

**A UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À *INTERNET* COMO NOVO DIREITO
FUNDAMENTAL: das políticas de inclusão à educação digital.**

**LA UNIVERSALIZACIÓN DEL ACCESO A LA *INTERNET* COMO NUEVO
DERECHO FUNDAMENTAL: de las políticas de inclusión a la educación digital.**

Rosane Leal da Silva¹

Gislaine Ferreira Oliveira²

RESUMO

O surgimento da *internet* revolucionou a sociedade, tornando-a informacional. No entanto, essas facilidades não atingem considerável parcela da população mundial, são os excluídos digitalmente. Nesse panorama, a Organizações das Nações Unidas (ONU) reconheceu, no ano de 2011, o acesso à *internet* como direito humano e em consonância com o âmbito internacional, buscou-se verificar a possibilidade de inclusão dessa garantia no rol dos direitos fundamentais, o que foi feito a partir da análise da Proposta de Emenda à Constituição 479/2010 e das medidas adotadas pelo Poder Executivo Federal para a inclusão digital. Para a execução da pesquisa, aplicou-se o método de abordagem dedutivo, aliado ao método de procedimento monográfico. Como técnicas de pesquisa, empregou-se a documental, bibliográfica e estudo de caso dos projetos de inclusão digital do Poder Executivo Federal. Constata-se que não é suficiente somente o reconhecimento desse direito no ordenamento jurídico brasileiro sendo necessário, de igual forma, aperfeiçoar as políticas de inclusão em favor da educação digital, conceito mais amplo e que abarca várias dimensões da cidadania.

PALAVRAS-CHAVE: acesso à internet, cibercidadania, direito fundamental, inclusão digital.

RESUMEN

El surgimiento de la *internet* ha revolucionado la sociedad, haciendo informacional. Sin embargo, estas facilidades no llegan a parte considerable de la población mundial, son los excluidos digitalmente. En este escenario, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconoció en el año 2011, el acceso a *internet* como un derecho humano y en consonancia con el nivel internacional, hemos tratado de verificar la posibilidad de inclusión de la garantía en la relación de derechos fundamentales, lo que se hizo partir del análisis de la Propuesta de Enmienda a la Constitución 479/2010 y de las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo Federal para inclusión digital. Para realizar la investigación, se aplicó el método de enfoque deductivo combinado con el método de procedimiento monográfico. Las técnicas de

¹ Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), na linha de Pesquisa O Direito na sociedade em rede. Professora do Curso de graduação em Direito da UFSM e do Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), também em Santa Maria (RS). Coordenadora do Núcleo de Direito Informacional (UFSM) E-mail: rolealdasilva@gmail.com.

² Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Bolsista FAPERGS/CAPES. Integrante do Núcleo de Direito Informacional (NUDI), coordenado pela Prof^a. Dr^a. Rosane Leal da Silva. E-mail: gikoliveira@hotmail.com.

investigación, se utilizó el estudio documental, el bibliográfico y el estudio del caso de los proyectos de inclusión digital en el Poder Ejecutivo Federal. Parece que no es suficiente sólo reconocer este derecho en el ordenamiento jurídico brasileño, es necesario, del mismo modo, mejorar las políticas de inclusión a favor de la educación digital, concepto más amplio que abarca diversas dimensiones de la ciudadanía.

PALABRAS CLAVE: acceso a internet, cibercidadania, derechos fundamentales, inclusión digital.

INTRODUÇÃO

O surgimento da *internet* revolucionou a sociedade, ditando novos ritmos e padrões de atuação. Com a propagação mundial, tornou-se parte do cotidiano de milhares de pessoas, transformando de forma significativa o modo de viver e as relações interpessoais, sendo que hoje qualquer pessoa com acesso a um computador conectado pode se comunicar independente de fronteiras geográficas. No entanto, essas facilidades não atingem considerável parcela da população mundial, são os excluídos digitalmente.

Nesse panorama, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu, no ano de 2011, o acesso à internet como direito humano, afirmando sua imprescindibilidade nos setores econômico, político e governamental, além das já conhecidas vantagens sociais. Nesse diapasão surge o primeiro questionamento que orientou este trabalho: é possível e pertinente a ampliação do catálogo já existente, abrangendo a inclusão digital no rol dos direitos fundamentais previstos na Carta Constitucional brasileira?

E considerando a realidade brasileira, tão fortemente marcada pela desigualdade econômica, cultural e pelas diversidades regionais, quais estratégias se mostrariam mais adequadas para preparar a população brasileira para os desafios da sociedade informacional?

Para responder a tais problemas, utilizou-se como marco teórico as obras de Antonio Enrique Pérez Luño, aliado com outros autores constitucionalistas e da sociedade informacional. Para a execução do trabalho aplicou-se o método de abordagem dedutivo, aliado ao método de procedimento monográfico. Como técnicas de pesquisa, empregou-se a documental, bibliográfica e estudo de caso dos projetos de inclusão digital promovidos pelo Poder Executivo Federal.

Portanto, sem o intuito de esgotar o assunto, dividiu-se o presente artigo em três partes. Na primeira seção apresenta-se a possibilidade de reconhecer o acesso à *internet* como direito fundamental, o que se sustenta a partir da abordagem do panorama internacional em cotejo com a abertura da Constituição Federal, bem como pela demonstração da proximidade entre os direitos humanos e os direitos fundamentais. Na segunda parte, sustenta-se que o

reconhecimento e garantia do acesso à internet como direito fundamental potencializa a concretização de outros direitos fundamentais e pode ampliar a participação cidadã nas ações e decisões governamentais. Por fim e à luz dos fatores de exclusão digital, são apresentadas algumas políticas públicas para a inclusão digital, propostas pelo governo brasileiro, discutindo-se sua suficiência e adequação para promover o empoderamento social e político dos brasileiros.

1 O ACESSO À INTERNET COMO DIREITO FUNDAMENTAL: do reconhecimento da Organização das Nações Unidas à Proposta de Emenda Constitucional brasileira

Atualmente, vive-se em uma sociedade que sofreu significativas transformações devido o surgimento e desenvolvimento das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). A *internet*, foco principal do presente trabalho, foi responsável por propiciar diversificadas formas de interação social, gerar novos canais de divulgação de informações, criar e ampliar os contatos entre administração pública e os cidadãos, além de também produzir efeitos sobre a lógica de funcionamento das empresas e sobre o mundo do trabalho.

Percebe-se que os mais diversos segmentos sofreram interferência pela criação e expansão da *world wide web*. Todas essas modificações levam Pierre Lévy (2010, p. 115) a afirmar que o meio virtual “[...] faz parte do trabalho de reabsorção de um espaço-tempo social viscoso, de forte inércia, em proveito de uma reorganização permanente e em tempo real dos agenciamentos sociotécnicos: flexibilidade, fluxo tensionado, estoque zero, prazo zero”. Assim, surge uma sociedade imediatista e instantânea, marcada pela transformação da informação em complexos informacionais³, pela interpenetração do local/global, do privado/público, em constante transformação.

E todas essas alterações, que fortemente impactam tantos aspectos da vida, são ditadas por intensa velocidade, constituindo-se em fenômeno recente. Com efeito, o marco inicial da *internet* é a segunda metade do século XX, originando-se de projeto estadunidense desenvolvido no segundo pós-guerra numa tentativa militar de responder à disputa então travada com a União Soviética (CASTELLS, 2003, p. 13-19).

³ Virilio (1996, p. 22) utiliza este termo para explicar a interpenetração da informação com a publicidade e o entretenimento. A fusão desses elementos amplia o seu poder de penetração junto à população, que por vezes sequer percebe a carga de estímulos que recebe. A velocidade com que esses complexos informacionais são produzidos e transmitidos dificulta, senão impede, o poder de controle estatal, assim como fragiliza a filtragem de conteúdos por parte dos usuários.

