foi a *France Telecom*, alterada na década de 2000, em função do processo de privatização. Em 2004 aconteceu a desagregação de redes que serviu para melhorar o posicionamento do país nos rankings internacionais, colocando a França entre os líderes no quesito “penetração de serviços”.

Em 2008, o parlamento francês aprovou uma lei determinando que as construtoras assegurassem fibra ótica ao longo dos imóveis dos prédios para viabilizar o “último quilômetro” em estruturas de *fiber-to-cabinet*. No mesmo ano, a lei de modernização da economia determinou que autoridades locais podem impor obrigações às operadoras de cabo no tocante à disponibilização de suas redes a preços e condições não discriminatórias. Em 2009, outra lei aprovada pelo parlamento trouxe medidas para combater a exclusão digital. O objeto da norma foi o atendimento

da parcela da população que não tem condições de arcar com o custo de um pacote de banda larga, bem como das áreas rurais, com a oferta do serviço já na modalidade em cima das NGN. Um fundo foi criado para viabilizar esses objetivos, administrado por um organismo formado pelo governo federal, municípios e operadoras<sup>143</sup> (UE, 2010).

A Alemanha privatizou em 1995 a *Deutsche Telekom*. Em 1996 o país aprovou o *Telecommunications Act*, que disciplinou o novo sistema e criou a autoridade reguladora nacional, RegTP. Em 2006, após uma reforma no sistema, a autoridade reguladora passou a chamar-se Agência Federal de Redes, e estabeleceu o bitstream Access.

Na Ásia, Coreia do Sul e Japão, merecem destaque. A Coreia combinou uma regulação de acesso a redes tanto da incumbent, Korea Telecom, quanto da empresa pública de energia, a Kepco. Em 2002, as obrigações de desagregação da Korea Telecom foram estabelecidas e foi concluído o processo de privatização da companhia. O país experimentou na mesma época o maior índice de penetração na lista dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

No Japão, a definição do modelo regulatório só aconteceu nos anos 2000, depois de uma década de disputas entre o então Ministério dos Correios e Telecomunicações (MPT, na sigla em inglês) e a *incumbent Nippon Telegraph and Telephone* (NTT). Em 2000, o órgão foi reformulado, recebendo o nome de Ministério dos Assuntos Internos das Comunicações (MIC, na sigla em inglês) e promoveu a divisão da NTT em uma operadora de longa distância que manteve o mesmo nome e outras duas companhias: *NTT East* e *NTT West*. Neste mesmo ano, o MIC publicou uma série de regulamentos estabelecendo, entre outras coisas, que a NTT divulgasse um quadro de cobrança de taxas pelo acesso à sua rede e que ela desagregasse o “último quilômetro” para os novos entrantes.

Partindo do princípio do acesso a qualquer lugar e a qualquer hora, os reguladores japoneses, assim como os da Coreia, incentivaram a integração entre operadoras fixas e móveis. O governo japonês (por meio do MIC) definiu um processo de revisão anual dos elementos de rede que podem se constituir como gargalos, cujo controle pode ensejar práticas anticompetitivas.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> União Europeia. 15th Progress Report on the Single European Electronic Communications Market – 2009, 2010. Disponível em [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/comm/doc/implementation\\_enforcement](http://ec.europa.eu/information_society/policy/comm/doc/implementation_enforcement)

<sup>144</sup> Artigo “Regulação do acesso à Internet no mundo: modelos, direitos e desafios”. De autoria de Jonas Chagas Lúcio Valente. Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

O modelo da concorrência entre serviços se mostrou de maior alcance do que o da competição entre redes. Ele serviu de base para as abordagens regulatórias de diversos países, em especial daqueles que ocupam as primeiras posições nos *rankings* de penetração do serviço. Em todos esses casos, a desagregação de elementos centrais das principais infraestruturas do país foi fundamental para permitir que novos agentes se estabelecessem no mercado. Os entrantes se beneficiaram do acesso a diversos elementos de rede, dos *local loops* ao *bitstream*, para o desenvolvimento de suas estratégias de mercado.

No entanto, a segunda transição para as redes da nova geração evidencia o acréscimo de novas infraestruturas, em arranjos típicos do modelo CER. Tal configuração parece inevitável, com a existência de ofertas principalmente por DSL, cabo, 4G e fibra ótica

De acordo com o site [caminhosdabandalarga.org.br](http://caminhosdabandalarga.org.br)<sup>145</sup>, com a disseminação, a Internet passou a ser considerada um meio de comunicação essencial, um direito, da mesma forma que o Rádio e a TV o foram durante o século XX e a primeira nação a fazer essa consideração foi a Estônia, no ano 2000.

A manifestação pública foi divulgada durante a 66<sup>a</sup> Assembléia da Organização das Nações Unidas, realizada em 2011, quando o presidente do país afirmou: “A Estônia acredita firmemente que os Estados devem assegurar que as pessoas possam livremente buscar, receber e divulgar informações e ideias e ter acesso à Internet. Realmente, a Estônia acredita que, nesta área tecnológica, o acesso desimpedido à Internet é um direito humano”

O exemplo da Estônia foi seguido por outros países como França, Grécia, Espanha e Finlândia. No caso da Grécia, um novo artigo foi incluído na Constituição na revisão concluída em 2008, assegurando o direito à informação em geral e à participação na sociedade da informação.

A Finlândia avançou e, além de definir em sua legislação esse direito, estabeleceu em 2009 a velocidade mínima de um *megabits* por segundo para cada cidadão, sendo a mínima de 75kbits por segundo em uma mediação durante 24 horas e de 500kbits por segundo, no caso de avaliação durante quatro horas.

Em 2011, o relator da Organização das Nações Unidas para a Liberdade de Expressão, Frank La Rue, divulgou um relatório no qual reforçava a tese da Finlândia, argumentando que a

---

<sup>145</sup> Artigo “Regulação do acesso à Internet no mundo: modelos, direitos e desafios”. De autoria de Jonas Chagas Lúcio Valente. Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

Internet havia se tornado um meio fundamental para garantir, nas sociedades atuais, o exercício pleno da liberdade de expressão. Segundo Frank La Rue, os aspectos que contribuíram para esse fator foram características intrínsecas, como a ampla gama de fontes de informação disponível e o caráter interativo, que permitiam ao cidadão não apenas fluir, como também produzir e divulgar informações.<sup>146</sup>

Ao permitir que indivíduos troquem informações e ideias simultaneamente e sem custos por entre fronteiras nacionais, a internet possibilita o acesso à informação e ao conhecimento que antes era inalcançável. Isso contribui para a descoberta da verdade e o progresso da sociedade como um todo. A internet tornou-se um meio essencial pelo qual as pessoas podem exercer o direito à liberdade de expressão, como está garantido no artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos. (La Rue, 2011, online)

Entretanto, a realidade atual já mostra a Internet sendo regulada sob os mais variados aspectos, dentre eles está o provimento de acesso, que na maioria dos países submetem as operadoras a um conjunto de obrigações, como a comercialização de acesso à sua infraestrutura em condições razoáveis e não discriminatórias.

A discussão em torno da regulamentação da Internet nos Estados Unidos começou em 1990. Posicionamentos e legislações fragmentadas fizeram parte desse primeiro momento relacionado ao controle de acesso à rede.

Com a promulgação da *Communications Decency Act*<sup>147</sup> em 1996, começou a ganhar corpo a lei com o intuito de coibir o conteúdo indecente acessível a menores de 18 anos no ciberespaço, mas um ano após as primeiras discussões, o Superior Tribunal Americano encontrou incoerências e grau de inconstitucionalidade na lei, o que impossibilitou seu avanço e por consequência sua promulgação.

Em 1998, o Congresso americano sancionou a *Digital Millennium Copyright Act*<sup>148</sup> (DMCA). Essa lei “[...] criminalizava a discussão e difusão de tecnologia que pode ser usada para contornar mecanismos de proteção de s autorais e torna mais fácil a ação contra suposta violação destes direitos na Internet”.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br)

<sup>147</sup> Lei de Decência das Comunicações.

<sup>148</sup> Lei dos Direitos Autorais do Milênio Digital.

<sup>149</sup> Regulamentação da Internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, Estados Unidos e França. Lima, R; Mandú, C; Ameni, C. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/2014nahead/0104-5970-hcsm-S0104-59702014005000015.pdf>

No “Título II” da DMCA, aparece a *Online Copyright Infringement Liability Limitation Act*<sup>150</sup> (OCILLA). Essa lei “[...] limita a responsabilidade dos prestadores de serviços em caso de violação de direitos autorais por seus usuários”.<sup>151</sup>

Já o debate público, propriamente dito, sobre a regulação do meio começou em 1994. As discussões eram baseadas em observações feitas pelo cientista da computação, Vint Cerf, que afirmou que a Internet tinha constrangimentos técnicos, legais e morais, impulsionados principalmente por interesses privados.

Oficialmente, foram iniciativas de proteção às crianças que resultaram no surgimento da primeira lei para regular a Internet nos Estados Unidos – o Children’s Online Privacy Protection Act (COPPA), que foi aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos e assinada pelo presidente Bill Clinton. Tal lei garantia um processo criminal para quem difundisse na Web, material de caráter pornográfico que envolvesse menores de idade.

O COPPA foi aprovado pelo Congresso americano em 1998, e sua aplicabilidade está relacionada ao conjunto de informações pessoais on-line de crianças com menos de 13 anos de idade. A Lei diz que o operador do site deve esclarecer a política de privacidade que define, entre outras questões, a necessidade de buscar o consentimento de um dos pais ou do responsável para qualquer tipo de utilização de informações pessoais de crianças, incluindo também diversas restrições à comercialização de determinados produtos para menores de 13 anos. Embora as crianças menores de 13 anos possam legalmente dar informações pessoais com a permissão dos pais, muitos sites proíbem que menores utilizem todos os seus serviços caso não sejam maiores de 16 anos.

O COPPA determinava basicamente que um operador de website dirigido a crianças ou de serviço online que coleta informações de crianças deve:

- informar, através de *aviso* no site, que tipo de informação está sendo coletada, como ela é utilizada e se é divulgada a terceiros;
- obter *consentimento* dos pais ou responsável para a atividade de coleta, uso ou divulgação de informações pessoais de crianças;

---

<sup>150</sup> Lei de Limitação de Responsabilidade de Infração de Direitos Autorais On-Line.

<sup>151</sup> Regulamentação da Internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, Estados Unidos e França. Lima, R; Mandú, C; Ameni, C. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/2014nahead/0104-5970-hcsm-S0104-59702014005000015.pdf>



- responder aos pais, mediante solicitação destes, o tipo de informação que foi coletada, para que, dessa forma, possam ter a chance de controlar a coleta e uso de informações pessoais de seus filhos;
- impedir a continuidade da coleta de informações da criança ou divulgação a terceiro, quando houver prévia solicitação paterna;
- adotar procedimentos para assegurar a confidencialidade e integridade dos dados recolhidos de crianças<sup>152</sup>.

Em 19 de dezembro de 2013, a agência governamental reguladora do comércio nos Estados Unidos, a *Federal Trade Commission* (FTC), anunciou a adoção de novo regulamento para o *COPPA*, alegando inconsistência em alguns pontos, já que quando a Lei foi pensada o desenvolvimento tecnológico ainda não se fazia tão abrangente.

Em 1998, por exemplo, ainda não havia a disseminação das redes sociais. O Facebook só aconteceu em 2004, o primeiro Iphone liberado data de 2007 e o desenvolvimento do sistema operacional Android para Smartphone, só foi comercializado em 2009.<sup>153</sup>

Estudos mostram que atualmente 93% das crianças americanas com idade de 12 a 17 anos têm acesso diariamente à Internet e 61% delas acessam a rede diariamente. Além disso, pesquisas recentes revelaram que 71% dos adolescentes possuem perfis em redes sociais (em sites como *Facebook* e *Myspace*). O dramático aumento do acesso à Internet por crianças e adolescentes, sobretudo na forma de participação em redes sociais, aumenta os riscos de uso indevido de suas informações.<sup>154</sup>

Outra questão levantada pela FTC estava relacionada com a pleora de mecanismos de publicidade via *adwares*<sup>155</sup> ou *advertising networks*<sup>156</sup>, além dos mecanismos de localização geográfica que não eram utilizados em 1998.

---

<sup>152</sup> Disponível em <http://www.coppa.org>

<sup>153</sup> Disponível em <http://www.conjur.com.br/2013-jan-02/democrito-filho-lei-americana-protete-dados-criancas-internet>

<sup>154</sup> Disponível em *National Center for Missing and Exploited Children*, [http://www.missingkids.com/missingkids/servlet/NewsEventServlet?LanguageCountry=en\\_US&Pagel=3166](http://www.missingkids.com/missingkids/servlet/NewsEventServlet?LanguageCountry=en_US&Pagel=3166)

<sup>155</sup> é qualquer programa que executa automaticamente, mostra ou baixa publicidade para o computador do internauta depois de instalado ou enquanto a aplicação é executada. Esse tipo de anúncio geralmente aparece na forma de um *pop-up*. Alguns programas adware têm sido criticados porque ocasionalmente possuem instruções para captar informações pessoais e as repassar para terceiros, sem a autorização ou o conhecimento do usuário. Esta prática é conhecida como *spyware*, e tem provocado críticas dos experts de segurança e os defensores de privacidade. Porém existem outros programas adware que não instalam spyware (cf. Wikipedia).

<sup>156</sup> Uma empresa de *advertising network* ou atua conectando fornecedores de produtos ou serviços com proprietários de *websites* interessados em hospedar a publicidade. Geralmente, usam um servidor central para gerenciar as publicidades dirigidas aos consumidores, possibilitando o marketing direcionado, bem como monitorando o progresso da campanha publicitária, através da contagem de acessos (*clicks*) à publicidade (geralmente em forma de banners) colocada nos *sites*. Os servidores remotos de anúncios digitais (*remote ad servers*) podem controlar banners e outros mecanismos de publicidade *on line* em diferentes *sites*.

Em função desse novo cenário tecnológico da disseminação do uso de aparelhos móveis e redes sociais um novo regulamento foi redigido com o objetivo de modificar algumas das regras da Lei.

O COPPA agora estabelece as seguintes diretrizes:

- que no conceito de “informação pessoal” (*personal information*), para fins de aplicação da *COPPA*, incluem-se dados de localização geográfica, fotografias e arquivos de áudio e vídeo (que contenham voz ou imagem de crianças);
- que os terceiros que integram os sistemas de *advertising networks* também se submetem às regras da *COPPA*;
- que a coleta de informações de crianças através de “plug ins” instalados através do *site*, também necessita do consentimento dos pais;
- que o *consentimento* dos pais, exigido antes que se possa realizar qualquer coleta de informações de crianças, pode ser obtido por outros meios que permitam a verificação da identidade deles, como cartões de identificação expedidos pelo governo, videoconferência e sistemas de pagamento *on line*;
- que os chamados “*persistent identifiers*”, a exemplo de números IP (*IP addresses*) e senhas de aparelhos móveis, também são considerados informações protegidas pela Lei;
- que os operadores de *websites* direcionados ao público infantil devem adotar procedimentos seguros para o armazenamento e retenção dos dados de crianças, que só devem ser armazenados pelo tempo razoavelmente necessário para a execução de uma determinada atividade.

Nos Estados Unidos a população elegeu a proteção das informações das crianças na Internet como prioridade nacional. Por esse motivo os legisladores americanos buscam um adequado equilíbrio entre os benefícios que a internet pode proporcionar como ferramenta educacional e os riscos que oferece à privacidade e à segurança das crianças, sujeitas a práticas comerciais enganosas e outros abusos considerados mais graves.

Os pontos mais polêmicos das iniciativas de regulamentação da internet, contudo, são aqueles que buscam o controle mais amplo das formas de acesso à rede e que afetam diretamente o caráter aberto e colaborativo. Por detrás do discurso em torno da garantia de segurança das populações, de defesa da propriedade intelectual e, conseqüentemente, de combate à pirataria,

iniciativas de congressistas buscam criar dispositivos para aumentar tanto as formas de controle quanto o poder estadunidense na governança da internet.

Nos Estados Unidos, dois controversos projetos foram debatidos no Congresso: a *Stop the Online Piracy Act*<sup>157</sup> (SOPA) e a – *Protect IP Act*<sup>158</sup> (PIPA). Iniciativas que tinham como objetivo proteger os direitos autorais. Um outro projeto debatido foi o *Cyber Intelligence Sharing and Protection Act*<sup>159</sup> (CISPA). Há ainda iniciativas norte-americanas relacionadas à segurança, como o também polêmico *Patriot Act*, que permite o monitoramento de usuários (Deibert & Rohovinski, 2010).

A SOPA, também conhecido como HR 3261, é um projeto de lei apresentado em 26 de outubro de 2011 na Câmara Federal americana e que conforme proposta original permitiria que o Departamento de Justiça dos EUA, bem como os detentores de direitos autorais, conseguissem ordens judiciais contra sites acusados de permitir ou facilitar a violação desses direitos.

Na SOPA a proposta seria ter penas de até cinco anos de prisão para os condenados por compartilhar conteúdo pirata por dez ou mais vezes ao longo de seis meses. Os sites como *Google* e *Facebook*, por exemplo, também poderiam ser punidos pela acusação de "permitir ou facilitar" a pirataria. A pena seria o encerramento dos serviços e banimento de provedores de internet, sistemas de pagamento e anunciantes em nível internacional.<sup>160</sup>

A PIPA foi introduzida pelo senador Patrick Leahy no dia 12 de maio de 2011, com o objetivo de dar ao governo dos Estados Unidos e aos detentores de direitos autorais novas ferramentas para impedir acesso a sites dedicados à infringir direitos autorais ou piratear bens, especialmente aqueles sites registrados fora dos Estados Unidos.

A PIPA tem o objetivo de prevenir ameaças on-line contra a Lei de Propriedade Intelectual. Trata-se de um projeto de lei com o objetivo declarado de dar ao governo dos EUA e aos detentores de direitos autorais as ferramentas adicionais para conter o acesso aos denominados “sites desonestos”, com registro fora do país.

A *PIPA* é visto pelos críticos como uma reedição do *Combating Online Infringement and*

---

<sup>157</sup> Lei de combate à pirataria on-line.

<sup>158</sup> Lei de proteção à propriedade intelectual.

<sup>159</sup> Lei de proteção e compartilhamento de inteligência cibernética.

<sup>160</sup> Disponível em <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2012/01/entenda-o-projeto-de-lei-dos-eua-que-motiva-protestos-de-sites.html>.

*Counterfeits Acts*<sup>161</sup> (COICA), que não obteve sucesso em 2010, ou seja, são projetos semelhantes baseados em princípios iguais.

As proposta da SOPA e da PIPA tiveram apoio de emissoras de TV, gravadoras de músicas, estúdios de cinema e editoras de livros, que se sentiam lesadas com a livre distribuição de filmes e músicas na web, principalmente em servidores internacionais. *Disney, Universal, Paramount, Sony e Warner Bros.* apoiaram o projeto.

Já empresas de tecnologia como *Google, Facebook, Wikipedia, Craigslist, WordPress*, entre outros, foram contra os projetos de lei, alegando que, caso aprovado, as empresas teriam menos liberdade na internet, além dos projetos darem poderes em excesso para quem quisesse tirar os endereços do ar, prejudicando o funcionamento da web em todo o mundo.

A Casa Branca se manifestou contra os projetos criticando a amplitude da SOPA e da PIPA e afirmando que eles podiam atentar contra a liberdade de expressão na internet<sup>162</sup>.

Os protestos contra a lei adquiriram enormes proporções, e, em 18 de janeiro de 2012, a *Wikipédia* desligou por 24 horas para protestar contra a SOPA e a PIPA. O *Reddit* e cerca de sete mil outros sites menores também fizeram o apagão para aumentar a conscientização sobre o tema. O *Google* informou ter recolhido mais de sete milhões de assinaturas. Empresas e organizações que apoiavam a legislação anunciaram boicote, e uma manifestação da oposição foi realizada em Nova York.

Os projetos de lei acima mencionados incluem uma forma de controle da internet (bloqueio ou desvio de DNS) e tanto a SOPA quanto a PIPA continuam em desenvolvimento. Notavelmente, o autor da PIPA, senador Patrick Leahy, admitiu que os provedores de serviço não apoiarão qualquer projeto de lei que filtre *domain-name servers* (DNS) para propósitos antipirataria. Da mesma forma, para ajudar a prevenir abusos, os autores do projeto de lei adicionaram itens à legislação que impõem danos – incluindo custos e honorário advocatícios – em qualquer um que faz uma alegação falsa.

Caso haja a aprovação desses projetos ou de outras iniciativas com o mesmo teor, o fluxo de informações na rede poderá ser controlado, o que pode atingir não apenas os Estados Unidos como também outros países, tendo em vista que muitos dos servidores são alocados naquele país.

---

<sup>161</sup> Combate à violação on-line e falsificações.

<sup>162</sup> Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/2014nahead/0104-5970-hcsm-S0104-59702014005000015.pdf>

O CISPA, projeto de lei apresentado em novembro de 2011, visava atribuir ao governo dos EUA recursos adicionais para garantir a segurança das redes contra possíveis ataques. Aprovado pela Câmara dos Deputados em abril de 2012, foi reprovado no Senado. Então, em fevereiro de 2013, o projeto de lei foi reapresentado na Câmara. O CISPA é apoiado por mais de 800 empresas privadas, como *Business Software Alliance*, *CTIA-The Wireless Association*, *Information Technology Industry Council*, *Internet Security Alliance*, *National Cable & Telecommunications Association*, *National Defense Industrial Association*, *TechAmerica* e *Câmara de Comércio*, além das empresas de tecnologia da informação, como *AT&T*, *Facebook*, *IBM*, *Intel*, *Oracle Corporation*, *Symantec* e *Verizon*.

O caso dos EUA apresenta algumas particularidades no processo de regulamentação da internet, tendo em vista as prerrogativas constitucionais vigentes. Castells (2003, p.138) destaca que a Corte Federal americana foi referendada pelo Supremo Tribunal ao declarar que no livre fluxo proporcionado pela internet há certos excessos; porém, acrescentou textualmente uma ideia inovadora no campo jurídico, que afirma: “[...] Os cidadãos têm um direito constitucional ao caos”.

Nessa perspectiva, verifica-se que a primeira emenda da Constituição dos EUA tem sido usada para impedir o controle sobre os fluxos informacionais na internet, pelo fato de ela garantir a liberdade de expressão. Diversas tentativas de regular o conteúdo vêm sendo barradas “[...] em função dos obstáculos colocados pela primeira emenda, muitas vezes, após longas batalhas jurídicas” (Bambauer, 2008, p.122).

A sociedade civil chega às trincheiras de novas batalhas pela liberdade, e o judiciário oferece certa proteção contra abusos flagrantes, pelo menos em alguns contextos (não no local de trabalho). A internet não é mais uma esfera livre, mas tampouco realizou a profecia orwelliana. É um terreno contestado, onde a nova e fundamental batalha pela liberdade na Era da Informação está sendo disputada. (Castells, 2001, p.35)

Também em 1995 as empresas responsáveis pelos *browsers* começaram a produzir versão de navegadores que permitiam aos usuários filtrar conteúdos da Internet. Isso marcaria o início da ideia de autorregulação, promovida pela iniciativa privada, nomeadamente o *World Wide Web Consortiu* (W3C), a *The Internet Engineering Task Force* (IETF), e a *The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN) (Tambine, Leonard, & Marsden, 2008).

Os defensores da autorregulação técnica utilizam como principal argumento a questão da arquitetura “*end-to-end*” da Web. O “*end-o-end*” é um princípio que se baseia na ideia de que o usuário final, e não intermediários, devem definir como usar as aplicações disponíveis.

A arquitetura da Rede foi pensada no sentido de facilitar a conectividade e a extensão contínua da Internet. Segundo Scherkerkewitz (2014, p. 44) “[...] essa opção de arquitetura teve como consequência posicionar o potencial de inovação nas bordas da rede, nos softwares e nos computadores conectados a ela.”

A segurança da Rede implica efetividade do direito de propriedade (incluindo a proteção aos direitos intelectuais que estão muito vulneráveis na Rede) e segurança contra a invasão de privacidade. Em virtude do grande valor que as informações possuem, não havendo segurança na Rede, as informações (que hoje são os bens com maior valor econômico para empresas e para pessoas em geral) ficam vulneráveis, podendo haver acesso indesejado a elas, destruição e modificação de suas informações. (Scherkerkewitz, 2014, p.44)

O crescimento da Internet também faz crescer as iniciativas de controle por meio de ações políticas e normativas em outros países, “[...] que colocam os estudos no centro dos debates sobre a regulação de conteúdo online.” (Denicoli & Sousa, 2012, p.21).

A China foi um dos primeiros países que adotaram filtros para o conteúdo online. Muitos países do Oriente Médio e norte da África também adotaram medidas semelhantes.

Na Oceania, a Austrália tem tentado regular a Internet através de um esquema de filtragem de conteúdo a partir dos provedores de acesso (*Internet Server Providers - ISPs*).

A Europa tem tentado estabelecer ações integradas através da União Europeia. Já foram investidos 55 milhões de euros no “Programa Internet Segura”, voltado para a proteção de menores e para a prevenção da disseminação de material relativo a abuso sexual de crianças, aliciamento e *ciber bullying*. A União Europeia também tem feito diretivas para controlar o comércio eletrônico (*The Eletronic Commerce Directive*), a distribuição de conteúdo audiovisual (*The Audiovisual Media Services Directive*), os direitos autorais (*Directive on Copyright and Related Rights, and Directive on the Enforcement of Intellectual Property Rights*) e a segurança (*Data Retention European Directive*). “[...] Há ainda iniciativas isoladas desenvolvidas pelos Estados-membros, sendo mais comuns aquelas referentes ao discurso do ódio, o que envolve questões de xenofobismo e terrorismo” (Tambini, Leonard, & Marsden, 2008, p.60).

Na Espanha foi aprovada em fevereiro de 2012, a Lei *Sinde*, que criou uma comissão para analisar sites que violassem os direitos autorais. De acordo com a lei os *sites* que não respeitarem a legislação podem ser fechados ou bloqueados em até dez dias<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Disponível em [www.gizmodo.uol.com.br](http://www.gizmodo.uol.com.br)

O objetivo da lei *Sinde* é acabar com *sites* que hospedam conteúdo pirata, além de “[...] permitir atuar contra páginas da web com links que sinalizem conteúdos protegidos, tanto se tiver publicidade ou não”. A lei é válida tanto para *sites* na Espanha, que serão fechados, como para *sites* no exterior, que passam a ser bloqueados.

Segundo o ministro da Cultura da Espanha, José Ignacio Wert, a lei funciona como um “combate ao narcotráfico”, perseguindo-se a quem trafica e não, a quem consome. A lei *Sinde* age contra os que “roubam os direitos de propriedade intelectual dos autores, não contra os usuários”.

A França tem se destacado no cenário europeu, por estar na vanguarda na definição de leis e outras iniciativas governamentais voltadas para a sociedade em rede. Algumas delas causaram polêmica, como a lei *Hadopi* (*Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet*), criada no governo de Nicolas Sarkozy, que fornecia à Alta Autoridade da Difusão de Obra e da Proteção dos Direitos Autorais poderes para policiar os usuários da Internet.

A Lei *Hadopi* visava sobretudo acabar com o compartilhamento de arquivos protegidos por direitos autorais nas redes *peer-to-peer*<sup>164</sup>. A Lei era composta por seis artigos e duas diretrizes: a reação graduada, que punia cada vez mais forte a cada reincidência e o incentivo à oferta ilícita.

A Lei *Hadopi* não substituía as sanções já existentes em termo de falsificação e contrabando, que eram punidas pelo Código Penal. Ela acrescentava um dispositivo paralelo. A aplicação de sanções era gradual, feita em três etapas: duas preventivas, e finalmente a repressão. Primeiro, um email era enviado através do fornecedor de internet. Em seguida, se não fosse suficiente para parar o compartilhamento ilegal de arquivos, uma carta com aviso de recebimento seria enviada. Finalmente, ocorria a suspensão do acesso à Internet.

Após quatro anos de existência a agência Hadopi emitiu um primeiro alerta para cerca de dois milhões de usuários. O segundo alerta chegou a 185 mil usuários e 50 processos foram impetrados na justiça contra internautas que acabaram sendo notificados pela terceira vez (Dejean & Suire, 2014, p.24).

Alvo de diversas críticas, a Lei acabou modificada em 2009, pelo Parlamento francês, gerando a Lei Hadopi 2, que decidiu que o corte dos serviços de Internet seria feito por meio de intervenção judicial e que os usuários não poderiam ser processados por infringir os direitos

---

<sup>164</sup> Formato de rede de computadores em que a principal característica é a descentralização das funções convencionais de rede, onde o computador de cada usuário conectado acaba por realizar funções de servidor e de cliente ao mesmo tempo. Disponível em [www.tecmundo.com.br](http://www.tecmundo.com.br)

autorais, devido à vulnerabilidade dos ataques de *hackers* aos computadores.

A França destaca-se ainda por ser a sede da UNESCO, cujas ações de caráter intergovernamentais também têm abrangido a regulação da Internet. A UNESCO faz parte da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (*World Summit on the Information Society – WSIS*), que foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU, por meio da Resolução 56/183, de 21 de dezembro de 2001 (Tajra & Denicoli, 2013, p.5).

A entidade, juntamente com o *International Telecommunication Union* (ITU), tem colocado em prática uma série de iniciativas para colocar em ação medidas internacionais voltadas para a regulação da Internet, entre elas a criação do Fórum de Governança da Internet (*Internet Governance Forum – IGF*).

O *IGF* tem realizado conferências anuais que envolvem representantes de vários países, empresas do setor, acadêmicos, etc. Desde o início do Fórum, já foram realizados dezenas de painéis e *workshops* para discutir assuntos como a liberdade de expressão na Internet, o direito à informação, a privacidade, segurança, a importância do meio online para o desenvolvimento econômico e social e as redes sociais online (Frau-Meigs, 2012, p. 16).

Dentre os países da América do Sul, o Brasil tem se sobressaído no mundo, pois a regulação aprovada em 2014 provocou uma importante mobilização popular, o que revela uma característica democrática no processo.

Apesar disso, sabe-se que as esferas político-partidárias são indispensáveis para que as proposições se transformem em lei, o que sempre representa um risco que pode fazer com que as deliberações ocorram em torno de interesses contrários aos caminhos que eventualmente têm sido indicados nos debates públicos. Tal fato torna ainda mais importante uma análise aprofundada de todo o processo.

De qualquer forma, apesar da inevitabilidade da gestão política em torno do tema, o modelo brasileiro deve ser visto com atenção no contexto mundial, por demonstrar a preocupação de envolver a população no debate. Veremos a seguir como tem se desenhado a legislação que envolve o conteúdo *online* no Brasil.



### 3.9 A Internet no Brasil

A concepção da Internet no Brasil começou a ser pensada a partir de 1987, quando representantes do governo brasileiro e da Embratel se reuniram na Universidade de São Paulo (USP), com o objetivo de criar uma rede que interligasse as comunidades acadêmicas e científicas do país com outros países. A ideia principal era a troca de informações.

A Internet começou a acontecer de fato, a partir de 1988, quando os embriões da rede começaram a ligar universidades brasileiras a Instituições nos Estados Unidos. A primeira conexão foi realizada pelo Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC) com a Universidade de Maryland, através do *Bitnet (Because It's Time Network)*, uma rede que permitia a troca de mensagens.

No mesmo ano, em São Paulo, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) se conectou ao *Fermi National Accelerator Laboratory (Fermilab)* em Chicago, também por meio da *Bitnet*.

Em 1989 foi a vez da Universidade Federal do Rio de Janeiro se conectar à Bitnet, através de uma universidade americana, tornando-se assim a terceira instituição do Brasil acesso a essa tecnologia.

Nesse mesmo ano o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)<sup>165</sup> começou a testar o AlterNex, conhecido como o primeiro serviço brasileiro de internet não acadêmica e não-governamental. Restrito aos membros do Ibase e associados inicialmente, o AlterNex só foi aberto ao público em 1992. Ainda em 1988, foi lançado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia um projeto considerado pioneiro no país relacionado com a Internet, conhecido como Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP).

A RNP é uma organização de interesse público, que existe até hoje, com a missão de operar uma rede acadêmica de alcance nacional. Durante a década de 1990 a RNP foi a responsável por fornecer acesso a internet a aproximadamente 600 instituições, levando o novo meio a aproximadamente 65 mil usuários.

Quando foi lançada, a organização tinha o objetivo de capacitar recursos humanos de alta

---

<sup>165</sup> Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas é uma instituição autônoma que tinha como um dos seus objetivos levar informações à sociedade civil, incluindo o acesso a rede de computadores. Pioneiro no assunto, na década de 1980, o Ibase ligou-se a uma instituição internacional que visava a troca de informações entre ONGs por meio de correio eletrônico. Em 1989, o Ibase junto com a Institute for Global Communications, dos Estados Unidos e outras agências internacionais, colocaram em funcionamento o AlterNex, que era um serviço de troca de mensagens e conferências, inovador no país.

tecnologia e difundir a tecnologia internet através do primeiro *backbone* nacional.

Funcionando como uma espinha dorsal, o *backbone* brasileiro que se caracteriza como uma infraestrutura que conecta todos os pontos de uma rede foi inaugurado em 1991, sendo destinado exclusivamente à comunidade acadêmica.

Com a expansão da tecnologia, o acesso à rede de informações, passou a ser utilizada também por órgãos do governo e em 1992, foi implantada uma rede que passou a cobrir grande parte do país, interligando onze estados.

Nos anos seguintes seguiu-se o processo de divulgação dos benefícios da Internet entre os estudantes e empresas privadas, e em 1994, alunos da USP criaram páginas na *Web*.

Em 1995, o governo brasileiro decidiu abrir o *backbone* e fornecer conectividade a provedores de acessos comerciais, sem alcançar grande desenvolvimento.

Nessa mesma época foi criado o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), com o objetivo de coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e as disseminações dos serviços ofertados.

Essa ação entretanto, não foi o bastante, já que a partir de 1997, foi iniciada uma nova fase na internet brasileira, com o aumento de acessos à rede e a necessidade de uma infraestrutura mais veloz, foram criadas redes locais de alta velocidade. Como parte desses investimentos, no ano 2000, foi implantado o *backbone* RNP2, com o objetivo de interligar todo o país em uma rede de alta tecnologia.

Atualmente o RNP2 conecta os 27 estados brasileiros e interliga mais de 300 instituições de ensino superior e de pesquisa no país.

### **3.9.1 Atual demanda da Internet no Brasil**

Recente estudo publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do Brasil (IBGE), em 15 de abril de 2015, mostra que o processo de transição vital é uma das principais transformações pelas quais vem passando a sociedade moderna.

Esse processo se caracteriza a partir do século XVIII, com a Revolução Industrial e a modernização das sociedades europeias, assim como os avanços científicos, urbanísticos e os

ganhos em qualidade de vida<sup>166</sup>.

Na América Latina, esse processo só começou a ser percebido a partir do início do século XX, e no Brasil, esses efeitos passaram a ser percebidos em meados do século, a partir das mudanças sofridas pelas populações em curtos espaços de tempo. Dentre as mudanças sofridas pela população está a demanda impactada pela tecnologia e pela Internet.

Hoje o Brasil tem 204.141.824 habitantes, segundo dados divulgados pelo último censo realizado em 2014, pelo IBGE. Desse total 48,3% residem nas 27 capitais do país. São Paulo é o estado com maior número de domicílios com população acima de 500 mil habitantes, seguido por Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia, Paraná e Goiás<sup>167</sup>.

Em 2012, um levantamento divulgado pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (Cetic.br) mostrou que aproximadamente 40% das residências brasileiras já contavam com acesso à Internet. Este percentual equivalia a 24,3 milhões de casas com acesso à Internet no País. Em 2011, este índice era de 36%.

A pesquisa constatou que 44% das residências conectadas à rede de computadores em 2012, estavam localizadas nas zonas urbanas, enquanto apenas 10% das casas estavam na zona rural do país. Custos elevados, falta de disponibilidade dos serviços e também a falta da Internet no domicílio, foram os pontos apontados pela pesquisa que marcaram a discrepância do uso da Internet entre as zonas urbanas e rurais no país.

A nona pesquisa TIC Domicílios, divulgada pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação – Cetic.br<sup>168</sup>, e publicada no site [globo.com](http://globo.com), em 26.06.2014, diz que o número de usuários da Internet no país em 2013 passou de metade da população brasileira, somando exatos 51% dos cidadãos com mais de 10 anos de idade, ou o equivalente a 85,9 milhões de pessoas.<sup>169</sup>

---

<sup>166</sup> Disponível em [www.saladeimprensa.ibge.gov.br](http://www.saladeimprensa.ibge.gov.br)

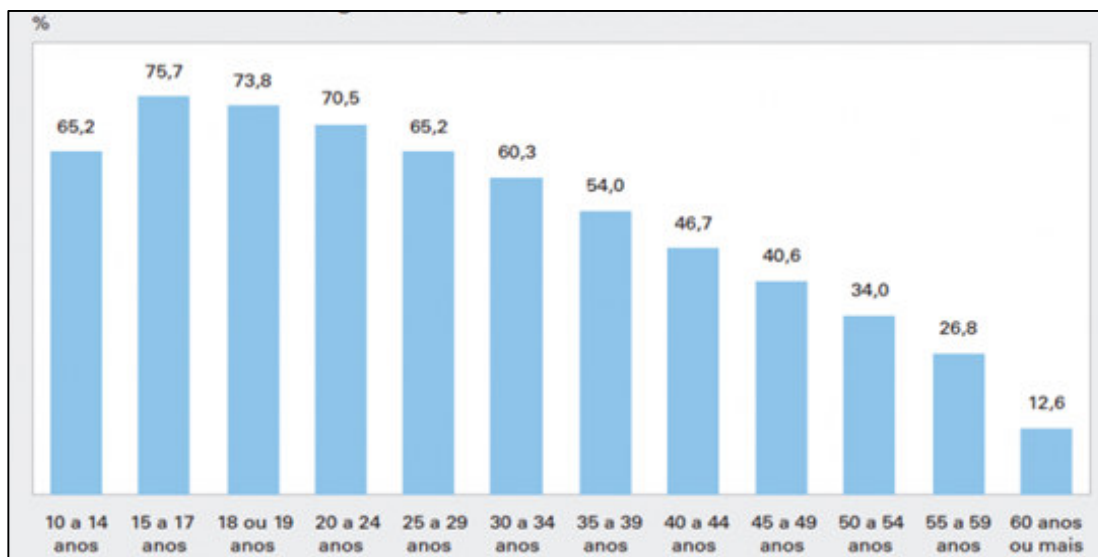
<sup>167</sup> A pesquisa “Estimativas da População para Estados e Municípios”, com data de referência em 1º de julho de 2014, atende exigências estabelecidas pela Lei 8.443/1992 e pela Lei complementar 143/2013. Essas leis estabelecem que a “entidade competente do poder executivo federal fará publicar no Diário Oficial da União, até o dia 31 de agosto de cada ano, a relação das populações dos municípios, e até 31 de dezembro, a relação das populações dos Estados e do Distrito Federal, para os fins previstos na Lei 8.443”. Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

<sup>168</sup> Órgão responsável pela elaboração da pesquisa, é ligado ao Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), que implementa os projetos do Comitê Gestos da Internet no Brasil (CGI.br). Disponível em [www.oglobo.com](http://www.oglobo.com)

<sup>169</sup> Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

O índice (Gráfico 1), considerado inédito, levou em conta os internautas que acessaram a Internet ao menos uma vez por trimestre, frequência considerada como parâmetro internacional para classificar alguém como usuário da rede.

**Gráfico 1** – Percentual de pessoas que utilizaram a Internet no ano 2013 no Brasil



Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2013.

Segundo a pesquisa (Tabela 1), “[...] o crescimento seguiu uma curva já observada em levantamentos anteriores: de 2011 a 2012, a parcela de internautas passou de 45% para 49% da população.”<sup>170</sup>

<sup>170</sup> O estudo foi realizado em mais de 16 mil residências espalhadas por 350 municípios brasileiros. Disponível em [www.oglobo.com](http://www.oglobo.com)

Tabela 1 – Os 20 países com mais usuários de Internet

#	PAÍS	POPULAÇÃO ESTIMADA	USUÁRIOS ANO 2000	USUÁRIOS ANO 2012	PENETRAÇÃO % população	USERS % World
1	China	1.343.239.923	22.500.000	538.000.000	40.1%	22.4%
2	USA	313.847.465	95.354.000	245.203.319	78.1%	10.2%
3	Índia	1.205.073.612	5.000.000	137.000.000	11.4%	5,7%
4	Japan	127.368.088	47.080.000	101.228.736	97.5%	4.2%
5	<b>Brazil</b>	<b>193.946.886</b>	<b>5.000.000</b>	<b>88.494.756</b>	<b>45.6%</b>	<b>3,7%</b>
6	Russia	142.517.670	3.100.000	67.982.547	47,7%	2,8%
7	Germany	81.305.856	24.000.000	67.483.860	83.0%	2.8%
8	Indonesia	248.645.008	2.000.000	55.000.000	22.1%	2,3%
9	United Kingdom	63.047.162	15.4000.000	52.731.209	83.6%	2,2%
10	France	65.630,692	8.500.000	52.228.905	79.6%	2.2%
11	Nigeria	170.123.740	200.000	48.366.179	28.4%	2.0%
12	Mexico	114.975.406	2.712.400	42.000.000	36.5%	1.7%
13	Iran	78.868.711	250.000	42.000.000	53.3%	1.7%
14	Korea	48.860.500	19.040.000	40.329.660	82.5%	1.7%
15	Turkey	79.749.461	2.000.000	36.455.000	46.7%	1.5%
16	Italy	61.261.254	13.2000.000	35.800.000	58.4%	1.5%
17	Phillippines	103.775.002	2.000.000	33.600.000	32.4%	1.4%
18	Spain	47.042.984	5.387.800	31.606.233	67.2%	1.3%
19	Vietnam	91.519.289	200.000	31.034.900	33.9%	1.3%
20	Egypt	83.688.164	450.000	29.809.724	35.6%	1.2%
<b>TOP 20 Countries</b>		4.664.486.873	273.374.200	1.776.355.028	38.1%	73.8%
<b>Rest of the world</b>		2.353.360.049	87.611.292	629.163.348	26.7%	26.2%
<b>Total World Users</b>		7.017.846.049	360.985.492	2.405.518.376	34.3%	100.0%
Top 20 Internet User Statistic – atualizado até 30 de junho de 2012 <a href="http://www.e-commerce.org.br">www.e-commerce.org.br</a>						
Fonte: <a href="http://www.internetworldstats.com">www.internetworldstats.com</a>						

Em 2014, o Brasil ultrapassou a Rússia, e passou a ocupar a 5ª maior audiência digital do mundo. O levantamento foi realizado pela *ComScore*<sup>171</sup>, empresa especializada em análise de dados e estatísticas envolvendo a Internet. O estudo intitulado “*Brasil Digital Future in Focus 2014*”, compilou tendências sobre o uso da Internet no país, envolvendo móbil, redes sociais, publicidade e e-commerce.<sup>172</sup>

A pesquisa mostrou que os brasileiros passavam em média 29,7 horas por mês na internet. Isso significa sete horas a mais que a média mensal mundial, que era de 22,7 horas, e quase oito a mais que a média da América Latina, de 21,9 horas (Figura 3).

