

Internet e soberania*

Fernando Sá

A Internet é um conjunto de redes de computadores interconectadas que permite a comunicação entre milhões de usuários em todo o mundo, formando um imenso grupo de recursos para a difusão e troca de informações em escala global. Sua origem provém de uma série de redes de computadores desenvolvidas na década de setenta do século XX com caráter não comercial. A primeira, de nome Arpanet, foi criada pelo Departamento de Defesa Norte-Americano logo ampliada e reconvertida culturalmente pela *National Science Foundation* no que hoje é a Internet. Mas o mais importante da Internet não é o fato de ter dimensões espetaculares e um futuro inimaginável, não é tanto a infinidade de computadores conectados uns aos outros como simples meio de trocar informações, mas a informação em si mesma.

Desde o momento em que foi dada liberdade de acesso à rede, a primeira pergunta que surge dos mais diferentes campos – a começar pelo moral e jurídico, estreitamente ligados – é sobre a possibilidade e necessidade do seu controle. Sustenta-se, por um lado, que as modernas tecnologias permitem a ampliação da autonomia individual e a liberdade política. Argumenta-se, ainda, que a redução dos custos na troca e tratamento das informações abre para

os indivíduos uma nova era de oportunidades em todas as direções, além de facilidades para aquisição de novos conhecimentos, criação de novas relações de trabalho, multiplicação dos contatos humanos e o exercício dos direitos de livre expressão e associação. Por outro lado, há quem advirta sobre o perigo que implica o uso da rede por *hackers*¹, por políticos inescrupulosos com respeito à intimidade dos cidadãos ou por empresas que se utilizem de meios ilegítimos para a promoção de seus produtos ou serviços.

A história da comunicação tem demonstrado que os meios acabam sendo complementares. Nem o rádio acabou com os jornais, nem a televisão com o rádio ou com o cinema que, por sua vez, tampouco decretou a morte do teatro. Mas não apenas os meios, as tecnologias também são complementares e convergentes.

Um olhar específico para o campo da multimídia/microeletrônica, nos mostra que o desenvolvimento industrial dos satélites de comunicação permitiu a globalização do sistema de circulação de informações, com importantes conseqüências para a organização da sociedade e das relações econômicas e políticas internacionais. Além disso, o crescimento deste setor se fundamenta no desenvolvimento de três tecnologias de ponta: os microprocessadores (pequenos cérebros artificiais capazes de realizar milhões de combinações por segundo), a transmissão ótica de dados (que permite que estes circulem à velocidade da luz) e dos sistemas de compressão e codificação dos sinais digitalizados.

Esta convergência tecnológica possibilita que seja feita a combinação da informação com o sistema de telecomunicações e os grandes bancos de dados ou meios de informação que é o fundamento objetivo das infovias, cujo impacto não seria tão grande se todo o sistema não estivesse baseado na interatividade. Este recurso da interatividade recupera para o indivíduo a possibilidade do diálogo e o situa novamente no centro do universo, ao contrário dos meios de comunicação de massa tradicionais. Além disso, nos encontramos diante de redes de transmissão que funcionam de maneira informal e não necessariamente hierarquizadas, nas quais os consumidores da informação são, com freqüência, seus próprios administradores e emissores. Certamente, já existia uma grande interatividade nas relações sociais e individuais, mas não estamos falando apenas de um telefone melhorado, estamos falando da possibilidade de estabelecer infinitos grupos de diálogo absolutamente informais, não submetidos a qualquer controle e capazes de atravessar quaisquer fronteiras.

O êxito da Internet nas sociedades desenvolvidas deve-se em grande parte a um modelo de crescimento absolutamente desordenado, tanto no que se refere à agregação de elementos de *hardware* e *software*, quanto pelo método usado pelos

usuários na hora de navegar pela rede e relacionar-se com outros internautas. Este comportamento nada tem a ver com a habilidade, ou a falta de habilidade, do usuário, mas com o conceito fundamental que anima todo o sistema. Em outras palavras, utilizando tecnologias idênticas e protocolos similares de acesso, os usuários da www construíram o sistema autonomamente, sem uma autoridade que o projetasse e o destinasse a um determinado fim. A tendência à auto-organização da Internet produz-se fundamentalmente através da interatividade, que permite aos usuários relacionar-se entre si sem a interferência de uma autoridade que regule o tráfego de mensagens, a informação é transmitida horizontalmente, todos são potenciais emissores e receptores de conteúdos.