A ideia inicial do Departamento de Defesa dos Estados Unidos foi inventar uma forma de conciliar o tempo de trabalho *on-line* dos computadores entre os vários centros de informática interativa e grupos de investigação da agência, mantendo-se as informações resguardadas e seguras. Assim, “as origens da Internet podem ser encontradas na APARNET, uma rede de computadores montada pela Advanced Research Projects Agency (ARPA) em setembro de 1969 [...]”, cuja missão era mobilizar recursos de pesquisa, particularmente do mundo universitário, com o objetivo de alcançar superioridade tecnológica militar durante a Guerra Fria.

Em 1990 a APARNET já era considerada uma tecnologia obsoleta, por isso foi retirada de operação, o que fez com que a partir desse momento a *internet* fosse emancipada do domínio militar. Num curto espaço de tempo o projeto inicial, de interesse estratégico do Estado, passa pela fase de cooperação entre governo, universidades e centros de pesquisa e finalmente chega ao setor privado. Com a tecnologia de redes de computadores no domínio público e as telecomunicações plenamente desreguladas não tardou para se operar a sua privatização (CASTELLS, 2003, p. 15).

Apesar dos avanços até então experimentados, nada se compara com a ampliação do ambiente virtual em nível mundial desencadeada pela criação e desenvolvimento da *www*. Conforme ressalta Manuel Castells (2003, p. 19):

Assim, em meados da década de 1990, a Internet estava privatizada e dotada de uma arquitetura técnica aberta, que permitia a interconexão de todas as redes de computadores de qualquer lugar do mundo; a *www* podia então funcionar com software adequado, e vários navegadores de uso fácil estavam à disposição do público. Embora a Internet tivesse começado na mente dos cientistas da computação no início da década de 1960, uma rede de comunicações por computador tivesse sido formada em 1969, e comunidades dispersas de computação reunindo cientistas e hackers tivessem brotado desde o final da década de 1970, para a maioria das pessoas, para os empresários e para a sociedade em geral, foi em 1995 que ela nasceu. [...]

Nota-se que a expansão da *internet* foi decisiva para o surgimento da sociedade informacional⁴, pois de acordo com Gustavo Cardoso (2007, p. 43), “[...] as nossas sociedades

⁴ Castells (2008, p. 64-65) é um dos poucos autores que oferece clara distinção conceitual entre sociedade da informação e sociedade informacional. Para este autor, “[...] o termo informacional indica o atributo de uma forma específica de organização social em que a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se as fontes fundamentais de produtividade e poder devido às novas condições tecnológicas surgidas nesse período histórico. [...] Meu emprego dos termos “sociedade informacional” e “economia informacional” tenta uma caracterização mais precisa das transformações atuais, além da sensata observação de que a informação e os conhecimentos são importantes para nossas sociedades. Porém, o conteúdo real de “sociedade informacional” tem que ser determinado pela observação e pela análise”.

são assim informacionais, pelo fato de a produção da informação, o seu processamento e transmissão se tornarem as fontes principais da produtividade e do poder [...]”. Essa sociedade que é permeada pela instantaneidade da propagação de informações e conhecimentos, também diminui distâncias e relativiza os conceitos de tempo-espço, possibilitando a comunicação instantânea de pessoas em diferentes locais do mundo, independente das fronteiras geográficas.

Nesse sentido, a rede mundial de computadores passou a desempenhar importante papel no cotidiano de milhares de pessoas, impactando a forma de comunicação, de acesso a informações, culturas e lazer, originando novos modelos de consumo e trabalho *on-line*, bem como possibilitando inéditas formas de relacionamento entre agentes públicos e sociedade.

O Brasil não ficou indiferente às potencialidades dessa nova realidade que se descortinava pela utilização das TIC. Embora a utilização da internet só tenha chegado à sociedade civil em meados da década de noventa, essa tecnologia não tardou em despertar o interesse dos brasileiros, ampliando-se inclusive o número de domicílios com computador, equipamento que para muitas pessoas se revela como condição de acesso à *internet*.

Com efeito, conforme demonstrado pelos dados publicados na Pesquisa TIC Domicílios e Empresas (BRASIL, 2013, p. 158), publicada em 2012, a presença de computadores nas residências dos brasileiros vem crescendo consideravelmente e “em números absolutos, essa proporção totaliza 28,1 milhões de domicílios com computador em 2012”. Sendo que, “[...] a classe C mantém-se próxima à média nacional, com 44% de domicílios com computador, enquanto essa proporção é de 9% na classe DE e de 84% na classe B. Na classe A, 98% dos domicílios têm computador. Desde 2008, a classe C obteve o maior crescimento [...]” (BRASIL, 2013, p. 158).

Esses dados já revelam que a condição socioeconômica interfere na aquisição dos equipamentos, sendo inegável a grande disparidade registrada entre quem figura num extremo, integrando a classe A, onde quase todos os domicílios possuem computador, e quem se localiza na outra extremidade (classes DE), cuja renda dificulta (senão impede) a aquisição do computador.

Importante considerar que a posse do equipamento não conduz necessariamente à conexão à rede mundial de computadores, pois conforme aponta a referida pesquisa (BRASIL, 2013, p. 161), apesar de aumentar número de lares com computadores, somente:

[...] 40% dos domicílios brasileiros têm acesso à Internet, [...]. Considerando a série histórica da pesquisa, o aumento foi de 22 pontos percentuais desde 2008, quando o percentual de domicílios com acesso à Internet era de 18%. Em números absolutos,

essa proporção representa um total de 24,3 milhões de domicílios com acesso à Internet em 2012.

Esse cenário demonstra que grande parcela da população não tem acesso à *internet* desde seus lares indicando, também, que dificilmente aqueles que possuem renda mais baixa alcançarão a conexão sem algum tipo de ação governamental.

Além da renda se constituir um limitador ao acesso, é preciso também considerar as disparidades regionais, pois conforme dados da Pesquisa TIC Domicílios (BRASIL, 2013), a maior concentração de internautas ocorre na Região Sudeste, onde 48% da sua população acessa a *internet*; seguida da Região Sul, que registra 47% de pessoas incluídas digitalmente. A Região Centro-Oeste figura em terceiro lugar, com 39% de internautas, mas esses percentuais decrescem significativamente se analisados os dados das Regiões Norte (21%) e Nordeste (27%), que registram menores índices de conexão.

Portanto, são imprescindíveis as ações para a universalização do acesso, já que a utilização das tecnologias da informação e comunicação pode ser considerada um instrumento fundamental para exercício da cidadania, canal de obtenção de informações e potencializador de tantos outros direitos fundamentais⁵.

Um dos primeiros passos para fomentar essas ações é seguir os indicativos da Organização das Nações Unidas (ONU), que em 16 de maio de 2011 reconheceu o acesso à *internet* como direito humano⁶ (ONU, 2011). Segundo esta Organização, impedir o acesso à informação por meio do uso das tecnologias infringe o Artigo 19, parágrafo 2, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966. Cabe lembrar que este documento internacional foi recepcionado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 593 de 1992⁷ e de acordo com o seu conteúdo todo cidadão possui direito à liberdade de expressão e de acesso à informação por qualquer tipo de veículo, incluindo o meio virtual.

⁵ De acordo com José Afonso da Silva (2013, p. 153-160), as primeiras declarações que reconheceram e garantiram direitos fundamentais foram a *Bill of Rights*, em 1776, a qual declarou a independência dos Estados Unidos, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na França, em 1789. Ambas enunciaram direitos tais como a liberdade, da igualdade, da propriedade, porém o texto francês não segue a visão individualista das declarações norte-americanas e confia na intervenção do legislador. Ainda, o autor aponta que a primeira Constituição que apresentou rol de direitos sociais foi a do México, em 1917 e destaca a Constituição de Weimar, em 1919, que apresentou extenso rol de direitos fundamentais (SILVA, 2013, p. 287).