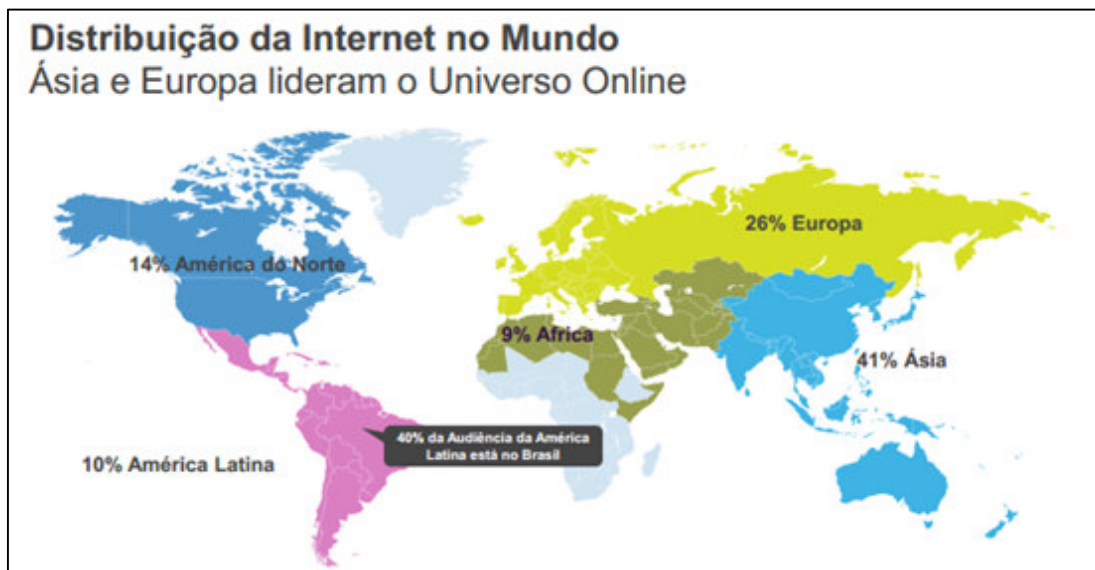


Figura 3 – Distribuição da Internet no mundo

Fonte: ComScore

De acordo com a pesquisa, o *Facebook* mantinha a preferência nacional em mídias sociais ocupando 97,8% do tempo total utilizado em redes sociais. Em seguida apareciam *LinkedIn*, *Twitter*, *Tumblr* e *Askfm*. O *Instagram* apresentou um crescimento de 893% entre 2013 e 2014, totalizando quatro milhões de interações em abril de 2014. Mensalmente, ainda de acordo com a pesquisa, os brasileiros passaram 775 minutos online em redes sociais, mais que o dobro da média mundial, de 346 minutos (ver Gráficos 2 e 3).

<sup>171</sup> comScore Inc. (NASDAQ:SCOR) é líder em mediação e análise de audiência digital. Disponível em [www.conscore.com](http://www.conscore.com)

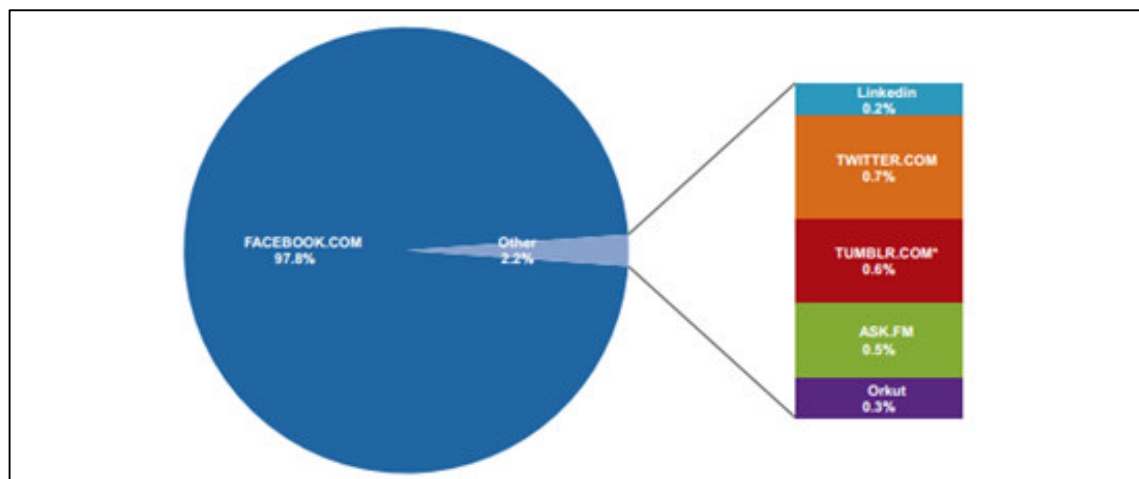
<sup>172</sup> Disponível em [www.ecommercenews.com.br](http://www.ecommercenews.com.br)

Gráfico 2 – Ranking das redes sociais no Brasil



Fonte: ComScore

Gráfico 3 – Tempo gasto nas redes sociais no Brasil



Fonte: ComScore

Em outra matéria publicada pelo site do Correio Braziliense, em 11 de janeiro de 2015, “[...] a estimativa é de que o Brasil ultrapasse o Japão em número de acessos à Internet e se torne o 4º país com o maior número de acessos à rede, até o final do ano, atingindo 107,7 milhões de internautas”<sup>173</sup>.

Em 2018, o número de brasileiros com acesso à rede mundial de computadores deve chegar a 126 milhões de usuários, segundo a mesma pesquisa. De acordo com Vancim e Neves (2014, p. 25) “[...] Hoje estima-se que existam dois bilhões de terminais conectados à Internet no

<sup>173</sup> As projeções foram feitas pela consultoria eMarketer. Disponíveis em [www.correiobraziliense.com.br](http://www.correiobraziliense.com.br)

mundo. Em 2020, projeções são de que haverá 50 bilhões de terminais conectados. A Internet, portanto, será muito mais presente em nossas vidas do que imaginamos hoje.

### 3.9.2 A regulação da Internet no Brasil

Não restam dúvidas que as transformações das sociedades contemporâneas foram intrinsecamente marcadas pela evolução das tecnologias de informação e comunicação e a Internet tem importante parceria nesse contexto.

No início do processo a Rede propiciou uma comunicação face a face, através de e-mails, facilitou o relacionamento entre pessoas de diferentes áreas, mas mobilizava basicamente públicos relacionados à academia, cientistas, com perspectivas de intelectualidade.

Hoje esse processo vai além. A Internet mobiliza mais de dois bilhões de pessoas em todo o mundo e como consequência uma popularização do uso, que “[...] acarreta uma massificação e conseqüentemente perda da homogeneidade social e cultural que estava presente nos primórdios da Rede.” (Scherkerkewitz, 2014, p.16).

No Brasil essa massificação, principalmente no que diz respeito à acessibilidade do meio, é um fato desejado.

A popularização da Internet, especificamente relacionada com a universalização do acesso, é um fato querido pelo governo brasileiro, sendo que a Lei 12.956/2014, em seu art. 4º, restou disposto que:

“A disciplina do uso da Internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

I – do direito de acesso à Internet a todos

II – do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos. (Scherkerkewits, 2014, p.19)

Apesar disso, toda e qualquer atividade onde um computador ou uma rede de computadores se faz utilizar como ferramenta, base de ataque ou como meio de crime passa a ser definida no mercado como *cybercrime*, crime digital ou crime eletrônico.

Crimes tradicionais como roubos, fraudes, chantagem, falsificação e apropriação indébita, se praticadas através de computadores ou de uma rede de computadores, também são considerados *cybercrimes*, crime digital ou crimes eletrônicos.

Segundo Guimarães e Furlaneto Neto (2003, p.48), *cybercrime* é “[...] qualquer conduta ilegal, não ética, ou não autorizada que envolva o processamento automático de dados e/ou transmissão de dados”.



O aparecimento dos primeiros casos de crimes digitais informáticos datam da década de 1960. Esses crimes em geral, eram considerados delitos onde o infrator manipulava, sabotava, espionava ou exercia uso abusivo de computadores ou sistemas.

A partir de 1980, essas ações criminosas sofreram aumento significativo, e passaram a ter reflexos em outros campos como manipulação de caixas bancários, abusos de telecomunicação, pirataria de programa e pornografia infantil.

Dentro de um contexto alinhado em categorias, esse tipo de crime apresenta três características: a transnacionalidade, já que não está restrita apenas a uma região do globo; a universalidade, pois coloca-se como um fenômeno de massa e não de elite; e a ubiquidade, apresentando-se tanto em setores públicos quanto privados.

Segundo Guimarães e Furlaneto Neto os *cybercrimes* podem ser classificados em virtuais puros, mistos e comuns.

Por *cybercrime* virtual puro, os autores compreendem qualquer conduta ilícita, que esteja alinhada ao *hardware* ou software de um computador, compreendendo assim as partes física e virtual do computador.

Por *cybercrime* virtual misto, entende-se aquele que usa a internet para a realização de conduta ilícita, como as transações ilegais de valores e contas correntes e por *cybercrime* virtual comum está a utilização da internet apenas como instrumento para realizar um delito que enquadra no código penal. Nessa categoria enquadram-se a distribuição de conteúdo pornográfico infantil por diversos meios como e-mails ou compartilhamento de dados.

As empresas também passaram a sofrer com esse tipo de crime a partir do momento em que tiveram invadidos seus dados e informações confidenciais. Os crimes mais comuns praticados contra as empresas eram: espionagem, violação de autorização, falsificação por computador, vazamento, sabotagem computacional, recusa de serviço, moral (racismo, xenofobia, homofobia, humilhação) e repúdio.

Na área empresarial o criminoso informático é denominado vulgarmente de *hacker*, podendo ser classificado em interno, quando acessa individualmente informações sigilosas de um nível superior, ou externo, quando tem acesso e utiliza um computador ou redes externas, ressaltando que não tem qualquer ligação com a organização atacada (Guimarães & Furlaneto Neto, 2003, p.40).

Dados do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), indicam que 69% da população brasileira se conecta diariamente à Internet e 97% das empresas instaladas no país utilizam o meio de comunicação.<sup>174</sup>

No Brasil, as denúncias de crimes praticados pela Internet têm aumentado. Uma pesquisa divulgada em dezembro de 2004 pela Consultoria *Mi2g Inteligente Unit*, mostrou que o Brasil era o sétimo entre dez países que possuíam *hackers* responsáveis pelas invasões nos sites, em outubro de 2004.

A mesma pesquisa considerou que o Brasil era considerado na época um dos países que tinham mais hackers ativos no mundo, agindo em campos diversos, como roubo de identidade, fraudes de cartão de crédito, violação de propriedade intelectual e protestos políticos. Segundo a pesquisa 75% dos ataques às redes mundiais partiam do Brasil<sup>175</sup>.

Dados divulgados pelo Ministério Público Federal<sup>176</sup> apontam que entre os anos de 2007 e 2008 o número de procedimentos abertos na Procuradoria para investigar crimes cibernéticos cresceu 318%. Em 2007 foram abertas 620 investigações. Em 2008 esse número subiu para 1.975.

De acordo com dados da Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos da Organização não Governamental *SaferNet* Brasil<sup>177</sup> mostram que em 2008 foram denunciadas 91.038 páginas da Internet, das quais 57.574, ou 63%, estavam ligadas ao crime de pornografia infantil.

Em 2014 as denúncias relacionadas a conteúdos ilícitos na Internet aumentaram 8,29%, segundo a ONG *SaferNet* Brasil. Foram recebidas 189.211 reclamações, envolvendo 58.717 páginas distintas da *web*. As principais denúncias estavam relacionadas a racismo, xenofobia e tráfico de pessoas. Os dados mostram um aumento de 34,15% das páginas indicadas como racistas e de 365,46% de conteúdos relacionados à xenofobia.<sup>178</sup>

No país não existiam ainda policiais preparados para combater esse tipo de crime, já que eles requeriam investigação especializada e ação efetiva. Faltavam visão, planejamento, preparo e

---

<sup>174</sup> Disponível em <http://www.cgi.br>

<sup>175</sup> Disponível em [www.mi2g.com](http://www.mi2g.com)

<sup>176</sup> O Ministério Público do Brasil faz parte do Ministério Público da União e tem suas atribuições previstas no artigo 129 da Constituição Federal, dentro do capítulo "Das funções essenciais à justiça". As funções e atribuições do MPU estão na Lei Complementar no. 75/93. Disponível em [www.mpf.mp.br](http://www.mpf.mp.br)

<sup>177</sup> Disponível em [www.safernet.org.br/site/institucional/projetos/cnd](http://www.safernet.org.br/site/institucional/projetos/cnd)

<sup>178</sup> Disponível em [www.ebc.com.br](http://www.ebc.com.br)

treino para os procedimentos legais.

O acesso à informação no Brasil precisava ser democratizado e protegido.

Em 12 de novembro de 2009, através do Projeto Anjos da Rede, fruto de uma parceria entre a Polícia Federal Brasileira, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e a ONG SaferNet, a população pôde começar a usar a Internet para denunciar crimes de pedofilia, genocídio e outros, que violassem os direitos humanos na web, bastando preencher um formulário disponível na página da Polícia Federal, na Internet.<sup>179</sup>

A falta de uma legislação específica e que levasse em consideração os diversos crimes cibernéticos divulgados constantemente através dos meios de comunicação tradicionais, acabavam por prejudicar o crescimento do comércio e mercado virtual do país e na ausência de uma legislação específica, aquele que praticou o crime digital acabava sendo julgado pelo Código Penal vigente.

Crimes como dano ao patrimônio, sabotagem informática, apropriação indébita, estelionato, divulgação de segredo e pirataria eram crimes previstos no Código Penal Brasileiro, punidos com detenção e multa.

- **Pirataria:** copiar em Cds, DVDs ou qualquer base de dados sem prévia autorização do autor é entendido como pirataria de acordo com a Lei 9.610/98. De acordo com o art.87 da mesma lei, “o titular do direito patrimonial sobre uma base de dados terá o direito exclusivo, a respeito da forma de expressão da estrutura da referida base” **As penas podem variar de dois meses a quatro anos, com aplicação ou não de multa.**
- **Dano ao Patrimônio:** previsto no art.163 do Código Penal, o dano pode ser simples ou qualificado, sendo considerado qualificado quando “o dano for contra o patrimônio da União, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista”. Casos como sabotagem em repartições públicas, ou vírus, estão inseridos aqui. **A punição para dano simples é de detenção de um a seis meses, ou multa. Já para dano qualificado, a pena prevista é detenção de seis meses a três anos e multa.**

---

<sup>179</sup> Disponível em [www.noticias.r7.com](http://www.noticias.r7.com)

- **Sabotagem Informática:** a sabotagem informática consiste no acesso a sistemas informáticos visando destruir, total ou parcialmente, o material lógico ali contido, podendo ser feita através de programas destrutivos ou vírus. **A Lei prevê punição de um a três anos de prisão e multa.**
- **Pornografia Infantil:** o art.241 do Estatuto da Criança e do Adolescente proíbe “apresentar, produzir, vender, fornecer, divulgar ou publicar, por qualquer meio de comunicação, inclusive rede mundial de computadores ou internet, fotografias u imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente”. **A punição para quem infringir essa Lei é detenção de dois a seis anos e multa.**
- **Apropriação Indébita:** o Código Penal faz menção à apropriação indébita de bens matérias como CPU, mouse, monitor, ficando excluídos a apropriação de informações. Contudo se a apropriação se deu através de cópia de software, podem-se aplicar punições por pirataria. **A pena prevista no art.168 do Código Penal é de reclusão de um a cinco anos e multa.**
- **Stelionato:** nesse tipo de crime o Código Penal pode ser aplicado de acordo com o seu artigo 171, desde que tenha sido consumado, pelo alcance da vantagem ilícita, em prejuízo alheio. **A pena é de reclusão de um a cinco anos e multa.**

Conjugar liberdade e responsabilidade, estabelecer direitos e deveres e garantir o livre acesso à informação são alguns dos desafios impostos a esse novo meio de comunicação. Praticar a ética, respeitar a individualidade do outro e ainda manifestar livremente seu pensamento, não é tarefa fácil, mas se fazem necessárias dentro de uma democracia.

Não restam dúvidas que o tema da regulação da Internet é polêmico e controverso em todo o mundo. Através desse pensamento cidadãos brasileiros acabaram por potencializar os debates de interesses cada vez mais comuns nessa área, fortalecendo assim, em suas aspirações, formulações de regras de uso do sistema (Nicola, 2004, p.73).

No Brasil, a primeira proposta de regulação aprovada na Câmara dos Deputados, aconteceu no final da década de 1990. Foi o PL 84/99<sup>180</sup>, conhecido como “PL dos Crimes Digitais”. O projeto teve autoria do deputado Luiz Piauhyllino, do PSDB<sup>181</sup> de Pernambuco. (Câmara

---

<sup>180</sup> Projeto de Lei, Disponível em [www.camara.gov.br/proposicoesWeb](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb)

<sup>181</sup> Partido Social Democrata, Disponível em [www.psdb.org.br](http://www.psdb.org.br)

dos Deputados, 2015, p. 10)

O Projeto de Lei nº 84/99<sup>182</sup> ficou conhecido como Lei Azeredo, por ter como relator no Senado e na Câmara Federal, o então Deputado Federal Eduardo Azeredo, do PSDB, de Minas Gerais. O PL 84/99 trabalhava fundamentalmente com dois pontos básicos:

- **Criminalização excessiva de condutas tidas como cotidianas, banais ou indispensáveis à inovação da rede;**
- **Bandeira de combate à pedofilia e à pornografia infantil.**

O projeto pontuava ainda:

- **Novos crimes para a Internet;**
- **Criava obrigações de vigilância;**
- **Ampliava os poderes de investigação da polícia de forma demasiada.**

Alimentado na sua essência pelo Código Penal Brasileiro, que previa punições como penas e multas, o projeto acabou chamado de AI5-Digital<sup>183</sup>, em referência ao Ato Institucional nº 5, implementado no Brasil durante o período da Ditadura Militar.

Quando o PL 84/99 foi pensado, seus articuladores se basearam na Convenção Internacional de Budapeste para Cibercrimes<sup>184</sup>. A ideia era “[...] harmonizar o Projeto com a *Convenção do Cybercrime*, criada pelo Conselho Europeu, na Hungria e assinada em 2001 por 40 países.” (Scherkerkewitz, 2014, p.43).

O texto, entretanto, acabou não sendo aprovado pelo governo brasileiro imediatamente, principalmente por estar à luz do ordenamento nacional e também por que os países que assinaram a Convenção de Budapeste já haviam cumprido a tarefa de regulamentar a Internet pelo caráter civil, estabelecendo depois, seus parâmetros criminais, enquanto o Brasil ainda pensava suas propostas civis.

---

<sup>182</sup> Projeto de Lei dispõe sobre os crimes cometidos na área de informática, suas penalidades e dá outras providências. Alterou o Decreto-Lei nº 2.842, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao>

<sup>183</sup> O Ato Institucional nº 5 (AI-5) foi estabelecido pelo Regime Militar, em 1968, e dava ao presidente da República poderes para suspender as atividades do poder legislativo, cassar mandatos, suspender direitos políticos e confiscar bens de pessoas incriminadas por atos de corrupção. É considerado umas das maiores arbitrariedades da história do Brasil. A Lei Azeredo foi comparada ao AI-5. Ver <http://www.cartacapital.com.br/politica/o-ai-5-digital/> e <http://softwarelivre.org/contra-ai-5-digital>.

<sup>184</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. Cibercrime: CCJJ sugere adesão do Brasil à Convenção de Budapeste. Disponível em <HTTP://ccji.pgr.mpf.gov.br/institucional/informes/cibercrime-ccjj-sugere-adesao-do-brasil-a-convencao-de-budapeste>

O projeto dos Crimes Digitais, que considerava crimes a invasão e alteração de conteúdos de sítios, o roubo de senhas e a criação e disseminação de vírus foi aprovado na Câmara Federal em 2003 e modificado pelo senado em 2008, voltando para a casa de origem para apreciação das modificações introduzidas.

No ano 2000, o senador Luís Estevão propôs o PLS 151/00 (na Câmara, PL 5.403/01), que determinava a guarda dos registros de conexão dos usuários à Internet.

Durante a segunda tramitação do PL84/99 na Câmara Federal, foi registrado o episódio de invasão de privacidade da atriz Carolina Dieckman<sup>185</sup>, com divulgação de material íntimo e pessoal de sua propriedade. Em reação ao acontecimento, foi proposto o PL 2.793/11, de autoria do deputado Paulo Teixeira, do PT, de São Paulo.

A grande repercussão na mídia obtida pelo caso fez com que ambos os projetos (PL 84/99 e PL 2.793/11) fossem aprovados, em 2012.

A Lei dos Crimes Digitais foi drasticamente simplificada e os novos tipos penais foram incluídos na Lei na Lei 12.737/12 conhecida como “Lei Carolina Dieckman”.

O desenvolvimento seguro da Internet passou a fazer parte de debates e em 2005, na cúpula da Sociedade da Informação, realizada pelos membros internacionais da União Internacional de Telecomunicações, ficou claro que “[...] não haveria desenvolvimento sem segurança, nem segurança sem desenvolvimento.” (Scherkerkewitz, 2014, p.25).

A primeira mobilização social sobre as questões da Internet no Brasil aconteceu no final de década de 1990. A sociedade, impulsionada pela ameaça à sua liberdade básica, se posicionou contra a instauração de um sistema de vigilância na internet, que foi apresentado através do PL 84/99.

Em oposição aos debates focados na criminalização do uso indevido da Internet, surgiram os primeiros questionamentos sobre a regulamentação da Internet no país, que começaram com o PL 2.126/11, de autoria do Poder Executivo.

O Projeto foi gestado no Ministério da Justiça do Brasil como fruto de várias consultas públicas. Inicialmente, o PL 2.126/11 se contrapôs às iniciativas anteriores de regulação da Internet que privilegiavam o tratamento de crimes e proibições.

---

<sup>185</sup> Atriz brasileira que teve sua privacidade invadida por um técnico, ao enviar seu computador para conserto. Foram divulgadas fotos íntimas e pessoais da atriz sem a devida autorização.

A ideia era basicamente garantir liberdades e direitos aos usuários da Internet. Surgiu assim, o Marco Civil da Internet do Brasil, batizado como *Constituição da Internet*, e que tal como expresso na ementa “[...] estabelece princípios, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.” (Câmara dos Deputados, 2014, p.9).

No próximo capítulo deste trabalho vamos unificar os capítulos discutidos até agora: espaço público, democracia, democratização, meios de comunicação, Internet, regulação e regulamentação, levando em consideração a construção do Marco Civil da Internet no Brasil.

Todo o processo, discutido de forma democrática, utilizou a plataforma *online* para discussão e debates e mostra o exercício de uma cidadania ativa, que moderniza a democracia do país.





---

## Capítulo IV – O Marco Civil da Internet no Brasil

---



## 4.1 Introdução

“Conjugar liberdade e responsabilidade, estabelecer direitos e deveres na era das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação e garantir o livre acesso à informação”, foram alguns dos desafios assumidos e discutidos por nós no terceiro capítulo deste trabalho. Ao longo desse capítulo fizemos uma retrospectiva sobre uma renovação democrática integrada a um novo meio de comunicação chamado Internet.

Durante o estudo foi possível vivenciar o que o filósofo canadense Marshall McLuhan já dizia nos seus estudos na área de comunicação, principalmente no que diz respeito à percepção cultural do indivíduo enquanto reflexo dos modelos de tecnologia que emergem, comprovando que a cada inovação em tecnologias da comunicação e informação, identifica-se uma euforia, construída passo a passo dentro de uma sociedade.

Com a Internet não foi diferente. Em pouco tempo ela ocupou espaços que o Rádio e a TV levaram décadas para alcançar. Mas o novo meio de comunicação não parou por aí, foi além, e acabou identificando-se como um novo espaço público, diante de uma sociedade ávida por participações nos processos inerentes de uma democracia representativa.

Segundo Mohme (1999, p.108), os meios de comunicação de massa devem contribuir para a democratização da comunicação, sendo os intermediários entre a cidadania e a classe política, canalizando, diluindo, multiplicando ou diminuindo determinadas opiniões.

E a Internet comprova essa afirmação, quando se destaca além das expectativas nas conexões entre pessoas, fatos, mundos. A informação é portanto, a maior vantagem que a Internet oferece, além do entretenimento, dos serviços prestados e do comércio que se desenvolvem “além mar”.

Durante o nosso estudo foi possível observar o avanço e os benefícios trazidos pela utilização ética da Internet para a disseminação da informação, mas por outro lado, foi evidenciado um perigo intrínseco à tecnologia da informatização, principalmente no que se refere aos crimes informáticos.

Diante de cada ponto positivo visualizado no capítulo anterior, também nos deparamos com pontos negativos, que aliados a um meio veloz e interativo acabam por trazer sérias consequências para uma sociedade. Aqui estão incluídos a pedofilia, os *spams*, roubo de informações pessoais e tantos outros, que acabaram por impor às sociedades, independente das suas correntes políticas,

regras e sistematizações ao novo meio.

Estados Unidos, Europa, Ásia e América do Sul ainda hoje trabalham perspectivas que viabilizem a utilização da Internet de forma livre. O assunto, com a amplitude que merece, foi discutido numa viagem histórica construída ao longo de pesquisas bibliográficas e apesar de esses continentes sentirem necessidades similares no que diz respeito à liberdade dentro desse novo meio, ainda analisam percepções e concepções diferenciadas, sem um ponto em comum.

No Brasil, as discussões que levaram à promulgação do Marco Civil da Internet foram uma prova de fogo para as ferramentas virtuais. Através de mobilizações que envolveram Governo, academia, sindicatos, empresários e a sociedade civil, optou-se pela transparência de um processo democrático, votado através de plataformas *on line*, para que fossem definidos os princípios, as garantias, os direitos e os deveres dos usuários e dos provedores da Internet.

O Brasil deu largo passo na busca da disciplina e regulamentação dos direitos e deveres acerca do uso da Internet, como ferramenta e instrumento hoje tão massivamente utilizado e de indiscutível importância e função social. Através de debates públicos obedecendo a uma sistematização supostamente democrática, o país votou em 2014 o Marco Civil da Internet, chamado de “Constituição da Internet”.

No capítulo a seguir vamos mostrar a construção do Marco Civil da Internet Brasileiro e colocar em questão a percepção inicial do processo, baseada nas crenças de uma sociedade participativa, na construção de acordos políticos e auto promoção do governo brasileiro.

#### **4.2 A concepção do Marco Civil da Internet**

Desde o ano de 1995, quando a Internet e a *web* no Brasil ainda não eram dimensionadas em milhões de domínios, o governo brasileiro já se mostrava preocupado com esse novo meio de comunicação. O fato de que o meio pudesse vir a se tornar plural, interativo, participativo e colaborativo já gerava certa ansiedade diante de um cenário mundial.

As inúmeras discussões acerca desse meio e a nova dimensão do viver em sociedade através de redes, gerou conversas e debates solidificados para o desenvolvimento de políticas e leis pautadas pela observação dos princípios, direitos e deveres dos usos da Internet brasileira.

A criação do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), tem sua história construída a partir dessa data.

O Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br tem sua história construída desde 1995, quando a Internet e a web no Brasil ainda eram dimensionadas em não muitos milhares de

domínios e o número de conselheiros no comitê contava-se nos dedos da mão. Desde então só temos expandido para além do que se imaginava na ocasião. Não é muito tempo se considerarmos os nem 20 anos da história do comitê. Mas são milhões de domínios depois. Somos também muitos outros conselheiros. Muitos já exerceram seus mandatos em gestões passadas. E muitas são as cadeiras ocupadas pelos atuais 21 conselheiros, representantes de diferentes setores. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p. 9)

Apesar do trabalho desenvolvido pelos conselheiros, o CGI.br percebeu a necessidade de desenvolver parcerias que implementassem maiores discussões e agregassem maiores valores ao grupo gestor. A vinculação com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro (CTS/FGV) veio portanto, solidificar uma parceria que originou o Observatório Brasileiro de Políticas Digitais, também conhecido como Observatório da Internet Brasileira (OIB).

O CTS-FGV foi criado há nove anos com a missão de desenvolver pesquisa interdisciplinar sobre a Internet e a tecnologia digital, produzindo conhecimento para auxiliar no desenvolvimento institucional, econômico, social e cultural da Internet no Brasil. Ao longo destes anos, o CTS-FGV tem colaborado com diversos indivíduos, instituições e governos no processo de discussão da regulação da Internet no Brasil, um papel que posicionou o Centro como um dos principais *think tanks* nesta área. Dessa maneira, o CTS-FGV tem trabalhado em conjunto com o governo brasileiro organizando consultas públicas e elaborando análises sobre leis para regular a Internet, tais como o Marco Civil da Internet e o anteprojeto de lei para proteção da privacidade e dos dados pessoais. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.11)

Em 2012 o Observatório da Internet Brasileira entregou o seu primeiro relatório consensual sobre os projetos de lei que tramitavam no Congresso Nacional Brasileiro desde 1999 e que tratavam basicamente de tentativas de dispor sobre crimes na Internet.

O relatório apresentado pelos conselheiros propunha, inicialmente, disciplinar princípios e direitos de usuários e provedores através de discussões como a neutralidade da rede, a banda larga, a mediação de qualidade e outros temas.

#### **4.3 As tramitações no Congresso Nacional**

Mas outros grupos sociais também já se preocupavam com o alcance e a velocidade do novo meio. Cerca de 36 projetos tramitavam no Congresso Nacional desde 1996 na tentativa de regulamentar a Internet no Brasil. “[...] O mais impactante foi o Projeto de Lei (PL) 84/99, de autoria do deputado Luiz Piauhyllino (PSDB\PE), que ficou conhecido como o PL dos Crimes

Digitais.”<sup>186</sup> (Câmara dos Deputados, 2015).

Resultado do desarquivamento de um Projeto de Lei proposto em 1996, pelo Deputado Cássio Cunha Lima (PMDB/PB)<sup>187</sup>, na esfera política governamental, a discussão sobre a regulação dos conteúdos *online* começou, em 1999, com a apresentação do Projeto de Lei nº 84/99. Tal projeto de lei ficou conhecido como Lei Azeredo, por ter sido relatado pelo então senador Eduardo Azeredo (PSDB/MG).

É interessante notar que esse projeto não foi o primeiro nem o único a prever a tipificação de crimes na Internet. Ao longo das duas últimas décadas, diversos Projetos de Lei foram propostos para regular condutas na Internet, vários prevendo a criação de tipos penais. O próprio PL 84/99 foi resultado, na verdade, do desarquivamento de versão modificada de um projeto de lei anterior proposto em 1996. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.13)

O PL 84/99 trabalhava com a perspectiva de tornar crimes, passíveis de prisão ou multa, diversos atos praticados na Internet. A proposta uniu a criminalização excessiva de condutas tidas como cotidianas, banais ou indispensáveis à inovação da rede, com a bandeira do combate à pedofilia e à pornografia infantil (Tajra & Denicoli, 2013, p.8).

O projeto teve um grande impacto na sociedade porque pontuava novos crimes para a internet, criava obrigações de vigilância e ampliava poderes de investigação da polícia. Como consequência, foi encarado como antidemocrático, o que logo levou setores da imprensa e da sociedade civil a classificá-lo como uma espécie de AI-5 digital<sup>188</sup>.

O PL 84/99, por exemplo, impunha aos provedores de serviço de Internet e aos provedores de conexão a obrigação de guardar os registros de conexão e de acesso dos usuários pelo prazo de três anos (art. 22, I). Além disso, criava também o dever do provedor informar à autoridade policial de maneira sigilosa sempre que tivesse a suspeita da prática de um crime (art. 22, III). Adicionalmente, redação fruto de má técnica legislativa, criminalizava o acesso não autorizado a um sistema informatizado – tipo que por si inviabilizaria a engenharia reversa, que é fundamental ao processo de aprendizado e de inovação tecnológica (art. 285-A). (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.14)

Entre as medidas previstas na proposta e suas punições estavam<sup>189</sup>:

- A coleta, o processamento e a distribuição, com finalidades comerciais, de

---

<sup>186</sup> O projeto dos Crimes Digitais que considerava crimes a invasão e alteração de conteúdos de sítios, o roubo de senhas e a criação e disseminação de vírus, foi aprovado na Câmara em 2003 e modificado pelo Senado em 2008, voltando para a casa de origem para apreciação das modificações introduzidas (Câmara dos Deputados, 2015).

<sup>187</sup> Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Disponível em <http://www.pmdb.org.br>

<sup>188</sup> O Ato Institucional nº 5 (AI-5) foi estabelecido pelo Regime Militar, em 1968, e dava ao presidente da República poderes para suspender as atividades do poder legislativo, cassar mandatos, suspender direitos políticos e confiscar bens de pessoas incriminadas por atos de corrupção. É considerado umas das maiores arbitrariedades da história do Brasil. A Lei Azeredo foi comparada ao AI-5. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/politica/o-ai-5-digital/> e <http://softwarelivre.org/contra-ai-5-digital>.

<sup>189</sup> Projeto de Lei Disponível em [http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/infancia/leis/crimes/projeto\\_lei\\_084\\_1999.pdf](http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/infancia/leis/crimes/projeto_lei_084_1999.pdf)

informações privadas ficam sujeitas à prévia aquiescência da pessoa a que se referem.

- Fica assegurado o direito à retificação de qualquer informação privada incorreta.
- Qualquer pessoa, física ou jurídica, tem o direito de interpelar o proprietário de rede de computadores ou provedor de serviço para saber se mantém informações a seu respeito, e o respectivo teor.
- Os serviços de informações ou de acesso a bancos de dados não distribuirão informações privadas referentes, direta ou indiretamente, a origem racial, opinião política, filosófica, religiosa ou de orientação sexual, e de filiação a qualquer entidade, pública ou privada, salvo autorização expressa do interessado.
- Apagar, destruir, modificar ou de qualquer forma inutilizar, total ou parcialmente, dado ou programa de computador, de forma indevida ou não autorizada **será passível de punição com pena de detenção de um a três anos e multa.**
- Obter acesso, indevido ou não autorizado, a computador ou rede de computadores **será passível de punição com pena de detenção de seis meses a um ano e multa.**
- Apagar, destruir, alterar, ou de qualquer forma inutilizar, senha ou qualquer outro mecanismo de acesso a computador, programa de computador ou dados, de forma indevida ou não autorizada **será passível de punição com pena de detenção de um a dois anos e multa.**
- Obter, manter ou fornecer, sem autorização ou indevidamente, dado ou instrução de computador **será passível de punição com pena de detenção de três meses a um ano e multa.**
- Obter segredos, de indústria ou comércio, ou informações pessoais armazenadas em computador, rede de computadores, meio eletrônico de natureza magnética, óptica ou similar, de forma indevida ou não autorizada **será passível de punição com pena de detenção de um a três anos e multa.**
- Criar, desenvolver ou inserir, dado ou programa em computadores, de forma indevida ou não autorizada, com a finalidade de apagar, destruir, inutilizar ou modificar dado ou programa de computador ou de qualquer forma dificultar ou impossibilitar, total ou parcialmente, a utilização de computador ou rede de computadores **será passível de punição com pena de reclusão de um a quatro anos e multa.**
- Oferecer serviço ou informação de caráter pornográfico, em rede de computadores, sem exibir, previamente, de forma facilmente visível e destacada, aviso sobre a sua natureza, indicando o seu conteúdo e a inadequação para criança ou adolescentes **será passível de punição com pena de detenção de um a três anos e multa.**

Quando o PL 84/99 foi pensado, seus articuladores se basearam na Convenção de

Budapeste<sup>190</sup>. Criada na Hungria em 2001, pelo Conselho da Europa, e em vigor desde 2004, após a ratificação em cinco países, a Convenção do *Cybercrime*, como também é conhecida, foi criada na tentativa de combater o crime *online* (Erdely, 2008).

A Convenção do *Cybercrime* priorizava “[...] uma política criminal comum, com o objetivo de proteger a sociedade contra a criminalidade no ciberespaço, designadamente, através da adoção de legislação adequada e da melhoria da cooperação internacional” (Erdely, 2008, p.9).

Segundo Tajra e Denicoli (2013, p.6) o principal destaque da Convenção é que ela define os *cybercrimes* dentro do Direito Penal, tipificando-os como infrações contra sistemas e dados informáticos; infrações relacionadas com computadores; infrações relacionadas com o conteúdo pornográfico infantil; e infrações relacionadas com a violação de direitos autorais.

Uma das principais justificativas utilizadas pelos defensores da aprovação do PL 84/99 foi a suposta necessidade de harmonização da legislação brasileira com a Convenção de Budapeste. Essa convenção, também denominada Convenção do *Cybercrime*, foi criada no âmbito do Conselho Europeu visando estabelecer padrões de combate ao crime on-line. Foi aprovada em 23 de novembro de 2001, sem a participação do Brasil, e entrou em vigor apenas em 2004, depois da ratificação de somente cinco países. Ainda que aberta para adesão de qualquer país do mundo, até hoje o texto foi ratificado por apenas mais 25 países, principalmente do Leste Europeu e parte da Europa Central. O texto nunca foi aprovado pelo Brasil, mesmo depois de passar pela análise em diversas casas do governo (dentre elas o Ministério da Justiça, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Departamento de Polícia Federal, o Ministério de Ciência e Tecnologia e o Ministério das Relações Exteriores), que consideraram a adequação do texto proposto à luz do ordenamento nacional. Portanto, não se pode tratar o texto da convenção como referência para balizar a legislação pátria. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.16)

De modo geral, ainda que fosse importante coibir a prática de crimes como a pedofilia, disseminação de vírus, dentre outras práticas aviltantes no âmbito da rede mundial de computadores, a redação do PL 84/99 apresentava problemas com relação à sua abrangência e imprecisão, que podiam gerar efeitos colaterais graves.

O Estudo do Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas identificou diversos problemas com relação ao PL 84/99. De acordo com o exposto no relatório divulgado no ano de 2012, os pontos que tangiam à abrangência, a intenção do projeto de criminalizar somente condutas graves no âmbito da rede, foram extrapolados. Seus dispositivos, mais do que tipificar condutas criminais, traçavam obrigações de vigilância por parte dos

---

190 Disponível em [HTTP://www.ccji.pgr.mpf.gov.br/institucional/informes/cibercrime-ccji-sugere-adesao-do-brasil-a-convencao-de-budapeste](http://www.ccji.pgr.mpf.gov.br/institucional/informes/cibercrime-ccji-sugere-adesao-do-brasil-a-convencao-de-budapeste)



provedores de acesso e de conteúdo e obrigações de disponibilização de dados independentemente de ordem judicial.

Essas obrigações representavam, segundo o grupo gestor, uma ameaça à garantia de direitos fundamentais dos usuários, como, por exemplo, os direitos à privacidade e ao devido processo legal.

Além disso, a imprecisão da redação dos artigos, por exemplo, ao tratar conceitos relacionados à proteção de dados pessoais com pouco rigor técnico, corroborava para aumentar ainda mais essa ameaça aos direitos fundamentais e poderia vir a permitir que condutas triviais e cotidianas entre usuários da rede mundial de computadores fossem abrangidas pelo tipo penal prescrito pelo projeto, podendo levar à criminalização potencial de condutas de um grande número de usuários, que em sua maioria são consideradas legais no ordenamento ou que são reguladas simplesmente como ilícitos civis em função do seu menor potencial ofensivo.

As críticas feitas ao PL 84/99 apontaram ainda que, “[...] considerando o contexto atual da legislação nacional e a redação do projeto, sua aprovação traria riscos consideráveis ao desenvolvimento pleno da Internet no Brasil” (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.15).

Esses riscos se traduziam tanto em um desincentivo à existência de um ambiente propício à inovação, no qual os agentes empreendedores contam com previsibilidade jurídica e lidam com regras civis claras e preestabelecidas, como também por representar uma ameaça à garantia de direitos fundamentais dos usuários.

O PL 84/99 acabou por não ser aprovado pelo Governo brasileiro, principalmente porque os países que assinaram a Convenção do *Cybercrime* já haviam cumprido a tarefa de regulamentar a Internet pelo caráter civil, estabelecendo depois seus parâmetros criminais, enquanto o Brasil não tinha aprovado ainda qualquer regulamentação de caráter civil.

O PL 84/99 também deixou lacunas com relação ao tema “proteção de dados pessoais”, já que havia uma ameaça às liberdades básicas dos indivíduos devido à instauração de um sistema na Internet.