Em uma sociedade fortemente hierarquizada, como a nossa, esta possibilidade de ter milhões de pessoas falando entre si, em círculos cuja composição racial, cultural, social ou política pode oferecer infinitas variantes, já leva alguns a pensar na teoria do caos, que subverteria os paradigmas modernos da lei e da ordem.

Por outro lado, a Microsoft que está presente em quase todos os computadores do mundo e dá acesso às mais modernas redes de comunicação, tem uma agenda de negócios global, seu mercado é o dobro do da General Motors e muitas empresas e governos renderam-se aos encantos do jovem Gates e seus investimentos de bilhões de dólares. Assim, neste mundo sem autoridade reconhecida, começamos a vislumbrar algumas pistas que nos indicam algumas hierarquias na rede, mesmo que não sejam facilmente identificáveis. Este poder se manifesta de forma diferente do dos políticos, mas é um poder que a longo e curto prazo terminará por adquirir os atributos típicos de qualquer outro dos que já existem. A Internet é uma rede aberta, mas não é uma cooperativa. Os sistemas de transmissão (cabos e satélites), os de acesso e os de navegação têm dono. Até o momento, foram os fabricantes de *software* os que tomaram a iniciativa. Tanto o Netscape como o Explorer da Microsoft, as duas ferramentas de navegação mais populares do planeta, oferecem permanentemente novidades em seus produtos com o objetivo de facilitar a tarefa dos usuários e “orientá-los” segundo os interesses comerciais das empresas. Ao mesmo tempo, costuram alianças e cruzamentos com as companhias de telecomunicação, com os provedores de conteúdo (entretenimento, lazer, jornalismo) e com as empresas especializadas em informática. Isso acaba por configurar um panorama impressionante de concentração empresarial, no qual os grandes consórcios transnacionais se habilitam a ocupar a maior fatia de um mercado definitivamente sem fronteiras.

Este processo realiza-se no marco da liberalização das telecomunicações em todo o mundo (inclusive na União Européia e nos Estados Unidos) o que

faz ser previsível que estejamos caminhando para a construção de gigantes empresariais maiores que os mais detestáveis monopólios do mundo capitalista atrasado. Isto não significa, necessariamente, a eliminação da competição, mas as pequenas empresas do ramo, que já viveram uma era de ouro, só conseguirão sobreviver atuando em mercados locais e pouco significativos, nos quais certamente operarão como agentes, representantes ou subcontratados das mega empresas do setor. Desta forma, a imagem acrílica e idílica da nova indústria, povoada por jovens brilhantes e empresários pós-modernos, começa a revelar suas verdadeiras tendências estruturais.

É possível se arbitrar uma solução que permita a conjugação do respeito às liberdades com a defesa da ordem política, jurídica e social dos Estados nacionais contemporâneos, ou a Internet é um instrumento tão poderoso que aprofundará ainda mais a crise atual do conceito político-jurídico de soberania?²

Para tentar responder a esta pergunta é preciso relemburar que a soberania sempre foi imaginada como indivisível, inalienável e pertencente ao povo. Jamais foi pensada como um dom que teria origem em alguma divindade, mas como criação dos homens que, vivendo em sociedade, precisavam gerir seu próprio destino. Mesmo uma soberania usurpada continuava tendo o povo como titular, cabendo a ele o direito de reivindicar, lutar por ela até reconquistá-la de quem injustamente a detivesse. Sob este aspecto, o conceito de soberania sempre esteve vinculado à razão humana, apesar de ser uma idéia que sempre tenha provocado muita paixão.

Porém, os Estados nacionais ao se constituírem, seqüestraram a soberania do povo e esqueceram a sua teoria formadora. Finalmente, acabaram por esquecer os próprios povos. O argumento aparentemente lógico, racional e coerente para o esquecimento é que o Estado, ao ser legitimado na Constituição escrita por “todos”, certamente não seria usurpador, mas legítimo depositário da soberania popular. Se o povo, em contrato social firmado com liberdade e consciência, entregou a soberania ao Estado, cabia-lhe garantir internamente os direitos individuais e externamente a soberania sobre todo o território. A partir deste momento, ao povo restava apenas o direito de ser indivíduo, cidadão, não coletividade organizada, com vontade e opinião próprias e cultura conjunta. O reconhecimento da soberania individual, na prática, implicava na desconstituição de povos.