⁶ Sabe-se que há autores que defendem a unicidade de tratamento entre direitos humanos e fundamentais. No entanto, neste trabalho adota-se a distinção entre esses ambitos, o que é feito a partir do marco teórico eleito para esta abordagem. Assim, de acordo com Pérez Luño (2005, p. 31-53) enquanto os direitos humanos resultam de tratados internacionais e visam proteger a pessoa independentemente da sua origem e vinculação territorial, os direitos fundamentais são os direitos humanos que foram positivados nas constituições estatais e que resumem o conceito de mundo e de ideologia que inspira cada ordenamento jurídico.

⁷ Em âmbito internacional, que compreende o direito de acesso à informação como direito humano, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de

Logo o Brasil, como signatário, deve cumprir tal Pacto. Além do que, o §2º, do art. 5º da Constituição de 1988 apresenta o princípio de complementaridade condicionada, segundo o qual os direitos e garantias expressos na Carta Magna não afastam outros decorrentes “dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988). Evidencia-se que a norma salienta que o fato de um direito não se encontrar expresso e garantido no texto constitucional ou não ser reconhecido a determinado titular não exclui a possibilidade de sua alegação, desde que se encontre reconhecido em tratado internacional.

Dessa íntima aproximação entre esses direitos decorre seu tratamento como sinônimos, conforme explicado por Canotilho (2007, p. 393):

As expressões ‘direitos do homem’ e ‘direitos fundamentais são frequentemente utilizadas como sinônimas. Segundo a sua origem e significado poderíamos distingui-las da seguinte maneira: **direitos do homem** são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); **direitos fundamentais** são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. [grifos no original]

Valendo-se da definição de Bonavides (1998, p. 515-516), por direitos fundamentais deve-se entender o conjunto de direitos da pessoa que são tutelados pela ordem constitucional de um determinado Estado. São direitos do homem livre, que podem ser exercidos tanto contra o próprio Estado (que ora tem o dever de abster-se, ora tem a função promocional), quanto em face dos demais cidadãos (em razão da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais)⁸. São cercados de inúmeras garantias constitucionais e não dependem de lei infraconstitucional para o seu exercício.

Observa-se que grande parte da doutrina recorre à ideia de dimensões de direitos para tratar dos direitos fundamentais⁹, enquanto outros autores se referem a “gerações”¹⁰,

1966, o qual foi internalizado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 592, em 1992, e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que foi assinada em San José, na Costa Rica, em 1969, e internalizada no Brasil por meio do Decreto Presidencial nº 678, em 1992. Os três documentos referidos dispõem basicamente que toda a pessoa tem direito de receber e transmitir informações por quaisquer meios e independente de fronteiras. Enquanto que no ordenamento jurídico brasileiro, a Carta Magna dispõe sobre o direito à informação 5º, nos incisos XIV e XXXIII. Constata-se que esse último inciso preconiza que a administração pública deve disponibilizar o amplo acesso às informações, respaldado no princípio da publicidade de seus atos, respaldado no artigo 37 da Constituição de 1988.

⁸ A teoria da eficácia horizontal, também denominada de vinculação dos particulares aos direitos fundamentais, surge na Alemanha como contraponto à ideia de eficácia vertical dos direitos fundamentais e ampara-se na ideia de que os particulares também estão obrigados, em suas relações jurídicas, a respeitarem os direitos fundamentais das demais pessoas (DIMOULIS; MARTINS, 2012, p. 249).

⁹ Tal como o Ingo Sarlet (2011).

¹⁰ Conforme aponta Ingo Sarlet (2011, p. 45) destaca que a conceituação de “gerações” é bastante problemática, uma vez que remete à ideia de substituição de cada geração pela posterior, porém observa-se que não houve supressão dos direitos das anteriores gerações, como pode-se verificar na própria Constituição Federal de 1988,

afirmando que a sua história é marcada por uma gradação, tendo surgido em primeiro lugar os direitos clássicos individuais e políticos, em seguida os direitos sociais e, por último, os “novos” direitos difusos e/ou coletivos, havendo também os de quarta geração relacionados ao cosmopolitismo e à democracia universal. (DIMOULIS; MARTINS, 2012, p. 22).

Há uma pluralidade de classificações e posições sobre qual dimensão de direito fundamental albergaria o acesso à *internet*. Dentre elas destaca-se Canotilho (2006, p. 386), que embora reconheça não haver unanimidade sobre o tema, defende que os direitos relacionados à nova ordem da informação e ao direito à comunicação figuram entre os de quarta geração.

No mesmo sentido segue Paulo Bonavides¹¹ (2011, p. 571-272) que, considerando os impactos da globalização, afirma que o direito à democracia, à informação e à pluralidade devem ser classificados como direitos de quarta geração, os quais pelos seus entrelaçamentos garantirão uma sociedade aberta e universal, pautada pelo uso das TIC:

A democracia positivada enquanto direito da quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder. Tudo isso, obviamente se a informação e o pluralismo vingar como paralelos e coadjuvantes da democracia; [...]

A partir da teoria de Bonavides, Ingo Sarlet (2011, p. 50-51) sustenta que apesar de ainda não ter sido consagrado no direito internacional e nas ordens constitucionais internas, essa iniciativa das novas dimensões se mostra apropriada por considerar as transformações que as tecnologias de informação e comunicação (TIC) proporcionaram, possibilitando a globalização dos direitos fundamentais, direitos que têm como base o princípio maior da dignidade humana.

Em posição contrária a Paulo Bonavides, Pérez Luño (2013) entende que há três dimensões dos direitos fundamentais, sendo que a terceira engloba o direito à liberdade informática. Para este autor, expressões como direitos de “quarta geração” ou “quinta geração” são ingênuas devido à nebulosidade existente sobre seu *status* teórico, ainda não suficientemente desenvolvido.

que inclui os direitos de todas as gerações. Por isso, muitos autores optam pela denominação de “dimensões” dos direitos fundamentais, com a finalidade de evitar essa falsa impressão de substituição gradativa.

¹¹ Interessante observar que Paulo Bonavides (2011, p. 579 e ss.) já reconhece até uma quinta dimensão dos direitos fundamentais, que seria o direito à paz.

Independente das divergências doutrinárias sobre a terminologia a ser aplicada e qual geração/dimensão melhor albergaria os direitos decorrentes do desenvolvimento das TIC, resta claro que os autores não ignoram seus impactos no direito. Diante disso, sustenta-se que o acesso à *internet* tem respaldo para se inserir no rol dos direitos fundamentais, especialmente considerando que a Constituição Federal de 1988 apresenta dispositivos referentes aos direitos fundamentais em diversas partes do texto constitucional, bem como se declara aberta para abranger aqueles decorrentes da ordem internacional.

A principal finalidade dos direitos fundamentais é conferir aos cidadãos uma posição jurídica de direito subjetivo, em sua maioria de natureza material. Vale ressaltar que só tem sentido discutir os direitos fundamentais nesta quadra da histórica considerando, como faz Pérez Luño (2005), o seu *status* positivo e social. Ao pensar em novas tecnologias é preciso ultrapassar as concepções que serviram de base para o Estado Liberal quando, para a satisfação de direitos bastava a abstenção por parte do Estado. Também não parece ser suficiente somente invocar o cumprimento de prestações, pauta comum ao Estado Social. Compreender os direitos fundamentais na era digital exige reconhecer seu caráter coletivo e social, pois sua satisfação só pode ocorrer junto às demais pessoas, o que de um lado reclama o respeito por parte dos demais particulares e, de outro, o reconhecimento da liberdade e do controle de fluxo informacional por parte do titular.