As regras penais devem ser criadas apenas quando as regras civis se mostrarem insuficientes, sob pena de se elevar o custo de investimento no setor e desestimular a criação de iniciativas privadas, públicas e empresariais na área. É preciso ter especial atenção para que a legislação criminal a ser adotada não seja excessivamente ampla ou vaga, como é o caso do projeto de lei em questão. A excessiva indefinição de termos criminais gera incertezas, especialmente para regular um assunto complexo que demanda definições técnicas prévias, as quais ainda não foram pensadas legislativamente no país. Por esse motivo, o legislador precisa ser

cauteloso ao regulamentar a questão, estabelecendo a precisão necessária para garantir os objetivos da lei, mas sem extrapolar limites ou basear-se em conceitos demasiadamente amplos. Além disso, qualquer medida de regulação que autorize o monitoramento de atividades on-line, inclusive a guarda de informações dos usuários, deve necessariamente contar com os essenciais freios e contrapesos, que evitam abusos – o que não é visto no projeto em questão. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.15)

O Projeto tramitou na Câmara dos Deputados lentamente, sem gerar qualquer interesse aos parlamentares e durante a sua segunda tramitação, houve o episódio da invasão de privacidade da atriz brasileira Carolina Dieckmann, com divulgação de materiais pessoais e fotos íntimas, que acabou resultando na Lei 12.737/12.

A grande repercussão na mídia que o caso obteve reacendeu as margens regulatórias de limitações da Internet no país e essa repercussão fez com que ambos os projetos, fossem aprovados em 2012. Porém a Lei dos Crimes Digitais foi simplificada e os novos tipos penais foram incluídos na Lei Carolina Dieckmann.

A “Lei Azeredo” tramitou no Congresso Nacional por 13 anos e sofreu diversas modificações até ser sancionada pela presidente Dilma Roussef, transformando-se na Lei nº 12.735/2012, de 30 de novembro de 2012<sup>191</sup>. O projeto aprovado difere completamente do projeto inicial. Os pontos mais polêmicos foram retirados e a Lei sancionada prevê apenas que “Os órgãos da polícia judiciária estruturarão, nos termos de regulamento, setores e equipes especializadas no combate à ação delituosa em rede de computadores, dispositivo de comunicação ou sistema informatizado”. Portanto, não houve a tipificação dos crimes cometidos através da Internet. (Tajra & Denicoli, 2013, p.8)

Outros Projetos que tipicavam a Internet com punições penais também ocuparam o espaço do Congresso Nacional Brasileiro no mesmo período:

- PLS 151/00, de autoria do Senador Luís Estevão (na Câmara, PL 5.403/01), que determinava a guarda dos registros de conexão dos usuários à Internet;
- PL 2.793/11, de autoria do deputado Paulo Teixeira;
- PEC 479/10, de iniciativa do deputado Sebastião Bala Rocha, que propunha a inclusão do acesso à internet entre os direitos fundamentais do cidadão; e vários outros que previam a punição, com prisão e pagamento de multas, da prática de crimes de usuários e provedores no novo meio de comunicação.

---

<sup>191</sup> A Lei tipifica condutas realizadas mediante o uso de sistema eletrônico, digital ou similares, que sejam praticadas contra sistemas informatizados e similares e dá outras providências. Disponível em [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm).

Esse cenário de ameaças a liberdades básicas dos indivíduos e instauração de um sistema de vigilância na Internet gerou muitas críticas da sociedade ao projeto de lei, resultando em uma intensa mobilização social.

O governo brasileiro também se posicionou e durante o X Fórum Internacional de Software Livre (FISL- X), realizado no ano de 2009, na cidade de Porto Alegre, o então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva propôs a criação de um Marco Civil para a Internet no Brasil.

A ideia alavancou interesses múltiplos e vários segmentos da sociedade iniciaram um processo de unificação desses interesses.

Inspirados nos princípios para a Governança e Uso da Internet, publicado pelo Comitê Gestor da Internet, contando com amplo apoio popular e de acordo com orientações do governo, a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, em parceria com o Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, deu início a um processo aberto e colaborativo de discussão *on line* de um anteprojeto de lei para criar uma lei básica para a Internet brasileira. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, pp.19-20)

Assim, enquanto a existência do PL 84/99 em si era potencialmente danosa, a reação a ele teve o mérito de reunir em torno de uma causa comum vários grupos organizados como governo, sociedade civil, academia, indústria, e outros segmentos sociais, que apesar da unificação do processo, já se posicionavam com interesses distintos diante da possibilidade da construção de um Marco regulatório para a Internet.

#### 4.4 A Construção do Marco Civil da Internet

Um dos exemplos mais claros do amplo engajamento social em reação ao PL 84/99 pôde ser visto na petição *on-line* intitulada “Em Defesa da Liberdade e do Progresso do Conhecimento na Internet Brasileira”<sup>192</sup>, que reuniu mais de 160 mil assinaturas solicitando a rejeição do projeto pelo Senado Federal.

Outro exemplo da participação popular materializou-se no movimento Mega Não!<sup>193</sup>, que organizou diversas atividades de mobilização na Internet e fora dela contra o PL.

Por outro lado os grupos engajados também se mobilizaram na construção do anteprojeto que foi finalizado em 2011. Essas ações foram direcionadas através de dois momentos: um

---

<sup>192</sup> O manifesto está Disponível em <http://www.cartamaior.com.br>, mas a votação foi encerrada, e a página da petição <http://petitiononline.com>, está desativada.

<sup>193</sup> Em 2011 o Mega Não! recebeu o Prêmio Frida na categoria Liberdades. O prêmio foi concedido pelo *Internet Governance Forum*. O Movimento Mega Não! e o Mega Sim, juntaram-se formando o Movimento Mega. Disponível em <http://movimentomega.org.br>

caracterizado como Procedimental e outro como Substantivo.

Neste item, analisaremos essa proposta de regulação em seus dois principais aspectos: (a) o procedimental, que enfoca a inovação promovida pelo processo de consulta, discussão e participação popular, por meio da rede, na redação do Marco Civil; e (b) o substantivo, que abordará os principais temas tratados no Anteprojeto, tais como responsabilidade de provedores de Internet, guarda de registros de sites, dentre outros de relevância para o ambiente digital e seus usuários. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.20)

Através de um processo descentralizado e aberto, com participação efetiva da sociedade, realizado pelas redes sociais, utilizando ferramentas disponíveis na própria Internet como *blogs*, foi construído o sistema de discussões e debates, caracterizando assim o sistema de atuação Procedimental. “[...] Utilizando uma plataforma para construção de *blogs*, conhecida como *WordPress*<sup>194</sup> foi implementado um sistema para receber sugestões e comentários no *site* Cultural Digital”<sup>195</sup> (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.20).

Esse primeiro momento que começou em outubro de 2009, foi dividido em duas fases. Na primeira delas um texto contendo os princípios gerais para a regulação da Internet foi submetido para apreciação da sociedade através do *site* Cultura Digital.

Baseado na resolução CGI.br/RES/2009/003/P publicada pelo Comitê Gestor da Internet, esse texto tratava basicamente dos Princípios para a Governança e Uso da Internet no Brasil<sup>196</sup> distribuídos em dez pontos básicos:

- **Liberdade, privacidade e direitos humanos:** O uso da Internet deve guiar-se pelos princípios de liberdade de expressão, de privacidade do indivíduo e de respeito aos direitos humanos, reconhecendo-os como fundamentais para a preservação de uma sociedade justa e democrática.
- **Governança democrática e colaborativa:** A governança da Internet deve ser exercida de forma transparente, multilateral e democrática, com a participação dos vários setores da sociedade, preservando e estimulando o seu caráter de criação coletiva.
- **Universalidade:** O acesso à Internet deve ser universal para que ela seja um meio para o desenvolvimento social e humano, contribuindo para a construção de uma sociedade inclusiva e não discriminatória em benefício de todos.

---

<sup>194</sup> Plataforma de construção de sites e blogs. Disponível em <http://www.br.wordpress.com>

<sup>195</sup> O site cultura digital continua ativado, não mais aberto para votações, mas com informações substanciais sobre o início do processo bem como informações relativas à promulgação da Lei em 2014. Disponível em <http://www.culturadigital.br>

<sup>196</sup> Princípios para a Governança e Uso da Internet. Também conhecido com Decálogo do CGI.br Disponível em <http://www.cgi.br/principios/>

- **Diversidade:** A diversidade cultural deve ser respeitada e preservada e sua expressão deve ser estimulada, sem a imposição de crenças, costumes ou valores.
- **Inovação:** A governança da Internet deve promover a contínua evolução e ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso
- **Neutralidade da rede:** Filtragem ou privilégios de tráfego devem respeitar apenas critérios técnicos e éticos, não sendo admissíveis motivos políticos, comerciais, religiosos, culturais, ou qualquer outra forma de discriminação ou favorecimento.
- **Inimputabilidade da rede:** O combate a ilícitos na rede deve atingir os responsáveis finais e não os meios de acesso e transporte, sempre preservando os princípios maiores de defesa da liberdade, da privacidade e do respeito aos direitos humanos.
- **Funcionalidade, segurança e estabilidade:** A estabilidade, a segurança e a funcionalidade globais da rede devem ser preservadas de forma ativa através de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e estímulo ao uso das boas práticas.
- **Padronização e interoperabilidade:** A Internet deve basear-se em padrões abertos que permitam a interoperabilidade e a participação de todos em seu desenvolvimento.
- **Ambiente legal e regulatório:** O ambiente legal e regulatório deve preservar a dinâmica da Internet como espaço de colaboração.

De acordo com o site Cultural Digital, após análise do primeiro texto desenvolvido pelo CGI.br e compilação de ideias, o texto para avaliação foi estruturado em três eixos de discussões (Quadro 5)

**Quadro 5** - Eixos de discussões

<b>EIXO 1</b>	
<b>1. Direitos Individuais e coletivos</b>	
1.1 Privacidade	
1.1.1 Intimidade e vida privada, direitos fundamentais	
1.1.2 Inviabilidade do sigilo da correspondência e comunicações	
1.1.3 Guarda de logs	
1.1.4 Como garantir a privacidade?	
1.2 Liberdade de Expressão	
1.2.1 Constituição Federal e Declaração Universal dos Direitos Humanos	

1.2.2	Conflitos com outros direitos fundamentais. Anonimato
1.2.3	Liberdade de Expressão na Internet
1.2.4	O direito de receber e acessar informações
1.2.5	Acesso anônimo
1.3	Direito de acesso
1.3.1	Relações com a liberdade de expressão
1.3.2	Acesso à Internet e desenvolvimento social
1.3.3	Facilidade de acesso
<b>EIXO 2</b>	
<b>2.</b>	<b>Responsabilidade dos atores</b>
2.1.	Definição clara de responsabilidade dos intermediários
2.1.1.	Ausência de legislação específica
2.1.2.	Um regime de responsabilidade compatível com a natureza dinâmica da Internet
2.1.3.	Procedimentos administrativos e extrajudiciais prévios
2.2.	Não-discriminação de conteúdos (neutralidade)
2.2.1.	O princípio end-to-end
2.2.2.	Filtragem indevida
<b>EIXO 3</b>	
<b>3.</b>	<b>Diretrizes governamentais</b>
3.1.	Abertura
3.1.1	Interoperabilidade plena
3.1.2	Padrões e formatos abertos
3.1.3	Acesso a dados e informações públicos
3.2.	Infraestrutura
3.2.1	Conectividade
3.2.2	Ampliação das redes de banda larga e inclusão digital
3.3.	Capacitação
3.3.1	Cultura digital para o desenvolvimento social
3.3.2	Iniciativas públicas e privadas

Para cada tópico foi disponibilizado um texto base com observações relevantes e esclarecedoras para a sociedade e a partir daí, foram feitas as considerações individualizadas através do *site*.

Para melhor explicar o processo de votação, visitamos o site do culturadigital e reproduzimos aqui três textos (Quadro 6), relativos a cada um dos eixos postados durante a primeira etapa de discussão do Marco Civil da Internet do Brasil. A escolha foi aleatória em função do espaço, mas todos os pontos ainda estão disponíveis para leitura e podem ser consultados através do endereço referendado em rodapé<sup>197</sup>.

**Quadro 6 – Posts de discussão**

**Posts da categoria “1.1.1 Intimidades e vidas privadas, direitos fundamentais”**

A intimidade e a vida privada são reconhecidas como direitos fundamentais pela nossa Constituição Federal, que assegura aos indivíduos indenização moral ou material na hipótese de sua violação. Há também previsões esparsas sobre o tema, em particular com relação à proteção de dados pessoais, no Código de Defesa do Consumidor e na Lei do Habeas Data. No entanto, o País não conta com um documento único que trate do tema de forma abrangente e ordenada.

Um marco próprio e unificado para a proteção de dados pessoais existe, por exemplo, no âmbito da União Européia, que editou diretivas tanto para a proteção das pessoas com relação ao tratamento de seus dados pessoais (1995), quanto para o tratamento de dados pessoais e proteção da privacidade no setor das comunicações eletrônicas (2002).

**Posts da categoria "2.2.1 O princípio end-to-end"**

A internet desenvolveu-se até seu estágio atual, dentre outros aspectos, por conta de sua natureza aberta e não discriminatória. Os protocolos de comunicação que permitem o envio de dados de um canto a outro, sob a forma de pacotes ou datagramas, foram planejados para que permitissem um tráfego livre e igualitário, independentemente da forma ou da natureza de seu conteúdo.

No entanto, este princípio não legislado – que afirma que a internet deve permanecer neutra com relação às suas inúmeras possibilidades de uso, sem sofrer limitação ou controle na transmissão, recepção ou emissão de dados – nem sempre é obedecido pelos diversos intermediários do processo de comunicação virtual. Isto fere a própria lógica da internet, no sentido de que suas aplicações e controles devem ficar nas pontas (o chamado princípio “end-to-end”), ou seja, nas mãos dos seus usuários.

<sup>197</sup> <http://culturadigital.br/marcocivil/category/consulta/2-responsabilidade-dos-atores-eixo-2/2-2-nao-discriminacao-de-conteudos-neutralidade/2-2-1-o-principio-end-to-end/>

**Posts da categoria "3.3.2 Iniciativas públicas e privadas"**

O fomento a iniciativas privadas deve ser levado em consideração quando da definição de políticas públicas de capacitação. De toda forma, é essencial incluir o uso da rede como ferramenta no processo educacional em todos os níveis de ensino. A finalidade é habituar as pessoas ao ambiente digital, torná-lo uma possibilidade familiar e que represente um auxílio na construção de soluções, e nunca um entrave.

De acordo com o Relatório de Políticas da Internet (2012, p.22), um dos tópicos mais debatidos durante esse primeiro momento de discussão dizia respeito “[...] à proposta de um mecanismo voluntário que garantisse aos provedores de serviços de Internet a isenção de responsabilidade quanto a conteúdo publicado por terceiros”.

Um prazo de 45 dias foi estipulado pelos grupos gestores, através de um Fórum *on line*, para que a sociedade analisasse o texto, debatesse e propusesse novos temas para a efetivação de uma futura legislação da Rede.

Segundo o Relatório de Políticas da Internet (2012, p.21), cerca de 800 comentários proposicionais foram recebidos nessa etapa. O texto disponibilizado para votação no *site* Cultura Digital foi definido em cinco capítulos:

- **Capítulo I: Disposições Preliminares**
- **Capítulo II: Dos Direitos e Garantias dos Usuários**
- **Capítulo III: A Provisão de Conexão e de Serviços da Internet**
- **Capítulo IV: Da Atuação do Poder Público**
- **Capítulo V: Disposições Finais**

Cada capítulo foi subdividido em Artigos e cada temática, devidamente discutida através de votações. A minuta do anteprojeto de lei para debate colaborativo decretada pelo Congresso Nacional, ficou assim distribuída. Ao visitarmos o site fizemos as compilações de dados<sup>198</sup> (Quadro 7).

**Quadro 7**– Compilação de dados das minutas do anteprojeto

<b>Capítulo I: Disposições Preliminares: 11 comentários</b>
<b>Art. 1º:</b> Esta Lei estabelece direitos e deveres relativos ao uso da Internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

---

<sup>198</sup> Todos os comentários podem ser acessados através do site Cultura Digital, através do endereço <http://culturadigital.br/marcocivil/debate/>



municípios em relação à matéria: **14 comentários**

**Art. 2º:** A disciplina do uso da Internet no Brasil tem como fundamentos o reconhecimento da escala mundial da rede, o exercício da cidadania em meios digitais, os direitos humanos, a pluralidade, a diversidade, a abertura, a livre iniciativa, a livre concorrência e a colaboração, e observará os seguintes princípios: **14 comentários**

I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento: **30 comentários**

II – proteção da privacidade: **25 comentários**

III – proteção aos dados pessoais, na forma da lei: **8 comentários**

IV – preservação e garantia da neutralidade da rede: **15 comentários**

V – preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas:

**9 comentários**

VI – preservação da natureza participativa da rede: **16 comentários**

Parágrafo único. Os princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria, ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte: **4 comentários**

**Art. 3º:** disciplina do uso da Internet no Brasil tem os seguintes objetivos: **4 comentários**

I – garantir a todos os cidadãos o acesso à Internet: **18 comentários**

II – promover o acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural: **6 comentários**

III – fortalecer a livre iniciativa e a livre concorrência: **6 comentários**

IV – promover a inovação e fomentar a ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso: **4 comentários**

V – promover a padronização, a acessibilidade e a interoperabilidade, a partir do uso de padrões abertos: **11 comentários**

**Art.4º.** Para os efeitos desta Lei, considera-se: **5 comentários**

I – Internet: o conjunto de meios de transmissão, comutação e roteamento de dados, estruturados em escala mundial, bem como os protocolos necessários à comunicação entre terminais, incluídos ainda os programas de computador específicos para esse fim: **8 comentários**

II – terminal: computador ou dispositivo análogo que se conecte à Internet: **21 comentários**

III – administrador de sistema autônomo: pessoa jurídica, devidamente cadastrada junto ao Registro de Endereçamento da Internet para América Latina e Caribe (LACNIC), responsável por blocos específicos de número IP (*Internet protocol*) e por um conjunto de roteadores, redes e linhas de comunicação pela Internet que formem uma infraestrutura delimitada por protocolos e métricas comuns: **6 comentários**

IV – conexão à Internet: autenticação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela Internet, mediante a atribuição de um número IP: **8 comentários**

V – registro de conexão: o conjunto de informações referentes à data e hora de início e término de uma conexão à Internet, sua duração e o número IP utilizado pelo terminal para o recebimento de pacotes de dados: **25 comentários**

VI – serviços de Internet: conjunto de serviços diversos que podem ser acessados por meio de um terminal conectado à Internet, como, por exemplo, navegação, comunicação instantânea, envio e recebimento de correspondência eletrônica, publicação de obras textuais ou audiovisuais em formato digital, entre outros: **13 comentários**

VII – registros de acesso a serviços de Internet: o conjunto de informações referentes à data e hora de uso de um determinado serviço de Internet a partir de um determinado número IP: **5 comentários**

**Art. 5º:** Na interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta, além dos fundamentos, princípios e objetivos previstos, a natureza da Internet, seus usos e costumes particulares e sua importância para a promoção do desenvolvimento humano, econômico, social e cultural, as exigências do bem comum, e os direitos e deveres individuais e transindividuais: **9 comentários**

**Capítulo II: Dos Direitos e Garantias dos Usuários: sem comentários**

**Art. 6º:** O acesso à Internet é direito do cidadão, fundamental ao exercício da cidadania, às liberdades de manifestação do pensamento e de expressão e à garantia do acesso à informação. **24 comentários**

**Art. 7º:** O usuário de Internet tem direito: **4 comentários**

I – à inviolabilidade e ao sigilo de suas comunicações, salvo por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal: **19 comentários**

II – à não suspensão ou degradação da qualidade contratada da conexão à Internet, nos

termos do art. 12, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização: **16 comentários**

III – a informações claras e completas constantes dos contratos de prestação de serviços, estabelecendo o regime de proteção aos seus dados pessoais, registros de conexão e registros de acesso a serviços de Internet, bem como sobre práticas de gerenciamento da rede que possam afetar a qualidade do serviço oferecido: **3 comentários**

IV – à não divulgação ou uso de seus registros de conexão e registros de acesso a serviços de Internet, salvo mediante seu consentimento expresso ou em decorrência de determinação judicial: **12 comentários**

**Art. 8º:** A garantia do direito à privacidade e à liberdade de expressão nas comunicações é condição para o pleno exercício do direito de acesso à Internet: **6 comentários**

**Parágrafo único.** O exercício do direito à privacidade e à liberdade de expressão autoriza aos usuários da Internet a livre opção por medidas de segurança direcionadas a salvaguardar a proteção de dados pessoais e o sigilo das comunicações: **7 comentários**

### **CAPÍTULO III: A Provisão de Conexão e de Serviços de Internet: 1 comentário**

#### **Seção I**

**Disposições Gerais: sem comentários**

**Art. 9º:** A provisão de conexão à Internet impõe a obrigação de guardar apenas os registros de conexão, nos termos da Subseção I da Seção III deste Capítulo, ficando vedada a guarda de registros de acesso a serviços de Internet pelo provedor: **25 comentários**

**Parágrafo único:** O provedor de conexão a Internet fica impedido de monitorar, filtrar, analisar ou fiscalizar o conteúdo dos pacotes de dados, salvo para administração técnica de tráfego, nos termos do art 12: **11 comentários**

**Art. 10:** A provisão de serviços de Internet, onerosa ou gratuita, não impõe ao provedor a obrigação de monitorar, filtrar, analisar ou fiscalizar o conteúdo dos pacotes de dados, tampouco de guardar registros de acesso a serviços de Internet, salvo, em qualquer dos casos, por ordem judicial específica, observado o disposto no art. 18: **16 comentários**

**Parágrafo único.** Para efeitos deste dispositivo, os usuários que detenham poderes de moderação sobre o conteúdo de terceiros se equiparam aos provedores de serviços de Internet: **12 comentários**

**Art. 11:** A responsabilização do provedor de serviços de Internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros fica condicionada ao descumprimento dos

procedimentos previstos na Seção IV deste Capítulo: **5 comentários**

## Seção II

**Do tráfego de dados: sem comentários**

**Art. 12:** O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, conteúdo, serviço, terminal ou aplicativo, sendo vedado estabelecer qualquer discriminação ou degradação do tráfego que não decorra de requisitos técnicos destinados a preservar a qualidade contratual do serviço:

**17 comentários**

## Seção III

**Dos registros de dados: 2 comentários**

### Subseção I

**Da guarda de registros de conexão: 1 comentário**

**Art. 13:** A guarda e a disponibilização dos registros de conexão a que esta lei faz referência devem atender à preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas: **6 comentários**

**Art. 14:** A provisão de conexão à Internet impõe ao administrador do sistema autônomo respectivo o dever de manter os registros de conexão sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, pelo prazo máximo de 6 (seis) meses, nos termos do regulamento: **86 comentários**

**Parágrafo único.** O dever de manter os registros de conexão não poderá ser transferido: **8 comentários**

**Art. 15:** Na guarda de registros de conexão: **3 comentários**

I – os registros de conexão somente poderão ser fornecidos a terceiros mediante ordem judicial ou por autorização prévia e expressa do respectivo usuário: **11 comentários**

II – os dados cadastrais somente poderão ser disponibilizados de maneira vinculada aos registros de conexão mediante ordem judicial: **17 comentários**

III – as medidas e procedimentos de segurança e sigilo dos registros de conexão e dos dados cadastrais devem ser informados de forma clara aos usuários: **5 comentários**

**Parágrafo único.** Os procedimentos de segurança necessários à preservação do sigilo e da integridade dos registros de conexão e dos dados cadastrais referidos neste artigo deverão atender a padrões adequados, a serem definidos por meio de regulamento: **5 comentários**

### Subseção II

**Da guarda de registros de acesso a serviços de Internet: 3 comentários**

**Art. 16:** A guarda de registros de acesso a serviços de Internet dependerá de autorização expressa do usuário e deverá obedecer ao que segue, sem prejuízo às demais normas e diretrizes relativas à proteção de dados pessoais: **20 comentários**

I – informação prévia ao usuário sobre a natureza, finalidade, período de conservação, políticas de segurança e destinação das informações guardadas, facultando-lhe o acesso, retificação e atualização sempre que solicitado: **3 comentários**

II – consentimento livre e informado do usuário previamente ao tratamento, à distribuição a terceiros ou à publicação das informações coletadas: **2 comentários**

III – os dados que permitam a identificação do usuário somente poderão ser disponibilizados de maneira vinculada aos registros de acesso a serviços de Internet mediante ordem judicial: **13 comentários**

**Art. 17:** Os danos causados aos titulares de dados pessoais devem ser reparados nos termos da lei: **6 comentários**

**Subseção III**

**Da proteção ao sigilo das comunicações pela Internet: sem comentários**

**Art. 18:** Os procedimentos de interceptação, escuta ou disponibilização de conteúdo das comunicações pela Internet somente poderão ocorrer para fins de persecução penal e serão regulados pela lei que trata da interceptação de comunicação telefônica e dados telemáticos: **16 comentários**

**Seção IV**

**Da remoção de conteúdo: 16 comentários**

**Art. 19:** O provedor de conexão à Internet não será responsabilizado por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros: **12 comentários**

**Art. 20:** O provedor de serviço de Internet poderá ser responsabilizado por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se for notificado pelo ofendido e não tomar providências para, no âmbito do seu serviço e dentro do prazo razoável, tornar disponível o conteúdo aprontado como infringente: **62 comentários**

§ 1º. Os provedores de serviços de Internet devem oferecer de forma ostensiva ao menos um canal eletrônico dedicado ao recebimento de notificações e contranotificações: **8 comentários**

§ 2º. É facultativo ao provedor de serviços de Internet criar mecanismos

automatizado para atender aos procedimentos dispostos nesta Seção: **6 comentários**

### **PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO**

O provedor de serviço de internet somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após intimado para cumprir ordem judicial a respeito, não tomar as providências para, no âmbito do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente: **67 comentários**

**Art. 21:** A notificação de que trata o art.20 deverá conter, sob pena de invalidade:

I – Identificação do notificante, incluindo seu nome completo, seus números de registro civil e fiscal e dados atuais para contato: **sem comentários**

II – data e hora de envio: **sem comentários**

III – Identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material pelo notificado: **sem comentários**

IV – descrição da relação entre o notificante e o conteúdo apontado como infringente: **sem comentários**

V – justificativa jurídica para a remoção: **2 comentários**

### **PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO**

A intimação de que trata o art. 20 deverá conter, sob pena de invalidade: **3 comentários**

I – identificação da parte que solicitou a remoção do conteúdo, incluindo seu nome completo, seus números de registro civil e fiscal e dados atuais para contato: **sem comentários**

II – identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material: **sem comentários**

III – descrição da relação existente entre a parte solicitante e o conteúdo apontado como infringente: **sem comentários**

IV – justificativa jurídica para a remoção: **3 comentários**

**Art. 22:** Ao tornar disponível o acesso ao conteúdo, caberá ao provedor do serviço informar o fato ao usuário responsável pela publicação, comunicando-lhe o teor da notificação de remoção e fixando prazo razoável para a eliminação definitiva do conteúdo: **7 comentários**

**Parágrafo único:** Caso o usuário responsável pelo conteúdo infringente não seja identificável ou não possa ser localizado, e desde que presentes os requisitos de validade da notificação,

cabe ao provedor de serviço manter o bloqueio: **2 comentários**

#### **PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO**

Ao tornar indisponível o acesso ao conteúdo, caberá ao provedor do serviço informar o fato ao usuário responsável pela publicação, comunicando-lhe o teor da intimação, nos casos em que o usuário responsável seja identificável: **7 comentários**

**Art. 23:** É facultativo ao usuário responsável pela publicação, observados os requisitos do art.21, contranotificar o provedor de serviço, requerendo a manutenção do conteúdo e assumindo a responsabilidade exclusiva pelos eventuais danos causados a terceiros, caso em que caberá ao provedor de serviço o dever de restabelecer o acesso ao conteúdo indisponibilizado e informar ao notificante o restabelecimento: **4 comentários**

Parágrafo único: Qualquer outra pessoa interessada, física ou jurídica, observados os requisitos do art. 21, poderá contranotificar o prestador de serviço, assumindo a responsabilidade pela manutenção do conteúdo: **1 comentário**

#### **PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO**

Os usuários que detenham poderes de moderação sobre o conteúdo de terceiros se equiparam aos provedores de serviços de Internet para efeitos do disposto nesta Seção: **11 comentários**

**Art 24:** Tanto o notificante quanto o contranotificante respondem, nos termos da lei, por informações falsas, errôneas e pelo abuso ou má fé: **3 comentários**

#### **PROPOSTA DE SUPRESSÃO**

**Art. 25:** Os usuários que detenham poderes de moderação sobre o conteúdo de terceiros se equiparam aos provedores de serviços de Internet para efeitos do disposto nesta Seção: **22 comentários**

### **Seção V**

#### **Da requisição judicial de registros**

**Art. 26:** A parte interessada poderá, para o exclusivo propósito de formar conjunto probatório em processo judicial, requerer ao juiz a expedição de requisição solicitando, ao responsável pela guarda, o fornecimento de registros de conexão ou de acesso a serviço de Internet: **5 comentários**

**Parágrafo único:** No requerimento de requisição judicial a parte deverá fazer constar:

- I – a descrição pormenorizada de indícios razoáveis da ocorrência do ilícito: **sem comentários**
- II – a justificativa motivada da utilidade dos registros solicitados para fins de investigação do

ilícito: **1 comentário**

III – período ao qual se referem os registros: **1 comentário**

**Art. 27:** A requisição judicial de fornecimento de registros obedecerá aos ritos processuais cabíveis, observado o que segue: **4 comentários**

§ 1º. A requisição de fornecimento de registros de acesso a serviços de Internet fica sujeita à comprovação de que o responsável mantém a guarda com a autorização expressa dos usuários, obedecido o disposto no art. 16: **2 comentários**

§ 2º. Caso o fornecimento dos registros de acesso a serviços de Internet não seja necessário para os fins da investigação, cabe ao juiz limitar a requisição apenas ao fornecimento dos registros de conexão: **2 comentários**

§ 3º. Cabe ao juiz tomar as providências necessárias à garantia do sigilo do conteúdo das comunicações e à preservação da intimidade, vida privada, honra e imagem do usuário, podendo, inclusive, determinar o segredo de justiça em relação às informações recebidas: **sem comentários**

#### **CAPÍTULO IV: Da atuação do Poder Público**

**Art. 28:** Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da Internet no Brasil: **9 comentários**

I – estabelecimento de mecanismos de governança transparentes, colaborativos e democráticos, com a participação dos vários setores da sociedade: **7 comentários**

II – promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, nos diferentes níveis da federação, para permitir o intercâmbio de informações e a agilização de procedimentos: **sem comentários**

III – promoção da interoperabilidade entre sistemas e terminais diversos, inclusive entre os diferentes níveis federativos e diversos setores da sociedade: **sem comentários**

IV – adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos: **8 comentários**

V – publicização e disseminação de dados e informações públicos, de forma aberta e estruturada: **4 comentários**

VI – otimização da infraestrutura das redes, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços de Internet, sem prejuízo à abertura, neutralidade e natureza participativa: **2 comentários**

VII – desenvolvimento de ações e programas de capacitação para uso da internet: **1 comentário**



VIII – promoção da cultura e da cidadania, inclusive pela prestação mais dinâmica e eficiente de serviços públicos: **1 comentário**

IX – uso eficiente de recursos públicos e dos serviços finalísticos disponibilizados ao cidadão: **sem comentários**

X – prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, simplificada e por múltiplos canais de acesso: **sem comentários**

**Art. 29:** Os sítios e portais de entes do Poder Público devem buscar:

I – compatibilidade dos serviços de governo eletrônico com diversos terminais, sistemas operacionais e aplicativos para seu acesso: **1 comentário**

II – acessibilidade a todos os interessados, independentemente de suas capacidades físico-motoras, perceptivas, culturais e sociais, resguardados os aspectos de sigilo e restrições administrativas e legais: **sem comentários**

III – compatibilidade tanto à leitura humana como ao tratamento por máquinas: **4 comentários**

IV – facilidade de uso dos serviços de governo eletrônico: **1 comentário**

V – fortalecimento da democracia participativa: **10 comentários**

**Art. 30:** O cumprimento do dever constitucional do Estado na prestação da educação, em todos os níveis de ensino, abarca a capacitação para o uso da Internet como ferramenta de exercício de cidadania, promoção de cultura e desenvolvimento tecnológico: **sem comentários**

§ 1º. Sem prejuízo das atribuições do poder público, o Estado fomentará iniciativas privadas que promovam a Internet como ferramenta educacional: **sem comentários**

§ 2º. A capacitação para o uso da Internet deve ocorrer integrada a outras práticas educacionais: **4 comentários**

**Art. 31:** As iniciativas públicas de fomento à cultura digital e de promoção da Internet como ferramenta social devem:

I – buscar minimizar as desigualdades, sobretudo as regionais, no acesso à informação: **2 comentários**

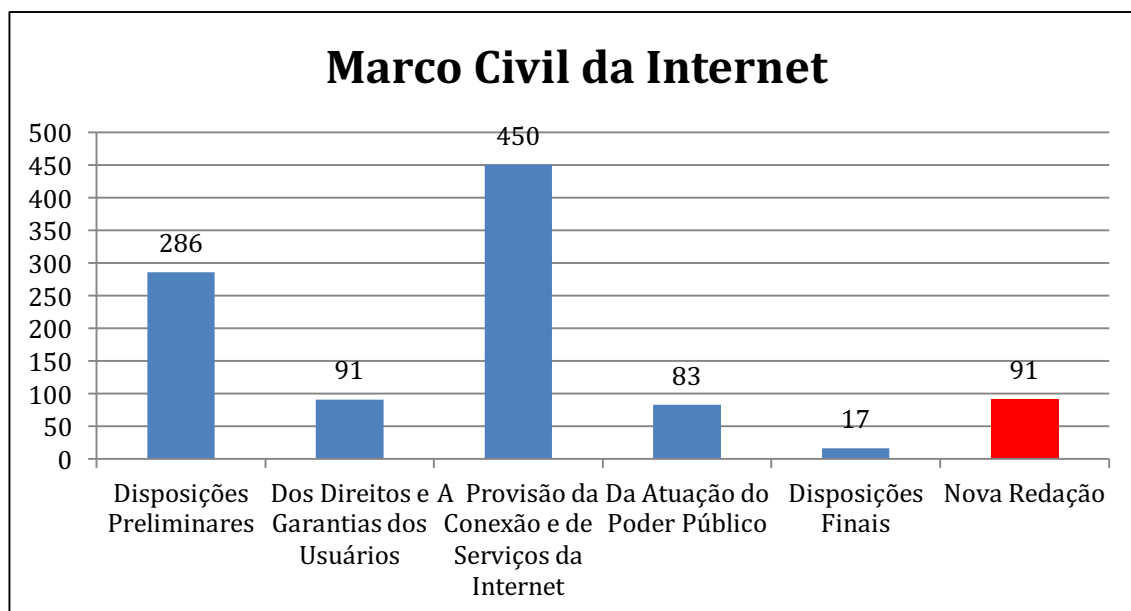
II – promover a inclusão digital de toda a população, especialmente a de baixa renda: **26 comentários**

**Art. 32:** O Estado deve buscar, formular e fomentar estudos periódicos regulares e periodicamente fixar metas, estratégias, planos e cronogramas referentes ao uso e

desenvolvimento da Internet no país: <b>3 comentários</b>
<b>CAPÍTULO V: Disposições finais</b>
<b>Art. 33:</b> A defesa dos interesses e direitos dos usuários da Internet poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo, na forma do disposto nos artigos 81 e 82 da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990: <b>8 comentários</b>
<b>Art. 34:</b> Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação: <b>9 comentários</b>

Criamos esse gráfico para melhor visualização do processo de votação (Gráfico 4).

**Gráfico 4** - Dados compilados da primeira votação do anteprojeto



As propostas, amplamente debatidas, geraram o texto do anteprojeto que foi colocado mais uma vez para consulta pública, por mais 45 dias, gerando assim o segundo momento de votação.

De acordo com o Relatório de Políticas da Internet o segundo momento, em função de várias considerações como a relevância do tema e por se tratar de um processo único e inovador dentro de um cenário mundial, foi prorrogado e o prazo final para apreciação do texto foi definido para 30 de maio de 2010.

Nesta segunda etapa, foram recebidos cerca de 1.200 comentários ao texto inicialmente proposto, e outros segmentos da sociedade resolveram participar do processo, gerando uma demanda maior de abrangência social da nova Legislação em estudo.

Na última fase, houve aproximadamente 1.200 comentários ao texto. Além de indivíduos e

organizações da sociedade civil, participaram também empresas e associações ligadas à indústria cultural e de tecnologia, tanto nacionais como estrangeiras, o que aumentou a diversidade de opiniões e, por consequência, a legitimidade do processo. (Relatório de Políticas da Internet, 2012, p.21)

As contribuições nacionais, recebidas por *e-mail* e atualizadas até o dia 01.06.2010, segundo o site Cultura Digital, vieram das seguintes empresas e associações (Quadro 8).

**Quadro 8** - Empresas e associações que contribuíram com o Marco Civil

ABES	Claro	IDEC	Prof. Demi Getschko
ABPN	CNPG	LegalTech	PROTESTE
Abril Digital	Embratel	Marcelo Thompson	Transparência HackDay
Aiyra	GPOPAI	Ministério da Fazenda	União Brasileira de Vídeo
Bandeirantes	IASP	MPA Brasil	
BKBG	IBDE	Polícia Federal	

As contribuições estrangeiras, também atualizadas até o dia 01.06.2010, vieram dos seguintes países (Quadro 9).

**Quadro 9** - Países que contribuíram com o Marco Civil

Arábia Saudita	Chile (IFPI)	Estônia	México (AMPROFON)
África do Sul	China	Grécia	México (SACM)
Argélia	Colômbia	Guiana	Namíbia
Argentina	Dinamarca	Guiné	Omã
Áustria	ESA	Israel	Suécia
Bahamas	Espanha	Itália	Suíça
Burkina Faso	Estados Unidos (Embaixada do Brasil em Washington)	Japão	Uruguai
Cingapura	Estados Unidos (IFPI)	Jordânia	Uruguai (Ministério das Relações Exteriores)

Vamos deixar registrados aqui também dois momentos referentes às considerações de empresas, associações e de países (Quadro 10). Lembrando que ambos foram escolhidos de forma aleatória e que todos os demais *posts* podem ser visualizados através do endereço em rodapé<sup>199</sup>.

<sup>199</sup> *Posts* relativos às contribuições de empresas, associações e países, ao Marco Civil da Internet do Brasil. Disponíveis em <http://culturadigital.br/marcocivil/2010/05/26/contribuicao-do-ifpi-para-o-marco-civil-da-internet/> e <http://culturadigital.br/marcocivil/2010/05/30/contribuicao-da-bandeirantes/>

**Quadro 10** - Exemplos de considerações de empresas ao Marco Civil

### **Contribuição da Bandeirantes**

30 de maio de 2010, às 08:05h

**Nesta sexta-feira(28), a equipe do Marco Civil da Internet recebeu por e-mail a colaboração da Rádio e Televisão Bandeirantes, abaixo reproduzida, com a devida autorização:**

AO EXMO. SR. SECRETÁRIO DA SECRETARIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – UNIÃO FEDERAL.

**RÁDIO E TELEVISÃO BANDEIRANTES LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o no 60.509.239/0001-13, com sede na Rua Carlos Cirilo Jr., no 92, Bairro Morumbi, na cidade de São Paulo/SP, CEP 05.614-000, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, diante das discussões envolvendo o Marco Civil da internet no Brasil, conforme minuta preliminar de anteprojeto de Lei elaborada pelo Ministério da Justiça, apresentar formalmente suas contribuições ao Marco Civil da Internet, de acordo com os fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

Inicialmente, apesar da ora Requerente já ter apresentado suas contribuições no formato eletrônico proposto pelo Ministério da Justiça (especialmente através do site <<http://culturadigital.br//marcocivil>>), diante da própria magnitude e importância que envolve o Marco Civil da Internet no Brasil, a Requerente também apresenta suas contribuições por intermédio desta manifestação, de acordo com as seguintes colocações.

Pois bem! Segundo a visão da Requerente, o Marco Civil da Internet deve se pautar, primordialmente, nos seguintes pilares:

1) Liberdade de Expressão: como um instrumento de comunicação social, a internet deve ter sustentáculo o princípio da liberdade de expressão, esculpido pelo Artigo 5o, inciso IX, da Constituição Federal;

2) Neutralidade da Rede: como conseqüência do livre acesso a toda informação disponível na rede mundial de computadores, é preciso garantir que todas as empresas atuantes na internet tratem de forma isonômica as informações e conteúdos nela disponíveis, independentemente de sua origem, evitando-se, com isso, a concorrência desleal e privilégios econômicos.

Reforça-se a necessidade de manter a neutralidade da rede, pelo fato de alguns provedores de serviços de internet também exercerem o papel de provedores de conexão à internet, ou ainda, de administradores de sistema autônomo, pelo que os mesmos, imbuídos de interesses meramente econômicos, poderão privilegiar um conteúdo próprio (ou de empresas coligadas/parceiras), em detrimento das demais empresas que disponibilizam conteúdo na internet, e por conseguinte, dos próprios usuários.

3) Cumprimento e efetividade do Artigo 222, §3o, da Constituição Federal, garantindo-se, com isso, que a Internet seja explorada no Brasil exclusivamente por

empresas pertencentes a Brasileiros natos e naturalizados há mais de 10 (dez) anos (mínimo de 70%), e ainda, que a gestão e o conteúdo da programação sejam conduzidos exclusivamente por Brasileiros natos e naturalizados há mais de 10 (dez) anos.

De fato, considerando ser a internet, atualmente, uma dos principais instrumentos de comunicação social, é realmente temerário possibilitar que os serviços e conteúdos nacionais sejam geridos e explorados por estrangeiros, sendo esta a preocupação do Artigo 222. §3o, da Constituição Federal.

Ademais, a Requerente apresenta abaixo algumas considerações (e sugestões de nova redação) a determinados dispositivos constantes na minuta preliminar do anteprojeto de Lei elaborado pelo Ministério da Justiça, a saber:

#### **Artigo 2º**

Recomenda-se a inclusão, dentre os princípios que irão nortear o uso da internet no Brasil, do “fomento e promoção da cultura e conteúdo nacional”, garantindo-se, com isso, que a internet seja utilizada para a efetiva capacitação e educação dos usuários, bem como para a difusão da cultura brasileira.