Foi assim que se constituíram os Estados nacionais contemporâneos, distanciando-se dos povos e criando um governo teoricamente independente, tendo a Constituição acima de tudo e a lei por argumento de legitimidade. Com T. Hobbes (1973: 109), a concepção do “contrato social” torna-se o modelo teórico

ao qual a filosofia política do Iluminismo irá se referir para explicar a passagem do estado de natureza à sociedade civil, portanto, o nascimento do Estado e do Direito modernos. Contudo, nem por isso o “contrato social” será compreendido da mesma maneira, de Hobbes a Rousseau, e levará a concepções de Estado bem diferentes, até mesmo radicalmente opostas. Se ele permite que Hobbes, no *Leviatã*, desenvolva uma teoria absolutista do Estado, na qual a perda da liberdade individual seja o preço a pagar pela segurança, Locke (1973: 89), ao contrário, dele se servirá para justificar uma teoria liberal do Estado que garanta não apenas a segurança, mas também a liberdade e a igualdade que pelo direito natural pertencem a todos os homens, e das quais eles devem poder continuar a desfrutar tornando-se súditos de um soberano.

No século XX, o conceito político-jurídico de soberania entrou em crise, quer teórica quer praticamente. Na teoria, com o prevalecer das teorias constitucionalistas (Bobbio, 1995: 246); na prática, com a crise do Estado moderno, incapaz de se apresentar como centro único e autônomo de poder, sujeito exclusivo da política, único protagonista na arena internacional. Para isso contribuíram, ao mesmo tempo, a realidade cada vez mais pluralista das sociedades democráticas capitalistas, bem como o novo caráter dado às relações internacionais, nas quais a interdependência entre os diferentes Estados se torna cada vez mais forte e mais estreita, quer no aspecto jurídico e econômico, quer no aspecto político e ideológico.

Outro golpe violento veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a soberania interna e externa dos Estados-membros; as autoridades “supranacionais” têm a possibilidade de conseguir que Cortes de Justiça internacionais definam e confirmem a maneira pela qual o direito “supranacional” deve ser aplicado localmente pelos Estados nacionais em casos concretos. As novas formas de alianças militares determinam uma “soberania limitada” das potências menores com relação à potência hegemônica. Além disso, existem ainda outros espaços não mais controlados pelo Estado soberano. O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle: embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população e um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos, estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que – dentro de certos limites – não têm “superior” algum.

As novas tecnologias e a concentração da propriedade dos meios de comunicação de massa, por sua vez, possibilitam a formação de uma opinião

pública mundial que exerce, às vezes com sucesso, uma pressão especial para que um Estado acabe por ceder ao que antes era absoluto e indiscutível. O assim chamado “equilíbrio” do sistema internacional torna inteiramente ilusório o poder que as pequenas potências têm de fazer a guerra; desta forma, seus conflitos são rapidamente secundarizados, enquanto a realidade do narcotráfico ou da guerrilha, por exemplo, torna qualquer governo incapaz de promover uma paz real em seu território.

Através dos partidos políticos a sociedade civil retomou a atividade política, fazendo desaparecer a neutralização do conflito e a despolitização da sociedade operadas pelo Estado absoluto. A disputa eleitoral faz emergir novamente o momento do conflito: este pode ocorrer de diferentes maneiras, que vão da simples competição dentro de regras por todos aceitas, onde a maioria pode efetivamente decidir, a uma potencial guerra civil, onde, faltando o consenso sobre os valores últimos, a maioria se encontra imobilizada nas questões mais importantes, principalmente em política externa: as velhas fronteiras físicas dos Estados cederam lugar a novas fronteiras ideológicas, que ultrapassam os Estados a nível planetário.

Além disso, com o advento da sociedade industrial, empresas e sindicatos adquiriram cada vez mais maiores poderes, que são essencialmente públicos, uma vez que suas decisões atingem diretamente toda a comunidade. Finalmente, as instituições financeiras internacionais, com seu direito de decidir acerca dos gastos dos Estados nacionais devedores, tornam freqüentemente ilusório o direito que o soberano tem de emitir moeda.