Por suas peculiaridades, os direitos relativos à *internet* atingem o direito de pretensão de resistência à intervenção estatal, o direito de prestação e o direito de autodeterminação informacional. O primeiro garante aos cidadãos a restrição de qualquer ação do Estado que limite a liberdade de expressão ou acesso à informação. Nesse sentido, possibilita indivíduo repelir eventual interferência estatal, através dos vários meios que o ordenamento jurídico lhe oferece. Pelo segundo tem-se que o direito de prestação permite às pessoas exigirem determinada atuação do Estado no intuito de melhorar suas condições de vida, garantindo os pressupostos materiais necessários para o exercício das liberdades, a começar pelo próprio acesso à *internet*. Por fim, pela autodeterminação informacional pensa-se o tema além do acesso, avançando-se para a utilização que o cidadão fará dessa tecnologia, na possibilidade de empoderamento social, político e no controle dos seus dados pessoais.

No Brasil, ao contrário de muitos Estados ditatoriais que cerceiam e controlam os fluxos de informação e comunicação, não há maiores problemas quanto ao primeiro aspecto, vez que os direitos comunicacionais são respeitados. As questões mais interessantes se relacionam ao dever de o Estado prover a universalização do acesso à *internet* e ao reconhecimento da autodeterminação informacional.

Quanto ao acesso, constata-se que no Brasil há a Proposta de Emenda à Constituição, a PEC 479/2010, de autoria do Deputado Sebastião Bala Rocha e que está tramitando junto à Câmara dos Deputados desde 2010. Esta proposta pretende acrescentar o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal de 1988, para incluir o acesso à *internet* em alta velocidade entre os direitos fundamentais do cidadão.

Diante da atual sociedade complexa e dinâmica, percebe-se que há uma real necessidade de acesso à rede mundial de computadores, até mesmo para a efetivação de outros direitos sociais, tais como a educação, trabalho, saúde. O reconhecimento dessa necessidade como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro é possível pela abertura do rol de direitos fundamentais que dispõe o §2º, do artigo 5º da Carta Magna, conforme já abordado.

Ao analisar a proposta nota-se que a preocupação principal é propiciar a conexão ao mundo virtual para acelerar o crescimento econômico. Como destacado na justificativa de apresentação da PEC, “segundo estudo divulgado recentemente pelo Banco Mundial, um aumento na penetração da banda larga de 10% tem potencial de alavancar um acréscimo de 1,3% no PIB do país” (BRASIL, 2010, p. 02).

Portanto, esta é uma das vantagens e a universalização do acesso por certo trará inúmeras outras oportunidades. Conforme destacado no Livro Verde 2000, a adoção das TIC pode gerar: a) oportunidade de trabalho para todos, com expansão de novos e melhores empregos; b) oferta de educação continuada, contemplando habilidades e competências que permitissem usufruir das novas tecnologias da informação e da comunicação; c) valorização de conteúdos e identidade cultural, já que as tecnologias viabilizariam a construção e manutenção dos mais diversos acervos de informações e dados, atendendo à rica diversidade da população brasileira; d) gestão transparente e centrada na participação do cidadão, visto que a administração pública, além de ficar mais ágil, ainda permitiria que as pessoas tivessem acesso aos dados e decisões de interesse público, aumentando os níveis de participação, dentre outros (TAKAHASHI, 2000).

Não se critica a proposição da PEC nº 479/2010, que inclusive vai ao encontro da posição da ONU que reconhece o acesso à *internet* como direito humano. No entanto, as justificativas para a sua apresentação carecem de maior densidade na medida em que se ancoram somente num possível e futuro crescimento do PIB.

A defesa da universalização do acesso à *internet* e sua categorização como direito fundamental deve decorrer do reconhecimento das suas potencialidades em promover o

empoderamento social, cultural e político dos atores sociais, o que descortina novas possibilidades ao exercício da cidadania, conforme se verá a seguir.

2 A UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À INTERNET E AS NOVAS OPORTUNIDADES PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA.

O recente reconhecimento do acesso à *internet* como direito humano e, quiçá, sua incorporação formal ao rol dos direitos fundamentais (uma vez aprovada a PEC 479/2010) conferirá a possibilidade de a sociedade exigir do Estado a proposição e execução de políticas públicas estatais para sua universalização.

De acordo com Schmidt (2008, p. 2311), “[...] política pública sempre remete para a esfera do público e seus problemas. Ou seja, diz respeito ao plano das questões coletivas, da *polis*”. Não obstante o interesse coletivo sobressair-se como importante componente, nem toda a política pública é estatal, já que há instâncias e organizações sociais que podem realizar ações e programas com vistas ao atendimento de objetivos específicos. No âmbito deste trabalho, no entanto, o tema será tratado sob a ótica estatal.

Há uma pluralidade de concepções ou definições de políticas públicas, ora sendo consideradas como conjunto de ações do governo, ora como programas que visam ao atendimento de objetivos específicos numa determinada área. Para cumprir seu desiderato tanto podem assumir a forma de políticas distributivas, redistributivas, regulatórias, constitutivas ou reestruturadoras (SCHIMIDT, 2008, p. 2312-2315). No caso da universalização do acesso à *internet* trata-se de política pública da espécie distributiva, pois vai destinar recursos para subsidiar o acesso dos integrantes das classes C, D e E à rede mundial de computadores, o que tanto pode ser feito pelo barateamento dos custos de equipamentos e conexão, bem como pelo provimento de espaços públicos de acesso gratuito e de alta velocidade, o que pode ser providenciado pelo Estado sem prejudicar ou agravar, todavia, a condição das pessoas que já estão conectadas.

Promover a universalização do acesso à *internet* é medida necessária e urgente, estando diretamente relacionada à efetivação de outros direitos fundamentais destacando-se, nesta seção, as contribuições para o exercício de direitos políticos e do desabrochar de novas expressões da cidadania¹².

¹² Péres Luño (2004) apresenta interessante evolução no próprio conceito de cidadania. Nessa retrospectiva parte da Grécia clássica, onde o termo era empregado para definir a relação da pessoa com a *polis* e operava em corte, já que nem todas as pessoas eram consideradas cidadãs; avança pelo delineamento feito na modernidade, que

De acordo com Perez Luño (2003, p. 68) a *internet* cria novas oportunidades para os cidadãos se expressarem instantaneamente, a partir de um computador. Esse equipamento conectado é o instrumento que possibilita a expressão de opiniões, pontos de vista, otimizando as formas de comunicação entre os cidadãos e administração pública, uma vez que ocorre de forma direta e envolve o mínimo de burocracia.

Na mesma senda segue Manuel Castells (2003, p. 128) ao afirmar que a sociedade informacional facilita o acesso à informação política, pois:

[...] Com boa vontade do governo, todos os registros públicos, bem como um amplo espectro de informações não sigilosa, poderia ser disponibilizado on-line. A interatividade torna possível aos cidadãos solicitar informações, expressar opiniões e pedir respostas pessoais a seus representantes. Em vez de o governo vigiar as pessoas, as pessoas poderiam estar vigiando o seu governo – o que é de fato um direito delas, já que teoricamente o povo é o soberano. [...]

O desenvolvimento tecnológico, se bem utilizado, pode desenvolver novos contornos da cidadania, pois segundo Ricardo Piana (2007, p. 109) “[...] a estrutura aberta da internet[...], [gera] novos usos e vínculos entre os cidadãos e os políticos que reconfigurariam as relações de comando e obediência. Assim, as TIC’s possibilitam uma maior participação no debate e na tomada das decisões[...]” (tradução livre)¹³. Evidencia-se, portanto, que a maior divulgação de informações governamentais e estreitamento do vínculo entre governantes e governados através da apropriação da *internet* pode fomentar o interesse político por parte da sociedade civil, fortalecendo a participação pública.