#### **Artigo 4º**

Corroborando a necessidade dos serviços de internet serem explorados, tão somente, por empresas pertencentes a Brasileiros natos e naturalizados há mais de 10 (dez) anos, recomenda-se a inclusão da definição de “provedor de serviços de internet”, conforme seguinte sugestão de redação:

“VIII – provedor de serviços de internet: entidade responsável pela prestação dos serviços de internet, observadas as regras e limites previstos no Artigo 222, §3o, da Constituição Federal.”

#### **Artigo 20**

A Requerente entende que a obrigação de exclusão de qualquer informação ou conteúdo da internet deve se tornar efetivamente obrigatória, tão somente, após uma ordem judicial expressa, haja vista os princípios da liberdade de expressão e do estado democrático de direito.

No entanto, é preciso que a Lei privilegie e fomente a livre e rápida solução de contendas desta natureza, razão pela qual a Requerente recomenda que, antes de se partir para o procedimento judicial, a parte “ofendida” necessariamente deva “notificar extrajudicialmente” a parte responsável pelo conteúdo (sendo esta conhecida), para que a mesma, a seu critério, decida sobre a exclusão ou não do conteúdo. Em caso de recusa, ou ausência de resposta, ou não sendo a mesma conhecida, a parte “ofendida” poderá pleitear a devida prestação jurisdicional.

Neste diapasão, tomando-se por base a nova redação do Artigo 21, recomenda a Requerente que seja incluído o seguinte requisito de validade da intimação judicial, senão

vejamos:

“V – sendo conhecida a parte responsável pelo conteúdo, a indicação da data em que foi recebida pela mesma a notificação extrajudicial de remoção espontânea, e a justificativa de recusa, se houver”.

### **Artigo 28**

Reiterando a fiel observância ao disposto no Artigo 222, §3o, da Constituição Federal, é imperioso incluir, dentre as prerrogativas do Poder Público, a fiscalização dos “provedores de serviços de internet” no Brasil, pelo que se recomenda a inclusão do seguinte inciso:

“XI – fiscalização das empresas atuantes na internet, especialmente dos “provedores de serviços de internet”, com vistas a verificar o cumprimento do disposto no Artigo 222, §3o, da Constituição Federal”.

Na oportunidade, renovam-se os protestos de estima e consideração.

Sem mais para o momento,

Brasília/DF, 25 de maio de 2010.

**RÁDIO E TELEVISÃO BANDEIRANTES LTDA.**

Flávio Lara Resende

### **Contribuição do IFPI (EUA) para o Marco Civil da Internet**

26 de maio de 2010, às 16:05h

Nesta sexta-feira(21), a equipe do Marco Civil da Internet recebeu por e-mail a colaboração da Federação Internacional da Indústria Fonográfica (IFPI), abaixo reproduzida, com a devida autorização:



**IFPI submission on the Draft Proposal for a Regulatory Framework for the Internet**

May 2010

### **EXECUTIVE SUMMARY**

IFPI, the International Federation of the Phonographic Industry, welcomes the opportunity to comment on the Draft Law Setting Forth the Civil Rights Regulatory Framework for the Internet in Brazil (the “**Draft Proposal**”) presented by the Ministry of Justice’s Legislative

Affairs Department (Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça) on 8 April 2010 for a 45 day Public Consultation.

The Draft Proposal raises serious concerns from the perspective of creators and copyright owners.

Most fundamentally, it fails to take into account its potential effect on the ability to enforce copyright in the online environment. In this respect, the Draft Proposal is out of line with similar legislation on the same issues in countries around the world; indeed many of its provisions are entirely without precedent.

More specifically, the Draft Proposal in its current form does not reflect the following key and widely accepted points regarding copyright:

1. The importance of achieving an appropriate balance between creators' rights and other fundamental rights in the online environment.
2. The need for any implementation of net neutrality to accommodate a distinction between legal and illegal content and services.
3. The need for appropriate incentives for Internet Service Providers ("ISPs") to take reasonable actions to address online piracy.

In order to create a trusted online environment where legitimate commerce can flourish, a critical principle must be the effective protection of copyright. Legislation regarding the Internet in other countries has evolved to reflect this – the Draft Proposal's provisions and overall framework strike an entirely different path, and are inconsistent with the evolving approach to these challenges around the world. While the Brazilian Government may of course choose to design its own approach, it should take into account the fact that the converging rules around the world are the product of extensive reflection, debate, negotiation and compromise, and should serve as an important template.

## **INTRODUCTION AND BACKGROUND**

IFPI represents the recording industry worldwide, with a membership comprising some 1400 record companies in 66 countries and affiliated industry associations in 45 countries, including Associação Brasileira dos Produtores de Discos (ABPD) in Brazil.

With the ever-growing importance of online communication and commerce, it is of vital importance for governments to consider the effect that uses of the Internet have on copyright.

The creative content industries are based on the value of intangible assets and rights, and ensuring meaningful protection of those rights is a key factor in future economic growth and employment, sustaining local culture, and providing employment for many and substantial state revenue in the form of tax.

As new business models evolve on the Internet, effective protection and enforcement of copyright is a prerequisite for enabling legal online commerce to flourish. Illegal acts – whether related to intellectual property (“IP”) rights, such as copyright infringement or trademark abuse, or related to other property rights, such as credit card fraud or identity theft – must be stemmed in order to provide incentives to businesses to continue investing and to rightholders to continue expanding their creative endeavours.

The protection of IP and copyright is governed by many international conventions and recognised as a fundamental right in many countries. For example, the Universal Declaration of Human Rights – which has been adopted by 48 States including Brazil – includes copyright among the rights that States are to respect and secure in their “universal and effective recognition and observance”; Article 27(2) reads “Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.” In the European Union, to cite another example, the Charter of Fundamental Rights of 2000 sets out in Article 17 that the protection of the right to property includes IP; Article 17(2) of the Charter reads “Intellectual property shall be protected.”

Brazil has recognized the importance of copyright and neighbouring rights and committed to the standards for protection and enforcement set out in several international conventions, including the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works 1886, the Rome Convention 1961 for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organisations, and the WTO TRIPS Agreement.

In order to assist the Government in evaluating its approach, this submission points out the key areas in which the Draft Proposal differs strikingly from Internet legislation in countries around the world. Unlike all other such laws to date, the Draft Proposal does not include elements to ensure effective protection of copyright online, differentiating between illegal content on the one hand, and legal content and services on the other hand. Nor does it provide appropriate incentives for ISPs to help prevent the abuse of their proprietary networks for the commission of illegal acts.

It is critical for any regulation of the Internet to recognise and incorporate these values and goals.

Accordingly, IFPI urges that the Draft Proposal’s approach be revisited, and that any new proposal be drafted in ways that are consistent with international precedents.

## **KEY CONCERNS**

### **a) The importance of achieving an appropriate balance between creators’ rights and other fundamental rights in the online environment.**

All would agree that access to the Internet is important and desirable, and implicates a number of fundamental rights. As other governments have recognised, however, all of the implicated rights must be balanced against each other, including the right to the protection of property such as copyright. No such balancing occurs in the Draft Proposal, which does not even mention or acknowledge this right, let alone engage in any effort to reconcile



competing rights, considering the principle of proportionality.

To begin with, the Draft Proposal is unprecedented in establishing access to the Internet per se as a “fundamental right”, or as Article 6 puts it, “a right of the citizen”. We are not aware of any other country where such a right has been recognised – not surprisingly, as it is hard to see how one particular communication medium can in itself become a fundamental right. For example, under EU law, there is no fundamental right of access to the Internet. Moreover, the different rights concerned in using the Internet must be balanced, including the right to IP protection. This is repeatedly confirmed by case law, most recently by the European Court of Justice in its decision in the *Promusicae v Telefonica* case in January 2008 (case reference C-275/06), in which the Court held that there is a need to balance and reconcile the right to privacy, the right to IP protection and the right to effective remedies.

**b) The need for any implementation of net neutrality to accommodate a distinction between legal and illegal content and services.**

The Draft Proposal’s definition of “net neutrality” is too broad. If the principle of network neutrality is to be adopted,<sup>1</sup> it can be achieved without doing damage to copyright goals, by appropriately building in a distinction between legal and illegal Internet content and services. As recognised in other jurisdictions, this distinction should be one of the cornerstones of any Internet regulation framework.

In the US for example, the Federal Communications Commission (“FCC”) approved in 2005 four general Internet policy principles. Under these principles, consumers are entitled to access the Internet content of their choice, but only to the extent that this content is “lawful”. Consumers are entitled to run applications and use services of their choice, but subject to the needs of law enforcement. Consumers are also entitled to connect their choice of devices, as long as these devices are “legal” devices “that do not harm the network”. In October 2009 the FCC tabled a proposal to build on those principles by adding a principle of non-discrimination of lawful content, again premised on the principle that no unlawful conduct is to be protected.

By omitting this critical distinction, the Draft Proposal would prevent reasonable efforts to curb online piracy. To build a thriving online commerce environment, it is vital that the rule of law is upheld also on the Internet. Assuming that the goal of neutrality is pursued, it should not be read to eliminate the vital distinction between lawful content and illicit material – whether this is copyright-infringing material, child pornography or cases of identity theft, defamation, or tax evasion. Unless net neutrality is interpreted to permit enforcement action against illegal online content, it could place ISPs in a difficult position when courts grant appropriate injunctive relief to halt ongoing unlawful conduct – such as copyright infringement – that occurs via particular websites or web applications. It could also frustrate potential voluntary efforts by ISPs to stem the flow of illegal traffic going over their networks.

The overbroad definition set out in the Draft Proposal would therefore constitute a drastic step with a major negative impact not only on ISPs, but also on all copyright industries, including software and communications companies and other content providers such as the

recording industry. Any regulation on net neutrality must be done with care, in order not to inadvertently protect the dissemination of illegal content.

**c) The need for appropriate incentives for ISPs to take reasonable actions to address online piracy.**

The Draft Proposal fails to address the need for a trusted online environment that protects the rights and freedoms of all, including creators and copyright owners, through responsible behaviour by all stakeholders. This is the issue where the Draft Proposal differs most from similar legislation in countries around the world.

ISPs are the gatekeepers of the Internet and have a unique role in interacting with online consumers. They should be appropriately incentivised to cooperate with rightholders in the fight against online infringement. Many countries have adapted their laws accordingly, ensuring legal incentives for ISPs to take reasonable and effective action against various forms of piracy.

As a basic backdrop to any ISP legislation, there must be the potential for secondary liability of ISPs for infringements occurring over their networks. Against this backdrop, many countries have enacted “safe harbours” for ISPs who act appropriately. ISPs are typically exempted from monetary liability for infringement under certain specified conditions, based on the different functions that they perform. Even where such an exemption applies, the possibility to obtain injunctive relief against the ISP always remains available, allowing a court to issue orders to stop infringement. This combination of potential liability together with monetary safe harbours where the ISP acts responsibly provides effective incentives for ISPs to help combating piracy. Yet none of these conditions are reflected in the Draft Proposal.

IFPI takes no position here on the appropriate treatment of network neutrality generally, but notes that it raises many complex issues in addition to the copyright concerns discussed in this submission.

Where the infringing content is hosted on the ISPs’ servers, these laws have recognised that the ISPs can – and should – expeditiously remove infringing content. Such a “notice and takedown” procedure, as the most effective way to deal with hosted infringing content, has been successfully implemented in many countries – including all the EU Member States, the US, Australia, New Zealand, China, Singapore, Korea, and Japan. Under these countries’ laws ISPs are only protected from liability if they do not promptly take down or block infringing content upon having the requisite level of awareness of the infringement. None of these laws allows the content to be put back online other than in narrow circumstances where its removal is challenged on specific grounds by the person who posted it and the copyright owner does not follow up with a legal claim. The Draft Proposal is inconsistent with these laws in many respects.

In addition to the above, more and more countries are considering new solutions to address online piracy that involves content that is not hosted on ISP servers but resides on individual users’ computers and is distributed over peer-to-peer file-sharing networks. These acts of infringement are most effectively addressed by “graduated response” mechanisms with deterrent

sanctions available against repeat infringers who ignore a series of notices and warnings. The Draft Proposal would block consideration of most versions of such reasonable and effective solutions.

Cooperation from ISPs is necessary to enable meaningful IP protection and enforcement in the online context – and any bill setting up a regulatory framework for the Internet should address this and provide for clear and appropriate incentives, in line with the emerging international consensus.

## CONCLUSION

IP assets and their protection online are a critical element of Brazil's future economic and cultural development. The approach of the Draft Proposal should therefore be rethought and amended substantially with the input of IP experts and the direct involvement of the copyright and cultural communities to establish an appropriate legal framework providing the necessary conditions for legitimate markets to develop online. The central prerequisite is the recognition of the need for effective protection of copyright and the ability to ensure that action can be taken against unlawful conduct.



Unidos em prol de um objetivo comum, a sociedade brasileira também se manifestou através de redes sociais. Desta forma, não apenas as plataformas implementadas pelos grupos mobilizadores funcionaram na construção do texto final do projeto.

Através da *hashtag* **#marcocivil** o assunto foi discutido amplamente através de *blogs* e do *Twitter*. As considerações também chegaram através de *e-mails*. Todos os documentos, as considerações, os questionamentos e posicionamentos foram colocados à disposição da sociedade, e disponibilizados para discussões através da plataforma *on-line*. A ideia era reforçar o espírito de transparência e abertura no processo.

Com o encerramento das votações, chegou ao fim também a segunda fase de debate aberto do processo colaborativo de discussão e formulação de um marco civil para a Internet brasileira. A intenção dos grupos era combater os projetos que previam punições penais aos usuários e provedores no Brasil.

Diante dessa concepção foi articulado o Projeto de Lei 2.126/2011. Gestado no Ministério da Justiça e fruto de diversas consultas públicas, o projeto se contrapôs às iniciativas anteriores de regulação da Internet, e ao invés de privilegiar o tratamento de crimes e proibições, garantia liberdades e direitos aos usuários e provedores da Internet.

O Projeto de Lei foi encaminhado à Câmara dos Deputados, e o debate público foi retomado na Comunidade virtual do Portal e-Democracia (Figura 4).



Figura 4 – Site e-democracia

Esse Portal levou a sociedade a interagir *on-line* com os deputados que faziam parte da comissão especial do Marco Civil também através do *twitter @marcocivil*.

Com o encerramento das discussões através das plataformas *on line* duas audiências públicas sobre o assunto também foram realizadas em 2011. A primeira<sup>200</sup> aconteceu no mês de julho e foi promovida pelas comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, de Direitos Humanos e Minorias e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Essa audiência foi transmitida na web e acompanhada através do *Twitter* sob os *hashtags* **#cibercrimes** **#AI5Digital** e **#MegaNão** (ver Anexo).

A segunda audiência<sup>201</sup> foi realizada no mês de novembro e contou com a participação de diversos segmentos da sociedade civil e da academia para discutir os projetos pensados no Congresso Nacional.

A reação ao projeto de crimes na Internet, dessa forma, criou uma rede de ativismo digital e participação popular no processo de regulação da Internet brasileira que conseguiu não só reverter

<sup>200</sup> Disponível em <http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/CIENCIA-E-TECNOLOGIA/199848-AUDIENCIA-DISCUTE-PROJETO-SOBRE-CRIMES-NA-INTERNET;-PARTICIPE.html>

<sup>201</sup> Alguns vídeos da audiência foram visualizados em: <http://b1ip.tv/everton137/debate-sobre-crimes-praticados-por-meio-da-internet-no-brasil-incompleto-1472007>, segundo o Relatório de Políticas da Internet. Não conseguimos acessar o site. Todas as tentativas reencaminham para o Relatório de Políticas da Internet 2011.

o avanço da sua tramitação no Congresso, mas também deu ensejo à criação de importantes iniciativas legislativas para garantir a liberdade na rede e a proteção dos direitos dos usuários.

Entre as principais propostas legislativas apresentadas estavam o **Marco Civil da Internet** e a **Lei de Proteção aos Dados Pessoais** (Figura 5).



Figura 5 – Proposta legislativas

Os principais pontos do projeto, tal como proposto originalmente eram:

- **Neutralidade de redes:** O conceito de neutralidade implica que as operadoras de telecomunicações, ou seja as fornecedoras do acesso de banda larga, não podem interferir na velocidade dos pacotes trafegados pela Internet, priorizando certos tipos de conteúdo em detrimento de outros. O projeto original garantia uma neutralidade relativa, permitindo o controle de tráfego pelas operadoras, sob certas condições que deveriam ser definidas em regulamentação.
- **Guarda dos registros de conexão:** Os dados de conexão à internet (endereço IP utilizado, horário de conexão, etc.) permitem a identificação do usuário, o que possibilita o seu monitoramento, mas também facilita a investigação de ilícitos (por exemplo, disponibilizar conteúdos ilegais). O projeto previa que os provedores de conexão, aqueles que proveem a banda larga aos usuários, deveriam guardar os registros durante um ano e repassá-los às autoridades competentes em caso de requisição judicial.

- **Guarda do registro das aplicações de internet:** Este registro refere-se ao histórico de navegação do usuário. Pela proposta original, os provedores de conexão não poderiam armazenar esses dados, o que seria facultado aos provedores de conteúdo, ou seja, as empresas ou pessoas que proveem a internet de conteúdo, alimentando as páginas da internet ou postando qualquer tipo de material na rede, seriam responsáveis pelo armazenamento. Caso instados por autoridade judicial, os provedores de conteúdo deveriam guardar os dados para investigação.
- **Responsabilidade por material infringente:** O projeto normatiza a prática da “notificação e retirada do ar” para matérias infringentes, tais como músicas e conteúdos audiovisuais protegidos por direito autoral ou conteúdo difamatórios ou caluniosos, entre outros. Pelo dispositivo, o provedor de conteúdo seria responsabilizado se, após notificação judicial, o material apontado como infringente não fosse retirado do ar.<sup>202</sup>

Os grupos envolvidos nas discussões não conseguiram chegar a um consenso: usuários (incluindo movimentos sociais), provedores de conexão (empresas de telecomunicações que preveem a banda larga), provedores de conteúdos nacionais e internacionais (responsáveis pelos sítios de internet), detentores de direitos autorais (gravadoras, estúdios e afins) e governo (incluindo autoridades regulatórias, judiciais e policiais) polemizaram em torno dos pontos discutidos para a formatação do Projeto de Lei. As posições dos grupos geraram o quadro 11.

**Quadro 11** – Grupos envolvidos nas discussões

	<b>Usuários e grupos</b>	<b>Empresas de conexão</b>	<b>Provedores nacionais</b>	<b>Provedores estrangeiros</b>	<b>Detentores de direitos</b>	<b>Governo e autoridades</b>
Neutralidade absoluta	Sim/Não	Não	Sim	Sim	Indiferente	Não
Registros de conexão	Sim/Não	Sim	Indiferente	Indiferente	Sim	Sim
Registros de aplicações pelas empresas de conexão	Sim/Não	Sim	Não	Não	Sim	Indiferente
Registros de aplicação pelas empresas de conteúdo	Sim/Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Indiferente
Armazenamento de dados no país	Sim/Não	Sim	Sim/Não	Não	Sim	Sim
<i>Notice and take down</i>	Sim/Não	Não	Sim	Sim	Sim/Não	Indiferente

<sup>202</sup> Brasil.[Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014]

O PL 2.126/2011<sup>203</sup>, composto por 25 artigos, divididos em seis capítulos, que estabeleçam princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil foi apresentado ao Poder Executivo em 2011 e entre o período de 2011 e 2013 entrou sete vezes na pauta de votação da Câmara dos Deputados, sem conseguir o devido interesse dos parlamentares na sua aprovação.

Na nossa visão os parlamentares brasileiros, detentores de diversas concessões dos meios de comunicação de massa tradicionais, ligados a várias facções empresariais e apoiados por grupos setoriais distintos, acabaram por não demonstrar interesse e decidiram deliberadamente atrasar a votação do Marco Civil, até que seus interesses em níveis partidários fossem alcançados.

Os três principais pilares do Marco: Liberdade de expressão, privacidade e neutralidade da rede, basicamente impulsionaram o debate em torno da Lei.

Apesar de ter sido elaborado de forma colaborativa, com a participação da sociedade, muitos foram os comentários contrários a essa proposta e alguns parlamentares embasados em interesses próprios chegaram a alegar que o Marco Civil da Internet iria tolher a liberdade de expressão, uma conquista alcançada através da Constituição Federal de 1988.

Com relação à liberdade de expressão, o que constatamos é que sem o Marco Civil tudo aquilo que era postado na Internet poderia ser eliminado sem qualquer chance de defesa, dando margem para que resquícios da Ditadura Militar, que aterrorizou o país durante 21 anos, voltassem a fazer parte do cotidiano das comunicações de massa no país.

A falta de leis gerava uma insegurança jurídica para os sites que hospedavam os conteúdos uma vez que aquele usuário que se sentisse ofendido, precisava apenas dar um telefonema ou passar um email para que o material fosse retirado do ar. Muitos políticos abusavam dos processos por difamação e os sites de conteúdo, temendo processos, acabavam por retirar os conteúdos. Essa mesma insegurança era gerada nos usuários, agregadores de conteúdos e provedores.

Corporações da indústria cultural, como a Rede Globo, MTV Brasil<sup>204</sup> e ViaCom<sup>205</sup> acostumadas a notificar sites como o *YouTube* para a retirada de conteúdos que utilizavam obras protegidas também se sentiam prejudicadas com a votação do Marco Civil. O que se formava de

---

<sup>203</sup> Disponível em [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

<sup>204</sup> Em 15.03.2010, a MTV Brasil notificou o Google alegando direitos autorais por vídeos divulgados no YouTube. Disponível em <http://g1.globo.com/Noticias/Tecnologia/0,,MUL1530271-6174,00-MTV+BRASIL+NOTIFICA+GOOGLE+PARA+RECEBER+DIREITOS+AUTORAIS+DE+VIDEOS+NO+YOUT.html>.

<sup>205</sup> Conglomerado que comanda a Rede MTV. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u21545.shtml>

fato era uma indústria de censura automática na rede que não levava em consideração os processos legais, não dava direito de defesa a quem produzia ou divulgava os materiais, beneficiando os políticos e as corporações.

A Rede Globo, o maior conglomerado midiático do país, acabou por colocar pressão nos parlamentares em benefício próprio, e conseguiu criar uma exceção dentro do Marco Civil para atender a sua demanda. Parlamentares apoiaram a Lei de Direito Autoral<sup>206</sup>, e a Rede Globo, mesmo com a votação do Marco Civil, conseguiu continuar censurando o seu debate acerca da sua obra na Internet.

De acordo com matéria jornalística publicada no site IG, em 06.11.2013, a Rede Globo articulou a mudança do artigo 20 do Marco, que através do relator Alessandro Molon, ganhou um novo parágrafo, transferindo para a Lei de Direitos Autorais (LDA) a criação de regras para punir sites que reproduzissem, por exemplo, os capítulos das novelas produzidas pela emissora, sem a devida autorização.<sup>207</sup>

O desafio lançado ao Marco Civil então, estava em estabelecer regras com relação à utilização do ciberespaço sem prejudicar a liberdade de expressão e ainda atuar como agente transformador nos aspectos social, econômico, cultural e político.

Com relação à privacidade, constatamos que o próprio internauta era uma mercadoria na rede, já que seus dados pessoais eram comercializados por diversas empresas de forma “lícita”.

As empresas comerciais, maiores interessadas nesse tópico de votação do Marco Civil, passaram a questionar o equilíbrio entre a distribuição dos dados pessoais dos usuários, que haviam se tornado uma porta de entrada para acessos a serviços e produtos e as suas demandas pessoais.

Plataformas como Facebook e Google utilizavam de forma indiscriminada os dados pessoais de seus usuários na comercialização diária das suas empresas, abrindo mão inclusive da privacidade do usuário para governos que monitoravam as movimentações políticas de alguns países.

O impacto dessa situação foi também absorvido pelo Congresso Nacional e principalmente

---

<sup>206</sup> A Lei do Direito Autoral é um conjunto de prerrogativas conferidas por lei a à pessoa física ou jurídica criadora da obra intelectual, para que ela possa gozar de benefícios morais e patrimoniais resultantes da exploração de suas criações.

<sup>207</sup> Disponível em <http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2013-11-06/marco-civil-da-internet-muda-para-atender-demanda-da-rede-globo.html>



pelos parlamentares que faziam parte das bancadas ligadas a gerenciamentos policiais. O artigo 7 do Marco Civil dizia que a partir da promulgação do Marco, mesmo os arquivos mais antigos dos usuários deveriam ser apagados, mas parlamentares com interesses próprios, após muitas votações que não aconteceram, conseguiram incluir o artigo 16 no projeto, que defendia o armazenamento obrigatório de tudo o que se fizesse em determinados sites para fins de investigação policial, invertendo assim, o preceito constitucional da presunção da inocência e colocando todos os usuários em situação de risco e investigação, até que se provasse o contrário.

Um desses parlamentares foi o deputado Lincoln Portela, do Partido Republicano Brasileiro. Em sua defesa o deputado alegou que “buscava com essa emenda garantir a igualdade de direitos entre provedores de aplicativos e provedores de conexão quanto ao acesso aos dados de navegação do usuário”.<sup>208</sup>

A Fecomércio, Federação dos comerciários de São Paulo, também tinha interesse no tema e além de patrocinar seminários e congressos para discutir a proposição, também utilizou os meios de comunicação de massa para levar até a sociedade o seu posicionamento unilateral e parcial.<sup>209</sup>

Muitos eventos promovidos pela Fecomércio questionavam se o usuário tinha a “percepção exata do valor dos seus dados”, deixando claro que as empresas “talvez” não tivessem interesses naqueles dados ou naqueles usuários.

Na nossa visão, a proteção dos usuários ainda sofre restrições, isso porque muitas vezes a permissão para ver os dados dos usuários é concedida quase que automaticamente, inviabilizando a proteção do usuário, que tem direito à privacidade.

A criação de padrões que assegurassem maior clareza sobre procedimentos de segurança e de sigilos adotados pelas empresas seriam bem vindos, já que o fator humano, neste caso, tornou-se a chave da segurança da informação a partir do momento que o foco nos direitos fundamentais e obrigações civis, em detrimento da direta abordagem criminal das posturas dotadas no ciberespaço, constitui um dos pontos forte do Marco Civil.

Outro entrave na votação do Projeto estava ligado à Neutralidade da Rede, onde sociedade civil e empresas de telecomunicações tiveram o maior embate. O objetivo era manter a Internet como um ambiente democrático, já que as empresas proprietárias dos cabos por onde trafegavam

---

<sup>208</sup> Disponível em <http://www.revistaforum.com.br/2013/10/08/proposta-de-marco-civil-da-internet-tem-34-emendas/>

<sup>209</sup> VII Congresso Fecomércio de Crimes Eletrônicos. Disponível em <http://www.fecomercio.com.br/noticia/legislacao-precisa-equilibrar-interesses-empresariais-na-protecao-dos-dados-pessoais>.

as informações ficavam impedidas de favorecer um serviço em detrimento do outro, assim como produtos no tráfego.

Para o usuário, esse era um tópico crucial, já que a dificuldade de acesso à rede poderia ser causada exatamente por um acordo comercial desconhecido, se a infraestrutura empresarial estivesse no controle.

O Marco Civil estava propondo o tratamento de forma isonômica de qualquer pacote de dados, sem distinção de conteúdos, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação. Mas as empresas de telecomunicações (Vivo/Telefônica, Claro/Embratel, Tim e Oi), queriam impor condições assimétricas para o consumidor, ou seja, a venda de pacotes para agilização de velocidade e conteúdos na Internet.

As empresas de telecomunicações lucram vendendo planos de Internet Banda Larga em formatos de pacotes, com frequências 3G e 4G para celulares e tablets, a ideia da neutralidade, ameaçava seus negócios.

O parlamentar que mais se opôs à Neutralidade da rede foi o então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, do PMDB, do Rio de Janeiro. E o próprio partido, PMDB, que tem Michel Temer como atual Presidente Interino do Brasil, se colocou contrário à neutralidade, alegando que todo o Projeto “era ruim”<sup>210</sup>.

O PMDB aviltou a possibilidade de aprovar projetos de lei na tentativa de intimidar eleitores que criticassem políticos através da Internet, o que constata claramente a violação de liberdades individuais, garantias constitucionais e principalmente o bom senso.

Cinco projetos de lei, já estão tramitando na Câmara dos Deputados com textos nesse sentido. Um deles, o PL 1.589 de 2015, de autoria da deputada Soraya Alencar dos Santos, do PMDB, do Rio de Janeiro, quer permitir que “qualquer autoridade competente – inclusive órgãos públicos – possa requerer acesso aos dados de qualquer internauta, sem a necessidade de uma ordem judicial”. O projeto prevê ainda, que a autoridade poderá ter acesso também a todas as comunicações do usuário da Internet, como as mensagens diretas trocadas no *Facebook*, no *Twitter* e *WhatsApp*.

De acordo com o PL da deputada Soraya Alencar dos Santos, tanto a polícia quanto o

---

<sup>210</sup> Disponível em <https://tecnoblog.net/151586/marco-civil-neutralidade/>

Ministério Público, poderão investigar qualquer ofensa na Internet, sem a necessidade de queixa prévia. Pela Lei atual ofensas contra políticos, só são investigadas e vão parar na justiça se o ofendido for até uma delegacia prestar queixa.

Projetos como esse mostram claramente uma inversão de valores que sabota a própria ideia de democracia e reforça a tentativa do Estado de dominar a sociedade e colocá-la a serviço dos políticos.

Um acordo feito entre o Governo Brasileiro e as empresas de Telecomunicações que previa a venda de pacotes com velocidades diferentes, dependendo dos conteúdos, aos usuários, travou várias vezes a votação do projeto na Câmara dos Deputados.

A ideia era facilitar para as operadoras, com as vendas de planos diferenciados para usuários que navegassem muito na Internet e para aqueles que navegassem pouco. Eduardo Cunha dizia claramente que o Marco Civil iria “comunizar a Internet”.

Para Eduardo Cunha a lei da livre concorrência e a não formação de monopólios reais de conteúdos já existentes, facilitariam o processo.

Por trás dessa conscientização, na nossa visão, estava o posicionamento do lobbista. Na década de 1990, no governo Collor de Mello, Eduardo Cunha, que já havia sido tesoureiro na campanha presidencial do então candidato à presidência, assumiu o cargo de presidente da Telerj, no Rio de Janeiro, desenvolvendo uma relação muito próxima com as empresas de telecomunicações, vindo a defender os interesses dessas empresas no Plenário da Câmara dos Deputados.

Defensores do Marco Civil acusaram Eduardo Cunha publicamente de ser “lobbista das empresas de Telecomunicações” no país. A alcunha pode ser justificada quando se comprova que em 2014, quando candidato a deputado federal, Cunha recebeu para a campanha um total de R\$ 6,8 milhões, de acordo com sua prestação de contas no Tribunal Superior Eleitoral, e desse total R\$ 900 mil foram doados pela Telemont Engenharia Telecomunicações S/A.

A empresa tem parceria com a Vivo, e juntas estão em um projeto da Cisco com a Eletrobrás para infraestrutura de comunicação, avaliado em R\$1,2 bilhão e financiado pelo Banco Mundial. O objetivo do projeto é construir sistemas de mediação inteligente para os estados do Amazonas, Alagoas, Acre, Piauí, Rondonia e Roraima. A operadora Vivo participa no consórcio com a Telemont utilizando o nome de Telefônica e possui influencia junto à Anatel desde a privatização

da Telesp, na época do presidente Fernando Henrique Cardoso, do PSDB.

A Telemont também é parceira da Oi. Em 2015 o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), aprovou a compra dos passivos e ativos da Telemont do Rio de Janeiro pela Serede, empresa do grupo Oi que faz a manutenção de telecomunicações.

Mas o apoio dado a Eduardo Cunha não veio somente das empresas de Telefonia. O Grupo Globo, dono da maior televisão aberta e interessado na Neutralidade da Rede, também financiou a campanha do deputado. A Infoglobo Comunicações, empresa fundada por Roberto Marinho, ajudou na campanha, de acordo com as prestações de conta fornecidas ao TSE, em 2002.

A Globo, além do apoio de Eduardo Cunha, foi apoiada ainda pelo ministro das comunicações em 2013, Paulo Bernardo, também do PMDB, ao dar suporte às suas falas com relação à Anatel, agência que regula o setor das telecomunicações no Brasil.

A Rede Globo conflitava com os interesses das empresas de telecomunicações e com os provedores de conexão, sendo ela um provedor de conteúdo. De acordo com o Marco, estavam cerceadas as ações de mercado dos provedores de conexão, ou seja das Teles, explicitado no Artigo 12. Já o artigo 13 protegia os provedores de conteúdo, como a Globo e o Google.

O assunto virou guerra quando a Globo contratou o ex-secretário da Câmara dos Deputados Mozart Viana de Paiva para acompanhar o processo no Legislativo com interesses próprios. Os parlamentares se uniram em favor das empresas e o deputado Eduardo Cunha, encabeçou a lista. A ideia era excluir os artigos 12 e 13 do texto final do Marco Civil.

Uma das poucas entidades que contesta a Anatel e a Vivo é o Comitê Gestor da Internet. O sociólogo e especialista em comunicação digital, Sérgio Amadeu disse que as operadoras não tinham interesse na neutralidade da rede porque querem investir menos no Brasil. A Vivo por exemplo, só era obrigada a entregar 20% da velocidade que ofertava em seus pacotes de dados.

Fato é que o modelo de cartel na radiodifusão, que interfere no jogo político, na política econômica e no próprio caráter nacional, não pode se repetir na Internet, por isso a importância da neutralidade da rede. Permitir o controle da rede é o mesmo que conceder a esses grupos o poder sobre a opinião pública, o controle de todas as iniciativas empreendedoras na Internet, matando a criatividade e a voz da sociedade.

Além das pressões exercidas dentro do país acerca da neutralidade da rede, pressões dos Estados Unidos e da União Europeia, com intensa participação das empresas de telecomunicações

também foram sentidas.

Hoje, o que constatamos é que as empresas ainda não cumprem o princípio da neutralidade e o caráter aberto da rede sofre um retrocesso, já que as empresas passam por cima dos princípios éticos e da moral, driblam a Lei do Marco Civil e acabam favorecidas por contratos e parcerias que ferem o Marco Civil da Internet, golpeando com força o princípio da neutralidade, como a recente parceria da Tim com o WhatsApp.

O modelo de oferta basicamente induz o consumidor a oficializar um plano de R\$ 29,90 mensal que vai permitir o envio ilimitado de mensagens de voz e texto, fotos e vídeos, através do aplicativo, sem desconto na franquia de internet do usuário. O pacote oferece ainda 300MB de internet, torpedos ilimitados para qualquer operadora de R\$ 10,00 em crédito para o cliente usar como quiser, inclusive com ligações.

Segundo Denicoli (2015, p.15), o princípio da Neutralidade da Rede revelou-se a questão mais polêmica do Marco Civil, porque impedia que as operadoras oferecessem planos diferenciados para o tráfego de dados na Internet. Outorgado pelo PMDB, o fim da Neutralidade era defendido pelo setor de telecomunicações responsável pela distribuição de dados de Internet. As operadoras alegavam que a Neutralidade prejudicava o modelo de negócios

A Vivo, uma das maiores empresas de telecomunicações do país, recentemente anunciou o limite de acesso à Internet de banda larga fixa cobrado ao final da franquia de dados. Atualmente, o serviço é cobrado pela velocidade contratada.

Em matéria divulgada no site Tecnoblog, em abril de 2016, a empresa disse que os novos contratos da conexão ADSL oferecida com velocidades de 200Kb/s a 25 Mb/s passariam a ter uma cláusula que estabeleceria o bloqueio ou a redução de velocidade após o limite ser atingido pelo cliente.

O limite mensal de consumo estabelecido no contrato varia entre 10 GB e 130 GB, dependendo da velocidade da banda larga contratada pelo usuário. Estas são as franquias de cada plano:

- Banda Larga Popular 200 kb/s: 10 GB
- Banda Larga Popular 1 e 2 Mb/s: 10 GB
- Vivo Internet 4 Mb/s: 50 GB
- Vivo Internet 8 e 10 Mb/s: 100 GB

- Vivo Internet 15 Mb/s: 120 GB
- Vivo Internet 25 Mb/s: 130 GB

O contrato estabelece que a franquia será “promocionalmente” ilimitada até 31 de dezembro de 2016. Após o período, “poderá ocorrer o bloqueio ou redução da velocidade”.<sup>211</sup>

A Anatel, diante dos novos fatos, disse que “as operadoras que pretenderem oferecer acesso à internet fixa somente por meio de pacote de dados, como ocorre com a internet móvel, só poderão começar a interromper o serviço se oferecerem ao consumidor ferramenta para acompanhar o consumo, disse a Agência Nacional de Telecomunicações”<sup>212</sup>. Para a Anatel, a alteração não viola as regras.

Os usuários fizeram ampla movimentação na Internet contra a ação da empresa.<sup>213</sup>

Sérgio Amadeu<sup>214</sup>, membro do Comitê Gestor da Internet<sup>215</sup>, afirmou em vídeo<sup>216</sup> que a Internet começou a disputar espaço com a mídia tradicional, levando em consideração que a primeira é livre e a segunda está atrelada a interesses comerciais, o que de certa forma “incomoda”, porque leva à sociedade a informação real e não aquela manipulada pelo capitalismo.

Sérgio Amadeu disse ainda que a velocidade e o alcance da informação através da Internet despertaram interesses econômicos em algumas empresas, principalmente nas corporações de Telecom<sup>217</sup>, que hoje, são os provedores desse novo meio de comunicação. Segundo Sérgio Amadeu, “[...] essas empresas querem filtrar as informações transmitidas pela Internet e transformar esse meio em uma espécie de TV a cabo”<sup>218</sup>.

O relator do projeto, deputado federal Alessandro Molon, membro do Partido dos Trabalhadores à época e atual membro do partido Rede Sustentabilidade, sustentou algumas vezes

---

<sup>211</sup> Disponível em <https://tecnoblog.net/191493/vivo-limite-franquia-internet-fixa/>

<sup>212</sup> Disponível em <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/04/procon-da-15-dias-para-claro-oi-e-vivo-explicarem-mudancas-na-internet.html>

<sup>213</sup> Disponível em <http://www.tecmundo.com.br/vivo/103723-internautas-detonam-nova-campanha-vivo-youtube-lixo.htm>

<sup>214</sup> Sérgio Amadeu da Silveira é graduado em Ciências Sociais, mestre e doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. É professor adjunto da Universidade Federal do ABC (UFABC). Integra o Comitê Científico Deliberativo da Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura (ABCiber). Consultor de Comunicação e Tecnologia. Foi professor titular do Programa de Mestrado da Faculdade de Comunicação Social Cásper Líbero. Presidiu o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (2003-2005). É membro do Comitê Gestor da Internet no Brasil. [buscatextual.cnpq.br/buscatextual/cv?id=6800442072685268](http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/cv?id=6800442072685268).

<sup>215</sup> O Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Disponível em [www.cgi.br](http://www.cgi.br)

<sup>216</sup> Disponível em [www.marcocivil.com.br](http://www.marcocivil.com.br)

<sup>217</sup> Abreviação de Telecomunicação, o termo significa comunicação à distância. Disponível em [www.mc.gov.br](http://www.mc.gov.br).

<sup>218</sup> Sistema de Tv por assinatura, onde o usuário paga um valor para ter acesso a canais específicos baseados em assinaturas. Disponível em [www.sistemas.anatel.gov.br](http://www.sistemas.anatel.gov.br)

que não abriria mão da neutralidade. Em entrevista<sup>219</sup> concedida ao site Rede Brasil Atual, o relator disse que “com os 10 mega pelos quais eu pago, eu quero poder fazer o que eu quiser: receber e enviar e-mail, usar para rede social, baixar música, assistir vídeo ou usar voz sobre IP, o Skype. Esse é o princípio da neutralidade da rede”.

O ministro da Justiça na época, José Eduardo Cardozo, em entrevista ao mesmo site também garantiu que o governo defendia a neutralidade. Já o líder do PMDB e presidente da Câmara dos Deputados, deputado Eduardo Cunha, queria que a neutralidade fosse obrigatória apenas para conteúdo, não para serviços.

Parado na Câmara dos deputados desde 2012, uma vez que não atendia as demandas dos grupos comerciais, o Projeto de Lei já tinha recebido 34 emendas parlamentares até 2013, e tornou-se o principal item na pauta do plenário da Câmara dos Deputados quando o governo brasileiro passou a ser alvo de espionagem americana.

Essa necessidade foi explicitada pela presidente da República Federativa do Brasil, Dilma Roussef, ao abrir a 68ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), que antecedeu a mesa de abertura do Foro Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável<sup>220</sup>.

Alvo de espionagens americanas no mundo digital, o governo brasileiro repudiou através da mídia e na abertura oficial da Assembleia da ONU, as ações dos Estados Unidos aos cidadãos, ao governo e às empresas brasileiras, principalmente junto à Petrobrás.

As denúncias foram feitas no início de setembro de 2013 por Glenn Greenwald<sup>221</sup>, numa entrevista concedida à da Rede Globo de televisão. Durante a entrevista, o jornalista disse ter recebido do ex-agente técnico da Agência Central de Inteligência Americana (CIA), Edward Snowden<sup>222</sup>, cerca de 20 mil documentos sobre espionagens praticadas pela Agência de Segurança Nacional Americana (NSA), em diversos países, incluindo o México e o Brasil. De acordo com as

---

<sup>219</sup> Entrevista publicada em 17 de novembro de 2013. Disponível em [www.redebrasilatual.com.br](http://www.redebrasilatual.com.br)

<sup>220</sup> Evento relacionado com a proteção ambiental, realizado em Nova Iorque, em 24 de setembro de 2013, cujo tema foi “*Construindo o Futuro que Queremos: da Rio+20 à agenda de desenvolvimento pós 2015*” e contou com a participação de 188 países. Disponível em <http://ww2.planalto.gov.br/imprensa/discursos>

<sup>221</sup> Advogado constitucionalista, colunista, comentarista político, escritor e jornalista do Jornal americano *The Guardian*, que analisa a vigilância governamental e a separação dos poderes.