É correto dizer que a plenitude do poder estatal se encontra em crise aguda e trata-se de um fenômeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, o poder não desaparece, desloca-se. Estamos assistindo ao desaparecimento apenas de uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto forte no conceito jurídico-político de soberania. A característica histórica deste conceito consiste em haver visado uma síntese entre poder e Direito, entre ser e dever ser, síntese sempre problemática e sempre possível, cujo objetivo era o de identificar um poder supremo e absoluto, porém legal ao mesmo tempo, e o de buscar a racionalização, através do Direito, deste poder último, eliminando a força da sociedade política. Estando este supremo poder de Direito em via de extinção, faz-se necessário agora, mediante uma leitura atenta dos fenômenos políticos que estão ocorrendo, proceder a uma nova síntese político-jurídica capaz de racionalizar e disciplinar juridicamente as novas formas de poder, as novas “autoridades” que estão surgindo.

Informação e Direito

O direito à liberdade de expressão estabelecido na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, converteu-se em um direito realmente reconhecido, com caráter universal, como direito à informação em 1948, com a proclamação que, em seu artigo 19, faz a Declaração Universal dos Direitos Humanos ao estabelecer que “todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui o de não ser molestado por causa das suas opiniões, o de investigar e receber informações e opiniões e de difundi-las, sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão”, preceito que marca claramente o conteúdo do direito à informação.

Este princípio inclui, em primeiro lugar, ao lado do reconhecimento de um direito humano inalienável, o postulado de que o direito à informação é um direito social indispensável para que o cidadão tome parte ativa nas atividades públicas, porque informação significa participação e um elemento constitutivo básico desta é a decisão. Desta forma, a informação passa a ser requisito e estímulo indispensáveis para que o homem individualmente considerado tome decisões econômicas, culturais e políticas que acabam por adquirir um caráter comunitário. De modo que informar é promover a participação.

Mas, ao dizer “todo indivíduo” está-se indicando para o cidadão como sujeito universal do direito à informação, que o exerce sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão. Isto significa que não cabe discriminação alguma para o uso e desfrute do direito. Entretanto, o princípio não está isento de limitações na sua aplicação prática, pois nem sempre às declarações constitucionais seguem-se fórmulas jurídicas efetivas para se pôr em prática o direito, nem este se dá por igual, com caráter universal, em todos os meios de comunicação.

Quanto ao objeto, a Declaração, ao referir-se a “opiniões” e “informações” inclui todo o tipo de mensagens, distinguindo-se três faculdades essenciais: receber, investigar e difundir informações. O direito à informação assim entendido constitui o objeto do Direito de Informação. Certamente, o direito à informação contempla um modo especial de manifestação do homem, que é a comunicação, forma natural de relação, individual ou social, que o Direito delimita para elevá-la à categoria de relações jurídicas. A finalidade do Direito de Informação é a de tornar possível o direito à informação, consistindo a sua especialidade na de ser um Direito “para” a informação (Serna, 1998: 31). De modo que o Direito de Informação como conjunto de normas vem especificado por sua teleologia com todas as suas conseqüências, uma das quais é, precisamente, a de vertebrar o caráter integrador da informação.

O Direito de Informação, como disciplina jurídica, nasce ante a necessidade de regulamentar e organizar o exercício de um direito natural do homem, reconhecido com estas características nas leis fundamentais dos diversos países modelados no âmbito jurídico-político como Estados de Direito. O direito subjetivo à informação, o direito de informar e estar informado, o direito de expressar idéias e de recebê-las, é origem e objeto primário do Direito de Informação.

Todas estas considerações levam a definir o Direito de Informação como o “conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a tutela, regulamentação e delimitação do direito a obter e difundir idéias, opiniões e fatos noticiáveis” (Dumas, 1981: 65) e a considerá-lo constituído por um conjunto de normas predominantemente de Direito Público – inclusive os preceitos aplicáveis do Código Penal, igualmente de Direito Público - e sempre impositivas, que constituem um direito fundamental, de caráter natural, ordinariamente formulado nas Constituições ou leis fundamentais de todos os países ditos civilizados, em seguida desenvolvido através de normas que constituem o núcleo do Direito de Informação.

Este ramo do Direito surge e se desenvolve fundamentalmente coincidindo com o que se denomina a sociedade da informação, caracterizada, entre outras coisas, pelo surgimento de uma série de novos meios técnicos de comunicação que provocam diversos efeitos sobre o comportamento individual ou coletivo e, por conseqüência, sobre a formação de hábitos culturais – aos que hoje teríamos que acrescentar aqueles originados pela expansão das novas tecnologias – e que, logicamente, acabarão por dar lugar a uma adequada e progressiva regulação jurídica.