Outra vantagem que as tecnologias proporcionam é o aumento da transparência e ampliação dos canais para a prestação de contas públicas. Com efeito, os *sites* e portais públicos podem se transformar em importantes espaços para a divulgação de informações sobre os gastos realizados no âmbito das instituições públicas, tal como previsto pela Lei nº 12.527 de 2011 - Lei de Acesso à Informação (LAI). Pode-se afirmar que essa lei tem como finalidade regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações

identificava a cidadania com a nacionalidade, homogeneizando de maneira fictícia todos os indivíduos sob uma mesma noção necessária para a manutenção do Estado nacional; passa pela admissão de formas plurais de cidadania em virtude da sociedade global atual, até chegar à discussão das novas dimensões de cidadania que podem emergir do emprego das tecnologias da informação e comunicação. É esta última abordagem de cidadania que interessa no presente trabalho, especialmente na dimensão positiva que o autor denomina de cibercidadania, segundo a qual o uso das TIC pode contribuir para a formação de pessoas mais e melhor informadas, dotadas de consciência dos problemas comuns e com melhores condições de participar na arena política em favor da efetivação de interesses coletivos.

¹³ Texto original: “[...] la estructura abierta da internet plantea, [...], [gera] nuevos usos y vínculos entre los ciudadanos y los políticos que reconfigurarían las relaciones de mando y obediência. Así, las TIC posibilitan una mayor participación en el debate y la toma de decisiones [...]”

públicas, cujos dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A LAI estimula o desenvolvimento da cultura de acesso, no qual o sigilo torna-se exceção. Ademais, prevê mecanismos para assegurar a transparência ativa (que se efetiva pela divulgação espontânea de informações por parte do órgão público nos portais institucionais); passiva (segundo a qual o órgão deve responder à demanda individual do cidadão por informações) e a participação política na gestão pública.

Esse último aspecto tem recebido crescente atenção, o que se observa com o desenvolvimento e disponibilização de diversos mecanismos para que os cidadãos possam se manifestar, contribuir para a tomada de decisões e controle da administração pública. Dentre tantas possibilidades, ressalta-se a ferramenta de Serviço de Informação e Comunicação (SIC) e as ouvidorias encontradas nos *sites* públicos que possibilitam o contato direto entre governantes e governados, como se constata da descrição desse órgão no âmbito do Poder Executivo Federal:

[...] as Ouvidorias têm como condição de existência o próprio contexto democrático e fundamentam-se na construção de espaços plurais abertos à afirmação e à negociação das demandas dos cidadãos, os quais são reconhecidos como interlocutores legítimos e necessários no cenário público nacional. (BRASIL, 2013, p. 09)

As tecnologias também possibilitam a criação de mecanismos eficientes de fiscalização sobre as despesas públicas. Uma forma de controlar a gestão pública ocorre através do Portal da Transparência do Governo Federal, que segundo seu *site* oficial consiste em:

[...] uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar. (BRASIL, 2014a)

Essas são apenas algumas das possibilidades de ampliação de aprofundamento da cidadania a partir da utilização das TIC. Acredita-se que essas oportunidades possam ser ampliadas e fortalecidas à medida que for reconhecido o acesso à *internet* como direito fundamental, pois isso legitimará a proposição e efetivação de políticas públicas que garantam sua universalização o que deve, necessariamente, ser seguido de estratégias voltadas ao fomento da educação digital.

O Brasil já começa a propor e executar algumas políticas públicas de inclusão digital, cujo conhecimento e análise são imprescindíveis para avançar rumo à discussão da apropriação das TIC por parte da sociedade, conforme se mostrará na sequência.

3 SUPERANDO AS BARREIRAS DA EXCLUSÃO DIGITAL: a necessidade de propor políticas públicas para universalizar o acesso e qualificar a utilização da *internet*

Como visto ao longo deste trabalho, a *internet* tem se revelado uma importante ferramenta para a criação e manutenção de canais de comunicação em escala global, de difusão de opiniões, manifestações e de participação política¹⁴. Porém, diversos fatores, os quais serão apresentados a seguir, podem dificultar o desenvolvimento da participação no ciberespaço, dentre eles, aponta Pérez Luño (2003, p. 90-91) a:

[...] Internet está criando novas formas de desigualdade entre os “info-ricos” e “info-pobres”, ao estabelecer discriminações graves ao acesso e utilização de informações entre o Norte e o Sul, onde a falta de equipamentos irá condenar à marginalização milhões de pessoas. (tradução livre)¹⁵

Essa delimitação geográfica entre “Norte desenvolvido” e “Sul em desenvolvimento” não ocorre somente entre Estados, pois no próprio território brasileiro encontram-se evidentes disparidades quanto ao acesso à rede, já que se constata que o norte e o nordeste apresentam menos domicílios conectados, em comparação com as regiões sul e sudeste¹⁶.

O reconhecimento dessas desigualdades se revela essencial para que seja possível pensar estrategicamente a universalização do acesso à *internet*. Para tanto é preciso que os gestores e encarregados do tema formem um mapa das regiões e suas respectivas carências para que o governo possa direcionar políticas públicas e investimentos capazes de ampliar o acesso e incentivar novas formas de utilização dessa TIC.

¹⁴ Esse cenário de manifestações e participação social *online* é destacado por Manuel Castells (2013, p. 16): “[...] Em nossa sociedade, o espaço público dos movimentos sociais é construído como um espaço híbrido entre as redes sociais da internet e o espaço urbano ocupado: conectando o ciberespaço com o espaço urbano numa interação implacável e constituindo, tecnológica e culturalmente, comunidades instantâneas de prática transformadora”.

¹⁵ Texto original: “[...] Internet está creando nuevas formas de desigualdade entre “inforrico” e “infopobres”, al establecer discriminaciones graves en el acceso y utilización de informaciones entre el Norte y el Sur, donde la falta de equipos va a condenar a la marginalización a millones de personas”.

¹⁶ Conforme já apresentado na primeira parte deste trabalho, a pesquisa de Tic Domicílios (BRASIL, 2013, p. 162) possui dados claros referentes às diferenças de acesso relativo às regiões brasileiras e confirma que há grandes desigualdades de acesso à *internet* principalmente se comparar as regiões Norte (21%) e Nordeste (27%) com as demais regiões do país. Apesar dessas discrepâncias regionais, o Nordeste apresentou o maior crescimento entre as regiões quando comparado ao ano anterior (27%, em 2012, contra 21%, em 2011).

O ingresso da população brasileira na sociedade informacional dependerá do enfrentamento de uma série de fatores, já que inúmeras variáveis podem impedir ou dificultar o acesso às TIC. Primeiramente e conforme já mencionado, as condições econômicas da população implicam diretamente na falta ou aquisição de computador ou um aparelho com funções semelhantes, como por exemplo, celulares ou *tablets*, pois segundo a pesquisa TIC Domicílios e Empresas (BRASIL, 2013, p. 159),

a renda familiar é uma das variáveis que melhor explica os motivos para a inexistência de computador nos domicílios. Entre os entrevistados das faixas de renda familiar acima de cinco salários mínimos, o motivo mais citado para a ausência de computador no domicílio é a falta de necessidade ou interesse. Para os domicílios com renda inferior a três salários mínimos, o motivo mais citado é o custo elevado.

Outro entrave se liga às condições cognitivas e ao preparo para a utilização das TIC, o que se torna mais difícil para o chamado “analfabeto tecnológico”, ou seja, aquele que não tem familiaridade com as novas tecnologias, isto é, não tem a educação digital. Pode-se afirmar que não é raro encontrar integrantes desse grupo, o qual abrange muitos idosos¹⁷ e as pessoas que vivem na área rural onde 85% dos domicílios sequer possuem computador (BRASIL, 2013, p. 159).

Os esforços para a inserção digital da população rural devem ser intensificados, pois além do elevado custo do equipamento, motivo mencionado por 63% dos entrevistados, outros fatores ligam-se a essa exclusão, como a falta de interesse ou de necessidade (45%) e a falta de habilidade (32%). Ademais, não se pode afirmar que os 15% dos domicílios da área rural que apresentam computador estejam conectados à *internet*, o que reduz ainda mais a parcela dessa população que já acessou esta tecnologia. Com efeito, a análise dos fatores de exclusão exige que se considere a existência e disponibilidade de infraestrutura da rede, fator que se constitui em uma das barreiras para a universalização do acesso, como apontado por 54% dos entrevistados da área rural (BRASIL, 2013, p. 163).