<sup>222</sup> Ex-analista de inteligência americana que tornou público detalhes de vários programas altamente confidenciais de vigilância de comunicações e tráfego de informações executada pelo Programa de Vigilância dos Estados Unidos (PRISM). A revelação foi feita através de dois jornais americanos *The Guardian* e *The Washington Post*. Snowden foi acusado de roubo de propriedade do governo, comunicação não autorizada de informações de defesa nacional e comunicação intencional de informações classificadas como de inteligência para pessoa não autorizada. Disponível em [www.exame.abril.com.br/topicos/edward-snowden](http://www.exame.abril.com.br/topicos/edward-snowden)

denúncias, a posição do Brasil no cenário internacional seria o motivo pelo qual a Casa Branca decidiu espionar o país.

As denúncias repercutiram de forma negativa dentro do país levando o governo brasileiro a um posicionamento firme diante da situação. A presidente Dilma Rousseff suspendeu uma visita de Estado aos Estados Unidos, agendada para o mês de outubro de 2013, e essa decisão foi classificada no site G1 como uma “decisão rara no mundo diplomático”, por diversos analistas econômicos brasileiros.

Enquanto a discussão sobre a regulação da Internet no Brasil se arrastava e parecia não ter fim, a Presidente Dilma Rousseff insistiu em sua proposta para que a ONU adotasse um marco civil internacional para proteger a privacidade dos usuários na Internet. A presidente contou com o apoio de outros países após denuncia de que França e Alemanha haviam sofrido ataques de espionagem através da Internet também pelos Estados Unidos.

Em 26 de novembro de 2013<sup>223</sup>, o Terceiro Comitê da Assembléia Geral da ONU aprovou por unanimidade o projeto de resolução apresentado pelo Brasil e pela Alemanha que defendia o direito à privacidade em caso de procedimento ilegal de espionagem.

O texto proposto da resolução expressou a grande preocupação dos países atingidos com o impacto negativo que a espionagem via Internet pudesse vir a ter no exercício e no gozo dos direitos humanos. O objetivo do Brasil nesse cenário internacional era a criação de um marco civil multilateral para governança e uso da Internet.

Em novembro de 2013 o PL 2.126/2011 passou por mais uma comissão geral que contemplou a participação de parlamentares e diversos agentes da sociedade, quando ficaram evidenciadas as diferentes posições em relação ao projeto original e ao substitutivo em discussão.

Entre tantas polêmicas que impediam a votação do Marco Civil da Internet no país, o governo brasileiro firmou seu posicionamento de negociar os termos, mas fez questão de defender a neutralidade da rede e do armazenamento de dados em *data centers* no país<sup>224</sup>.

A obrigatoriedade dos dados de usuários brasileiros no Brasil também foi um ponto polêmico e trancou a pauta de votação na Câmara dos Deputados por cinco meses. As empresas

---

<sup>223</sup> Disponível em [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)

<sup>224</sup> Disponível em [www.correiobraziliense.com.br](http://www.correiobraziliense.com.br)



alegavam que para trazer um serviço de internet para o país teriam que ter servidores instalados aqui.

Segundo o governo a medida tinha o objetivo de garantir a privacidade dos internautas e do próprio governo brasileiro, após a espionagem dos Estados Unidos, mas deputados de oposição, já se posicionavam e argumentavam que essa exigência encareceria o processo.

O governo brasileiro retirou a obrigatoriedade após negociação com os parlamentares e garantiu a votação do projeto.

O texto que propunha normas para abordar questões relacionadas à Internet aguardou votação na Câmara dos Deputados, entre 2011 e 2014, mas o incidente entre os Estados Unidos e o Brasil serviu para renovar nos brasileiros a vontade da votação do Marco Civil da Internet, que passou a tramitar em regime de urgência na Câmara dos Deputados, obstruindo a votação de outras pautas.

A Lei 12.965/14, conhecida como Marco Civil da Internet foi votada e entrou em vigor em 23 de junho de 2014. Seu texto previa que alguns dos pontos discutidos tanto no debate público ocorrido entre 2009 e 2010, como no próprio Congresso Nacional, fossem regulamentados por decreto presidencial.

A tramitação do chamado Marco Civil da Internet, sancionado em 23 de abril de 2014 e transformado na Lei 12.965<sup>225</sup>, suscitou amplos debates em vários setores da sociedade brasileira e também no parlamento. As discussões colocaram em lados opostos segmentos das mais variadas matizes, já que o processo de regulamentação da Internet no Brasil acabaria por causar grandes impactos aos grupos, qualquer que fosse a solução legislativa resultante da sua tramitação.

Mas por qual motivo o Marco Civil da Internet do Brasil, que passou cinco anos pra ser votado, recebeu do governo brasileiro uma importância substancial em junho de 2014, fazendo com que articulações políticas não compensadoras fossem aceitas pelo governo? Estaria o governo convertendo essa ação pública construída com apelo popular, em uma estratégia política? Diante do nosso estudo levantamos três pontos que podem ter sido os fatores motivadores para a votação apressada do Marco Civil da Internet.

---

<sup>225</sup> Ver anexo. Disponível também em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm)

1. É fato que o Brasil passava nessa época por críticas severas da população em relação a abusos e gastos excessivos de verbas públicas para a construção de estádios e estruturas para sediar a Copa do Mundo de Futebol. As críticas da população vinham questionar o motivo dessas obras receberem investimentos superiores aos orçados inicialmente, em detrimento de verbas públicas negadas para hospitais e escolas.

Uma pesquisa realizada pelo *Pew Research Center*<sup>226</sup> apontava que 61% da população brasileira repudiavam as ações do governo e achavam que a Copa do Mundo teria impacto negativo no país.

Manifestações contrárias a diversas ações do governo brasileiro já vinham sendo realizadas desde 2013. Primeiro em São Paulo, por causa do aumento nas passagens de ônibus, depois por todo o Brasil na Copa das Confederações, quando milhares de brasileiros foram às ruas, convocados pelas redes sociais, para atos públicos contra o gasto excessivo do governo. Embora em dimensões menores, o país passava por uma “Primavera Árabe” através da força da Internet.

Neste caso, a votação do Marco Civil da Internet que já era um desejo público há cinco anos, poderia ser uma estratégia política para acalantar e calar a população, que se manifestava contra o governo e se mostrava ávida pela votação do Projeto.

2. Um outro ponto a ser discutido sobre a votação do Marco Civil ser estratégica para o governo, poderia ser pensado como uma espécie de auto promoção do governo brasileiro em necessidade de dar uma resposta à sociedade em geral, por sua vulnerabilidade contra a espionagem feita pelos Estados Unidos.

3. A outra fonte motivadora é que ao sediar e participar do Fórum da NetMundial, que aconteceria uma semana após a votação no Senado, o Brasil pudesse ter em mãos o primeiro documento do mundo a dar proteção ao internauta assegurando a sua liberdade de expressão sem interferência de censura, salvo em casos de violação a direitos pessoais.

A iniciativa, batizada de “Constituição da Internet”, tal como expresso na ementa, “[...] estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Além de ser uma declaração de princípios para usuários e garantir a privacidade, os direitos humanos e o exercício da cidadania em meios digitais, a proposta buscava também regulamentar diversos

---

<sup>226</sup> Um dos mais importantes centros de pesquisa dos Estados Unidos. Disponível em <http://www.pewglobal.org/respondents/brazil/>

aspectos relacionados à exploração comercial e governamental da grande rede” (Câmara dos Deputados, Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014).

Vários foram os assuntos polêmicos debatidos durante o processo. Apesar disso, o consenso mesmo que acordado acabou prevalecendo, em função de uma necessidade do país: em 2014, a Internet já se posicionava como uma ferramenta utilizada por 54,4% da população brasileira e por 97% das empresas do país.<sup>227</sup>

A guarda dos dados dos usuários pelas empresas de conexão à Internet e pelas empresas responsáveis pelos conteúdos disponíveis na Internet, a neutralidade da rede e o armazenamento dos dados dos internautas no país estiveram entre os assuntos que mais geraram embates entre as empresas de telecomunicações e de conteúdo na Internet, detentores de direitos autorais, governo, grupos articulados de usuários e tantos outros.

Mas para que o Brasil se tornasse referência em cenários diversos com a votação livre do Marco Civil da Internet diversos grupos sociais se articularam de maneira uniforme e criaram as referências setoriais.

Essa conjuntura deixou claro que o processo foi fruto da participação popular, que culminou com a ampliação da democracia direta e cidadania digital em um país de dimensões continentais e diversidades de grupos sociais.

Os diversos grupos que se articularam para a criação do Marco Civil da Internet, suas perspectivas, suas lutas, seus desejos e ideais serão discutidos no próximo capítulo deste trabalho.

---

<sup>227</sup> Dados do Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponível em <http://cgi.br/media/docs/publicacoes/2/tic-domicilios-e-empresas-2012.pdf>, pág.32.



---

## Capítulo V – A Regulamentação do Marco e seu momento atual

---



## 5.1 Introdução

No quarto capítulo deste trabalho desenvolvemos de maneira conceitual e estrutural a formatação do Marco Civil da Internet do Brasil. Neste capítulo foi possível acompanhar um posicionamento interpretativo e crítico sobre determinados momentos na construção desse Marco, mostrando de forma contundente as articulações políticas dentro do Congresso Nacional Brasileiro e os posicionamentos nem sempre éticos de seus integrantes, que muitas vezes abriram mão de interesses coletivos em benefícios de interesses partidários.

Um dos temas centrais, ainda em discussão nesse processo, a Neutralidade da Rede, mostra claramente a situação de risco à qual o Marco Civil da Internet do Brasil está sujeito. Há também o risco de mudanças na atual lei, propostas na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) de Crimes Cibernéticos, que pretendem, por exemplo, quebrar o sigilo dos usuários na Internet, sob o pretexto de investigar supostos crimes, sem que haja ao menos uma decisão judicial.

Outra medida que está ameaçada pela mesma CPI é a que visa facilitar a retirada de conteúdos da Internet que ofenda a uma determinada pessoa ou grupos, também sem necessidade judicial.

O atual cenário político do país coloca em risco toda a população que utiliza a Internet. Isso porque, se o Marco não tiver sido devidamente resgatado neste segundo momento de votação aberta, quando se predispôs o processo de regulamentação, a Internet ficará exposta e sujeita a leis que retiram a garantia da liberdade de expressão e ainda dão todo poder ao monopólio das operadoras da Rede, que poderão limitar o serviço de acordo com seus interesses.

Neste capítulo do trabalho vamos mostrar os grupos organizados que se motivaram e foram às ruas debater e construir o Marco Civil e o atual momento de regulamentação deste Marco, levando em consideração que o Marco Civil votado em 2014, com ampla repercussão nacional e internacional, foi regulamentado em 10 de maio de 2016, dois dias antes da Presidenta Dilma Roussef ser afastada do cargo, através de um processo de Impeachment, organizado pelo Congresso Nacional Brasileiro, amplamente divulgado pela imprensa mundial.

É importante salientar que o Brasil passa por um momento político delicado e algumas mudanças nos ministérios da Justiça e da Casa Civil, importantes mentores do processo de votação dessa legislação, podem vir a desestruturar a participação efetiva do cidadão nesta Lei.

O *Impeachment* que foi consolidado pelo Congresso Nacional colocou no poder

interinamente, o vice presidente do Brasil, Michel Temer, do PMDB. O partido sempre se posicionou contrário à Lei, se colocando inclusive ao lado dos interesses das grandes operadoras de internet e telefonia que hoje operam no país.

## 5.2 A mobilização de grupos sociais na Construção do Marco Civil

No Brasil, a história que antecede a Constituição de 1988 é marcada por um regime autoritário de eleições indiretas, inexistência de partidos e de liberdade de expressão civil. Com as "Diretas-já" e a criação de uma Assembléia Constituinte, o Brasil voltou ao caminho da democratização.

Atualmente, a Constituição de 1988 revela-se antagônica à de 1967, isto é, nela se encontra outra concepção de democracia. Uma democracia concomitante, que constitui a interação entre democracias direta, representativa e participativa, tornando possível a participação mediata ou imediata do povo.

Como já foi dito em capítulos anteriores a democracia direta com sua origem na Grécia Antiga foi consolidada no século XX. Conhecida como *res publica*, a forma como foi pensada e manifestada nos tempos de Roma, não se faz mais presente nos dias atuais devido a sua falta de representação. Nesse modelo viu-se desenvolver e crescer a participação da sociedade nas decisões do Estado, através do uso de instrumentos como os plebiscitos<sup>228</sup>, os referendos<sup>229</sup> e as iniciativas populares<sup>230</sup>.

Esse fenômeno pode ser observado no artigo 14 da Constituição Brasileira de 1988:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei 14:, mediante:

- I – plebiscito
- II – referendo
- III – iniciativa popular

A democracia indireta ou representativa “[...] pressupõe a delegação do trato das coisas públicas a representantes eleitos pelo povo” (Faria, 2014, p.31). Esse novo formato de representação se faz presente em muitas sociedades do mundo globalizado e conseqüentemente se mostra diferente da forma como a democracia foi inicialmente pensada, na Grécia Antiga.

---

<sup>228</sup> O povo é convocado antes da aplicação da norma para o voto.

<sup>229</sup> Após a aprovação da norma, devendo o povo ratificar ou não a aprovação.

<sup>230</sup> Feitas a partir da participação direta de cada cidadão na vida política do país, onde os próprios cidadãos propõem o projeto de lei a ser sancionado.



Nesse processo se evidencia a forma prática de viabilizar a soberania popular ao permitir que a sociedade de forma organizada ou não, interaja mais diretamente com os representantes do Estado. O objetivo desse sistema político é fortalecer o sistema de representação, a vontade popular e a própria democracia.

A democracia representativa enquanto modelo dominante de representação política tem como principal característica a construção dos partidos políticos, muitas vezes interessados em deter um monopólio da representação dos interesses dos cidadãos.

Esse modelo de democracia tem sua principal ferramenta alicerçada no processo de eleições, amplamente visualizado no Brasil, de quatro em quatro anos, quando se manifestam as vontades populares através dos votos para Presidente da República, Governadores, Prefeitos, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores.

Na Constituição Brasileira esse exemplo de democracia pode ser visto no artigo 17, que se relaciona à formação dos partidos políticos dizendo “[...] É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana.” e no artigo 14 “[...] A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei” e caput e § 3º, artigo 77 §1º a 5º e artigo 28 §1º e §2º, no que diz respeito às eleições<sup>231</sup>.

Já a democracia participativa surge como uma solução para a representação que não vem atendendo a demanda e as necessidades dos cidadãos. Em geral, a coletividade sofre com a inoperância dos políticos e dos partidos políticos que pregam uma igualdade e acabam indefinidos diante de certos posicionamentos.

Se o surgimento da democracia indireta está relacionado à impossibilidade do exercício da democracia direta nas sociedades de massa, nos moldes originais gregos, novos instrumentos de participação política podem permitir – pelo menos em tese – que a sociedade, de forma organizada ou não, interaja mais diretamente com os representantes do Estado e, assim, fortaleça o sistema de representação, a vontade popular e, sobretudo, a própria democracia. (Faria, 2014, p.31)

Para atender melhor essa fundamentação os cidadãos acabam associando-se a Organizações Não Governamentais, sindicatos, associações de classe, associações comunitárias e de bairros, levando à participação efetiva do cidadão na vida pública através do terceiro setor.

---

<sup>231</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.go.br>

A democracia participativa é uma democracia estendida para a esfera social, onde grupos de interesses específicos recebem ponderações da sociedade para poderem participar da vida política através da criação de conselhos e leis.

Pippa Norris (2011, p.52), que acompanhou os fenômenos sociais a partir da década de 1990, faz importantes contribuições a esse debate, a partir da constatação da insatisfação popular relacionada aos políticos e às instituições governamentais.

A corrente participacionista, que também critica o modelo liberal de democracia, defende uma maior atuação da sociedade no universo político, quando enfatiza a necessidade de participação da sociedade em formatos e objetivos específicos de debate que valorizem a busca da “razão pública” (Faria, 2014, p.32).

A democracia participativa no entanto, está presente no artigo 5º, incisos XVII, XVIII, XIX, XX e XXI, da Constituição Federal de 1988 “[...] Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.”<sup>232</sup>

Faz-se necessário colocar em evidência a importância da participação deliberativa para a democracia, baseada nos pensamentos de Rosseau e Hanna Arendt que acreditavam que o diálogo entre os homens era uma das chaves para se criar o espírito de cooperação.

Os defensores da democracia deliberativa advogam principalmente a necessidade de envolver cidadãos em discussões sobre políticas públicas, com o objetivo de garantir a participação igualitária, o respeito mútuo e o desenvolvimento de argumentos racionais durante o debate, requisitos essenciais para a superação das diferenças. (Faria, 2014, p.48)

Levando-se em consideração a Constituição Brasileira, o Brasil supostamente teria hoje nos seus fundamentos políticos uma democracia concomitante, onde as três interagem, e apontam o ideal político moderno de acordo com o art. 1º que diz “[...] todo poder emana do povo. Que o exerce por meio de representantes eleitos (democracia representativa) ou diretamente (democracia participativa)”.

### **5.2.1 A participação do Parlamento Brasileiro na construção do Marco Civil**

Desde o século passado têm surgido em todo o mundo experiências inovadoras de participação e deliberação dentro dos governos. No Brasil, uma ação iniciada no Rio Grande do Sul,

---

<sup>232</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>

serviu de motivação para que o país acolhesse esse novo momento. Estamos nos referindo ao modelo de orçamento público participativo iniciado em Porto Alegre, ao sul do território brasileiro, que está hoje em ampla disseminação em várias cidades do mundo (Faria, 2014, p.25).

A Internet como meio de comunicação tem sido a mola propulsora desses processos participativos dentro dos governos, porque além de permitir maior transparência das ações públicas, também tem o potencial de instrumentalizar a criação ou o aperfeiçoamento dessas práticas.

Exemplos claros dessa parceria entre a Internet e as movimentações participativas do governo estão nas consultas públicas on line sobre anteprojetos de lei, orçamento participativo digital e enquetes eletrônicas realizadas em portais de democracia digital (Faria, 2014, p.25).

Para que os modelos de democracia interajam dentro do Brasil com a participação de múltiplos segmentos sociais, atualmente são disponibilizadas para a sociedade várias ferramentas digitais, mas a principal delas, o Portal e-Democracia<sup>233</sup>, foi criada em 2009.

Desenvolvido por um grupo de técnicos com perfil heterogêneo, composto por alguns servidores públicos de carreira, um ocupante de função de confiança e consultores externos, as discussões giraram em torno do conhecimento sobre os processos legislativos, de comunicação institucional, de comunidades virtuais, de gestão do conhecimento e de tecnologia da informação (Faria, 2014, p.189).

Baseado em mapeamentos de experiências de democracias eletrônicas em parlamentos de outros países, como os portais do parlamento basco e do parlamento neozelandês, o Portal do parlamento brasileiro foi concebido a partir da aplicação do sistema de comunidades virtuais ao processo legislativo, que permitiria a participação popular na elaboração das leis em forma de deliberação pública (Faria, 2014, p.190).

O Portal (Figura 6), vinculado à Câmara dos Deputados é um espaço virtual, interativo, com interface amigável, e foi criado com o objetivo estratégico de estimular cidadãos e organizações civis de todo tipo e interesse a contribuírem na formulação de leis federais, assim como para ajudar os deputados no trabalho de fiscalização e controle.

---

<sup>233</sup> Informações retiradas do portal e-Democracia. Disponível em <http://edemocracia.camara.gov.br/o-que-e>



**Figura 6** – Portal da Câmara dos Deputados

Atualmente o e-Democracia permite que a população brasileira participe do processo legislativo através da Internet por meio de quatro meios básicos:

- compartilhamento de informações, estudos e outros conteúdos, na forma escrita ou audiovisual que sejam úteis à discussão dos projetos de lei;
- participação do processo deliberativo nos fóruns de discussão;
- organização de redes sociais temáticas para fins legislativos; e
- apresentação de propostas de texto legislativo, construídas de forma colaborativa, a fim de subsidiar o trabalho dos deputados na tomada de decisão.

O e-Democracia procura realizar discussões temáticas, com base em assuntos específicos e de maior interesse tratados em proposições legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados.

Além das comunidades virtuais temáticas, o portal oferece ainda Espaço Livre, área livre de discussão sobre qualquer assunto que afete a Câmara, não necessariamente organizada em forma de comunidades virtuais.

Nessa tentativa de participação mais ampla na discussão legislativa buscou-se adequar as possibilidades da plataforma às necessidades próprias do mecanismo de formulação legislativa. Assim, permite-se, a princípio, que qualquer cidadão possa reportar informações básicas ou estratégicas sobre o problema público a que se visa atacar pela proposta legislativa em discussão na Câmara dos Deputados, como parte inicial da discussão. (Faria, 2014, p.188)

No Portal os cidadãos podem compartilhar ideias e apresentar as contribuições mais normativas sobre as formas de solucionar o problema motivador da discussão legislativa.

Foi através do Portal e-Democracia que o Marco Civil da Internet do Brasil atravessou uma das suas principais fases, logo após a concepção do anteprojeto.

Apesar da interatividade da ferramenta e do processo pregado pelo Parlamento com relação à sociedade, nos bastidores do Congresso Nacional prevaleciam os acordos partidários. Muitas das concepções iniciais do projeto foram por água abaixo e prevaleceram interesses econômicos poderosos que sistematicamente foram contra os direitos dos cidadãos.

O próprio Governo reacomodou a parcela insatisfeita da sua base com uma reforma ministerial, distribuindo cargos em autarquias e liberando emendas no Congresso. Dessa forma o Governo trouxe para a sua base aliada o DEM, Democratas e o PSDB, Partido da Social Democracia Brasileira. Afastados do Governo, ficaram o PMDB e os partidos de oposição de direita.

O Governo na tentativa de conquistar o PMDB então, envolveu a Medida Provisória 627/2013, que tratava sobre tributação de lucros de empresas brasileiras no exterior, abriu mão da obrigatoriedade dos *data centers* no Brasil, e incluiu uma consulta à Anatel e ao Comitê Gestor da Internet na regulamentação das exceções à neutralidade da rede, e assim ganhou a adesão dos demais partidos.

Dos 35 partidos políticos que hoje compõem o Congresso Nacional Brasileiro, apenas o PPS, Partido Popular Socialista, orientou voto contrário ao Marco Civil, alegando “atentado à liberdade”.

As articulações não pararam. Para ser votado em Plenário, o Marco Civil precisava ter seu texto aprovado por três comissões do governo: Comissão do Meio Ambiente, Comissão de Ciência, Tecnologia e Comissão de Constituição e Justiça. Pressionados, os gestores das comissões se articularam rapidamente e fizeram acordos paralelos no ato da votação.

O objetivo do governo era basicamente “votar o Marco a qualquer preço”, sob o argumento de que o retorno do projeto à Câmara poderia torná-lo suscetível a mudanças ou ao lobby do empresariado das telecomunicações, que são representantes políticos e que têm como base dos seus negócios, a comercialização de dados pessoais.

A consequência desse processo é uma Democracia que tem na sua essência um modelo representativo eleitoral, no qual os cidadãos, através do voto transferem o poder de decisões sobre

a administração da coisa pública e da legislação para representantes por um determinado período, havendo poucas possibilidades de durante o período reverter esse mandato e de partilhar as decisões.

Essa exclusão pode gerar uma constante frustração das expectativas do governo e incredulidade na política. Esse modelo na verdade é uma oligarquia liberal onde determinados grupos que possuem poder econômico se revezam no poder, não tendo qualquer relação com democracia.

A democracia ateniense tão sonhada e reproduzida pelas diversas vozes no Parlamento Brasileiro, hoje não passa de uma oligarquia Espartana, onde prevalecem “caciques de partidos” ricos, ou enriquecidos durante a carreira política e que só pensam em privilégios próprios, atendendo aos seus próprios interesses.

### 5.2.2 As Participações do Governo e da Academia na Construção do Marco Civil

Tudo começou com a criação do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)<sup>234</sup>, a partir da iniciativa do Ministério das Comunicações e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. A ideia era tornar efetiva a participação da Sociedade nas decisões envolvendo a implantação, a administração e o uso da Internet no país.

Da parceria entre o CGI.br e o CTS, da Fundação Getúlio Vargas, surgiu o Observatório Brasileiro de Políticas Digitais<sup>235</sup>. Pautado nos princípios, direitos e deveres do uso da Internet brasileira.

Conhecido como Observatório da Internet do Brasil, o Observatório Brasileiro de Políticas Digitais, constitui-se então como um projeto do CGI.br que representa um esforço permanente e sistemático – a partir de um prisma multissetorial – de observação, análise e documentação de políticas públicas, legislações, técnicas, práticas e eventos a respeito da Internet no Brasil e no mundo, tendo como referência para seu funcionamento questões correlatas aos Princípios para a Governança e Uso da Internet no Brasil.

A missão do Observatório da Internet no Brasil é produzir, manter e divulgar de forma permanente e sistematizada documentação e conhecimento sobre Governança, usos, regulação e

---

<sup>234</sup> O C.G.I.Br foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços da internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Disponível em <http://www.cgi.br/sobre-cg/index.htm>

<sup>235</sup> O objetivo do observatório é analisar de forma permanente e institucional as principais iniciativas de regulamentação da internet e políticas públicas voltadas para a rede. Disponível em <http://www.obseravtoriodainternet.br/o-projeto>

práticas relacionadas ao desenvolvimento da Internet.

Seus principais objetivos<sup>236</sup> são:

- Constituir um centro de referência sobre governança, uso e regulação da Internet brasileira para o CGI.br e para a sociedade;
- Desenvolver capacidades para realizar atividades de observação sistemática, análise e reflexão;
- Subsidiar o debate público sobre a governança, o uso e a regulação da Internet;
- Implantar formas inovadoras e interativas para coletar, processar, apresentar e disseminar informações;
- Promover estudos sobre a Internet, em especial sobre os temas relacionados aos Dez Princípios para Governança e Uso da Internet

Para funcionar de forma plena, o Observatório trabalha com diretrizes organizadas a partir dos seguintes pontos:

- Vínculo orgânico ao CGI.br;
- Uso dos dez princípios da Internet no Brasil como base de ação;
- Funcionamento em observação ao modelo multissetorial, pluri participativo e diverso;
- Articulação entre multissetorialismo, colaboração e transparência;
- Ação sistemática;
- Perspectiva interdisciplinar;
- Construção e manutenção de uma rede de parceiros estratégicos;
- Observação nacional e internacional;
- Priorização de aspectos interativos no uso de tecnologias de divulgação e publicação.

Para implementar seus objetivos o Observatório também desenvolve linhas de ação<sup>237</sup>, que oferecem possibilidades de alinhamento entre o discurso e a teoria. Entre as principais estão:

---

<sup>236</sup> Disponível em <http://www.observatoriodainternet.br>

- Acompanhamento do debate público nacional e internacional;
- Articulação conjunta com outras áreas do NIC.br em temas do Observatório;
- Estruturação de uma rede multissetorial de parcerias externas para o desenvolvimento de projetos de interesse do observatório;
- Promoção de atividades de pesquisa e Seminários Temáticos em temas atinentes ao decálogo;
- Presença na Web;
- Constituição de um Centro de Referência em Governança na Internet;
- Organização de Acervo Público sobre Governança da Internet.

O projeto pode ser visualizado através do site que traz periodicamente notícias e análises relacionadas à regulação da Internet. O site do Observatório pode ser acessado através do link: <http://observatoriodainternet.br/>, já que todos os projetos são públicos e licenciados através de uma licença *Creative Commons*, que permite sua livre reprodução, de acordo com os termos da licença. Os resultados também são divulgados internacionalmente. O projeto tem hoje como parceiros instituições acadêmicas e ONGs brasileiras e estrangeiras.<sup>238</sup>

Para alcançar seus objetivos, o projeto conta com uma equipe permanente operada pelo NIC.br<sup>239</sup>, inserida na estrutura da Diretoria de Assessoria às atividades dos CGL.br, perseguindo os seguintes objetivos:

- Coordenar o registro de nomes de domínio – Registro.br<sup>240</sup>
- Estudar, responder e tratar incidentes de segurança no Brasil – CERT.br<sup>241</sup>
- Estudar e pesquisar tecnologias de redes e operações – CEPTRON.br<sup>242</sup>
- Produzir indicadores sobre as tecnologias da informação e da comunicação – CETIC.br<sup>243</sup>

---

<sup>237</sup> Disponível em <http://www.observatoriodainternet.br>

<sup>238</sup> Disponível em <http://www.diretorio.fgv.br>

<sup>239</sup> Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. Entidade civil, sem fins lucrativos, que tem as funções administrativas e operacionais relativas ao domínio.br. Disponível em [www.nic.br](http://www.nic.br).

<sup>240</sup> Disponível em <http://www.registro.br>

<sup>241</sup> Disponível em <http://www.cert.br>

<sup>242</sup> Disponível em <http://www.ceptro.br>

<sup>243</sup> Disponível em <http://www.cetic.br>



- Fomentar e impulsionar a evolução da Web no Brasil – Ceweb.br<sup>244</sup>
- Abrigar o escritório do W3C<sup>245</sup> no Brasil

Entre as diversas atribuições do NIC.br estão a coordenação da atribuição de endereços Internet, os IPs, e do registro de domínios usando <.br>, o estabelecimento de diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil e a coleta, organização e disseminação de informações sobre os serviços internet, incluindo indicadores e estatísticas.

Ao CGI.br competem então:

- Observar, monitorar e analisar as principais iniciativas de regulamentação da Internet no Brasil;
- Observar e identificar as políticas públicas voltadas para a Internet no Brasil;
- Observar e comparar as propostas internacionais junto aos modelos de governança da Internet, tais como Tratados Internacionais ou outros Fóruns que tenham impacto direto ou indireto sobre o Brasil.

A aprovação do Marco Civil da Internet foi considerada pelo CGI.br um grande avanço para a proteção dos direitos civis constitucionais dos brasileiros, isso porque na visão desses colaboradores, o Marco ordenou os direitos e as responsabilidades dos cidadãos, empresas e governo na Internet.

O objetivo do CGI.br era promover a transparência e a confiança no uso da Internet no país. Dessa forma fica claro que o Estado brasileiro é responsável por promover o acesso à Internet de todas as maneiras possíveis, para todos os tipos de interessados em vários âmbitos, já que o Marco Civil estabeleceu que o acesso à Internet é um direito essencial ao exercício da cidadania.

O momento de organização estrutural do processo pedia a participação de todos e como o objeto escolhido para análise se tratava da Internet, a participação de movimentos sociais que já proliferavam entre o meio, se fazia indispensável.

O ciberespaço (a que se chamará também a “rede”) é o novo meio de comunicação que emerge da interligação mundial de computadores. O termo designa não só a infra-estrutura material da comunicação digital, mas também o universo oceânico das informações que ele alberga bem como os seres humanos que nele navegam e o alimentam. Quanto ao neologismo cibercultura, ele designa aqui o conjunto das técnicas (materiais e intelectuais), as práticas, as atitudes, as maneiras de pensar e os valores que se desenvolvem conjuntamente com o

---

<sup>244</sup> Disponível em <http://www.ceweb.br>

<sup>245</sup> Disponível em <http://www.w3c.br>

crescimento do ciberespaço. (Levy, 1997, p.17)

O espaço público é hoje uma condição fundamental para o funcionamento de novas formas de democracia e cidadania e é cada vez mais um espaço onde interagem diversos subpúblicos e diversas identidades individuais e colectivas. (Cabo, 2008, p.60)

Diante desse cenário, movimentos sociais<sup>246</sup>, que foram integrados pela sociedade civil, pela academia, pelo setor industrial, além de outros, materializaram o PL 84/99.

### 5.2.3 A participação dos Movimentos Sociais na Construção do Marco

Alguns autores apontam o poder da mídia de massa em selecionar e configurar a apresentação de mensagens, em interação com os atores sociais que fazem uso estratégico do poder político e econômico na tentativa de influenciar as agendas políticas e as questões Públicas (Habermas, 2006; Carroll e Hackett, 2006; Reese et al., 2003; Gomes, 2004; Miguel, 2002, Chambers e Constain, 1996).

Segundo Cohen (1985, p.177) os movimentos sociais têm de ser compreendidos no contexto de um modelo conflitual da ação coletiva e não há uma diferença fundamental entre uma ação coletiva institucional e uma não institucional. Para o autor, essa premissa da Teoria da Mobilização dos Recursos<sup>247</sup> (RMT), preconiza que os conflitos de interesse devem ser resolvidos através de poder institucionalizados, em função dos recursos, organização e oportunidades da ação coletiva.

Diante desse cenário o Estado se coloca como arena política e os movimentos sociais têm como principal objetivo influenciar essa arena.

Em contraposição a esse movimento a Teoria dos Movimentos Sociais<sup>248</sup> (NSMT) está centrada no “porquê” da existência dos movimentos. Baseada numa crítica ao marxismo, essa teoria afirma que uma ação coletiva não se restringe às trocas, negociações e cálculos estratégicos de custos e benefícios, e sim, na possibilidade de compreensão de certos movimentos

---

<sup>246</sup> Disponível em <http://www.petitiononline.com/veto2008>. O Movimento Mega Não: diga Não ao vigilantismo na web surge com a proposta de ser um meta manifesto, “um agregador de informações e de diversas manifestações na Internet e fora dela, com o objetivo de combater o vigilantismo”. Disponível em <http://www.meganao.wordpress.com>

<sup>247</sup> A teoria da Mobilização de Recursos, pertencente à escola norte-americana, parte da premissa de que o sucesso das organizações dos movimentos sociais depende tanto dos recursos de que elas dispõem quanto das oportunidades presentes no contexto e da permeabilidade que as instituições políticas apresentam às suas reivindicações. Isso significa que os recursos organizacionais por si – amplos orçamentos e número de participantes – não serão capazes de influenciar a mudança política. (Rousiley C. M. Maia, Atores da Sociedade Civil e Ação Coletiva: Relações com a Comunicação de Massa) Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n76/n76a04.pdf>

<sup>248</sup> A teoria dos Novos Movimentos Sociais.

contemporâneos cujas lutas se desenvolvem de modo conectado a questões culturais, em um vasto campo cultural no qual se formam laços de confiança e solidariedade.

Como síntese dos processos, conclui-se que os “[...] Movimentos Sociais são construções sociais, cuja ação coletiva se estabelece através da interação de objetivos, recursos e obstáculos, dentro de um sistema de oportunidades e coerções” (Melucci, 2002, p. 37).

Dentro desse contexto os movimentos sociais são plurais, no que toca os níveis de ação coletiva e aos diferentes grupos de atores, levando em consideração que esses autores devem conhecer o sentido das suas ações, mesmo que não o saibam na sua totalidade (Cabo, 2008, p.45).

Os movimentos sociais têm genericamente três características: “[...] a solidariedade, o conflito e a ruptura com os limites de compatibilidade do sistema de relações sociais” (Melucci, 1996, p.24). Para o autor, os movimentos quebram as regras do jogo, definem objetivos não negociáveis e desafiam a legitimidade do poder.

Na Internet esses movimentos sociais buscam apreender o processo de construção e atuação dos atores sociais a partir de seu pertencimento a um espaço relacional e dinâmico. Nesse sentido na comparação com relação às correntes ligadas aos meios de comunicação de massa, os grupos sociais organizados levam a uma heterogeneidade podendo ser formada por ativistas, grupos sociais, organizações, eventos e população em geral.

O que se deve levar em consideração dentro desse contexto é a fronteira das ações, que em geral é delimitada pela identidade coletiva construída na própria rede.

O Marco Civil da Internet no Brasil colocou em evidência alguns grupos sociais, que organizados de forma efetiva, trouxeram contribuições significativas para o debate de construção do processo.

A participação popular começou a se evidenciar a partir de 2008, após aprovação do substitutivo do projeto do Senador Eduardo Azeredo na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCTCI).

O evento Party Brasil, nascido na Espanha em 1997 e realizado em São Paulo, em 2008, com mais de três mil participantes, foi o palco de manifestações públicas contra o PL84/99. A partir desse primeiro protesto, foram iniciadas as manifestações populares através da Internet, que utilizou os blogs e redes sociais.

Em julho de 2008, Sérgio Amadeu, professor Associado da Faculdade de Comunicação da UFBA e pesquisador do CNPq, publicou em seu *blog* o Manifesto em Defesa da Liberdade e do Progresso do Conhecimento na Internet Brasileira, que ganhou adeptos no meio acadêmico e foi publicado no *Site Petition Online* sob o título “Pelo Veto ao Projeto de Cibercrimes – Em defesa da liberdade e do progresso do conhecimento da Internet brasileira”.

Os compartilhamentos começaram a partir de então e em 8 de julho de 2008, 5 mil assinaturas apoiando os manifestos haviam sido contabilizadas no *blog*. Em 11 de julho a petição já contabilizava 26 mil assinaturas e em 6 de agosto, a petição foi apresentada com mais de 13 mil assinaturas aos deputados Arlindo Chinaglia, então presidente da Câmara dos Deputados, Walter Pinheiro, Jorge Bittar e Paulo Teixeira, membros do CCTCI.

O crescimento no número de assinaturas na petição fez com que fosse requerida a realização de uma audiência pública no Senado Federal para melhor debater o projeto. A petição já contabilizava 108 mil assinaturas.

Em março de 2009, Sérgio Amadeu abandonou o *blog* pessoal e convidou um grupo de ciberativistas para dar início ao blog Trezentos, em referência ao poema de Mário de Andrade “Eu sou trezentos”, que se posicionou no site de abertura do blog.

Este é um blog coletivo. Muitos autores, muitos temas e muitas visões. O que nos une? A idéia de que a vida não se limita as relações de mercado capitalistas. Que profundas transformações estão em curso e sua turbulência já foi percebida. A sociedade é conflito e equilíbrio. Estamos aqui no ciberespaço, um lugar demasiadamente amplo, um não-lugar, o espaço dos fluxos. Uma realidade virtual que permite articular nossas ações presenciais. Não estamos em uma garganta. Não pretendemos defender nenhum estreito. Não gostamos de gatekeepers e de todos aqueles que querem diminuir ou bloquear a liberdade e a diversidade cultural. Somos trezentos e queremos passar, gostamos de compartilhar nossas idéias, defendemos as redes P2P. Por isso, não somos de Esparta. Somos amigos do Mário. Que Mário? Aquele que...

“Eu sou trezentos, sou trezentos-e-cincoenta, As sensações renascem de si mesmas sem repouso, Ôh espelhos, ôh Pireneus! Ôh caiçaras! Si um deus morrer, irei no Piauí buscar outro!” (Mário de Andrade, Eu Sou Trezentos) (Amadeu, 2009, online)

Em maio de 2009, foi criado o Movimento Mega-Não<sup>249</sup> - Diga NÃO ao vigilantismo, que mobilizou através da Internet, milhares de pessoas para o Ato Público contra o AI-5 Digital (Figura 7). O ato foi uma iniciativa de diversos deputados estaduais e federais subscrita por diversos coletivos e que teve ampla repercussão através da Internet.

---

<sup>249</sup> Disponível em <https://meganao.wordpress.com/>



**ATO PÚBLICO**  
**CONTRA O AI-5 DIGITAL**  
CONTRA O PROJETO DO SENADOR AZEREDO  
EM DEFESA DA LIBERDADE E PRIVACIDADE NA INTERNET

PROJETO NO SENADO  
INVIABILIZARÁ REDES  
ABERTAS

14 DE MAIO  
19:00 horas  
Auditório Franco Montoro  
Assembléia Legislativa de São Paulo  
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 - Ibirapuera - São Paulo

Contra o vigilantismo na rede!  
Em defesa da privacidade  
e da liberdade!

**Iniciativa:** Deputados Estaduais Simão Pedro - PT  
Rui Falcão - PT, Adriano Diogo - PT, Raul Marcelo - PSOL, Carlos Gianazi - PSOL,  
Jonas Donizetti - PDT;  
Deputados Federais Paulo Teixeira - PT  
Luiza Erundina - PSB, Manoela D'Ávila - PCdoB, Ivan Valente - PSOL

**Convocatória:** Intevozes - Instituto Paulo Freire - Rede Livre de Compartilhamento  
da Cultura Digital, GPOPAJ - USP - Epidemia - Coletivo Ciberativismo - Coletivo Digital -  
Teatro Mágico - Laboratório Brasileiro de Cultura Digital - Attac-Br - 4 Linux - Oboré -  
CADESC - Francisco Whitaker, Comissão Brasileira de Justiça e Paz, da CNBB -  
Grupo TORTURA NUNCA MAIS - APN -Agentes de Pastoral Negros do Brasil-SP -  
Centro Cultural Afro-brasileiro Francisco Solano Trindade - Ação Educativa -  
A Comunidade para o Desenvolvimento Humano.

Figura 7 - Ato Público contra o AI-5 Digital

O Mega-Não! (Figura 8) se tornou assim um agregador centrado das diversas manifestações visuais e catalisou o acontecimento de uma série de eventos em vários estados do país. O movimento social foi um dos mais importantes centralizadores na construção do Marco Civil da Internet do Brasil adotando como objetivo a oposição do que define como vigilantismo.



Figura 8 - Simbologia que representava o Movimento MegaNão!

Não restam dúvidas que os movimentos sociais utilizaram as redes sociais como instrumento de mobilização de cunho populacional no Brasil no que tange ao Marco Civil da Internet, e a sociedade da informação que cresceu em decorrência da explosão do novo meio, atendeu ao chamado.

Na aprovação de Marco Civil, a pressão da sociedade civil nas redes, em defesa da aprovação do texto, gerou cerca de 350 mil assinaturas na petição online. Dessa forma O Marco Civil da Internet praticamente forçou a criação de um novo cidadão, que seria na nossa concepção um “cidadão digital”, com o objetivo de promover a participação popular.

Entendemos por “cidadão digital” qualquer pessoa, independente da nacionalidade, que participa das redes sociais, visto que a Internet é um meio sem fronteiras tornando-se um território comum a qualquer interessado.