A sociedade da informação surge, por sua vez, no âmbito do que Alain Touraine (1969: 54) chamou de “sociedade programada”, cuja principal característica não é, como já se disse equivocadamente, a de ser uma sociedade de produção, de consumo e de ócio, mas a de ter uma maior mobilidade proporcionada pelo crescimento econômico. Os particularismos da vida privada, das sociedades locais e das formas de vida tradicionais acabam sendo penetradas e destruídas por uma mobilidade geográfica e social crescentes, pela difusão da publicidade e da propaganda e por uma participação política muito mais ampla que antes. Desta forma, a vida social, a educação, o consumo e a informação estão cada vez mais estreitamente integrados.

A generalização dos meios técnicos de difusão e de transmissão acabam por permitir o surgimento, de imediato, de novos meios de comunicação que permitem o envio e recepção rápida de mensagens. Mas ao desenvolvimento tecnológico há que se acrescentar o processo de transformações históricas e

outra série de fatores que acabam por influenciar radicalmente os modos de vida. As duas guerras mundiais servem de cenário para a utilização dos meios de comunicação, freqüentemente, como instrumentos de métodos de propaganda política e de manipulação da informação. Ao mesmo tempo, desenvolvem-se as empresas, inclusive as que usam como matéria prima a informação, conduzindo a diversas formas de monopólio e à concentração de grupos empresariais. Aparece a necessidade da profissionalização e defesa dos interesses dos cidadãos em um mundo altamente especializado, no qual as generalidades já não dão conta da nova realidade. Diante deste cenário as velhas leis de imprensa do século XIX, por exemplo, ficam antiquadas e se faz necessário criar uma nova regulação jurídica para dar conta de todo um novo fenômeno que invade as formas sociais tradicionais.

O desenvolvimento da teoria do Direito em geral, os avanços técnicos no mundo da informação e a necessidade de configurar juridicamente esta nova realidade estão, pois, na base do nascimento de uma nova disciplina que se consolida no início dos anos 50 do século XX e que tem como catalisador o reconhecimento do direito à liberdade de opinião e de expressão e o direito de manifestar e expressar livremente as idéias, tal como proclama o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Resolução 217 da Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Desde então o Direito de Informação desenvolve-se e aprofunda-se nos seus mais diferentes aspectos, não apenas como disciplina jurídica, mas como regulador e protetor de um direito humano fundamental e das situações sociais e econômicas que lhe são inerentes. Hoje, o Direito de Informação encontra-se diante de um difícilíssimo desafio: se em toda sociedade democrática hão de articular-se os modos de integração dos indivíduos que a compõem e arbitrar-se os meios para a sua defesa, o que indefectivelmente inclui a existência de normas jurídicas amparadas pelo poder normativo do Estado, como preencher o vazio legal, como o Estado deve intervir legitimamente, através dos seus poderes, para fazer valer a sua soberania e regular juridicamente a Internet?

Atividade pública, meios privados

As questões que envolvem os sistemas de comunicação na contemporaneidade apresentam traços comuns e universais. A partir da década de 50 o desenvolvimento destes meios foi acelerado, principalmente com a chegada da televisão, e depois atingiu ritmo incontrolável com o surgimento da microeletrônica e suas inúmeras aplicações. Tratam-se de meios com impressionante capacidade de superar as finalidades particulares para as quais fo-

ram concebidas. A cultura, a política e a economia acabam por sofrer suas influências de forma cada vez mais intensa e radical. Com os meios de comunicação invadindo a vida diária dos cidadãos, foram criadas novas formas de socialização e intensificou-se o seu papel tematizador do cotidiano e de geração de efeitos sobre os indivíduos. Esses meios acabaram por se transformar em instrumentos de potência que se autonomizam, evitando e escapando ao controle da sociedade.

O setor privado, por sua vez, onde passou a predominar na área da comunicação, atua buscando o lucro e extrapolando cada vez mais os limites do aceitável, explorando as fragilidades humanas, evocando perversões e mesquinhas, operando a partir do fascínio pela violência, ativando reações primitivas e apoiando-se no apelo à morbidez e ao voyeurismo.