O nível de escolaridade da população também deve ser considerado na proposição de políticas públicas de universalização do acesso e da utilização dessa tecnologia. Segundo a referida pesquisa (BRASIL, 2013, p. 165), 96% dos indivíduos que já usaram o computador

¹⁷ A faixa etária apresenta um panorama interessante, pois se percebe como o desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação transformaram a sociedade. Conforme dados da TIC domicílios (BRASIL, 2013, p. 165) somente 13% dos brasileiros com 60 anos ou mais já utilizaram computador, já que evidentemente não são de uma geração conectada. Na faixa entre 45 e 59 anos, geração de transição, que cresceu conjuntamente com o surgimento da sociedade informacional, a proporção é de 38%. As maiores proporções de indivíduos que já usaram computador estão nas faixas etárias de 10 a 15 anos e de 16 a 24 anos, com 86% e 87%, respectivamente.

possuem Ensino Superior e 87% Ensino Médio, ao passo que 47% dos usuários têm Ensino Fundamental. Percebe-se que, quanto maior o nível de escolaridade, mais a pessoa visualiza as vantagens da utilização da *internet* e a incorpora no seu cotidiano, o que resulta num círculo virtuoso que faz com que a inclusão digital impulse sua ascensão social e política. Ao revés, a menor escolaridade usualmente resulta em baixa renda salarial, que por sua vez é um dos fatores que dificultam o acesso. E privado da *internet* esse sujeito não poderá se beneficiar da utilização desta TIC para sua formação continuada e educação à distância, o que poderá consistir em entrave para o seu desenvolvimento.

Portanto, promover a inclusão dos brasileiros na sociedade informacional pressupõe enfrentar desafios no campo educacional, especialmente quanto à qualidade da educação. É impossível ignorar que os analfabetos funcionais se deparam com limitação e dificuldades de acesso e apropriação das tecnologias, o que pode gerar falta de interesse e subutilização das inúmeras potencialidades oferecidas por esta TIC.

Pensar em universalização do acesso e em melhores condições de apropriação da tecnologia importa também reconhecer que muitas pessoas são excluídas porque encontram dificuldades para navegar e obter as informações *online* em razão da reduzida acessibilidade de muitos *sites* e portais. A facilidade na navegação dos *sites* deve ser uma preocupação dos criadores da página, sua importância é tanta que o Poder Executivo Federal já criou orientações expostas na Cartilha do e-MAG (BRASIL, 2011, p. 11), a qual dispõe que “a acessibilidade à Web refere-se a garantir acesso facilitado a qualquer pessoa, independente das condições físicas, dos meios técnicos ou dispositivos utilizados”.

Dessa forma, ao criar uma página devem-se proporcionar mecanismos que supram possíveis dificuldades e obstáculos que os usuários possam ter. Páginas acessíveis contribuem para a inclusão digital, uma vez que facilitam a navegação, o que serve de estímulo à participação política de todas as pessoas.

Esses são apenas alguns dos elementos que devem ser considerados ao pensar em processos de inclusão digital (em acepção ampla), o que revela a íntima relação do tema com outros direitos fundamentais, tanto individuais quanto coletivos. A superação da *infoexclusão* exige atuação articulada entre o Estado e a sociedade, o que pode ser feito por meio de políticas públicas. Mesmo essas ações sendo de iniciativa e execução estatal elas precisam ser divulgadas à população, pois conforme Schmidt (2008, p. 2313),

[...] a explicitação das políticas públicas indica aos cidadãos as intenções do governo em cada área, permitindo a sua participação. O Estado deixa de ser uma “caixa preta” para a sociedade na medida em que as diretrizes governamentais são

conhecidas, de modo que os cidadãos podem apoiá-las, acompanhar sua implementação ou opor-se a sua execução.

Na mesma trilha segue Socher et. al. (2010, p. 03) ao destacar o papel de protagonista da população, que deve ser chamada a manter uma relação simbiótica com o Estado, daí resultando o processo de criação e desenvolvimento das políticas públicas que priorizem os interesses da coletividade.

Na tentativa de explicitar as ações públicas nesse segmento e divulgar seus esforços para a inclusão digital, o Portal do Governo Eletrônico (BRASIL, 2014b) elenca os projetos em execução que propiciam tanto a disponibilização de equipamentos e infraestrutura, quanto aqueles que investem na educação digital.

A pesquisa neste *site* governamental foi realizada no período de 15 de junho a 22 de junho de 2014 e permitiu constatar a existência de dezesseis políticas públicas de inclusão digital¹⁸. Dentre elas, foram selecionados quatro projetos que permitiram verificar o panorama das políticas públicas de inclusão digital no Brasil, a saber: a) Banda Larga nas Escolas; b) Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC); c) Telecentros e d) Inclusão Digital da Juventude Rural.

O Programa Banda Larga nas Escolas¹⁹ foi implementado por meio do Decreto nº 6.424 em 2008 e tem como objetivo principal equipar as escolas públicas urbanas de educação básica do país com laboratórios de informática e acesso à *internet* banda larga. Esta seria uma forma de estender a *internet* aos menores de idade, especialmente aqueles que se encontram nos grupos DE, cuja renda mensal não permitiria a aquisição da tecnologia por suas famílias.

A inserção de tecnologias nas escolas exige mudanças tanto na tentativa de aliar o aprendizado com uso de computadores, quanto requer a capacitação dos professores para que aproveitem das vantagens ofertadas pelas tecnologias em benefício do ensino público, pois:

educar em uma sociedade da informação significa muito mais que treinar as pessoas para o uso das tecnologias de informação e comunicação: trata-se de investir na criação de competências suficientemente amplas que lhes permitam ter uma atuação

¹⁸ Do total, apenas o Programa Cidade Digitais não foi possível acessar, pois era necessário realizar cadastro prévio.

¹⁹ Esse Programa foi responsável pela inclusão de laboratório de informática nas escolas públicas. Conforme o Informativo sobre o Programa Banda Larga nas Escolas (BRASIL, 2010, p. 03): “A instalação da conexão deverá ser disponibilizada no **laboratório de informática da escola**, salvo em situações específicas onde a escola ainda não disponha de ambiente específico para essa finalidade. Em situações especiais o diretor deverá indicar o espaço pedagógico em que a conexão deverá ser instalada. É importante que após a instalação do laboratório de informática a direção da escola faça contato com a operadora para que seja alterado o local de instalação, devendo o modem ficar no laboratório de informática e a conexão priorizada para a área pedagógica, entretanto a conexão poderá ser usada para demandas administrativas desde que não interfira ou concorra com o uso da Internet pelos alunos”.

efetiva na produção de bens e serviços, tomar decisões fundamentadas no conhecimento, operar com fluência os novos meios e ferramentas em seu trabalho, bem como aplicar criativamente as novas mídias, seja em usos simples e rotineiros, seja em aplicações mais sofisticadas. Trata-se também de formar os indivíduos para “aprender a aprender”, de modo a serem capazes de lidar positivamente com a contínua e acelerada transformação da base tecnológica (TAKAHASHI, 2000, p. 71).

Além do acesso à *internet* nas escolas no meio urbano, foi desenvolvido o Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC)²⁰ com o objetivo de ofertar, de forma gratuita, a conexão para comunidades em estado de vulnerabilidade social, localizados no meio rural, em aldeias indígenas, quilombos, postos de fronteira, escolas e unidades de saúde.

Para levar a *internet* às escolas rurais o Programa GESAC é realizado por meio de colaboração entre o Ministério das Comunicações, Anatel, Gabinete Civil da Presidência da República e Ministério do Planejamento (LUSTOSA; PAZ FILHO, 2009, p. 897).