Os movimentos sociais criaram então um ser consciente de sua condição diante das ferramentas tecnológicas, que quebram paradigmas ao mostrar que a fonte de poder não está mais centrada nas mãos dos governantes, mas sim no ser informado que acessa e participa da construção da sociedade da informação.

#### **5.2.4 A participação Popular na Construção do Marco**

O resultado desse percurso que vai desde as manifestações no *Party Brasil* até a formação de manifestações através das redes sociais mostrou não apenas um processo conjunto contra a promulgação de uma lei. Ele contemplou um realinhamento dos chamados direitos fundamentais a partir das relações virtuais que nasceram com a Internet.

A possibilidade de violação dos seus direitos e o risco do Estado adotar uma postura vigilante sobre os cidadãos levou a uma proposta coletiva de ações.

De acordo com o Parágrafo único do artigo 1º. da Constituição Brasileira de 1988 “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, garantindo aos cidadãos a possibilidade de exercer o poder político por conta própria, criando leis em benefício de uma coletividade, sem depender da ação de deputados e senadores.

No Brasil a concepção de democracia direta só passou a ser exercida a partir de 1999. Aprovadas em 1999 e 2010 simultaneamente, a Lei 9.840, que pune com a cassação do mandato os políticos acusados de compra de votos, e a Lei da Ficha Limpa (Lei complementar 135/2010),

que proíbe a candidatura de políticos com problemas na justiça, foram as primeiras a receberem pressão popular.

Em 1994 entrou para apreciação a Lei 8.930/94 que punia mais severamente os crimes hediondos. Em 2005, a mobilização da sociedade fez com que o governo criasse o Sistema Nacional de Habitação Popular (Lei 11.124/05). Essa lei tramitou no Congresso Nacional por 17 anos, até a sua promulgação.

A luta pela participação nas decisões políticas do país começou na década de 1980, quando dois grupos de ativistas compostos por membros da igreja católica, sindicalistas e estudantes em São Paulo e no Rio de Janeiro, começaram as mobilizações, no início do governo do presidente José Sarney (PMDB), reivindicando a eleição de uma Assembléia Nacional Constituinte para aprovar a Constituição brasileira em lugar do Congresso Nacional.

Em São Paulo o grupo “Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte” era integrado pelo senador Eduardo Suplicy, pelo jurista Fábio Konder e vários outros. No Rio de Janeiro o grupo era liderado pelo bispo de Duque de Caxias, Dom Mauro Morelli e pelo sociólogo Herbert de Souza. Os dois grupos acabaram unidos em uma frente única de luta pela participação popular na política do país.

A ideia inicial da Constituinte exclusiva não foi à frente, mas o movimento conseguiu a aprovação de uma emenda ao regimento interno da Constituinte, que permitia a apresentação de emendas populares, desde que elas fossem subscritas por 30 mil eleitores. Assim, os grupos organizados, que saíam de uma Ditadura, a partir do slogan “Constituinte sem povo não cria nada novo” (Figura 9), passou a integrar de forma efetiva a elaboração da Constituição do país.



**Figura 9** – Figura utilizada na luta pela democracia no Brasil

Definidas no artigo 14 da Constituição e explicadas em detalhes no artigo 61, as leis de iniciativa popular<sup>250</sup> são propostas de legislação feitas pela população organizada ou por entidades de classe. Essas propostas entretanto, devem seguir parâmetros. Hoje, para propor uma lei de iniciativa popular, os grupos devem coletar assinaturas de 1% do total do eleitorado brasileiro, residente em no mínimo cinco estados, com percentuais de 0,3% dos eleitores de cada região. Os abaixo assinados devem conter o número do título de eleitor da pessoa que os assinou.

Na contemporaneidade a Internet mostra uma ampliação das possibilidades de comunicação, e vai além, ao considerar os cidadãos como interlocutores ativos, tornando-os participantes do processo de tomadas de decisões. Por isso as redes sociais têm sido identificadas como formas de organização que possuem potencial de conectar os atores que pertencem a diversos níveis e categorias, de maneira que criam estruturas flexíveis e adaptáveis de governança. (Bodin & Crona, 2009, p. 371)

Um exemplo é o crescimento das políticas públicas dentro do Brasil. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, (IPEA) mais de 5 milhões de pessoas ajudaram a formular, implementar ou fiscalizar as políticas públicas atuais no país.

Pouca gente, além dos diretamente envolvidos, sabe que boa parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), todo o Programa Nacional de Habitação, o plano de expansão das universidades públicas, o ProUni, a criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas), as políticas afirmativas contra a discriminação racial, de mulheres e minorias sexuais e o amplo conjunto de medidas que impulsionaram enormes avanços na agricultura familiar nos últimos anos foram formulados e decididos com a participação direta de milhões de brasileiros, por meio de inúmeros canais criados ou ampliados para consolidar a democracia participativa no país<sup>251</sup>.

A democracia participativa implica o exercício direto e pessoal da cidadania nos atos do governo. Apesar de não se tratar de uma democracia direta, remontando-se à *ágora*, pode-se conjugar a ideia de uma *ágora* digital - eletrônica

Os relatos e registros dos eventos, em vídeos, fotos e entrevistas, não caberiam nos meios de comunicação da grande mídia. Eles somente passaram a ser interessantes para a comunicação de massa após terem lugar nas mídias sociais. Por isso a Internet deve ser entendida como um espaço primordial para a resistência ao projeto de lei de crimes cibernéticos, não como um espaço onde os criminosos defenderam suas infrações, mas como um espaço onde

---

<sup>250</sup> As leis de iniciativa popular já integram a rotina institucional de países como Suíça, França e Estados Unidos. Na Suíça, dois cantões (o equivalente a estados no Brasil) praticam o que se convencionou chamar de democracia semidireta, em que a população discute nas praças os seus problemas. Na Alemanha, a participação popular também é uma realidade. Na América Latina, além do Brasil, vários outros países como Colômbia, Argentina, Bolívia, Costa Rica, Equador, Nicarágua, Peru, Uruguai e Venezuela têm em suas constituições mecanismos de democracia direta, como plebiscitos, referendos e leis de iniciativa popular. Disponível em [http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/o\\_povo\\_no\\_poder.html](http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/o_povo_no_poder.html)

<sup>251</sup> Disponível em [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2493:catid=28&Itemid=](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2493:catid=28&Itemid=)



as pessoas expressaram e fizeram emergir uma demanda por cidadania. (Rená, 2010, p. 115)

Partindo da ideia clássica do que vinha a ser *polis* na Grécia antiga, a responsabilidade dos cidadãos sobre o destino ressurgiu em novo espaço público, delimitado como local de tomadas de decisões, onde o homem pode exercer sua cidadania e realizar o ideal grego através de uma sociedade democrática.

Diante desse contexto o Marco Civil foi construído sob o prisma participativo da sociedade, que apontou suas necessidades, e pelo discurso aberto a partir de uma proposta da sociedade para a sociedade, demonstrando o verdadeiro espírito democrático ao agregar diversos pensamentos na construção de um objetivo único.

Apesar disso a participação popular nas votações na nossa visão pode ser considerada modesta. Na verificação de dados que fizemos, estavam presentes sempre os mesmos articuladores dos movimentos sociais. As interlocuções se repetiam rotineiramente, as discussões que geravam debates eram sempre centradas por alguém envolvido no processo de construção do Marco e poucas foram as pessoas que, sem qualquer envolvimento, se manifestaram de forma pessoal.

Na nossa concepção a votação do Marco Civil pode ser considerada uma conquista unilateral para a sociedade civil brasileira e um primeiro passo para novas mobilizações democráticas.

A síntese que fica desse movimento é a de que a organização do povo, na conquista de interesses coletivos e para garantir seus direitos, pode, sim, vir a fazer a diferença. Mas para que isso aconteça é necessário que sejam estimulados programas de educação digital, que mostrem ao cidadão comum o respeito às Leis e o uso ético da Internet.

### **5.3 Atual situação do Marco Civil da Internet do Brasil**

Os debates em torno dos pontos que constituem o Marco Civil da Internet do Brasil foram multifacetados e a Lei previa, em seu texto, que para o funcionamento de algumas das suas normas, deveria ser editado um regulamento por meio de Decreto presidencial.

A presidenta Dilma Roussef abriu mão da proposta de formatação dos decretos e afirmou que esta regulamentação seria feita mais uma vez na forma de debate público, utilizando a Internet, como plataforma, nos mesmos moldes como foi feito com o texto da Lei.

Entre abril de 2014, data de votação da Lei, e maio de 2016, muitas coisas aconteceram no Brasil e o país mergulhou numa crise política e constitucional, que culminou com o pedido e a votação do Impeachment da presidenta Dilma Roussef.

Antes de ser afastada da presidência, em 12 de maio de 2016, por um período de 180 dias Dilma Roussef, assinou a regulamentação do Marco Civil da Internet do Brasil. O Decreto, assinado em 10 de maio foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União entra e em vigor em 30 dias, a contar da data de publicação.

Com o novo texto, o Governo estabeleceu normas mais claras para garantir pontos polêmicos como a Neutralidade da rede, um dos princípios centrais no marco.

Antes de falar sobre o processo de regulamentação e seus principais pontos, vamos mostrar como se deu o segundo momento de votação do Marco com a participação dos grupos mobilizados.

### **5.3.1 A regulamentação do Marco Civil**

Em janeiro de 2015, de acordo com determinação do governo brasileiro começou o processo de discussão sobre como colocar em prática a “constituição das redes” e desta vez a sociedade que já havia participado do processo de construção, foi convidada a participar do processo de regulamentação do Marco Civil da Internet do Brasil.

O Ministério da Justiça abriu um novo ciclo de debates públicos através de plataforma *on line* disponível no endereço eletrônico [www.participação.mj.gov.br](http://www.participação.mj.gov.br) para receber as contribuições, fomentar discussões e estabelecer as diretrizes de regulamentação.

Seguindo a mesma sistemática da construção do Marco, os debates de regulamentação foram realizados através de um processo de cadastramento *on line* caracterizado por seis passos, começando pelo “cadastre-se” (Figura 10).



Figura 10 - Primeiro passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

O segundo (Figura 11) e terceiro (Figura 12) momentos do processo consistiu na identificação do cidadão participante, que precisava alocar nome e e-mail para se tornar membro de um cadastramento. Imediatamente após a realização do cadastro, o usuário recebia uma mensagem de verificação, via e-mail, que já trazia um link de acesso, além de uma senha.

Figura 11 - Segundo passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

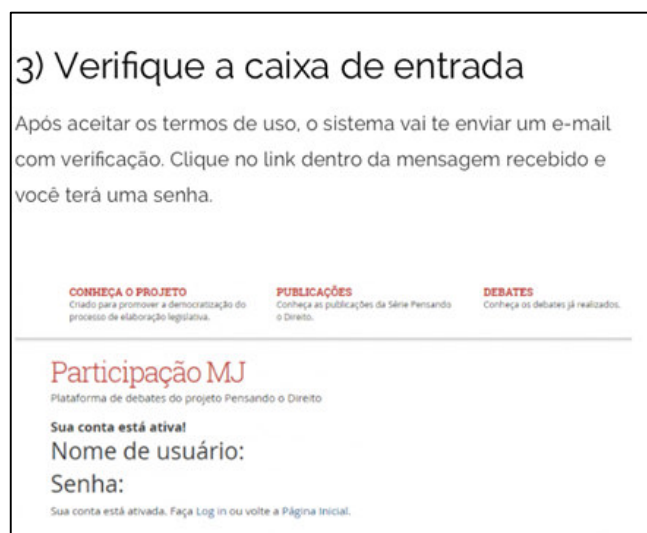


Figura 12 - Terceiro passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

A partir daí esse usuário teria acesso ao quarto passo (Figura 13) da pesquisa que seria voltar à página do Ministério da Justiça, para estabelecer o *login* e escolher entre os dois processos que estavam em discussão para a votação: Marco Civil da Internet e Proteção de Dados Pessoais.



Figura 13 - Quarto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

O cidadão que optava pelo Marco Civil da Internet visualizava a seguinte introdução: “colabore com a construção do decreto que regulamentará o Marco Civil da Internet”. E logo abaixo um box com a orientação: “Participe da Sistematização”

Quatro eixos abertos, sem nenhuma contribuição inicial foram colocados em discussão: **guarda de registros, neutralidade, privacidade da rede e outros temas e considerações**, com explicações detalhadas sobre cada um deles (Figuras 14 e 15).

## 6) Se optou por Marco Civil da Internet

Você não encontrará pré-texto, e sim quatro eixos de debate (Neutralidade, Privacidade na rede, Registros de acesso e Outros temas e considerações) Entenda cada um deles:

**NEUTRALIDADE**  
A neutralidade de rede já está plenamente vigente. Nesse eixo, no entanto, serão discutidas as exceções específicas ao princípio da neutralidade de rede que devem se limitar a requisitos técnicos indispensáveis para a prestação adequada de serviços e aplicações e priorização de serviços de emergência.

**PRIVACIDADE NA REDE**  
O Marco Civil estabelece diversas diretrizes que se relacionam com a privacidade do usuário da internet. Nesse eixo princípios e regras devem ser estabelecidos, assim como procedimentos de segurança e transparência especificados.

**REGISTROS DE ACESSO**  
A guarda de registros pode facilitar a apuração de crimes cometidos na internet sem, contudo, ferir a privacidade nem a liberdade de expressão do usuário garantida pela própria lei. Nesse eixo serão especificados responsáveis e procedimentos relacionados a essas obrigações.

**OUTROS TEMAS E CONSIDERAÇÕES**  
Neste eixo você pode sugerir esclarecimentos a temas que foram tratados no Marco Civil e não se encontraram nas outras seções, assim como indicar contribuições sobre iniciativas governamentais relacionadas à internet nos limites do decreto.

Figura 14 - Quinto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

6.1) Concorde, discorde, responda

Se escolheu o eixo Neutralidade da Rede, por exemplo, encontrará o trecho da lei onde esse termo foi citado e vários comentários abaixo.

É possível concordar com o que foi dito, discordar, responder ou adicionar um novo comentário.

**Discussão sobre a pauta**

Creio que é importante para manter a neutralidade diante deste tipo de problema é regular bem a unidade de cobrança de prestação de serviços de banda. Algo do tipo cobra-se pelo volume (banda oferecida) e prazo. Se não for assim, sempre vai haver alguma empresa alegando que a o link é gratuito, mas na verdade cobra-se pelo tempo de conexão, etc. Também por exemplo a Netflix, a isso deve poder ser acessado até onde de qualquer serviço de internet. A assinatura é paga por hora, sendo relativa apenas ao pagamento pelo filme. TV Móvel deve ser oferecida de maneira gratuita, mesmo através de qualquer provedor, cobrando pelo serviço de link. Creio que esse é o espírito de lei que impede provedores de tv serem provedores de internet. Creio que basta especificar que os dois serviços não podem ser cobrados. E serviços via internet não que se cobrem através de qualquer conexão, não de conexão exclusiva, a não ser que estejam sendo utilizados exclusivamente da rede.

Vale lembrar que a consulta pública dos dois temas ficará disponível, a princípio, por 30 dias. Depois disso, caso o prazo não

Figura 15 - Sexto passo para participar da votação do Marco Civil da Internet

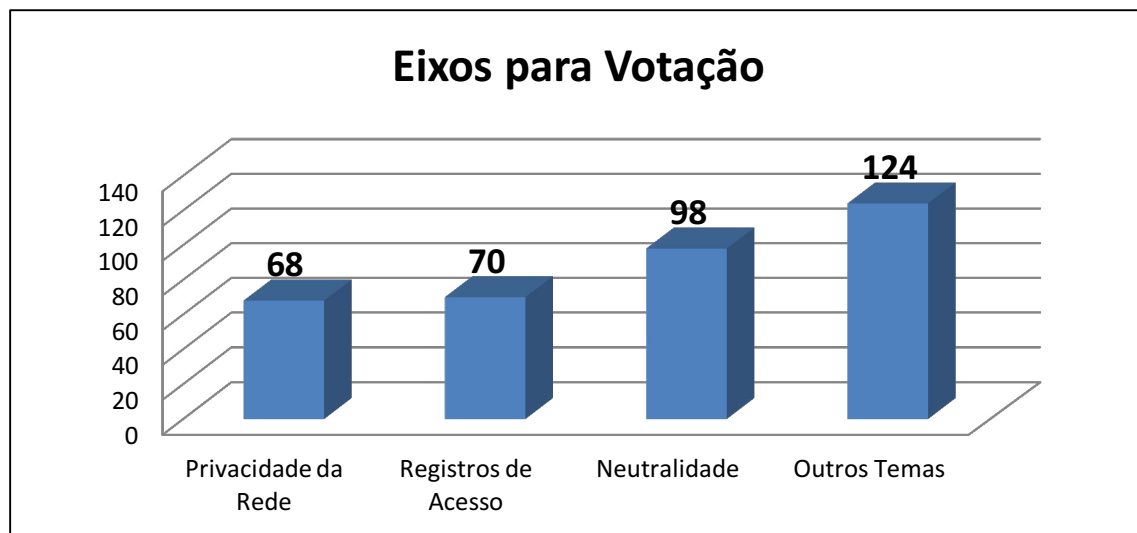
Após três meses de debates as opiniões foram sistematizadas e compiladas na elaboração de uma minuta do texto do decreto. As contribuições foram usadas como subsídios para a

elaboração da versão final do Ministério da Justiça, a ser encaminhado para a Presidência da República.

Em maio de 2015, o Marco Civil da Internet do Brasil havia recebido 364 contribuições de vários segmentos da sociedade brasileira. Os eixos ficaram assim distribuídos:

- O eixo Privacidade da Rede recebeu 68 contribuições.
- O eixo Registro de Acessos recebeu 70 contribuições.
- O eixo Neutralidade recebeu 98 contribuições.
- O eixo Outros Temas ficou com 124 contribuições.

**Gráfico 5** - Os eixos de votação na segunda etapa de regulamentação da Lei 12.965/14



Ao longo do debate 339 pautas foram criadas, durante 82 dias de debates com 1109 comentários.

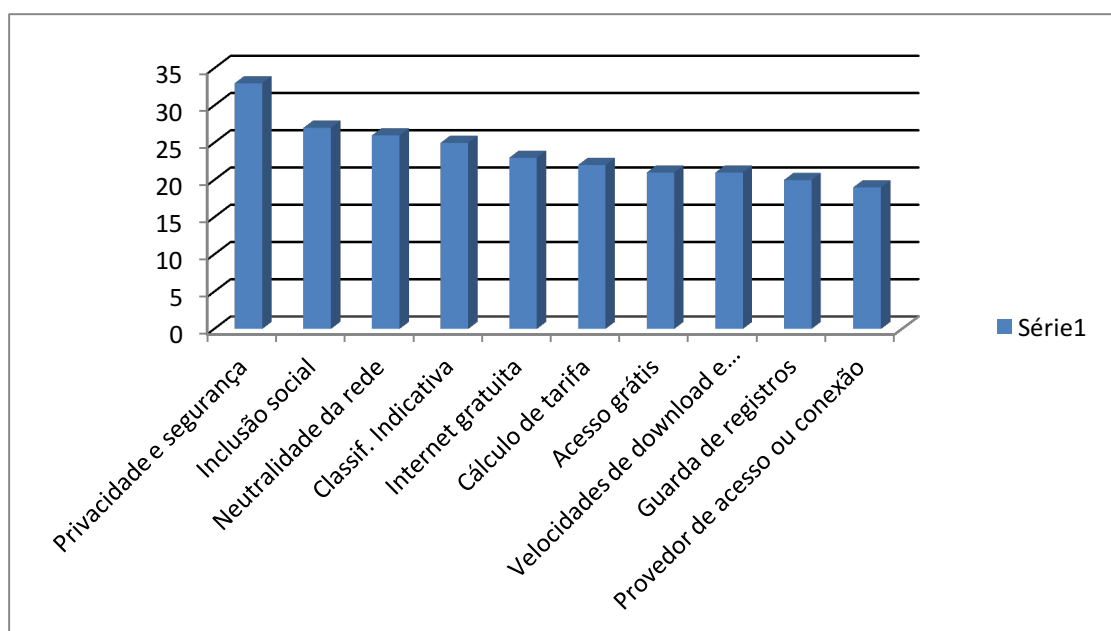
As dez pautas mais comentadas foram:

- A privacidade e a segurança do usuário: **33 comentários**;
- A internet como fator de inclusão: **27 comentários**;
- Neutralidade da rede e os e-mails: **26 comentários**;
- Classificação indicativa: **25 comentários**;
- Internet gratuita [wifi] em locais com grande concentração de pessoas: **23 comentários**;
- Cálculo da tarifa baseado na quantidade de dados transmitidos\enviados: **22 comentários**;

- "Acesso grátis" viola neutralidade, conforme fundamentos da decisão no Canadá sobre serviço de TV móvel: **21 comentários**;
- Velocidades distintas de download e upload? **21 comentários**;
- Guarda de registros: **20 comentários**;
- Quem pode ser considerado provedor de acesso ou de conexão? **19 comentários**<sup>252</sup>.

O gráfico 6 com os dados compilados ficou assim:

**Gráfico 6** – Número de comentários as pautas mais votadas durante o processo de regulamentação do Marco Civil da Internet.



O site teve **48.823 visitas únicas**; **61.333 visitas totais** e **192.706 pageviews**.

Nas redes sociais a página no *Facebook* teve **1511** seguidores, com alcance de 50 mil pessoas. O *Twitter* teve **4978** seguidores, com 91 mil impressões e o *YouTube* contabilizou 20 vídeos, com **141 mil** curtidas e **23 mil** compartilhamentos.

Os dados também foram compilados para melhor visualização (Gráficos 7 a 9).

<sup>252</sup> Disponível em <http://participacao.mj.gov.br/marcocivil/debate-em-numeros/>

Gráfico 7 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do Facebook

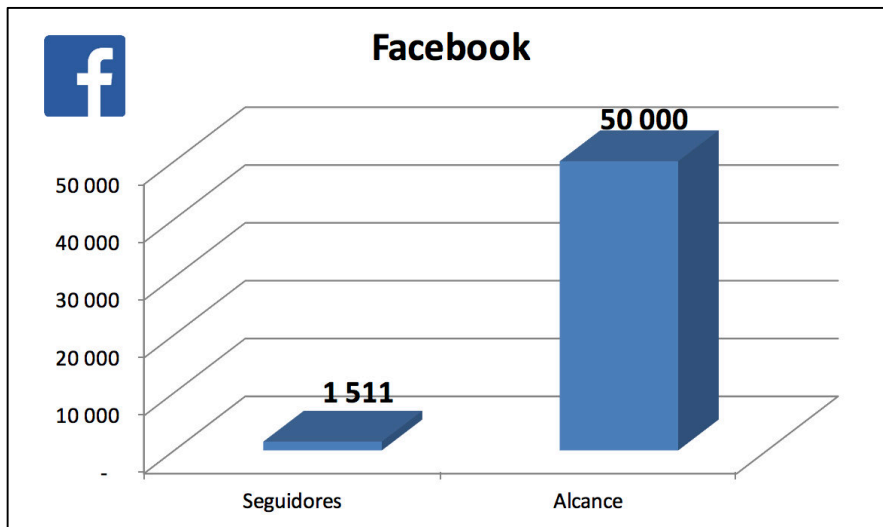


Gráfico 8 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do Twitter

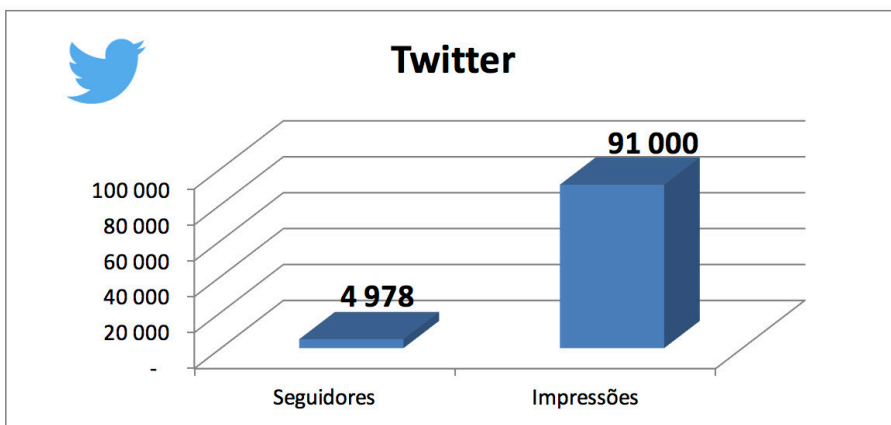
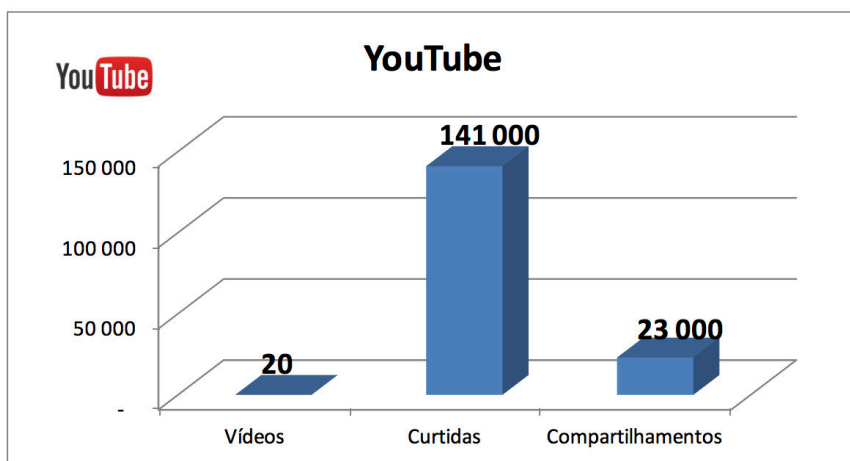


Gráfico 9 – Participação da sociedade na regulamentação do Marco Civil da Internet através do YouTube





Segundo o site do Ministério da Justiça a realização de debates pela internet buscava envolver todos os cidadãos interessados nas discussões de projetos ou anteprojetos de lei, com o objetivo de complementar, e em alguns casos até mesmo substituir, formas tradicionais de elaboração, como as tradicionais formações de comissões de juristas. A utilização de debates *on line*, ainda segundo o site, também inovava os modelos tradicionais de consultas públicas ao focar na participação e na interação dos usuários.

Para o relator do projeto, deputado federal Alessandro Molon, que respondeu à nossa pergunta através de e-mail, “a construção do Marco Civil é um processo inovador na feitura das leis no Brasil. A sociedade civil foi consultada antes, durante e depois, como dizemos. Afinal, até no processo de regulamentação da lei a população está sendo ouvida. Para muitos, foi o processo mais colaborativo que a Câmara dos Deputados já abarcou e ficamos muito satisfeitos em ver como isso pode influenciar futuramente novos projetos. Certamente, tamanha porosidade sinaliza à sociedade que é, sim, possível um diálogo mais aberto e franco na construção de nossas leis. O Marco Civil só se tornou a lei que é hoje, tida como referência mundial, porque foi construída a muitas mãos, com abertura total à participação popular. Todo este processo provou que a participação popular não diminui o trabalho do parlamentar, mas sim o enriquece. Há, portanto, papéis que se complementam”.

Não restam dúvidas que a referência para a melhor relação entre os grupos sociais e que vem proporcionando maior interação entre a sociedade é a construção do Marco Civil da Internet do Brasil que definiu de forma clara os direitos e as responsabilidades relativas à utilização dos meios digitais no país.

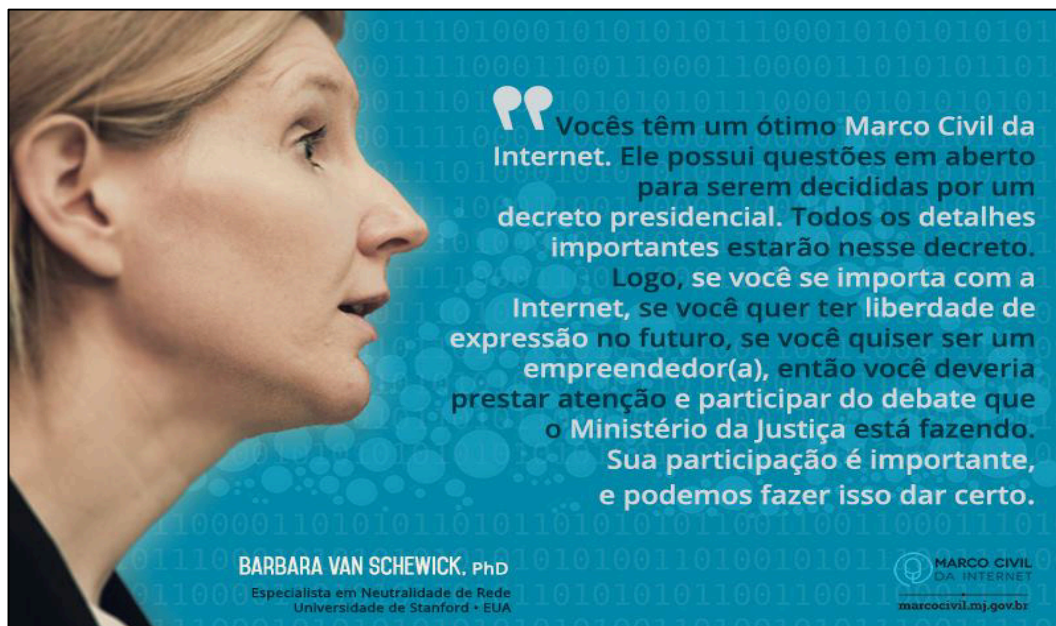
Seu objetivo que inicialmente foi evitar a criminalização de condutas no espaço virtual tornou o Brasil, um país pioneiro no mundo no formato de construção e acabou por se tornar referência para outros países, não somente pelo seu conteúdo, mas principalmente pelo amplo processo participativo que lhe deu origem.

O Marco Civil faz da Internet uma ferramenta fundamental para a liberdade de expressão e levando em conta a Constituição Federal de 1988, diz que a sociedade pode se manifestar e se comunicar através do meio e da forma que melhor lhe for conveniente.

Dessa forma, essa construção, apesar de “teórica” na nossa visão, torna-se uma referência para o debate mundial sobre a relação entre a sociedade e a Internet, deixando claros os direitos e garantias de usuários, e dando segurança jurídica às empresas do setor.

Para a sua regulamentação, o projeto entrou em seu segundo momento de votação e as redes sociais mais uma se mostraram participes na construção final do processo. Dividido em quatro capítulos e com 20 artigos, a minuta do decreto ficou disponibilizada na página [marcocivil.mj.gov.br](http://marcocivil.mj.gov.br) até abril de 2016.

Durante esse período os interessados, incluindo os cidadãos civis, puderam dar suas contribuições, fazer as devidas considerações, sugerir alterações de redação ou de conteúdo, concordar ou discordar dos trechos propostos e das contribuições de outros participantes (Figura 16).





[Marco Civil da Internet](#)  
[5 de fevereiro às 18:25](#)

Participação social, neutralidade de rede, segurança de dados pessoais. Estes e outros temas estão postos em debate na regulamentação do [#MarcoCivildalInternet](#). Contribua! Sua participação é fundamental! Acesse: [www.marcocivil.mj.gov.br](http://www.marcocivil.mj.gov.br)



Figura 16 - Divulgação da regulamentação do Marco Civil da Internet através do Facebook

### 5.3.2 A regulamentação do Marco Civil da Internet do Brasil

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 85, permite que no Brasil possam vir a ser cassados, o Presidente da República, os Ministros de Estado, o Ministro do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, além dos Governadores e Prefeitos, por indícios de cometimentos de crimes de responsabilidade.

O procedimento de *Impeachment* é regulado pela lei 1079/50, que sem seu artigo 2º estabelece o período máximo de cassação em oito anos.

Desde o ano de 1945, já foram abertos três processos de *Impeachment* no país, relativos a mandados presidenciais. O primeiro na gestão de Getúlio Vargas, acusado de favorecer o Jornal Última Hora com financiamentos de bancos públicos, e de tentar implantar uma “república sindicalista”.

O pedido foi votado em 1954, por 211 deputados. A petição no entanto, foi amparada por pressões da elite rural e lideranças empresariais, acabando por ser rejeitada na Câmara dos Deputados. Getúlio Vargas cometeu o suicídio um ano depois.

Em 1992, o presidente Fernando Collor de Mello renunciou ao seu mandato, após o processo de *impeachment* ganhar força na Câmara dos Deputados. Collor de Mello ficou oito anos sem concorrer a eleições no Brasil e hoje é senador pelo Partido Trabalhista Brasileiro.

Atualmente o Brasil vive o seu terceiro momento de processo de *Impeachment*, apresentado em 21 de outubro de 2015 e elaborado pelos juristas Hélio Bicudo, Janaina Paschoal e Miguel Reale.

No documento apresentado ao presidente da Câmara Federal, Eduardo Cunha, do PMDB, os autores alegaram que a presidenta Dilma Roussef, chefe do Executivo, descumpriu a Lei de Responsabilidade Fiscal ao ter editado decretos liberando crédito extraordinário, em 2015, além de citar as chamadas “pedaladas fiscais” praticadas pelo governo em 2015.

A autorização do impeachment foi feita em 2 de dezembro de 2015, pelo presidente da Câmara dos Deputados e em 17 de abril de 2016, houve a votação da continuação do processo de impeachment, com o seguinte resultado: 367 votos a favor e 137 votos contrário. Foram registradas ainda 7 abstenções e 2 ausências.

A votação no Senado não foi diferente. Em 12 de maio de 2016, a votação foi concluída. Dos 81 senadores, 78 estiveram presentes. 55 votaram a favor e 22 votaram contra. Para que o pedido fosse aceito era necessária maioria simples dos votos.

A consequência de um país esfacelado por interesses políticos e partidários gerou uma instabilidade no momento social vivido pelos cidadãos e conseqüentemente, levou a uma ruptura nos processos em votação no Congresso Federal. A regulamentação do Marco Civil da Internet do

Brasil estava inserida nesse contexto. As votações através das redes sociais foram finalizadas e aguardavam apenas as considerações finais para sanção presidencial.

Enquanto o governo aguardava o posicionamento final da votação do Senado Federal, alterações substanciais começaram a ser pensadas ao Marco Civil pelos parlamentares.

Com as atenções da sociedade e do Congresso Nacional voltadas para o processo de *impeachment*, algumas operadoras de telecomunicações que hoje atuam no país, anunciaram a intenção de cortar ou reduzir a velocidade de acesso dos internautas que esgotarem a franquia de dados contratados, levando ao uso limitado da Internet residencial e contrariando o princípio básico da Neutralidade da rede.

O assunto gerou grande mobilização nas redes sociais nos meses de abril e maio de 2016. Apesar dessa mobilização, as operadoras afirmam que partir de 2017, cortarão o acesso dos usuários que atingirem o limite de sua franquia de dados, e oferecerão pacotes com franquias diferenciadas.

Segundo as operadoras, isso permitirá que cada usuário pague pelo serviço conforme seu uso, o que poderia beneficiar aqueles que consomem menos dados. Entretanto, aqueles que consomem mais dados terão que pagar mais por isso. Isso afeta principalmente os internautas que são usuários de serviços de vídeo como *Youtube* e *Netflix*.

No Senado Federal tramitam hoje três projetos que podem impedir as ações das operadoras de Internet. Um deles é de autoria do senador Cássio Cunha Lima, do PSDB, que proíbe as franquias alterando uma resolução da Agência Nacional de Telecomunicações, (Anatel). O projeto susta o trecho da Resolução 614/2013 (inciso III do artigo 63), no qual as operadoras são autorizadas a impor franquias (quantidades máximas de dados) a serem consumidas e a cobrar mais pelo consumo excedente de dados ou a reduzir a velocidade de acesso.

O deputado Cássio Cunha justifica seu projeto afirmando ser necessário sustar os trechos na resolução da Anatel que permitem às operadoras da Internet violar tanto o Marco Civil da Internet quanto o Código de Defesa do Consumidor. Segundo o deputado, o Marco Civil estabelece, no artigo 7º, a “não suspensão da conexão à Internet, salvo por débito diretamente decorrente da sua utilização” e a “manutenção da qualidade contratada da conexão à Internet”. Além disso, ele menciona diversos dispositivos do código que visam proibir cláusulas contratuais abusivas e lesivas ao consumidor.

O projeto aguarda votação na Comissão de Constituição e Justiça e se aprovado deve vir a ser examinado também pelo Plenário do Senado Federal, e depois, pela Câmara dos Deputados.

Dois outros projetos optaram por inserir no Marco Civil da Internet a proibição das franquias. O PLS 174/2016, do senador Ricardo Ferraço, do PSDB e o PLS 176/2016, do senador Eunício Olivera, do PMDB, inserem o inciso XIV no artigo 7º da Lei 12,965/2014 para proibir, expressamente, as franquias de dados.

Os dois projetos tramitam na Comissão de Ciência, tecnologia, Comunicação, Inovação e Informática em caráter terminativo, o que significa dizer que, se aprovados, seguem direto para a votação na Câmara dos Deputados, a não ser que se apresente recurso para votação em Plenário do Senado.

Na justificativa de seu projeto, Ricardo Ferraço destacou que diversos aspectos do exercício da cidadania dependem da internet, como ensino à distância, declaração do imposto de renda e pagamento de obrigações tributárias, de modo que, a seu ver, não seria razoável limitar o tráfego de dados na rede.

O senador Eunício Oliveira observou que é dever do Poder Público defender os consumidores e garantir a concorrência, especialmente no mercado de serviços de acesso à Internet.

No Brasil, 85% desse mercado são controlados por apenas três grupos empresariais: Vivo/GVT; Oi e Claro (Quadro 12).

**Quadro 12** – Principais operadoras de telefonia no Brasil

OPERADORAS	Fixo	Celular	Banda Larga	TV por assinatura
Vivo/GVT	Telesp/GVT	Vivo	Telesp	TVA/GVT
Oi	Oi	Oi	Oi	Oi
Claro/Embratel/Net	Embratel	Claro	Net e Embratel	Net e Embratel
Tim		Tim	Tim Fiber	
Nextel				
Sky			SKY	SKY

Fonte: <http://www.teleco.com.br/operadoras/grupos.asp>

O princípio da neutralidade implica liberdade de acesso aos conteúdos; liberdade de uso de aplicações; liberdade de conectar dispositivos pessoais; liberdade de obtenção de informações por parte do usuário; necessidade de o provedor do serviço ser transparente sobre sua política

de gestão de redes; o não bloqueio dos consumidores ao acesso a outros competidores de serviços; e a não discriminação de maneira não razoável. (Scherkerkewitz, 2014, p.42)

A sociedade civil também se incomodou com o procedimento das operadoras de telecomunicações e apresentou no Senado, por meio do portal e-Cidadania, uma sugestão popular para proibir que as operadoras limitem o acesso à internet de quem exceder o limite. Tendo atingido 20 mil manifestações de apoio, a sugestão será encaminhada para análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que poderá transformá-la em projeto de lei.

O debate sobre o assunto está mobilizando diversas comissões do Senado. Além da Comissão de Constituição e Justiça, que votará o PDS 14/2016 e da CDH, que analisará a sugestão popular, as comissões de Defesa do Consumidor (CMA), de Infraestrutura (CI) e de Ciência e Tecnologia (CCT) anunciaram que farão audiência conjunta sobre o tema. Mas em função dos entraves políticos registrados no país, as audiências ainda não têm datas definidas.

Após a mobilização popular, a Anatel suspendeu por 90 dias a implementação do corte e determinou que as operadoras informem aos usuários sobre seus planos. No entanto, o presidente da Agência reguladora, João Rezende, disse em entrevista à imprensa, que as operadoras não têm mais condições de oferecer Internet ilimitada<sup>253</sup>.

Por outro lado, o fato de não ser propriedade de uma pessoa específica ou governo, mas de toda a humanidade, a Internet não poderia vir a sofrer qualquer tipo de censura.

Após as consultas públicas um novo texto foi elaborado pelo Ministério da Justiça, levando em conta os ajustes e posteriormente, encaminhado à Presidência da República. Preocupada com a situação estrutural do Brasil, a presidenta Dilma Roussef, em um dos seus últimos atos no Palácio da Alvorada, em Brasília, regulamentou o Marco Civil da Internet através do decreto 8.711.

O texto priorizou a neutralidade da rede, as responsabilidades de guarda de dados e de fiscalização das empresas que fornecem o acesso à Internet no país e dividiu o poder fiscalizador entre a Anatel, o Ministério da Justiça e o Cade, responsáveis simultaneamente pela telecom, pelo consumidor e pela ordem econômica.

De acordo com o decreto presidencial, a partir de agora só poderão ser discriminados pelas operadoras de telecomunicação pacotes de dados que circulam pela rede como “medida

---

<sup>253</sup> Disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/04/19/sugestao-popular-quer-proibir-corte-de-acesso-a-internet-quando-usuario-esgota-franquia>.

excepcional”, como requisitos técnicos indispensáveis para a prestação do serviço ou priorização de serviço de emergência. Essa regra praticamente obriga as operadoras a tratar, da mesma forma, os pacotes de dados dos usuários conectados à rede, priorizando o princípio da neutralidade.

O texto do decreto presidencial ainda proíbe as operadoras e veda qualquer intenção de fazer acordos com empresas de Internet que priorizem pacotes de dados em razão de arranjos comerciais. Com esse texto, as operadoras também não vão poder adotar a prática conhecida como *fast lane*, (pista rápida, em inglês) que prioriza os pacotes de dados de um serviço mediante o pagamento de taxas. O governo mostrou-se preocupado com essa possibilidade porque é uma violação clara e explícita da quebra do princípio da Neutralidade da rede.

Nos Estados Unidos operadoras como a *Comcast* e *Verizon* ameaçaram reduzir a velocidade de conexão dos usuários do *Netflix*, e a empresa precisou fechar acordos comerciais para acelerar a conexão dos assinantes e evitar queda na qualidade dos serviços.