Podemos dizer que, embora os meios de comunicação tenham imensas potencialidades, em nenhum país do mundo podem ser considerados sob controle democrático da sociedade. Aqui no Brasil, sempre sob controle predominantemente privado, gerou-se uma espécie de laboratório sobre os efeitos, positivos e negativos, que podem ser produzidos pelos meios, com grande impacto sobre a constituição das relações sociais. Acabamos nos transformando numa paradoxal vitrine mundial do que há de mais avançado e de mais nocivo no uso privado e particular de uma esfera pública³.

O termo público teve muitas acepções em seus usos primitivos, mas podemos assinalar duas, em particular, que merecem destaque. A palavra latina *publicus* foi, provavelmente, derivada de *poplicus* ou *populus*, que significava “o povo”. Mas havia, ao menos, dois sentidos diferentes de “o povo” presentes nos primeiros usos da palavra público. Em um sentido o termo fazia referência ao acesso comum, como um “lugar público”. Segundo Habermas (1994: 35), a *res publica* era qualquer propriedade geralmente aberta à população e, durante o feudalismo, certos espaços comuns eram considerados públicos porque davam acesso aberto à fonte e à praça do mercado. O conceito fundamental é de abertura ou acessibilidade. Esta noção continua em uso atualmente quando, por exemplo, empregamos a expressão “ação pública” para referirmo-nos ao processo de fazer algo amplamente acessível.

Teve maior predomínio o uso do termo público quando se faz referência a questões de interesse geral e, mais especificamente, a assuntos relacionados com a administração e o Estado. Neste segundo sentido, o termo tem pouco a ver com acesso comum, referindo-se a interesse comum ou bem comum. Esta mesma idéia persiste até hoje quando se refere a “trabalhos públicos”, “políticas públicas”, “leis públicas”. Um edifício do governo pode considerar-se público,

mesmo se não é permitido o seu acesso a todos. Mais tarde o termo público passou a referir-se ao Estado, ao evoluir para “uma entidade que tem existência objetiva sobre e contra a pessoa que governa” (Habermas, 1994: 41).

Como regular politicamente o funcionamento de um instrumento de mediação social, que se caracteriza por desenvolver uma atividade vital de interesse público numa sociedade democrática, mas é gerido segundo a lógica e os interesses da atividade privada, isto é, do mercado capitalista?

Hoje, com as novas tecnologias de comunicação podemos falar de uma esfera pública de comunicação mundial que, por sua vez, influenciará decisivamente uma opinião pública planetária? Ou, ainda, será a rede Internet, pelo seu caráter até agora democrático e ainda livre do sistema de controle proprietário, uma ferramenta capaz de resistir à crescente apropriação da esfera pública da comunicação pelos interesses privados? Em um caso ou no outro, qual o papel e a função do Direito de Informação para garantir o direito à informação dos cidadãos que vivem em Estados de Direito democráticos?

Há quem, como o pesquisador inglês Richard Barbrook (1999), que fala de uma “ciberpolítica” como um novo modo de intervenção nos assuntos políticos do conjunto de cidadãos que se conectam com a rede Internet, e que levariam à prática formas inéditas de democracia direta, fora do controle de qualquer poder nacional ou internacional. Segundo Barbrook, esta nova forma de fazer política pode levar à superação do capitalismo. No entanto, a Internet não pode ser considerada como um simples meio para a veiculação de mensagens pessoais na área do estritamente privado, mas, em virtude precisamente do sistema de interconexão da rede em todo o mundo, permite a transmissão de mensagens com os mais diferentes conteúdos, o que a está convertendo em um poderoso meio internacional de comunicação de massas.⁴ Isso quer dizer que a comunicação veiculada através da rede Internet, ao exceder o exclusivo âmbito da comunicação interpessoal de caráter privado, o que é próprio da liberdade pessoal e política, deixa de ser privada e converte-se em pública, o que impõe a aplicação de uma norma legal semelhante àquelas que se destinam aos meios de comunicação de caráter convencional.

No binômio liberdade-controle a questão não está tanto sobre a necessidade ou, ao menos, a conveniência de sua regulação, mas no como fazê-la. Esta questão conduz obrigatoriamente os Estados nacionais a uma armadilha político-jurídica: dado o âmbito global e descentralizado em que se desenvolve a Internet e a amplitude e diversidade dos seus conteúdos – há de se fazer esta regulação exclusivamente através de mecanismos reguladores dos Estados nacionais ou mediante acordos ou tratados de caráter internacional, com a super-

visão de organismos como a ONU, a OMC ou, ainda, a União Internacional de Telecomunicações?