Ainda não há muitos dados disponíveis sobre este programa de inclusão de comunidades vulneráveis. As únicas informações oficiais sobre essa ação governamental encontram-se no *site* do Ministério da Comunicação (BRASIL, 2014c), segundo o qual em 2013 a oferta de *internet* ampliou consideravelmente e “[...] o número aumentou de 13.379 pontos de presença para cerca de 29 mil. Uma das novidades é a adesão do Ministério da Saúde ao programa, conectando cerca de 13 mil unidades de saúde em todo o país”. Nesta iniciativa percebe-se claramente que o acesso à *internet* pode facilitar o exercício de outros direitos fundamentais, podendo ser utilizado como aliado nas áreas da educação e saúde.

Enquanto o Programa GESAC propicia somente a conexão à *internet*, o Projeto dos Telecentros, por sua vez, tem escopo mais amplo. Além de oferecer espaço coletivo equipado com computadores conectados à rede mundial, de acesso público e gratuito, nos telecentros são desenvolvidas algumas ações de qualificação com a finalidade de criar oportunidades de inclusão digital aos cidadãos. De acordo com Ricardo Alexandre Bontempo e José Américo Martelli Tristão (2008), os telecentros apresentam tutores, instrutores que auxiliam durante o acesso e, juntamente com o apoio da comunidade inserida, disponibilizam cursos de capacitação, desenvolvimento de habilidades e apropriação da tecnologia por parte do usuário.

²⁰ O Programa GESAC não está limitado em atuar na área urbana, como o Programa Banda Larga nas Escolas. Conforme salienta o documento da Câmara dos Deputados (LUSTOSA; PAZ FILHO, 2009, p. 897): “Na dimensão de infraestrutura, destaca-se a implantação dos laboratórios de informática em cerca de 70 mil escolas públicas urbanas e rurais, que atendem a cerca de 92% de nossos alunos, a conexão das escolas públicas urbanas pelo projeto banda larga nas escolas e o projeto GESAC para as escolas públicas rurais [...]”.

Proposta semelhante pode ser observada no Programa de Inclusão Digital da Juventude Rural, com início em 2011 e cujo diferencial está no investimento da capacitação para o acesso. Os beneficiados são jovens agricultores, indígenas e quilombolas, que são orientados e preparados para o uso das tecnologias de informação e comunicação com o objetivo de se tornarem aptos para atuar como produtores e multiplicadores de informações e representações locais.

Diante dessas específicas políticas públicas nota-se que há iniciativas governamentais para a universalização do acesso à *internet*, já considerado direito humano e, atualmente, em vias de ser incluído no rol de direitos fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro. Algumas ações buscam apenas instrumentalizar a população, com a oferta de infraestrutura e pontos de conexão, porém outras têm como escopo preparar os usuários para a inserção na sociedade informação e evitar a subutilização do meio virtual.

Como visto, a inclusão digital e inclusão social se entrelaçam e retroalimentam, pois se confirma que para a pessoa obter acesso às tecnologias de informação e comunicação e à *internet*, também deve possuir poder aquisitivo para adquirir os equipamentos necessários, além de custear o acesso. Nessa perspectiva e por consequência, se não houver políticas públicas os excluídos socialmente possivelmente também se mantenham na periferia da sociedade informacional, situação que precisa ser revertida em favor da construção da cidadania digital, conforme sustenta Maria Thereza Pillon Ribeiro (2011, p. 03):

A inclusão digital deve ser vista sob o ponto de vista ético, sendo considerada como uma ação que promoverá a conquista da “cidadania digital”, a qual contribuirá para uma sociedade mais igualitária, com a expectativa da inclusão social. [...]
Inclusão digital é o acesso à informação que está nos meios digitais e, como ponto de chegada à assimilação da informação e sua re-elaboração em novo conhecimento, tendo como consequência desejável a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Essa qualidade de vida resulta da ampliação de oportunidades que a inclusão digital proporciona, tanto em âmbito do mercado de trabalho, como educacional e de participação política. No entanto, esse empoderamento dos atores sociais e o fortalecimento de sua cidadania exige bem mais do que medidas meramente instrumentais de inclusão digital, pois a ação isolada de disponibilização dos computadores conectados à rede mundial não possibilita a efetiva inserção do cidadão na sociedade informacional.

Dada a sua importância e considerando-se os múltiplos desdobramentos que proporciona, entende-se que este tema deve ser pensado sob o prisma da educação digital, pois da mesma forma que é ingênuo reduzir a inclusão digital ao acesso, sendo imprescindível

refletir sobre as formas de apropriação/utilização da *internet*, é igualmente equivocado confundir informação com conhecimento. Com efeito, é inegável que o uso das TIC ampliou os repertórios de informações, mas esse processo de massificação dos fluxos não garante a produção de conhecimento. E aqui vale relembrar a advertência de Scott Lash (2005, p. 23) de que há um paradoxo, uma vez que “[...] uma produção tão racional pode resultar em uma incrível irracionalidade das sobrecargas de informação, de informação errônea, de desinformação e de informação descontrolada. Se reproduz aqui uma sociedade *desinformada* da informação [...]” (tradução livre)²¹.

Portanto, a complexidade que envolve a produção, apropriação e efeitos produzidos pelas novas tecnologias exige que se ampliem as estratégias de inclusão digital. Nesse sentido é imperioso que o poder público proponha e execute políticas públicas que preparem os cidadãos para a seleção de informações pertinentes e relevantes cujo conteúdo possa ser compreendido e apropriado, viabilizando a transformação de informação em conhecimento.

Os dados existentes, no entanto, evidenciam certo distanciamento desse ideal e revelam que apesar de algumas políticas públicas também se dedicarem a qualificar a apropriação ainda há, entre a maioria dos brasileiros, a subutilização das potencialidades oferecidas pelas TIC. O maior acesso à *internet* é direcionado para atividades de lazer, principalmente para atividades em redes sociais e *sites* de relacionamento. Segundo a pesquisa TIC Domicílios (BRASIL, 2013, p. 173), preponderam as atividades relacionadas à comunicação e lazer, as quais são realizadas por 89% e 80% dos usuários, respectivamente, sendo que o uso das redes sociais integra o cálculo das atividades de comunicação e sua utilização pela população vem aumentando consideravelmente.

Não que se ignore a importância do entretenimento na vida das pessoas, mas se deve considerar que o acesso concentrado somente à comunicação e lazer limita as potencialidades que a *internet* proporciona. O uso meramente recreativo pode resultar na formação de uma população acrítica, uma vez que devido à imediatidade do contato entre os usuários incentiva a massificação de opiniões sem respaldo e impensadas, pois como sustentado por Lash (2005, p. 24), “[...] não há tempo para a reflexão. Deve-se produzir praticamente em tempo real, um tempo concomitante ao acontecimento e, em rigor, difícil de separar deste, e por ele

²¹ Texto original: “[...] como una producción tan racional puede resultar en la increíble irracionalidad de las sobrecargas de información, la información errónea, la desinformación y la información descontrolada. Se juega aquí una sociedad *desinformada* de la información [...]”.

“indicativo”. Esta é outra das maneiras de comprimir o tempo na informalização [...]”. (tradução livre)²²

Defende-se a ampliação das políticas públicas para abarcar a educação digital, não para só aqueles excluídos digitalmente, mas para que toda população possa usufruir das vantagens dessas TIC, o que poderá resultar, inclusive, no fortalecimento da cidadania. De acordo com Maria Thereza Pillon Ribeiro (2011, p. 07) a educação seria direcionada à formação de um letramento digital, responsável por auxiliar os usuários na compreensão, assimilação, reelaboração até a conclusão de um conhecimento que permita uma ação consciente.

Portanto, o reconhecimento do acesso à *internet* como direito fundamental é o marco inicial para promover a horizontalização do acesso à informação, mas não deve ser pensado como um fim em si mesmo, consistindo em apenas uma das etapas de um processo mais complexo e verdadeiramente inclusivo, que contribua para a efetivação de outros direitos fundamentais.