As novas regras devem ter um impacto significativo nos acordos entre operadoras e empresas de internet que envolvem *zero-rating*, prática que permite que alguns aplicativos sejam acessados gratuitamente no *smartphone*, sem consumir dados do plano de internet contratado. Embora o decreto não proíba esses acordos, as operadoras não podem oferecer acesso mais rápido a esses sites nos contratos firmados.

As operadoras Claro e Tim divulgaram nota afirmando que ainda estão avaliando o decreto que regulamenta o Marco Civil da Internet. A Oi, a Vivo e o Facebook, que possuem acordos de *zero rating* com as operadoras, não se pronunciaram.

De acordo com o Decreto, a Agência Nacional de Telecomunicações será responsável por fiscalizar as operadoras, com base nos requisitos técnicos e diretrizes estabelecidos pelo Comitê Gestor da Internet, entidade multissetorial de governança da Internet.

Fato é que Internet veio para ficar e se posiciona como principal disseminador de informações atualmente, no mundo. Dessa forma, a informação assume finalidades específicas tanto no âmbito mercadológico quanto na sociedade civil, que tem nesse meio a possibilidade de desenvolver seu potencial criativo e intelectual, levando ao exercício da cidadania.

O Marco Civil da Internet do Brasil deve garantir a esses cidadãos a possibilidade de inclusão social com garantia dos direitos e deveres enquanto membros dessa nação e se cumprido na sua íntegra contribuirá para que a liberdade de expressão na rede continue a ser exercida.



A forma de construção do Marco Civil se constitui hoje na forma mais democrática para o início da saída do processo de colonialismo cultural em que as metrópoles mundiais ditavam, de forma impositiva, as diretrizes culturais para o mundo.

Segundo Scherkerkewitz (2014, p.26) “[...] a democratização da cultura possibilita a formação de novas elites intelectuais, ou melhor dizendo, permite que o próprio conceito de elite se amplie, potencializando uma transformação social jamais vista.”

Para continuar investindo em propostas de votações *on line*, o governo brasileiro instituiu o Projeto “Pensando o Direito”, uma iniciativa da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça.

O Projeto tem o objetivo de promover a democratização do processo de elaboração legislativa no Brasil e mobiliza setores importantes da sociedade como: Academia, instituições de pesquisa, ONGs, entre outros.

A aproximação entre Academia e Parlamento vem permitindo que a discussão política seja associada a argumentos, dados e informações embasadas em pesquisas de comprovação empírica, propiciando a construção de normas mais democráticas e efetivas para o Brasil.



---

**Considerações finais**

---



Desde o início da década de 1990 as ações humanas, modificadas a partir do acesso aos computadores, se tornaram alvo de desconfianças que se materializaram em propostas de tipos penais que antecedem a própria difusão das tecnologias da informática. Como consequência de uma nova tendência tecnológica, abraçada fortemente pelas sociedades em nível mundial, o Direito Penal insistia em prever o futuro, ainda que nesse caminho houvesse restrições severas ao exercício das liberdades individuais. A relação entre o Civil e o Penal mostrou controversas que acabaram por transformar discursos e levar a reações diversas protagonizadas dentro e fora da rede.

As reações vieram do próprio povo, afinal era chegada a hora de discernir direitos e deveres de um novo meio de comunicação dentro do Estado Democrático de Direito, segundo a qual a definição dos interesses da sociedade cabe não à atividade institucional oficial, mas ao livre exercício da cidadania entre as pessoas, tomadas como iguais.

Após anos de propostas submetidas à deliberação de um órgão legislativo, com o objetivo de produzir uma legislação efetiva, o Brasil viu surgir uma demanda que acabou por se materializar em um Projeto de Lei pautado em sua essência, pelo reconhecimento de que o acesso à Internet constituía novo direito fundamental.

A partir de ações progressivas no país, que cresceram levando a uma estruturação social através da tecnologia, os usuários da Internet, ainda que de forma humilde, emergiram de forma social, se transformando em um novo sujeito com características que abrangiam a coletividade, com interesses unificados e se colocando dentro de uma nova ágora.

Em um curto circuito para reconhecer de forma institucional a demanda social pela liberdade no uso da Internet, o Estado Brasileiro serviu-se do uso político das próprias ferramentas virtuais como uma via para a materialização do potencial de participação popular que a cultura digital permite.

Mais do que uma realização de uma possibilidade tecnológica, o Marco Civil da Internet no Brasil revelou-se uma produção comunicativa que reproduziu a semântica do paradigma democrático do Estado de Direito, em uma forma que renova tanto a superação da perspectiva exclusivamente individual da liberdade, presente no Estado Mínimo, quanto a falência do modelo cidadão-cliente e governo-provedor, presente na lógica do Estado do Bem-Estar Social.

Se analisarmos em termos de época podemos constatar, que hoje as pessoas debatem mais os acontecimentos políticos e sociais do que há 20 anos. Mas talvez o mais procedente seja

considerar apenas que a Internet impulsionou esse processo, não como alternativa aos ambientes que já existiam, mas como espaço adicional, que se agrega e enriquece as possibilidades tradicionais.

Assim como *blogs* passaram a servir de auxílio e alternativa aos livros, o posicionamento político pela Internet compõe o horizonte de possibilidades de intervenção popular no Estado Democrático de Direito, não apenas ao lado das formas tradicionais, mas também como ferramentas de ampliação da participação do povo: audiências públicas, plebiscitos, associações, passeatas, reuniões etc., tudo acaba sendo revigorado pela praticidade com que se pode comunicar desde um posicionamento individual sobre uma questão pública até o horário de um encontro de pessoas do mesmo interesse.

Através dessa visão macro, o processo de construção do Marco Civil da Internet, revitalizou a possibilidade de o processo legislativo ser mais transparente e aberto. Hoje essa experiência na forma de uma lei vigente, já compõe o panorama político do país e serve de exemplo para outras nações.

Em julho de 2016, o Conselho de Direitos da ONU aprovou a resolução sobre o funcionamento da Internet no mundo e salientou que todos os Estados deveriam planejar e criar políticas públicas nacionais para a Internet, equiparadas ao modelo de construção do Marco Civil da Internet do Brasil. No texto, apresentado pela Suécia, e aprovado com o apoio do Brasil, o organismo pediu que todos os Estados “planejem criar, através de processos multissetoriais, inclusivos e transparentes, políticas públicas nacionais para a Internet”.

De acordo com o organismo, a definição dessas políticas, que se “equiparam ao Marco Civil da Internet no Brasil”, ajudaria a prevenir abusos governamentais ao direito de expressão, a disseminação de discursos de ódio, e a desigualdade digital entre gêneros. A ideia é basicamente replicar os direitos humanos garantidos pelos Estados no mundo *offline*, no mundo *online*.

O Conselho de Direitos da ONU aconselhou ainda o uso da Internet como ferramenta de participação política, condenando o bloqueio de acesso ou apagão digital promovido por governos específicos.

Podemos afirmar que os números de participação nos atos de contribuição *online* relativos ao Marco Civil da Internet não resolveram os problemas de concentração e restrição no acesso efetivo ao espaço público no país. Mas a estrutura física do Brasil, com 204 milhões de habitantes, uma extensão territorial de 8.516 milhões de km<sup>2</sup> e uma concepção política fragmentada,

contribuem significativamente para a exclusão no sistema digital. Então, é possível dizer que esse número de participação efetiva no processo de votação vem em função do baixo montante dos que de fato têm a escolha de participação, em função da realidade restrita do país, não apenas pela baixa qualidade no acesso, como também pela ampla existência de locais sem acesso mínimo. Apesar disso, é correto afirmar que uma nova porta foi aberta.

Se o debate não sincrônico foi viabilizado, o debate em qualquer espaço não se materializou. A evidência está nos próprios eventos presenciais, ocorridos apenas em poucas capitais do país, nenhuma dos quais da região Norte do país. Nesse contexto uma dupla condição foi efetivada: o Estado não chegou aos moradores do interior ou da maioria dos estados; e esse contingente de internautas também não foi capaz de se reconhecer e se identificar como interlocutores.

Mesmo se utilizando de uma estrutura tecnológica que permite uma comunicação completamente horizontal, repetiu-se a estrutura vertical das legitimidades que circulam na sociedade, uma reprodução efetiva das características dos meios de comunicação de massa tradicionais.

Outro aspecto que fragilizou o Marco Civil da Internet no Brasil foi a estrutura política do país. O Brasil tem hoje 35 partidos políticos, dos quais 28 têm representatividade no Congresso Nacional. Em nível mundial, o país lidera em número de partidos políticos e conseqüentemente, tem um Congresso fragmentado, gerando maior dificuldade na unificação da base parlamentar. Os partidos políticos brasileiros são formados a partir de interesses diversos, que não ideológicos, levando a um aluguel de legendas, sustentadas em sua grande maioria por interesses pessoais.

Apesar da corrupção e a ausência de representatividade partidária contribuírem para o descrédito na democracia representativa, podemos afirmar que a crise nessa estrutura se deve sobretudo, à desvinculação entre os conceitos de política e liberdade. Isso porque, a partir do momento em que a liberdade passa a ter um conteúdo eminentemente privado, os assuntos políticos se tornam distantes e pouco relevantes frente aos objetivos individuais.

Hannah Arendt já falava que encontrar um vínculo entre os homens, suficientemente forte para substituir o mundo, foi a principal tarefa da antiga filosofia cristã e como a Constituição Brasileira prevê o pluripartidarismo, o que se vê atualmente no país é um processo político que exclui a participação do cidadão, levando a uma República Autocrática.

Apesar das fragilidades, o Marco Civil renovou o contexto legislativo nacional. Entendemos que os campos em que não houve sucesso são antes não realizações de esperanças de inovação do que defeitos propriamente; são promessas não cumpridas, e não exatamente expectativas cognitivas frustradas e que, portanto, ainda podem se manter como expectativas.

Sem amarras políticas ou econômicas, a comunicação individual encontra na Internet um caminho livre, e a cauda longa funciona como repositório de posturas diferenciadas, um repositório tão rico que se torna inevitável a qualquer discurso dissidente não apenas encontrar eco, como se desenvolver.

A tramitação do PL 84/99, transformando em PL 2.126/11, votado em 2014 como Lei 12.964/14 e regulamentado em 2016, representa um capítulo próprio para a observação da viva dinâmica dos direitos fundamentais. Seu significado histórico para a emergência de uma demanda jurídica foi construído de forma ímpar, pelo próprio povo e pode ser considerado um catalisador que se apresentou como condição de legitimidade para que o Estado pudesse atuar contra a tendência penalizante, com relação à Internet.

Não restam dúvidas que as tecnologias da informação e comunicação (TICs) são alguns dos principais fatores responsáveis pelas grandes mudanças e transformações sofridas nas sociedades contemporâneas. Transformações que aconteceram principalmente em função da concepção de um novo espaço público, caracterizado como espaço virtual, que através da velocidade, troca de informações e opiniões, viabilizou o exercício da cidadania levando ao fortalecimento da participação cidadã nas votações e construções de processos sociais.

As TICs, levando em consideração a massificação de computadores pessoais conectados à Internet, além de trazerem novas possibilidades para a criação e o aperfeiçoamento de canais de interação entre o parlamento e a sociedade, agregaram valor ao trabalho humano, ganhos na viabilização do trabalho em rede de forma descentralizada e horizontal e facilitação dos trabalhos colaborativos, com baixo custo de integração.

Essas ações, entretanto, só foram possíveis após a constatação de uma crise nas democracias e na ciência política dos países, evidenciada na falha do sistema político representativo e no direito de igualdade, discutidos amplamente neste trabalho através da insatisfação popular, da desconfiança diante de instituições governamentais, do aumento da injustiça social e da ineficiência do Estado na resolução de problemas públicos.



O déficit no sistema democrático clássico torna-se então evidente ao longo deste estudo, que também em nível de colaboração evidencia que esse déficit pode vir a ser contornado através do desenvolvimento de práticas participativas, deliberativas e de transparência, concretizadas em diferentes formatos e profundidades, mas colocando em pauta como ponto mais relevante, o fator complementação ao exercício da representação social.

Como consequência desse novo momento, o espaço virtual, considerado como um local múltiplo e palco de diversas atividades de caráter público passa a ter um importante e decisivo papel no acesso às informações dentro das democracias, conduzindo à organização dos cidadãos e às mobilizações sociais que buscam a instauração e o fortalecimento de regimes democráticos, embasados na transparência, no controle social e nas novas formas de representatividade.

O espaço virtual surge então, como um modelador do conceito de cidadania, tornando-se um novo espaço público dentro de uma sociedade contemporânea, facilitando o exercício das sociedades, em aspectos como solidariedade e resgate da participação política, provocando assim uma nova dimensão no processo de cidadania.

Dessa forma as expressões “sociedade da informação” e “era tecnológica” ganham relevância neste estudo, não apenas por causa da forte presença da tecnologia e da informação nas sociedades atuais, mas também pela relação destas com o exercício da cidadania, conclusão que ficou evidenciada ao longo do trabalho aqui desenvolvido, sob a perspectiva de diversos estudiosos do tema.

Durante nossos estudos pudemos constatar também que a universalização ao acesso à Internet propiciou o fenômeno da Globalização numa conotação sociológica, quando resultado da intercomunicação entre todos. Esse fundamento derivou do emprego das novas tecnologias da Informação, acompanhadas da abertura dos mercados financeiros que levaram a uma relativização dos fatores temporais e à generalização de certos valores e padrões de conduta.

No Brasil, as relações entre informação, tecnologia e relação humana ganharam significado interdisciplinar na construção do Marco Civil da Internet, quando foram levadas em consideração as ações construtivas comuns, compartilhadas através da informação e que elevaram a técnica a um patrimônio da espécie humana à medida em que estabeleceram laços e relações em prol de ações comuns.

Entretanto a sociedade da Informação não pode ser considerada uma terra sem lei, como muitos acreditam e pregam. Por isso diversas correntes sobre a regulamentação das atividades de

uso da Internet surgiram ao longo do tempo para verificar a viabilidade de criar ou não regras para o novo meio.

Isso porque a Internet, a partir de um determinado momento deixou de ser um ambiente totalmente livre e inofensivo, passando a oferecer oportunidades de serviços inovadores e a comercialização desses serviços, o que levou a um conflito de interesses na disputa pelo acesso e pelo controle das informações que circulam pela grande rede.

No Brasil, essa situação causou preocupação nas bases sociais. Como existe a propriedade cruzada entre os meios de comunicação de massa tradicionais, que são caracterizados como um oligopólio dentro do país, há setores econômicos poderosos no Brasil e no mundo interessados em cercear a rede, com a finalidade de assegurar mais lucros para seus negócios, e moldar discursos através de plataforma hegemônicas do *Google*, do *facebook* e do *YouTube*, sem falar nas próprias empresas de telecomunicações.

Diante de tantas situações inusitadas, os questionamentos com relação a essas tendências regulatórias tornaram-se frequentes. Afinal, como legislar sobre algo que se supera tão rapidamente? Como estipular normas que sejam de fato eficazes e que contemplem as necessidades mundiais uma vez que o processo de globalização aproxima fronteiras e conseqüentemente as informações?

O Brasil optou por desenvolver seus projetos de regulamentação da Internet a partir da Corrente Minimalista quando construiu o Marco Civil da Internet. Baseado em cinco pilares, o Marco foi construído sob o prisma participativo da sociedade, que apontou suas necessidades, pelo discurso aberto e interativo.

Por meio do processo de construção do Marco Civil da Internet, a possibilidade de o processo legislativo ser mais transparente e aberto foi posta à prova. Hoje essa experiência já compõe o panorama político do país. O debate do direito autoral realizado pelo Ministério da Cultura após três anos de realização de fóruns presenciais, e as reclamações de que os comentários não fossem moderados protagonizam essa realidade. Outro ponto é a revigoração da plataforma E-democracia na Câmara dos Deputados e a possibilidade de serem feitos comentários às notícias veiculadas no site do Senado.

O uso de plataformas digitais vem sendo adotado pelo Estado como forma de se comunicar com a sociedade, renovando seu papel e viabilizando justamente o questionamento desse papel. Aqui temos desde as polêmicas envolvendo a possibilidade de comentários no *blog* do planalto,

construção de perfis no *Twitter* por entes estatais, até a contratação de especialistas em mídias digitais para campanhas políticas.

Isso só foi possível pela segurança que o olhar de muitos olhos permite. Não se trata da figura de um vigia autorizado, de um guardião excludente, mas da perspectiva de um compartilhamento legitimador de todos, de uma liberdade inclusiva. Uma perspectiva que demorou a ser minimamente sintonizada pelo próprio Estado a ponto de se mostrar publicamente como algo realmente relevante; e que a sociedade demorou a perceber como uma porta para a participação. Sendo certo que nem a sintonia nem a percepção estão completas, nem podem ser apontadas como plenamente satisfatórias.

É importante salientar que em um Estado tido como democrático, como é o caso do Brasil, a tentativa de “controlar” a Internet surge apenas no intuito de evitar abusos e com o objetivo final de permitir um desenvolvimento da própria Rede.

Assim, a Internet transformou o espaço virtual, não apenas em uma ferramenta para as pessoas se comunicarem e realizarem o processo de informação, mas também para se expressarem, se reunirem, se associarem e até mesmo para lutarem por direitos e legitimações de ações.

No Brasil, um dos 144 países do mundo que adota a democracia, o espaço virtual também vem sendo utilizado para promover a participação dos cidadãos nas decisões políticas, através de sites como o Cidade Democrática<sup>254</sup>, o Vote na Web<sup>255</sup> e o Portal e-Democracia<sup>256</sup>, além de consultas públicas realizadas através da Internet.

Caracterizada como inclusão digital, os Governos vêm se apropriando dos benefícios da Internet promovendo a informatização administrativa através do *e-government*, que pode ser traduzido na possibilidade dada ao cidadão de se relacionar com o Poder Público por meio de um portal institucional criado pelo próprio governo.

Nesse contexto, o surgimento e a popularização da internet no Brasil parecem ter criado um novo marco na democracia, com a chamada “democracia digital”. A grande rede se torna, cada vez mais, uma ferramenta de incentivo e fomento da democracia, facilitando até certo ponto a participação popular na vida política de cidades, estados e do país como um todo.

---

<sup>254</sup> Disponível em <http://www.cidadedemocratica.org.br/>, acessado em 14.02.2016

<sup>255</sup> Disponível em <http://www.votenaweb.com.br/>, acessado em 14.02.2016

<sup>256</sup> Disponível em <http://edemocracia.camara.gov.br/>, acessado em 14.02.2016

Democracia digital se refere à experiência da internet e de dispositivos que lhe são compatíveis, todos eles voltados para o incremento das potencialidades de participação civil na condução dos negócios públicos. Isso significa que a internet é uma ferramenta com capacidade de promover a participação da sociedade civil em assuntos de interesse público, participação esta que configura de maneira efetiva a luta por uma sociedade cada vez mais justa e democrática. Deste modo, podemos afirmar que a democracia digital, quando efetiva, assegura a participação civil nas decisões políticas de uma nação.

A discussão do PL 2.126/11, que em 23 de abril de 2014 se transformou em Lei 12.965/14, evidenciou as discussões e a participação do poder público com as diversas sociedades, através das importantes discordâncias existentes entre grupos de usuários, empresas de telecomunicações, empresas provedoras de conteúdo, nacionais e internacionais, detentoras de direitos autorais e autoridades públicas a respeito do tema da regulamentação do uso da Internet.

O Marco Civil da Internet conseguiu de certa forma, discutir as divergências de um processo, levando-as à convergência, emancipando o cidadão para uma batalha com o poder político, na busca por uma melhoria da administração pública e na tentativa de impedir o monopólio da informação. Por isso representou uma importante vitória legislativa no país por ser uma lei centrada na participação efetiva de uma sociedade, sendo objeto de sete audiências públicas e ter recebido mais de 2.300 mil contribuições no mundo *on line*.

A lei, que estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres relacionados ao uso da Internet, é constituída por alguns pontos que merecem destaques tais como a neutralidade da rede, a liberdade de expressão e a privacidade dos usuários. Evidentemente, direitos como os de liberdade de expressão e privacidade já eram garantidos pela Constituição Federal de 1988, Códigos e leis especiais, mas isso não diminui a importância do texto porque o mesmo procurou reafirmá-los, especificá-los e, ainda, resguardar ideais de inovação.

Fruto de um texto inovador e progressista, o Marco Civil Brasileiro, veio contrariar o pensamento inicial de Tim Berners-Lee, que desejava manter a Internet livre, aberta e sem proprietários, diferentemente dos demais meios de comunicação de massa conhecidos até então.

Considerada uma das legislações mais avançadas do mundo<sup>257</sup> para o campo da Internet, a Lei sancionada foi regulamentada num dos momentos políticos mais críticos do país, na tentativa de evitar, que interesses distintos e comerciais se colocassem entre os interesses dos cidadãos e a condição democrática, como acontece com os meios de comunicação tradicionais que hoje operam no Brasil.

Dois anos após a promulgação e análise detalhada do processo de construção e votação do Marco Civil da Internet do Brasil, o processo de regulamentação foi finalmente finalizado. A demora justificou-se pelo “amplo debate público” sobre o texto do decreto, promovido pelo Ministério da Justiça, pelo Comitê de Gestão da Internet e pela Anatel, que apesar de fazerem parte do mesmo governo, mostram interesses distintos na legislação.

Ainda em 2014, após a votação, o CGI.br abriu suas consultas públicas através de sua plataforma de participação; em 2015, foi o Ministério da Justiça quem começou um debate público através do seu portal e por fim a Anatel decidiu angariar subsídios para o tema Neutralidade da Rede, que ficou em aberto no processo de votação realizado em 2014, com ampla repercussão nacional e internacional.

Não restam dúvidas que o que de fato está em jogo é o futuro das comunicações do país, e por isso, o tema Neutralidade da Rede, ainda vai ser objeto de muita discussão, uma vez que o Marco deixa lacunas nas áreas interpretativas, mesmo estabelecendo que “todo conteúdo que trafega na rede mundial de computadores deve ser tratado igualmente, sem diferenciação de tráfego e livre dos interesses comerciais das operadoras de telecomunicações”.

Tema considerado extremamente polêmico, a Neutralidade foi um dos capítulos que mais gerou dispositivos de alterações na nova Lei, isso porque as operadoras precisaram articular com lobistas dentro do Congresso Nacional para terem vantagens econômicas. Hoje, apesar de regulamentado, o Marco ainda gera insegurança no princípio da Neutralidade.

O *lobby* é traduzido para o português como corredor, antessala ou saguão e sugere um local que é parte de acesso ao público. Também pode ser entendido como um termo de pressão a grupos, cujo objetivo é interferir nas suas decisões, principalmente em razão de favores particulares em troca de benefícios.

---

<sup>257</sup> Referência Mundial, Marco Civil da Internet ainda está em disputa. Felipe Bianchi, 27 de abril de 2015. Disponível em [http://www.baraodeitarare.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=899:referencia-mundial-marco-civil-da-internet-ainda-esta-em-disputa&catid=12&Itemid=185](http://www.baraodeitarare.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=899:referencia-mundial-marco-civil-da-internet-ainda-esta-em-disputa&catid=12&Itemid=185), acessado em 21.02.2016-.

A neutralidade da rede representou notadamente o principal ponto da disputa para a aprovação do Marco Civil da Internet do Brasil, levando muitas vezes ao fechamento de outras pautas no Congresso Nacional do país, porque o Congresso Nacional tem como principal articulador político o deputado Eduardo Cunha, que atualmente lidera a Câmara dos Deputados, lobistas das telecomunicações, e que pleiteia ações específicas e individuais em favor de parlamentares e empresas específicas ligadas à área levando em conta interesses pessoais e não universais..

Os debates demonstraram que a neutralidade da rede absoluta detinha forte eco entre aqueles que acreditam que as comunicações devem ser livres e abertas, e portanto, favorecia a democracia e o direito à liberdade. Nesta visão, qualquer monitoramento e gerenciamento limitaria o livre fluxo de informações e aumentaria o poder das corporações, além de diminuir a competição e a inovação.

O princípio da neutralidade da rede, como disposto na legislação brasileira, no art.3º., IV, da Lei 12.965/2014, estabelece que é objetivo do Brasil, em sua política com relação à Internet, a “preservação e garantia da neutralidade da rede”.

O armazenamento de registros de dados dos internautas foi outro ponto polêmico, porque pesavam os interesses comerciais, governamentais e de usuários. O monitoramento hoje é feito por parte de provedores de conexão e de conteúdo e por governos, apesar de as empresas de conexão discordarem, e quererem continuar a explorar esse mercado de oportunidades.

Assim, como os meios de comunicação massivos (rádios, revistas, impressos e televisões) estão nas mãos de grandes conglomerados econômicos, famílias tradicionais e políticos partidários criando um perverso círculo vicioso, a Internet, sem uma legislação específica, poderia vir a se tornar no Brasil, um meio de comunicação embasado nas mesmas estruturas oligopolistas dos meios de comunicação tradicionais.

Essa argumentação fundamenta-se no real jogo de poder que é travado hoje entre os meios de comunicação de massa tradicionais e os governantes que para manter-se com uma visibilidade aceitável pela opinião pública, necessitam submeter-se aos interesses de publicidade, de manutenção das outorgas e de um marco legal que não limitem o controle dos mesmos. Em troca disso, a cobertura traz uma visão, menos crítica, que cause menos prejuízos para os mandatários.

Todo esse jogo vem coberto por uma pretensa objetividade, imparcialidade e neutralidade, tornando o discurso desses meios mais convincentes, através da distorção da realidade pelas fontes utilizadas e as informações omitidas e privilegiadas. Na Internet, o discurso já se reproduz e o

ciberespaço, “considerado livre poderia sofrer prejuízos com relação às questões de avanços econômicos, com o e-commerce e a liberdade de expressão”.

A Lei 12.965, de 23.04.2014, conhecida como a “Constituição da Internet do Brasil”, veio traçar as diretrizes, as normas fundamentais da Rede no Estado brasileiro. Discutido durante muito tempo pela sociedade civil, através da Ordem dos Advogados do Brasil, vários setores da sociedade agregaram sugestões ao projeto de lei, tendo sido realizadas várias audiências públicas para melhor esclarecer e debater sobre o tema.

Em virtude de problemas políticos pontuais do Governo com sua base aliada no Congresso Nacional, o projeto de lei relativo ao Marco Civil não considerou de forma adequada as contribuições que a sociedade civil deu sobre a matéria, deixando a desejar, principalmente, no quesito aprofundamento das discussões dentro do próprio Congresso.

A consequência é que sua aprovação foi fruto de um debate não salutar. Isso porque em alguns quesitos, como na Neutralidade não foram levados em conta os pontos básicos do projeto em si, mas acordos políticos efetuados sob o lema “é dando que se recebe”.

Durante o debate para a sistematização do Marco Civil da Internet no Brasil muitas vezes foi suscitada a ideia de que “o mundo estaria de olho no Brasil” e que a proposta apresentada pelos brasileiros “não encontrava paralelos em outros países”. Brasil. [Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014].

As problemáticas no mundo virtual acabaram por reacender os debates sobre um novo modelo de gerenciamento para a grande rede e os movimentos brasileiros decorrentes da tramitação do Marco Civil, podem ser considerados influenciadores nesse processo, no que diz respeito à governança e ao modelo de construção do processo de regulamentação.

O discurso da presidente Dilma Roussef na ONU, em resposta às revelações do caso *Snowden* de que o governo americano teria espionado o *e-mail* pessoal da presidente, conclamou para a implantação de um novo modelo de governança da rede mundial.

Além disso, a apresentação do modelo de construção do processo de regulamentação da Internet no Brasil, apoiado e aprovado pelo governo em parceria com a sociedade, também influenciou na elevação do Brasil à referência de um processo em nível mundial.

Esses balizadores levaram o Brasil a sediar em abril de 2014, na cidade de São Paulo a NET Mundial, Conferência Multissetorial Global Sobre o Futuro da Governança da Internet, com a

proposta de reunir diversos segmentos da sociedade para a construção de um modelo global de governança para a rede mundial de computadores.

Representantes de 80 países participaram do evento, que discutiu a governança da Internet, durante dois dias, com o objetivo de estabelecer princípios comuns e apontar um roteiro para o desenvolvimento da rede nos próximos anos.<sup>258</sup>

Durante o evento, a União Europeia, representada pela vice presidente da Comissão Europeia, Neelie Kroes, que também é membro do Comitê Diretor da NETmundial, disse que até 2016 estaria desenhado o mapa de governança da Internet e comprometeu-se em nome da União Europeia a contribuir para definir de uma maneira credível de avançar na governança global da Internet.<sup>259</sup>

Como resultado final do encontro foi elaborado um documento que enfatizou os pontos “vigilância e coleta de dados em massa”. O documento recebeu críticas de alguns países por não levar em consideração o quesito “neutralidade”, defendido pelo governo brasileiro.

Para os americanos a regulação comum às operadoras desacelera a inovação, esfria o investimento e leva ao aumento de custos aos consumidores, indo de encontro ao modelo capitalista adotado pelo país. Considera-se então ter havido uma pressão grande dos Estados Unidos e da União Europeia, bem como das empresas de telecomunicações, para que o assunto “neutralidade” não fosse colocado em pauta. O ponto, no entanto, foi enfatizado no final do documento, junto aos temas que devem vir a ser discutidos em outras reuniões.

O principal desafio do encontro foi encerrar a conferência com um documento representativo dos diversos setores globais, o que de certa forma fortaleceu o modelo multissetorial e a relevância do Brasil diante desse contexto passou a ser mais expressiva, passando a ser visto como modelo para os demais países.

Em novembro de 2015 o Brasil sediou, na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba, Nordeste do Brasil, o *Internet Governance Forum*, IGF, um encontro global multissetorial que tem como principal objetivo debater questões de políticas públicas relativas à rede mundial de

---

<sup>258</sup> Disponível em <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/04/neutralidade-da-rede-fica-de-fora-do-texto-final-do-netmundial>, acessado em 14.02.2016.

<sup>259</sup> Disponível em [http://eeas.europa.eu/delegations/brazil/press\\_corner/all\\_news/news/2014/20140423\\_01\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/brazil/press_corner/all_news/news/2014/20140423_01_pt.htm), acessado em 13.02.2016.



computadores. O tema principal do evento foi “Evolução da Governança da Internet: empoderando o desenvolvimento sustentável”.

O Brasil foi o primeiro país a sediar este Fórum em dois momentos: o primeiro em 2007 e o segundo em 2015. O evento, coordenado pela ONU, trouxe para discussão de temas ligados à Internet, diferentes *stakeholders*, que discutiram cibersegurança, inclusão e diversidade, economia da Internet e direitos humanos.

O IGF, comparado à Conferência do Clima da ONU, teve 2.300 inscritos, entre brasileiros e integrantes de outros países e o Brasil teve participação relevante por ser considerado pelos demais países uma “liderança inequívoca na discussão da governança.”<sup>260</sup>

Durante a abertura do NET mundial, a presidente Dilma Roussef sancionou o Marco Civil da Internet do Brasil, aprovado pelo Congresso Nacional em 22 de abril de 2014. A presidente afirmou estar orgulhosa com a aprovação do projeto e ressaltou seu caráter democrático, enfatizando a valorização do processo construtivo do Marco Regulatório, seus objetivos e principalmente a delimitação de deveres e responsabilidades dos atores envolvidos no processo e do poder público Online.

Os objetivos contemplados pelo Marco Civil da Internet incluíram metas importantes relacionadas ao direito da informação respeitadas nas suas três vertentes: informar, informar-se e manter-se informado, constatando-se que na forma como foi construído, ele promove ainda a disciplina entre os usuários e seus provedores no espaço virtual. Esse espaço pode vir a tornar-se um cenário propício para a intensificação da cidadania no Brasil, servindo de modelo para outros países e quebrando paradigmas.

Evidenciamos então com esse estudo que o Marco Civil da Internet traz à tona a discussão sobre o emprego da internet como meio e ambiente de práticas políticas destinadas a reforçar a participação dos cidadãos no campo político, através da ideia da internet como meio de participação popular no debate público, como instrumento de expressão de grupos da sociedade civil e de pressão sobre os produtores de decisão política e como recurso para a intervenção do público na esfera da decisão política.

---

<sup>260</sup> Disponível em <http://www.ebc.com.br/tecnologia/2015/11/evento-global-debate-governanca-na-internet-em-joao-pessoa>, acessado em 14.02.2016

Constata-se em seguida, a ideia de democracia digital ou da internet como possibilidade de incremento das práticas e oportunidades democráticas e por fim os limites e as possibilidades da democracia digital no nosso sistema político.

De tal levantamento, é possível se concluir:

1. Os projetos de Democracia Digital no Brasil começam a se tornar relevantes e já trazem em suas composições orientações amplas do Estado, mas iniciativas de instituições ou indivíduos prevalecem;
2. A maior parte dos projetos desenvolvidos através da Rede ainda são insipientes e não há garantias de sua manutenção;
3. Há iniciativas extremamente relevantes e inovadoras no Brasil, como o Marco Civil da Internet que pela sua forma de construção, é orientado a servir de modelo para outros países;
4. É possível se afirmar que há uma evolução nos projetos de Democracia Digital, especialmente nos quesitos de transparência e informação dentro do país.

Fato é que a democracia digital permite tanto o acesso a ações governamentais quanto a cobrança sobre aqueles que exercem a política em nosso país. Além disso, a internet pode servir também como ferramenta de articulação e de expressão de atores sociais diversos, uma espécie de fuga ao “sufocamento” imposto pela mídia monopolizada existente no Brasil.

A democracia digital se apresenta como uma alternativa para a implantação de uma nova experiência democrática fundada numa nova noção de democracia, ou seja, esta democracia reforçada pela internet possui uma vocação renovadora inclusive no conceito que temos sobre esta ciência e, principalmente, no modo como se faz política no Brasil.

Apesar dessa constatação ainda é muito cedo para afirmar que tal prática ou similar vai se consolidar como um modelo consistente de desenvolvimento democrático. Ainda se faz necessário aprimorar interfaces e arranjos de discussão que facilitem um melhor aproveitamento da qualidade e diversidade de contribuições.

Ainda temos pela frente um caminho cheio de percalços e obstáculos a serem superados para a viabilização de canais efetivos de interação, mas é importante salientar que está dado o primeiro grande passo na promoção de uma melhor simbiose entre representantes e representados na democracia moderna e este primeiro passo foi dado pelo Brasil.

A forma como o Marco Civil da Internet do Brasil foi construída pode vir a ser modelo de referência para outros países, dependendo da sociedade onde o processo vai ser aplicado, pois como diz Hannah Arendt (2004), a esfera pública, enquanto mundo comum reúne os seres nas companhias uns dos outros, evitando a colisão entre os mesmos. Mas o que torna tão difícil suportar a sociedade de massas não é o número de pessoas que ela abrange, e sim o fato de que o mundo entre elas perdeu a força de mantê-las juntas, de relacioná-las umas às outras e de separá-las.

Conviver nesse mundo, e fazer dele uma referência, significa ter objetivos e pontos em comum, isso porque o mundo digital pode ao mesmo tempo separar e estabelecer relações entre os homens. O mundo comum acaba quando é visto apenas sob uma ótica e permite apenas uma perspectiva, desvinculando assim, o sonho da democracia.



---

## Referências

---



**Referências**

- Aaron, C. (2011). *Victory for net neutrality*. Disponível em <http://www.savetheinternet.com/blog//11/11/10/victory-net-neutrality>. Acessado em 03 de abril de 2015.
- Abreu, A. A. (2002). *A modernização da Imprensa (1970-2000)*. Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro.
- Adorno, T. W., & H. M. (1997). *Dialética do esclarecimento: Fragmentos filosóficos*. Tradução Guido Antônio de Almeida. Jorge Zahar: Rio de Janeiro.
- Aguirre, J. R. B. (2009). *A imprensa e o dever da liberdade*. Editora Contexto: São Paulo.
- Aguirre, J. R. B. (2011). *Responsabilidade e Informação: Efeitos jurídicos da informações, conselhos e recomendações entre particulares*. Revista dos Tribunais: São Paulo.
- Amaral, L. (1996). *A objetividade jornalística*. Sagra D.C. Luzzatto Editores: RS.
- Aranha, M. L. de A., & Martins, M. H. P. (1993). *Filosofando: Introdução à filosofia*. Editora Moderna: São Paulo.
- Arendt, H. (2004). *A condição humana*. Forense Universitária: Rio de Janeiro.
- Aristóteles. (2000). *A política*. Coleção Os Pensadores. Tradução Leonel Valandro. Nova Cultura: São Paulo.
- Austin, M., & Naquet, P. V. (1986). *Economia e sociedade na Grécia antiga*. Edições 70: Lisboa.
- Bambauer, D. E. (2008). Cybersieves. *Social science research network*. Disponível em [http://www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1143582](http://www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1143582). Acessado em 05 de abril de 2015.
- Barros Filho, C. (2003). *O Habitus na Comunicação*. São Paulo: Paulus.
- Beltrão, L., & Quirino, N. O. (1986). *Subsídios para uma teoria da comunicação de massa*. Summus: São Paulo.
- Berger, P. L. (1983). *A construção social da realidade. Tratado de sociologia do conhecimento*. Tradução de Floriano de Sousa Fernandes. Petrópolis. Vozes.
- Bertrand, J. (2002). *O arsenal da democracia: Sistemas de responsabilização da mídia*. Edusc: Bauru.
- Blumler, J. G. (2009). *The internet and democracy citizenship: Theory, practice and policy*. Cambridge Univ. Press: New York.
- Bodin, O., & Crona, B. (2009). *The role of social networks in natural resource governance: What relational patterns make a difference?* Disponível em [http://www.stockholmresilience.org/download/18.5ce3bd8012d79a5929580003005/1459560539580/Bodin+and+Crona+2009\\_Social+networks+in+NRM+review.pdf](http://www.stockholmresilience.org/download/18.5ce3bd8012d79a5929580003005/1459560539580/Bodin+and+Crona+2009_Social+networks+in+NRM+review.pdf). Acessado em 28 de abril de 2013.
- Bodin, O., & Crona, B., & Enrton, H. (2006). Social networks in natural resource management: What is there to learn from a structural perspective. *Ecology and Society*. v., 11, n. 2, r. 2.
- Boulos Junior, A. (2009). *História: sociedade & economia*. FTD: São Paulo.
- Brant, C. A. B. (2014). *Marco Civil da Internet: Comentários sobre a Lei 12.965/2014*. Ed. D'Plácido: São Paulo. Disponível em <https://books.google.com.br/books?isbn=8584250182>. Acessado em 06 de julho de 2016.

- Briggs A., & Burke, P. (2004). *Uma história social da mídia: De Gutemberg à Internet*. Tradução Maria Carmelita Pádua Dias. Ed. Jorge Zahar: Rio de Janeiro.
- Bucci, E. (2009). *A Imprensa e o dever da liberdade: A independência editorial e suas fronteiras com a indústria do entretenimento, as fontes, os governos, os corporativismos, o poder econômico e as ONGs*. Contexto: São Paulo.
- Cabo, A. I. (2008). *Os novos movimentos sociais e os media: Os movimentos antiglobalização nas páginas do público*. Ed. Livros Horizonte Ltda: Lisboa – PT.
- Cádima, F. R. (2007). Bloqueios e desafios da regulação do audiovisual em Portugal. In *Revista comunicação e sociedade: a regulação dos media em Portugal*, Vol 11. Campos das Letras: Braga.
- Câmara dos Deputados. (2015). Marco Civil da Internet: Lei nº. 12.965, de 23 abril de 2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. – 1. Reimpr. Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Brasília.
- Campos. F. (2005). *A escrita da história*. Escala Educacional: São Paulo.
- Cannito, N. (2010). *A Televisão na era digital: Interatividade, convergência e novos modelos de negócio*. São Paulo: Summus.
- Carlos, E. (2011). Contribuições da análise de redes sociais às teorias de movimentos sociais. In *Revista de Sociologia e Política*. V.19, nº. 39, pp. 153-166, Jun. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010444782011000200011&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782011000200011&lng=pt&tlng=pt). Acessado em 06 de julho de 2016.
- Cartilha de Segurança para a Rede (2012). *ABRANET – Associação Brasileira dos Provedores de Acesso, Serviços e Informações da Rede Internet*. Disponível em <http://www.abranet.org.br/cartilha>. Acessado em 25 de abril de 2015.
- Carvalho, C. (2002). Contra cultura, drogas e mídia. In *XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. Salvador – BA.
- Carvalho, M. M. (2013). *Características das relações entre estado e comunicação: uma leitura do Brasil, Venezuela, Equador e Bolívia à luz das mudanças na América Latina*. Disponível em: [http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs\\_ebooks/article/viewFile/1685/1622](http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs_ebooks/article/viewFile/1685/1622). Acessado em 07 de julho de 2016.
- Cascais, F. (2011). *Dicionário de jornalismo: as palavras dos media*. São Paulo: Verba.
- Castells, M. (2001). *Galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Tradução de Maria Luiz X. de A. Borges. Zahar: Rio de Janeiro.
- Castells, M. (2002). *A sociedade em rede*. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa.
- Castells, M. (2003). Internet e sociedade em rede. In Moraes, Denis (Org.). *Por uma outra comunicação*. Rio de Janeiro: Record.
- Castro, C. A. P., & Falcao, L. P. (2004). *Ciência política: uma introdução*. Atlas: São Paulo.
- Cazeloto, E. (2007). A velocidade necessária? In Pollyana Ferrari. (Org.). *Hipertexto, hipermídia*. São Paulo: Contexto, p. 165-180.
- Cebrián, J. L. (1999). *A rede: como nossas vidas serão transformadas pelos novos meios de comunicação*. Tradução: Lauro Machado Coelho. Summus: São Paulo.