Os meios e suas funções

Neste cenário de grandes transformações societárias, o Direito de Informação atua sobre uma realidade viva, pois se propõe a regular e ordenar o funcionamento de meios de comunicação que influenciam diretamente a sociedade em que atuam, que se configuram como elementos centrais da vida social e política dos cidadãos. As instituições de comunicação de massa, que até à metade deste século apenas eram mencionadas em alguns tratados sobre sistemas políticos, converteram-se hoje, para alguns autores (Habermas, 1994: 209), em elementos constitutivos dos sistemas democráticos. De modo que a política e o consenso político, assim como outras relações de caráter social, se estabelecem principalmente em e através dos meios de comunicação, os quais também exercem uma influência direta sobre os acontecimentos políticos através da formação e formatação da opinião pública.

Os próprios meios têm uma clara função social e política na medida em que se constituíram em poder numa rede de poderes que se controlam mutuamente (Eco, 1998: 78). Sua primeira função é a de captar e apresentar as informações objetivamente, onde o próprio tema da objetividade já é uma questão permanentemente aberta, uma vez que se trata de um conceito subjetivo. Na realidade o que se trata é de evitar a parcialidade, ou seja, a manipulação deliberada no conteúdo e apresentação das informações com o propósito de promover a causa de um determinado grupo de interesses e substituí-la pela imparcialidade, apresentando os fatos relevantes tal como aconteceram, dando a cada fato sua própria ênfase e mantendo-se à margem as preferências pessoais dos comunicadores ou, ao menos, identificando-as claramente como preferências pessoais.

A segunda função dos meios é a interpretação e explicação das informações, levando-se em conta o objetivo de que as informações sejam compreendidas por amplos setores da sociedade. Nesta função cabe uma quantidade relativamente grande de gêneros tais como: editoriais, colunismo, comentários etc.

Uma terceira função é a de contribuir para a formação da opinião pública, uma vez que os meios chamam a atenção tanto do público como dos governos sobre o clima de opinião imperante e, levando-se em conta o papel básico da opinião pública em uma sociedade democrática, a função de formar e ex-

pressar a opinião pública é, talvez, a mais importante e que acaba por sintetizar as demais.

Também é importante a função de tematização/fixação da agenda política, que supõe, de fato, uma participação direta no processo político ao dirigir a atenção do público e do governo sobre determinados temas. Esta função pressupõe, por outro lado, a capacidade de selecionar informações, como um *gate keeper*⁵, e impedir que determinados acontecimentos importantes cheguem ao conhecimento do grande público.

Por fim, é função dos meios a de controlar os governos. Os meios quando questionam a ação do governo ou de outras instituições públicas e privadas, quando divulgam casos de corrupção ou escândalos, por exemplo, acabam por acionar os mecanismos oficiais de controle, ao mesmo tempo que, através dos seus próprios métodos, auxiliam nas investigações.

Com o exercício pleno destas funções os meios acabam por configurar uma opinião pública peculiar, que obedece a modos e formas de entender a sociedade e de defender suas formas e atitudes sociais. Não podemos nos esquecer, por sua vez, o papel e funções que a opinião pública exerce na socialização da cultura política. Dader (1992:57), reunindo as considerações de diversos autores, sublinha como principais funções da opinião pública as seguintes: 1. denotativa, que permite que se saiba simplesmente uma vontade coletiva; 2. antecipatória de normas, pois esta vontade coletiva pode determinar uma norma jurídica; 3. social coercitiva de pressão moralizante, que se expressa mediante o controle genérico e informal de indivíduos e grupos e que é exercida por correntes de opinião majoritárias; 4. informal e, por vezes, direta de controle do poder político e das instituições políticas fundamentais; 5. legitimadora do poder, consensual ou de equilíbrio; 6. de diálogo e intercâmbio, que estimula e sugere ações; 7. a de contraponto antiburocrático ou antiregulamentar; 8. de informação aos governantes e a cada cidadão; 9. de contestação e reclamação, ou expressão de pontos de vista discrepantes com as posturas oficiais ou com as da corrente majoritária de opinião, por parte das correntes de oposição; 10. de elaboração e expressão das grandes opções; 11. de exercício e tradução da participação popular; 12. a de contribuir para se alcançar o consenso e a integração social.