CONCLUSÃO

As transformações geradas pelo desenvolvimento da sociedade informacional são permeadas pela velocidade, facilidade de acesso à informação e abertura de novos canais de comunicação. Além das vantagens sociais, tal processo também produz impactos sobre o exercício da cidadania, possibilitando maior controle e participação da população na gestão pública.

O reconhecimento do acesso à *internet* como direito humano pela Organização das Nações Unidas corrobora a importância dessa tecnologia na sociedade. Essa medida, além de ratificar as vantagens advindas do uso das TIC, visa a incentivar os Estados a inserirem a inclusão digital no rol de seus direitos fundamentais, medida que horizontalizará o acesso.

O Brasil não se mostra indiferente a essa tendência internacional e já está em trâmite a Proposta de Emenda à Constituição nº 479/2010 para a inserção desse direito no artigo 5º da Constituição Federal. Apesar das ressalvas ao caráter meramente econômico das justificativas que acompanham a proposição da Emenda, entende-se que essa é uma medida positiva e necessária, que alinhará o país a uma tendência mundial de combate à exclusão digital e que

²² Texto original: “[...] no hay tempo para la reflexión. Deben producirse prácticamente en tempo real, un tiempo contiguo al acontecimiento y, en rigor, difícil de separar de este, y por ello “indicativo”. Esta es otra de las maneras de comprimir el tiempo en la informacionalización [...]”.

pode ser adotada, sobretudo considerando a abertura da Carta Constitucional para recepcionar outros direitos humanos reconhecidos em tratados internacionais. Essa inserção no ordenamento jurídico brasileiro, no entanto, não será suficiente se não estiver acompanhada de políticas públicas de maior alcance e profundidade, que além de promoverem a universalização do acesso à *internet*, também proponham ações dirigidas à educação digital.

Não se pode ignorar que o Brasil deu alguns passos rumo à ampliação do acesso às TIC, principalmente por meio de ações como o Programa Banda Larga nas Escolas e o Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC), que visa atender às populações vulneráveis. Esses são indicativos positivos, mas não são suficientes se forem considerados os inúmeros fatores de exclusão e toda a diversidade cultural e regional deste país de tão grandes dimensões.

As políticas públicas de universalização do acesso devem também contemplar ações voltadas à apropriação dessa tecnologia para além do uso recreativo e de lazer, ainda predominante entre os internautas brasileiros. Os programas analisados carecem dessa visão mais ampla e comprometida com o uso da tecnologia, o que indica a sua necessária revisão e aprofundamento para contemplar ações que: a) incentivem a utilização da *internet* como instrumento para a educação continuada; b) apostem em estratégias eficazes para a preparação dos profissionais para um mercado de trabalho mais competitivo e exigente e c) estimulem o desenvolvimento de uma nova dimensão de cidadania.

Sendo bem apropriada a *internet* pode se revelar um importante instrumento para viabilizar a participação política, pois permite que os cidadãos tenham acesso à informação pública, acompanhem a prestação de contas e participem de maneira mais qualificada na arena política exigindo, inclusive, a satisfação de outros direitos fundamentais. Portanto, essa é uma pauta inadiável cujo enfrentamento poderá contribuir para a humanização do direito no século XXI.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva; 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26ª. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

BONTEMPO, Ricardo Alexandre; TRISTÃO, José Américo Martelli. Inclusão digital e Cidadania: o programa telecentro digital. In: **Revista Pesquisa em Debate**. Ed. 8, v. 5, n.1, jan.- jun. 2008. Disponível em: <http://www.pesquisaemdebate.net/docs/pesquisaEmDebate_8/artigo_6.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 11 jun, 2014.

_____. Controladoria-Geral da União. **Acesso à Informação Pública**: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiais-interesse/CartilhaAcessoInformacao.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Controladoria-Geral da União. **Orientações para o atendimento ao cidadão nas Ouvidorias Públicas**: rumo ao sistema participativo. Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ColecaoOGU/Arquivos/OGU-Atendimento-Cidadao.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 11 jun. 2014.

_____. **Ministério das Comunicações**. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/gesac>>. Acesso em: 19 jul. 2014c.

_____. Ministério da Educação. **Informações sobre o Programa Banda Larga nas Escolas, listagem de previsão de instalação do 2o trimestre de 2010**. Disponível em: <file:///D:/Arquivos%20de%20Usuario/Downloads/informativo_programa_banda_larga_escolas.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2014a.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **e-MAG: Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. Brasília : MP, SLTI, 2011.

_____. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil** [livro eletrônico]: TIC Domicílios e Empresas 2012 = Survey on the use of information and communication technologies in

Brazil : ICT Households and Enterprises 2012 / [coordenação executiva e editorial / executive and editorial coordination, Alexandre F. Barbosa ; tradução /translation DB Comunicação (org.)]. – São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2013.

_____. **Portal da Transparência nos Recursos Públicos Federais.** Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 19 jul. 2014a.

_____. **Portal do Governo Eletrônico.** Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/>>. Acesso em: 19 jul. 2014b.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 479, de 15 de abril de 2010.** Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para Incluir o acesso à Internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais do cidadão. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=433820E5D0EC1B117ACAB9523A746B5C.proposicoesWeb1?codteor=756209&filename=PEC+479/2010> Acesso em: 11 jun. 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2006.

_____. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 8. ed. Coimbra: Almedina, 2007.

CARDOSO, Gustavo. **A mídia na sociedade em rede:** filtros, vitrines, notícias. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet:** reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges; revisão Paulo Vaz. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

_____. **A sociedade em rede.** 11. ed. Traduzido por Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2008. v. 1.

_____. **Redes de indignação e esperança:** movimentos sociais na era da internet. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** 4ª. ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Atlas, 2012.

GUZZI, Drica. **Web e participação:** a democracia no século XXI. São Paulo: Senac São Paulo, 2010.

LASH, Scott. **Crise de la informática**. Buenos Aires: Amorrortu, 2005.

LÉVY, Pierre. **As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. 34, 2010.

LUSTROSA, Paulo Henrique (rel.); PAZ FILHO, José de Souza (Coord.). **Alternativas de políticas públicas para a banda larga**. Série cadernos de altos estudos, n. 6. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/altosestudios/pdf/banda-larga/PDF%20banda-larga-web.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensões jurídicas das Políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (ORG.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue**. 16 May 2011. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2014.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **? Ciberciudadaní@ o ciudadaní@.com?**. Barcelona: Gedisa, 2003.

_____. **Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005.

_____. **Derechos Humanos, Estado de Derecho Y Constitución**. 10º ed. Espanha: tecnos, 2010.

_____. Las geraciones de derechos humanos. In: **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**. Vol. 2, n.1. 2013. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/REDESG/article/view/10183/pdf_1#.U7CvlpRdXxI>. Acesso em: 11 de junho de 2014.

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

RIBEIRO, Maria Thereza Pillon. **Inclusão Digital e Cidadania**. 2011. Disponível em: <<http://www2.faac.unesp.br/blog/obsmidia/files/Maria-Thereza-Pillon-Ribeiro.pdf>>
Acesso em: 19 jul. 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed., rev., atual., ampli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos Reis; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos sociais & Políticas públicas**. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SOCHER, Paulo Roberto; PONCHIROLLI, Osmar; SOUZA-LIMA, José Edmilson; MACIEL-LIMA, Sandra Mara. O cidadão nas políticas públicas: realidade ou utopia? In: **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 2, n. 1, p. 43-56, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/urbe?dd99=pdf&dd1=3622>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

TAKAHASHI, Tadao. (Org.) **Sociedade da Informação no Brasil**: Livro Verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. Disponível em: <<http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/434/1/Livro%20Verde.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2014.

VIRILIO, Paul. **A arte do motor**. Traduzido por Paulo Roberto Pires. São Paulo: Estação Liberdade, 1996.