- Charaudeau, P. (2013). *Discurso das mídias*. Tradução: Angela M. S. Corrêa. Ed. Contexto: São Paulo.
- Châtelet, F., & Duhamel, O. (2009). *História das ideias políticas*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. – 2.ed. Jorge Zahar: Rio de Janeiro.
- Cohen, J. L. (1985). Strategy or identity: new theoretical paradigms and contemporary social movements. In *Social Research*. Disponível em <http://philpapers.org/users/new2.html> Acessado em 25 de janeiro de 2015
- Cohen, B. (2014). The law of securing consumer data on networked computers. In *Journal of Internet Law*, Agosto, pp. 3-12.
- Comissão Europeia (2011). *Proteger as crianças no mundo digital – COM (2011) 556*. Disponível em <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0556&from=PT>. Acessado em 21 de janeiro de 2016.
- Crespo, M. X. de F. (2011). *Crimes digitais*. Saraiva: São Paulo.
- Christofolletti, R. (2008). *Ética no jornalismo*. Editora Contexto: São Paulo.
- De Luca, C (2010). Lei dos Crimes Digitais: devagar com o andar. In *Convergência Digital Circuito*. Disponível em <http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=14859&sid=54>. Acessado em 15 de agosto de 2010.
- Dejean, S., & Suire, R. (2014). *Digital files dealers and prohibition in the context of the French 3 strikes (HADOPI) law*, Economics Working Paper Archive (University of Rennes 1 & University of Caen) 201406, Center for Research in Economics and Management (CREM), University of Rennes 1, University of Caen and CNRS.
- Denicoli, S. (2015). *A regulação da internet: políticas da era da comunicação digital*. Relatório final de pós-doutorado. Rio de Janeiro.
- Denicoli, S., & Sousa, H. (2010). A comprehensive digital communication. In *Digital communication policies in the Information Society promotion stage*. Disponível em [http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/digital\\_communication\\_polices/](http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/digital_communication_polices/). Acessado em 02 de maio de 2012.
- Diário Oficial da União - Seção 1 (Nº 176, quarta-feira, 11 de setembro de 2013 - ISSN 1677-77042 - página 3) | Imprensa Nacional - Visualização dos Jornais Oficiais.
- Dicionário UOL. *O que são spyware, hijackers*. Disponível em <http://tecnologia.uol.com.br/dicionarios>. Acessado em 26 de abril de 2015.
- Redação Olhar Digital (abril, 2014). *Marco Civil da Internet começa a valer em Junho*. Disponível em <http://olhardigital.uol.com.br/noticia/41591/41591>. Acessado em 25 de abril de 2014.
- Droit, Roger-Pol. (2012). *Filosofia em cinco lições*. Tradução Jorge Bastos. Nova Fronteira: Rio de Janeiro.
- Duarte, F., Quandt, C., & Souza, Q. (2008). *O tempo das redes*. Perspectiva: São Paulo.
- Eisenberg, J., & Cepik, M. (2002). *Internet e política: Teoria e prática da democracia eletrônica*. Ed. UFMG: Belo Horizonte.
- Erdely, M. (2008). *Itamaraty ainda estuda adesão à Convenção de Budapeste*. Brasília. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2008mai29/itamaraty\\_ainda\\_estuda\\_adesao\\_convencao\\_budapeste](http://www.conjur.com.br/2008mai29/itamaraty_ainda_estuda_adesao_convencao_budapeste). Acessado em 06 de julho de 2016.

- Faria, C. F. S. (2014). *O parlamento aberto na era da Internet: Pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?* Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Brasília.
- Ferrari, P. (2010). *Jornalismo digital*. 4ª ed. Contexto: São Paulo.
- Ferreira Filho, M. G. (1999). *Curso de direito constitucional*. 25ª ed. Saraiva: São Paulo.
- Fishkin, J. S. (2002). Possibilidades democráticas virtuais – perspectivas de democracia via internet – 2002 - Eisenberg, José; Cepik, Marco. (Orgs) In *Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica*. Ed. UFMG: Belo Horizonte.
- Foucault, M. (1979). *Microfísica do poder*. Graal: Rio de Janeiro.
- Freitas Neto, J. A. (2006). *História geral e do Brasil*. Harbra: São Paulo.
- Frau – Meigs, D. (2012). *Education 3.0 and internet governance: A new global alliance for children and young people's sustainable digital development*. Disponível em [http://scho.wg/hosted\\_files/igf2015/31/Education%203.0%20and%20Internet%20Governance.pdf](http://scho.wg/hosted_files/igf2015/31/Education%203.0%20and%20Internet%20Governance.pdf). Acessado em 22 de abril de 2014.
- Frota Neto, A. (1993). *Comunicação do poder e Tv comunitária*. Editora RIGEL: Porto Alegre.
- Gaspari, E. (2002). *A ditadura envergonhada*. Companhia das Letras: São Paulo.
- Gomes, H. S. (abril, 2014). *Marco Civil é “Gol de placa”, diz 1º brasileiro na Hall da Fama da Internet*. Disponível em <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2014/04/marco-civil-e-gol-de-placa-diz-1-brasileiro-no-hall-da-fama-da-internet.html>. Acessado em 22 de maio de 2014.
- Greco, A. (2014). Ele inventou a Internet... *Edição Veja Especial: Tecnologia*, Edição Especial nº 71, Editora Abril, Julho 2006. Disponível em [http://veja.abril.com.br/especiais/tecnologia\\_2006/p\\_038.html](http://veja.abril.com.br/especiais/tecnologia_2006/p_038.html). Acessado em 12 de novembro de 2014.
- Griese, P. B. (abril, 2014). *A não-neutralidade de redes é uma prática corriqueira de mercado*. Disponível em <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=1839>. Acessado em 22 de abril de 2014.
- Grinberg, K. (2001). *Código civil e cidadania*. Jorge Zahar: Rio de Janeiro.
- Habermas, J. (2014). *Mudança estrutural da esfera pública: Investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução: Denilson Luís Werle – 1ª ed. Unesp: São Paulo.
- Hallin, D., & Mancini, P. (2010). *Sistemas de media: Estudo comparativo três modelos de comunicação e política*. Tradução: Veloso Maria da Luz. Livros Horizontes: Lisboa.
- Ianni, O. (1999). *A sociedade global*. 8ª ed. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.
- Ianni, O. (2001). *A era do globalismo*. 5ª ed. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.
- Iglesias, F. (1981). *A revolução industrial*. Brasiliense: São Paulo.
- Jung, M. (2005). *Jornalismo de rádio*. Editora Contexto: São Paulo.
- La Rue, F. (2011). Report of the special rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. *Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas*. 17ª Sessão, maio. Disponível em [www.ohchr.org/issues/opinion](http://www.ohchr.org/issues/opinion). Acessado em 13 de março de 2015.

- Lei n. 12.956, de 23 de abril de 2014. *Marco Civil da Internet: que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil*. – 1.reimpr. - Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.
- Lemos, A. (2013). *Cibercultura: Tecnologia e vida social na cultura contemporânea*. 6<sup>a</sup>.ed. Editora Sulina: Porto Alegre.
- Lemos, R., Pereira de Souza, C. A., Branco, S., Mizukami, P. N., & Moncau, L. (2009). Proposta de alteração do PLC 84/99 / PLC 89/03 (Crimes Digitais) e Estudo sobre História Legislativa e Marco Regulatório da Internet no Brasil. In *Cultura Livre » Estudos e Artigos » Estudo do CTS/FGV propõe alterações ao PL de crimes eletrônicos 24/06/2009*. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2685>. Acessado em 07 de julho de 2016.
- Lévy, P. (1996). *O que é Virtual*. 1<sup>a</sup>.ed. Editora 34 Ltda: São Paulo.
- Lévy, P. (1997). *Cibercultura*. Editora Piaget: Lisboa.
- Lévy, P. (1998). *A Inteligência coletiva por uma antropologia do ciberespeço*. Loyola: São Paulo.
- Lima, K. M. (2001). Determinismo tecnológico. *XXIV Congresso Brasileiro de Comunicação - INTERCOM*. Campo Grande/MS – setembro. Disponível em [http://www.infoamerica.org/documentos\\_pdf/determinismo.pdf](http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/determinismo.pdf). Acessado em 04 de abril de 2015.
- Lima, R, Mandú de Lima, C., & Ameni, C. S. (2014). *Regulamentação da Internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, Estados Unidos e França*. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/2014nahead/0104-5970-hcsm-S0104-59702014005000015.pdf>. Acessado em 06 de maio de 2015.
- Lima, V. A. (2001). *Mídia: teoria e política*. Editora Fundação Perseu Abramo: São Paulo.
- Lima, V. A. (2011). *Regulação das comunicações: História, poder e direitos*. Editora Paullus: São Paulo.
- Lucas, F. (1994). A crise da cultura literária no Brasil pós-64. Sosnowski, S. e Schwartz, J. (Orgs.). In *Brasil: O trânsito da memória*. Edusp: São Paulo.
- Maia, R. (2002). Redes Cívicas e Internet: do ambiente informativo denso às condições de deliberação pública. In: *Internet e Política: Teoria e prática da democracia eletrônica*. Eisenberg, José; Cepik, Marco (Orgs.). Editora UFMG: Belo Horizonte.
- Martino, L. M.S. (2010). *Teoria da comunicação: ideias, conceitos e métodos*. Editora Vozes: Rio de Janeiro
- Martins, A. L., & Luca, T. R. (2008). *História da imprensa no Brasil*. Contexto: São Paulo.
- Matos, C. (2008). *Jornalismo e política democrática no Brasil*. Publifolha: São Paulo.
- Matos, C. (2013). *Mídia e política na América Latina: Globalização, democracia e identidade*. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro.
- Mazzeo, L. M. (2000). *Evolução da internet no Brasil e no mundo*. Secretaria de Política de Informática e Automação do Ministério da Ciência e Tecnologia: Brasília. Disponível em: [http://www.mct.gov.br/upd\\_blob/0219/219361.pdf](http://www.mct.gov.br/upd_blob/0219/219361.pdf). Acessado em 06 de julho de 2015.
- McQuail, D. (2003). *Teoria da comunicação de massas*. Fundação Calouste Gulberkian: Lisboa.

- McQuail, D. (2007). The current state of media governance in Europe. Terzis, G. (ed.). In *European Media Governance: National and Regional Dimensions*- Intellect: Bristol.
- McQuail, D. (2012). *Atuação da mídia: Comunicação de massa e interesse público*. Tradução Karla Reis. Penso: Porto Alegre.
- Melluci, A. (1898). *Nomads os the present*. H. Radius: London.
- Melluci, A. (1996). *Challenging codes: Colective action in the information age*. University Press of Cambridge: Cambridge.
- Melo, J. M. (2003). *História social da imprensa: Fatores socioculturais que retardaram a impantação na imprensa no Brasil*. EDIPUCRS: Porto Alegre.
- Mendes, F. (2011). *Regulação ou regulamentação? Conteúdo jurídico*. Brasília-DF: 30 ago. Disponível em <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,regulacao-ou-regulamentacao,33149.html>. Acessado em 17 de novembro de 2015.
- Mendes, P. (2013). Dilma decide adiar viagem de Estado a Washington, anuncia Planalto. *Portal G1*. Disponível em <http://www.g1.globo.com>. Acessado em 06 de julho de 2016.
- Ministério da Justiça. Brasil. Disponível em <http://www.participação.mj.gov.br>. Acessado em 11 de março de 2015.
- Ministério Público Federal (2013), Brasil. *Cibercrime: CCJJ sugere adesão do Brasil à Convenção de Budapeste*. Disponível em <http://ccji.pgr.mpf.gov.br/institucional/informes/cibercrime-ccjj-sugere-adesao-do-brasil-a-convencao-de-budapeste>. Acessado em 28 de abril de 2013.
- Moraes, D. (2009). *A batalha da mídia: Governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios*. Pão e Rosas: Rio de Janeiro.
- Morais, R. (2012). *Filosofia da ciência e da tecnologia: Metodológica e crítica*. 10ª ed. Papyrus: Campinas, SP.
- Moreira, V. (1997). *Auto-regulação profissional e administração pública*. Almedina: Coimbra.
- Müller, F. (2006). Democracia e República. In *Revista Jurídica da Presidência, Brasília*, v. 7, n. 77, p. 01-07, fev./mar. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_77/artigos/PDF/FriederichM%FCller\\_Rev77.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_77/artigos/PDF/FriederichM%FCller_Rev77.pdf). Acessado em 06 de julho de 2016.
- Neto, M. F., & Guimarães, J. A. C. (2003). *Crimes na Internet: Elementos para uma reflexão sobre a ética internacional*. Disponível em <http://www.cjf.jus.br/revista/numero20/artigo9.pdf>. Acessado em 25 de abril de 2015.
- Nicola, R. (2004). *Cibersociedade: Quem é você no mundo on line?* Senac: São Paulo.
- Norris, P. (2011). *Democratic déficit: Critical citizens revisited*. Cambridge Univ. Press: Cambridge, MA.
- Novais, F. A. (Org.). (1998). *História da vida privada no Brasil*. Companhia das Letras V.2,3 e 4. São Paulo.
- Oliveira, C., & Feereira, Z. (2006). Os movimentos sociais na Rede – Usos e estratégias comunicativas. In *Congresso Muntidisciplina de Comunicação para o Desenvolvimento Regional - UNESCOM*. Disponível em <http://www.comunicacaoempresarial.com.br/revista/05/artigos/artigo-catarina-zoraia.pdf>. Acessado em 10 de abril de 2016.

- Ortiz, R. (1979). *Um outro território: Ensaio sobre a mundialização*. Editora Olho D'Água: São Paulo.
- Paiva, J. R. (nd). *Sexo e pornografia infantil na internet*. Disponível em <http://www.prosex.org.br/pornografia>. Acessado em 25 de abril de 2015.
- Parente, A. (2004). *Tramas da rede*. Sulina: Porto Alegre.
- Paternostro, V. Í. (2006). *O texto na TV: Manual de telejornalismo*. Editora Campus\Elsevier: Rio de Janeiro.
- Paulino, F. O. (2008). *Responsabilidade social da mídia. Análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha*. (Tese de Doutorado em Comunicação) Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/5175>. Acessado em 07 de julho de 2016.
- Pereira, P. C. (25 de março de 2014). Câmara aprova Marco Civil da Internet e projeto segue para o Senado. *O Globo online*.
- Projeto de Lei 2126/2011 que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao>. Acessado em 06 de junho de 2013.
- Projeto de Lei 2126/2011. Brasil. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?IdProposicao=517255>. Acessado em 22 de maio de 2013.
- Projeto de Lei nº 4060/2012. Que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais na Internet, e dá outras providências. Brasil-Brasília. Disponível em <http://www2.camara.gov.br>. Acessado em 15 de maio de 2013.
- Plaisance, P. L. (2011). *Ética na comunicação: Princípios para uma prática responsável*. Tradução: Joice Elias Costa. Editora Penso: Porto Alegre.
- Platão. (2001). *A República*. Martin & Claret: São Paulo.
- Portal da Legislação – Presidência da República. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/legislacao>. Acessado em 24 de setembro de 2013.
- Portela, G. (2014). *Sociedade vence a batalha: Marco Civil na Internet é aprovado*. Fundação Oswaldo Cruz, Março. Disponível em <https://www.icict.fiocruz.br/content/sociedade-vence-batalha-marco-civil-na-internet-%C3%A9-aprovado>. Acessado em 12 de novembro de 2014.
- PSDB. Partido da Social Democracia Brasileira. Disponível em <http://www.psdb.org.br>. Acessado em 16 de setembro de 2014.
- RamaL, A. C. (2012). *Educação na cibercultura: Hipertextualidade, leitura, escrita, aprendizagem*. Artmed: Porto Alegre.
- Recuero, R. (2009). *Redes sociais na Internet*. Editora Meridional: Porto Alegre.
- Ribeiro, R. J. (2008). *Democracia*. – 3.ed. Publifolha: São Paulo.
- Ribeiro, R. J. (2008). *A República*. – 2.ed. Publifolha: São Paulo.
- Rosenfield, D. L. (2008). *O que é democracia*. Brasiliense: São Paulo.
- Rousilley, C.M. (2002). Redes cívicas e Internet: Do ambiente informativo denso às condições de deliberação pública. Eisenberg, José; Cepik, Marco (Orgs). In *Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica*. Belo Horizonte. Ed. UFMG.

- SAFERNET – Associação civil de direito privado, com atuação nacional, sem fins lucrativos ou econômicos, sem vinculação político partidária, religiosa ou racial. Disponível em <http://www.safernet.org.br>. Acessado em 25 de abril de 2015.
- Sampaio, A., & Aragon, J. (2002). Feminismos filtrados: Cibersexo, comércio eletrônico e a construção do corpo da mulher no ciberespaço). Eisenberg, J.; Cepik, M. (Orgs). In *Internet e Política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Ed. UFMG: Belo Horizonte.
- Santarém, P. R. da S. (2010). *O Direito achado na rede: a emergência do acesso à Internet como direito fundamental do Brasil*. (Monografia) Universidade de Brasília, Brasil. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/8828>. Acessado em 15 de novembro de 2015.
- Santaella, L. (2004). *Navegar no ciberespaço. O perfil cognitivo do leitor imersivo*. Paulus: São Paulo.
- Santaella, L., & Lemos, R. (2010). *Redes sociais digitais: A cognição conectiva do twitter*. Coleção Comunicação. Paulus: São Paulo.
- Scherkerkewitz, I. C. (2014). *Direito e Internet*. São Paulo: Editora Revista do Tribunais.
- Silva, A. S. (2007). A regulação dos media em Portugal. A hetero-regulação dos meios de comunicação social. In *Revista Comunicação e Sociedade*, Vol. 11. Campos das letras: Braga.
- Silveira, S. A. (2011-2012). *A neutralidade da rede é um dos principais fundamentos da internet livre*. Disponível em <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/imprimir/43126>. Acessado em 07 de julho de 2016.
- Sodré, N. W. (1998). *História da imprensa no Brasil*. MAUAD Consultoria e Planejamento Editorial Ltda: Rio de Janeiro.
- Tajra, V., & Denicoli, S. (2013). A regulação da Internet no Brasil: Um cenário diferente ao nível global. In *International Conference Media Policy and Regulation*. Universidade do Minho: Braga.
- Tambini, T., Leonardi, D., & Marsden, C. (2008) *Codifying cyberspace: Communications, self-regulation in the age of internet convergence*. Routledge: London and New York.
- Tanenbaum, J.; & Wetherall, D. (2011). *Redes de computadores*. Tradução: Daniel Vieira. 5ª ed. - Pearson Prentice Hall: São Paulo.
- Thompson, J. B. (1998). *A mídia e a modernidade*. Tradução de Wagner Oliveira Brandão. Ed. Vozes: Petrópolis, RJ.
- Thompson, J. B. (2002). *O escândalo político: Poder e visibilidade na era da mídia*. Petrópolis: Vozes
- Thompson, M. (set./dez. 2012). Marco civil ou demarcação de direitos: Democracia, razoabilidade e as fendas na internet do Brasil. *RDA – Revista de Direito Administrativo*.
- Tófoli, L. (2008). *Ética no jornalismo*. Editora Vozes: Petrópolis – RJ.
- UNESCO (2012). *Global survey on internet privacy and freedom of expression*. UNESCO Publishing: Paris.
- UNICEF (2011). *Child safety online: Global challenges and strategies*. Disponível em [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ict\\_eng.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ict_eng.pdf). Acessado em 10 de novembro de 2014.
- Vade Mecum (2013). *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. 15 ed. São Paulo: Saraiva.

- Valente, J. C. L. (2012). *Regulação do acesso à Internet no mundo: modelos, direitos e desafios*. Disponível em [www.caminhosdabandalarga.org.br](http://www.caminhosdabandalarga.org.br). Acessado em 03 de abril de 2015.
- Vancim, A. R., & Neves, F. F. (2014). *Marco Civil da Internet: Anotações à Lei n. 12.965/2014*. Mundo Jurídico: São Paulo.
- Veleda, R. (2009). Projetos de lei que querem impor o controle de acesso à Internet no Brasil. In *Trezentos*. Disponível em <http://www.trezentos.blog.br/?p=1759>. Acessado em 14 de janeiro de 2015.
- YIN, R. K. (2005). *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. 3ª ed. – Porto Alegre: Bookman.

## SITES ACESSADOS

- <http://www.observatoriodaimprensa.com.br>. Acessado em 07 de julho de 2016.
- <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/>. Acessado em 07 de julho de 2016.
- <http://www.senado.gov.br/legisla%C3%A7%C3%A3o/const>. Acessado em 28 de junho de 2014.
- <http://www.sapo.pt>. Acessado em 02 de julho de 2014.
- <http://www.tvi.iol.pt>. Acessado em 02 de julho de 2014.
- <http://www.bocc.ubi.pt>. Acessado em 02 de julho de 2014.
- [https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf). Acessado em 02 de novembro de 2015.
- <http://noticias.terra.com.br/brasil/em-ranking-brasil-e-o-44-pais-mais-democratico-do-mundo,ebdd56b50c50b410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html>. Acessado em 02 de novembro de 2015.
- <http://www.humanrights.com/#/what-are-human-rights>. Acessado em 21 de outubro de 2013.
- <http://culturadigital.br/>. Acessado em 03 junho de 2015.
- [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao.htm). Acessado em 24 de maio de 2013.
- <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=517255/>. Acessado em 22 de maio de 2013.
- <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=548066>. Acessado em 22 de maio de 2013.
- <http://www.info.abril.com>. Acessado em 25 de abril de 2015.
- <http://www.wordpress.com>. Acessado em 28 de abril de 2013.
- <http://culturadigital.br/marcocivil/consulta/>. Acessado em 25 de janeiro de 2015.
- <https://paulooliveira.wordpress.com/2008/08/25/petition-online-importante/>. Acessado em 28 de abril de 2013.
- <https://meganao.wordpress.com/>. Acessado em 28 de abril de 2013.
- <http://www.diretorio.fgv.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.nic.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.registro.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.cert.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.ceptro.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.cetic.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.ceweb.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.w3c.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.observat%C3%B3riodainternet.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- <http://www.diretorio.fgv.br/cts>. Acessado em 22 de maio de 2013.
- <http://www.diretorio.fgv.br>. Acessado em 22 de maio de 2013.



- <http://www.observatoriodainternet.br/o-projeto>. Acessado em de 23 de maio de 2013.
- <http://www.observatoriodainternet.br>. Acessado em 23 de maio de 2013.
- <http://www.cgi.br/sobre-cg/index.htm>. Acessado em de 22 de maio de 2013.
- <http://www.cgi.br>. Acessado em 19 de maio de 2015.
- [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm). Acessado em 28 de abril de 2013.
- <http://www.cartacapital.com.br/politica/o-ai-5-digital>. Acessado em 25 de abril de 2013.
- <http://softwarelivre.org/contra-ai-5-digital>. Acessado em 23 de abril de 2013.
- [http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/infancia/leis/crimes/projeto\\_lei\\_084\\_1999.pdf](http://www.mp.ba.gov.br/atuacao/infancia/leis/crimes/projeto_lei_084_1999.pdf). Acessado em 23 de abril de 2013.
- <http://cgi.br/media/docs/publicacoes/2/tic-domicilios-e-empresas-2012.pdf,pag.32>. Acessado em 19 de maio de 2014.
- <http://pensando.mj.gov.br/2016/01/27/mj-tem-orgulho-de-ter-participado-da-construcao-do-marco-civil-da-internet-disse-o-ministro-durante-evento/>. Acessado em 21 de fevereiro de 2016.
- <http://pensando.mj.gov.br/2016/02/16/palavra-de-especialista-pedro-ramos/>. Acessado em 21 de fevereiro de 2016.
- <http://pensando.mj.gov.br/2016/02/04/palavra-de-especialista-paulo-rena/>. Acessado em 21 de fevereiro de 2014.



---

Anexo – Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014

---



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 12.965, DE 23 DE ABRIL DE 2014.

Vigência

Estabelece princípios, garantias, direitos  
e deveres para o uso da Internet no Brasil.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria.

Art. 2º A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como:

I - o reconhecimento da escala mundial da rede;

II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais;

III - a pluralidade e a diversidade;

IV - a abertura e a colaboração;

V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e

VI - a finalidade social da rede.

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

I - garantia da liberdade de expressão, comunicação e manifestação de pensamento, nos termos da Constituição Federal;

II - proteção da privacidade;

III - proteção dos dados pessoais, na forma da lei;

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

V - preservação da estabilidade, segurança e funcionalidade da rede, por meio de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais e pelo estímulo ao uso de boas práticas;

VI - responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei;

VII - preservação da natureza participativa da rede;

VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único. Os princípios expressos nesta Lei não excluem outros previstos no ordenamento jurídico pátrio relacionados à matéria ou nos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Art. 4º A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

I - do direito de acesso à internet a todos;

II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos;

III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e

IV - da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - internet: o sistema constituído do conjunto de protocolos lógicos, estruturado em escala mundial para uso público e irrestrito, com a finalidade de possibilitar a comunicação de dados entre terminais por meio de diferentes redes;

II - terminal: o computador ou qualquer dispositivo que se conecte à internet;

III - endereço de protocolo de internet (endereço IP): o código atribuído a um terminal de uma rede para permitir sua identificação, definido segundo parâmetros internacionais;

IV - administrador de sistema autônomo: a pessoa física ou jurídica que administra blocos de endereço IP específicos e o respectivo sistema autônomo de roteamento, devidamente cadastrada no ente nacional responsável pelo registro e distribuição de endereços IP geograficamente referentes ao País;

V - conexão à internet: a habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela internet, mediante a atribuição ou autenticação de um endereço IP;

VI - registro de conexão: o conjunto de informações referentes à data e hora de início e término de uma conexão à internet, sua duração e o endereço IP utilizado pelo terminal para o envio e recebimento de pacotes de dados;

VII - aplicações de internet: o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet; e

VIII - registros de acesso a aplicações de internet: o conjunto de informações referentes à data e hora de uso de uma determinada aplicação de internet a partir de um determinado endereço IP.

Art. 6º Na interpretação desta Lei serão levados em conta, além dos fundamentos, princípios e objetivos previstos, a natureza da internet, seus usos e costumes particulares e sua importância para a promoção do desenvolvimento humano, econômico, social e cultural.

## CAPÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS DOS USUÁRIOS

Art. 7º O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

I - inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sua proteção e indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

II - inviolabilidade e sigilo do fluxo de suas comunicações pela internet, salvo por ordem judicial, na forma da lei;

III - inviolabilidade e sigilo de suas comunicações privadas armazenadas, salvo por ordem judicial;

IV - não suspensão da conexão à internet, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização;

V - manutenção da qualidade contratada da conexão à internet;

VI - informações claras e completas constantes dos contratos de prestação de serviços, com detalhamento sobre o regime de proteção aos registros de conexão e aos registros de acesso a aplicações de internet, bem como sobre práticas de gerenciamento da rede que possam afetar sua qualidade;

VII - não fornecimento a terceiros de seus dados pessoais, inclusive registros de conexão, e de acesso a aplicações de internet, salvo mediante consentimento livre, expresso e informado ou nas hipóteses previstas em lei;

VIII - informações claras e completas sobre coleta, uso, armazenamento, tratamento e proteção de seus dados pessoais, que somente poderão ser utilizados para finalidades que:

a) justifiquem sua coleta;

b) não sejam vedadas pela legislação; e

c) estejam especificadas nos contratos de prestação de serviços ou em termos de uso de aplicações de internet;

IX - consentimento expresso sobre coleta, uso, armazenamento e tratamento de dados pessoais, que deverá ocorrer de forma destacada das demais cláusulas contratuais;

X - exclusão definitiva dos dados pessoais que tiver fornecido a determinada aplicação de internet, a seu requerimento, ao término da relação entre as partes, ressalvadas as hipóteses de guarda obrigatória de registros previstas nesta Lei;

XI - publicidade e clareza de eventuais políticas de uso dos provedores de conexão à internet e de aplicações de internet;

XII - acessibilidade, consideradas as características físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais e mentais do usuário, nos termos da lei; e

XIII - aplicação das normas de proteção e defesa do consumidor nas relações de consumo realizadas na internet.

Art. 8º A garantia do direito à privacidade e à liberdade de expressão nas comunicações é condição para o pleno exercício do direito de acesso à internet.

Parágrafo único. São nulas de pleno direito as cláusulas contratuais que violem o disposto no **caput**, tais como aquelas que:

I - impliquem ofensa à inviolabilidade e ao sigilo das comunicações privadas, pela internet; ou

II - em contrato de adesão, não ofereçam como alternativa ao contratante a adoção do foro brasileiro para solução de controvérsias decorrentes de serviços prestados no Brasil.

### CAPÍTULO III DA PROVISÃO DE CONEXÃO E DE APLICAÇÕES DE INTERNET

#### Seção I Da Neutralidade de Rede

Art. 9º O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação.

§ 1º A discriminação ou degradação do tráfego será regulamentada nos termos das atribuições privativas do Presidente da República previstas no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal, para a fiel execução desta Lei, ouvidos o Comitê Gestor da Internet e a Agência Nacional de Telecomunicações, e somente poderá decorrer de:

I - requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações; e

II - priorização de serviços de emergência.

§ 2º Na hipótese de discriminação ou degradação do tráfego prevista no § 1º, o responsável mencionado no **caput** deve:

I - abster-se de causar dano aos usuários, na forma do art. 927 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil;

II - agir com proporcionalidade, transparência e isonomia;

III - informar previamente de modo transparente, claro e suficientemente descritivo aos seus usuários sobre as práticas de gerenciamento e mitigação de tráfego adotadas, inclusive as relacionadas à segurança da rede; e

IV - oferecer serviços em condições comerciais não discriminatórias e abster-se de praticar condutas anticoncorrenciais.

§ 3º Na provisão de conexão à internet, onerosa ou gratuita, bem como na transmissão, comutação ou roteamento, é vedado bloquear, monitorar, filtrar ou analisar o conteúdo dos pacotes de dados, respeitado o disposto neste artigo.



## **Seção II**

### **Da Proteção aos Registros, aos Dados Pessoais e às Comunicações Privadas**

Art. 10. A guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações de internet de que trata esta Lei, bem como de dados pessoais e do conteúdo de comunicações privadas, devem atender à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas.

§ 1º O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros mencionados no **caput**, de forma autônoma ou associados a dados pessoais ou a outras informações que possam contribuir para a identificação do usuário ou do terminal, mediante ordem judicial, na forma do disposto na Seção IV deste Capítulo, respeitado o disposto no art. 7º.

§ 2º O conteúdo das comunicações privadas somente poderá ser disponibilizado mediante ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer, respeitado o disposto nos incisos II e III do art. 7º.

§ 3º O disposto no **caput** não impede o acesso aos dados cadastrais que informem qualificação pessoal, filiação e endereço, na forma da lei, pelas autoridades administrativas que detenham competência legal para a sua requisição.

§ 4º As medidas e os procedimentos de segurança e de sigilo devem ser informados pelo responsável pela provisão de serviços de forma clara e atender a padrões definidos em regulamento, respeitado seu direito de confidencialidade quanto a segredos empresariais.

Art. 11. Em qualquer operação de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações por provedores de conexão e de aplicações de internet em que pelo menos um desses atos ocorra em território nacional, deverão ser obrigatoriamente respeitados a legislação brasileira e os direitos à privacidade, à proteção dos dados pessoais e ao sigilo das comunicações privadas e dos registros.

§ 1º O disposto no **caput** aplica-se aos dados coletados em território nacional e ao conteúdo das comunicações, desde que pelo menos um dos terminais esteja localizado no Brasil.

§ 2º O disposto no **caput** aplica-se mesmo que as atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior, desde que ofereça serviço ao público brasileiro ou pelo menos uma integrante do mesmo grupo econômico possua estabelecimento no Brasil.

§ 3º Os provedores de conexão e de aplicações de internet deverão prestar, na forma da regulamentação, informações que permitam a verificação quanto ao cumprimento da legislação brasileira referente à coleta, à guarda, ao armazenamento ou ao tratamento de dados, bem como quanto ao respeito à privacidade e ao sigilo de comunicações.

§ 4º Decreto regulamentará o procedimento para apuração de infrações ao disposto neste artigo.

Art. 12. Sem prejuízo das demais sanções cíveis, criminais ou administrativas, as infrações às normas previstas nos arts. 10 e 11 ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções, aplicadas de forma isolada ou cumulativa:

I - advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas;

II - multa de até 10% (dez por cento) do faturamento do grupo econômico no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, considerados a condição econômica do infrator e o princípio da proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção;

III - suspensão temporária das atividades que envolvam os atos previstos no art. 11; ou

IV - proibição de exercício das atividades que envolvam os atos previstos no art. 11.

Parágrafo único. Tratando-se de empresa estrangeira, responde solidariamente pelo pagamento da multa de que trata o **caput** sua filial, sucursal, escritório ou estabelecimento situado no País.

### **Subseção I Da Guarda de Registros de Conexão**

Art. 13. Na provisão de conexão à internet, cabe ao administrador de sistema autônomo respectivo o dever de manter os registros de conexão, sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, pelo prazo de 1 (um) ano, nos termos do regulamento.

§ 1º A responsabilidade pela manutenção dos registros de conexão não poderá ser transferida a terceiros.

§ 2º A autoridade policial ou administrativa ou o Ministério Público poderá requerer cautelarmente que os registros de conexão sejam guardados por prazo superior ao previsto no **caput**.

§ 3º Na hipótese do § 2º, a autoridade requerente terá o prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir do requerimento, para ingressar com o pedido de autorização judicial de acesso aos registros previstos no **caput**.

§ 4º O provedor responsável pela guarda dos registros deverá manter sigilo em relação ao requerimento previsto no § 2º, que perderá sua eficácia caso o pedido de autorização judicial seja indeferido ou não tenha sido protocolado no prazo previsto no § 3º.

§ 5º Em qualquer hipótese, a disponibilização ao requerente dos registros de que trata este artigo deverá ser precedida de autorização judicial, conforme disposto na Seção IV deste Capítulo.

§ 6º Na aplicação de sanções pelo descumprimento ao disposto neste artigo, serão considerados a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes, eventual vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes, os antecedentes do infrator e a reincidência.

### **Subseção II Da Guarda de Registros de Acesso a Aplicações de Internet na Provisão de Conexão**

Art. 14. Na provisão de conexão, onerosa ou gratuita, é vedado guardar os registros de acesso a aplicações de internet.

### **Subseção III Da Guarda de Registros de Acesso a Aplicações de Internet na Provisão de Aplicações**

Art. 15. O provedor de aplicações de internet constituído na forma de pessoa jurídica e que exerça essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos deverá manter os respectivos registros de acesso a aplicações de internet, sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, pelo prazo de 6 (seis) meses, nos termos do regulamento.

§ 1º Ordem judicial poderá obrigar, por tempo certo, os provedores de aplicações de internet que não estão sujeitos ao disposto no **caput** a guardarem registros de acesso a

aplicações de internet, desde que se trate de registros relativos a fatos específicos em período determinado.

§ 2º A autoridade policial ou administrativa ou o Ministério Público poderão requerer cautelarmente a qualquer provedor de aplicações de internet que os registros de acesso a aplicações de internet sejam guardados, inclusive por prazo superior ao previsto no **caput**, observado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 13.

§ 3º Em qualquer hipótese, a disponibilização ao requerente dos registros de que trata este artigo deverá ser precedida de autorização judicial, conforme disposto na Seção IV deste Capítulo.

§ 4º Na aplicação de sanções pelo descumprimento ao disposto neste artigo, serão considerados a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes, eventual vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes, os antecedentes do infrator e a reincidência.

Art. 16. Na provisão de aplicações de internet, onerosa ou gratuita, é vedada a guarda:

I - dos registros de acesso a outras aplicações de internet sem que o titular dos dados tenha consentido previamente, respeitado o disposto no art. 7º; ou

II - de dados pessoais que sejam excessivos em relação à finalidade para a qual foi dado consentimento pelo seu titular.

Art. 17. Ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei, a opção por não guardar os registros de acesso a aplicações de internet não implica responsabilidade sobre danos decorrentes do uso desses serviços por terceiros.

### **Seção III**

#### **Da Responsabilidade por Danos Decorrentes de Conteúdo Gerado por Terceiros**

Art. 18. O provedor de conexão à internet não será responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros.

Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário.

§ 1º A ordem judicial de que trata o **caput** deverá conter, sob pena de nulidade, identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo para infrações a direitos de autor ou a direitos conexos depende de previsão legal específica, que deverá respeitar a liberdade de expressão e demais garantias previstas no art. 5º da Constituição Federal.

§ 3º As causas que versem sobre ressarcimento por danos decorrentes de conteúdos disponibilizados na internet relacionados à honra, à reputação ou a direitos de personalidade, bem como sobre a indisponibilização desses conteúdos por provedores de aplicações de internet, poderão ser apresentadas perante os juizados especiais.

§ 4º O juiz, inclusive no procedimento previsto no § 3º, poderá antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, existindo prova inequívoca do

fato e considerado o interesse da coletividade na disponibilização do conteúdo na internet, desde que presentes os requisitos de verossimilhança da alegação do autor e de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Art. 20. Sempre que tiver informações de contato do usuário diretamente responsável pelo conteúdo a que se refere o art. 19, caberá ao provedor de aplicações de internet comunicar-lhe os motivos e informações relativos à indisponibilização de conteúdo, com informações que permitam o contraditório e a ampla defesa em juízo, salvo expressa previsão legal ou expressa determinação judicial fundamentada em contrário.

Parágrafo único. Quando solicitado pelo usuário que disponibilizou o conteúdo tornado indisponível, o provedor de aplicações de internet que exerce essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos substituirá o conteúdo tornado indisponível pela motivação ou pela ordem judicial que deu fundamento à indisponibilização.

Art. 21. O provedor de aplicações de internet que disponibilize conteúdo gerado por terceiros será responsabilizado subsidiariamente pela violação da intimidade decorrente da divulgação, sem autorização de seus participantes, de imagens, de vídeos ou de outros materiais contendo cenas de nudez ou de atos sexuais de caráter privado quando, após o recebimento de notificação pelo participante ou seu representante legal, deixar de promover, de forma diligente, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço, a indisponibilização desse conteúdo.

Parágrafo único. A notificação prevista no **caput** deverá conter, sob pena de nulidade, elementos que permitam a identificação específica do material apontado como violador da intimidade do participante e a verificação da legitimidade para apresentação do pedido.

#### **Seção IV Da Requisição Judicial de Registros**

Art. 22. A parte interessada poderá, com o propósito de formar conjunto probatório em processo judicial cível ou penal, em caráter incidental ou autônomo, requerer ao juiz que ordene ao responsável pela guarda o fornecimento de registros de conexão ou de registros de acesso a aplicações de internet.

Parágrafo único. Sem prejuízo dos demais requisitos legais, o requerimento deverá conter, sob pena de inadmissibilidade:

I - fundados indícios da ocorrência do ilícito;

II - justificativa motivada da utilidade dos registros solicitados para fins de investigação ou instrução probatória; e

III - período ao qual se referem os registros.

Art. 23. Cabe ao juiz tomar as providências necessárias à garantia do sigilo das informações recebidas e à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem do usuário, podendo determinar segredo de justiça, inclusive quanto aos pedidos de guarda de registro.

#### **CAPÍTULO IV DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO**

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

I - estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

II - promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da internet no Brasil;

III - promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, entre os diferentes Poderes e âmbitos da Federação, para permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;

IV - promoção da interoperabilidade entre sistemas e terminais diversos, inclusive entre os diferentes âmbitos federativos e diversos setores da sociedade;

V - adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres;

VI - publicidade e disseminação de dados e informações públicos, de forma aberta e estruturada;

VII - otimização da infraestrutura das redes e estímulo à implantação de centros de armazenamento, gerenciamento e disseminação de dados no País, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a difusão das aplicações de internet, sem prejuízo à abertura, à neutralidade e à natureza participativa;

VIII - desenvolvimento de ações e programas de capacitação para uso da internet;

IX - promoção da cultura e da cidadania; e

X - prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

Art. 25. As aplicações de internet de entes do poder público devem buscar:

I - compatibilidade dos serviços de governo eletrônico com diversos terminais, sistemas operacionais e aplicativos para seu acesso;

II - acessibilidade a todos os interessados, independentemente de suas capacidades físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais, mentais, culturais e sociais, resguardados os aspectos de sigilo e restrições administrativas e legais;

III - compatibilidade tanto com a leitura humana quanto com o tratamento automatizado das informações;

IV - facilidade de uso dos serviços de governo eletrônico; e

V - fortalecimento da participação social nas políticas públicas.

Art. 26. O cumprimento do dever constitucional do Estado na prestação da educação, em todos os níveis de ensino, inclui a capacitação, integrada a outras práticas educacionais, para o uso seguro, consciente e responsável da internet como ferramenta para o exercício da cidadania, a promoção da cultura e o desenvolvimento tecnológico.

Art. 27. As iniciativas públicas de fomento à cultura digital e de promoção da internet como ferramenta social devem:

I - promover a inclusão digital;

II - buscar reduzir as desigualdades, sobretudo entre as diferentes regiões do País, no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no seu uso; e

III - fomentar a produção e circulação de conteúdo nacional.

Art. 28. O Estado deve, periodicamente, formular e fomentar estudos, bem como fixar metas, estratégias, planos e cronogramas, referentes ao uso e desenvolvimento da internet no País.

## CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 29. O usuário terá a opção de livre escolha na utilização de programa de computador em seu terminal para exercício do controle parental de conteúdo entendido por ele como impróprio a seus filhos menores, desde que respeitados os princípios desta Lei e da [Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990](#) - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Parágrafo único. Cabe ao poder público, em conjunto com os provedores de conexão e de aplicações de internet e a sociedade civil, promover a educação e fornecer informações sobre o uso dos programas de computador previstos no **caput**, bem como para a definição de boas práticas para a inclusão digital de crianças e adolescentes.

Art. 30. A defesa dos interesses e dos direitos estabelecidos nesta Lei poderá ser exercida em juízo, individual ou coletivamente, na forma da lei.

Art. 31. Até a entrada em vigor da lei específica prevista no § 2º do art. 19, a responsabilidade do provedor de aplicações de internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros, quando se tratar de infração a direitos de autor ou a direitos conexos, continuará a ser disciplinada pela legislação autoral vigente aplicável na data da entrada em vigor desta Lei.

Art. 32. Esta Lei entra em vigor após decorridos 60 (sessenta) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 23 de abril de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

DILMA ROUSSEFF  
*José Eduardo Cardozo*  
*Miriam Belchior*  
*Paulo Bernardo Silva*  
*Clélio Campolina Diniz*