Hoje, os meios de comunicação também se constituem na fonte mais importante para a nossa apreensão da realidade, inclusive da realidade política. W. Donsbach (1995: 179) assinala que uma característica fundamental da “midiocracia” é a luta competitiva que se estabelece para se conseguir a atenção e aprovação do público sobre os conteúdos informativos, que se desenvolvem em dois planos: o primeiro se caracteriza pelos próprios atores sociais, econô-

micos e políticos que competem pela atenção dos meios. Sua meta consiste em introduzir suas mensagens no noticiário da forma mais ampla e autêntica possível. Em segundo lugar, os próprios meios competem para conseguir a atenção e fidelidade dos receptores divulgando seus produtos aos cidadãos em forma de jornais e revistas impressos, telejornais, rádiojornais e meios eletrônicos como a Internet que, como já vimos, produzem uma série importante de efeitos políticos.

É evidente que o Estado, como poder ordenador da sociedade, não pode ficar à margem deste processo, ao contrário, há de acompanhar esta complexa realidade social para ainda continuar exercendo a sua função de servir à sociedade. Se esta postura de vigilância ficaria, teoricamente, facilitada quando se trata de controlar os veículos de comunicação de massa administrados pelas empresas de formatos tradicionais e que atuam em espaços públicos restritos e identificáveis, tal não acontece quando se trata da rede Internet, que não se regula pela lógica da propriedade e atinge uma esfera pública mundial.

Além disso, a extensão e popularização da rede Internet nos anos 90 do século XX constituiu-se em um dos fenômenos mais revolucionários dos últimos 50 anos de vida dos meios de comunicação de massa. O que, em sua origem, foi concebido como uma rede interna – criada pelo Pentágono – converteu-se em um dos principais instrumentos do fenômeno de comunicação planetária.

A capacidade de interação entre os usuários, o alcance geográfico ilimitado e o menor tempo gasto na transmissão de mensagens potencializou duas características da rede Internet, com especiais implicações no Direito de Informação:

1. *O desdobramento da natureza do meio* - que o converte, simultaneamente, em um meio de comunicação pública e privada. Através da Internet pode-se receber desde produtos informativos ou de entretenimento concebidos dentro de uma empresa de comunicação, a produtos criados e veiculados por um particular ou através de certos serviços tal como o correio eletrônico.

Desta forma, a Internet se converte em um meio que se move simultaneamente dentro das áreas da comunicação pública e privada, sem que seja claramente delimitada a fronteira entre uma e outra. Além disso, como o Direito de Informação deve regular juridicamente as ações praticadas em uma esfera pública planetária? A solução estaria na criação de nova instância jurídica supranacional que, em última análise, aprofundaria a crise do Estado nacional soberano?

2. *Equiparação do exercício do direito à informação entre os profissionais e o público* - que acabam por gozar da mesma capacidade de recepção, difusão e investigação, sempre que isso se realize dentro da rede. Este fato implica, na prática, o

fim das diferenças quanto à capacidade de uns e outros para realizar esta atividade, o que pode ter conseqüências graves principalmente quando se trata de conteúdos jornalísticos (atividade pública). Ambos, profissionais e particulares protegidos pelo anonimato⁶, podem difundir mensagens em um mesmo ambiente de comunicação e sobre um mesmo número potencial de receptores. A melhor ou maior repercussão dos conteúdos veiculados por parte de cada um passa a depender de suas aptidões e capacitações individuais, não tanto por limitações técnicas ou econômicas.⁷

Como as Constituições dos Estados de Direito democráticos, inclusive a brasileira, por exemplo, reconhecem e protegem a liberdade de expressão e o direito à informação em qualquer meio⁸, a inexistência de uma regulação específica sobre a Internet e os novos meios supõe a equiparação, na prática, entre os delitos cometidos através da Internet com atos semelhantes realizados pelos meios de comunicação convencionais.

O surgimento dos novos meios e as responsabilidades que derivam deste surgimento têm sido examinados, até agora, com relação aos sujeitos titulares do direito à informação e, também, do ponto de vista da regulação jurídica dos meios.

Trata-se de suscitar como são as mensagens difundidas através dessas novas tecnologias, corroborar sua semelhança ou diferença com as mensagens difundidas nos meios convencionais e entender que papel será destinado à lei como forma de regular a comunicação dessas mensagens.

A princípio, tecnologias como a Internet permitiram que a liberdade de expressão apresente-se em seu estado mais puro, entretanto o exercício massivo desta liberdade de expressão não garante a sua adequação ou qualidade.

Embora os produtos *on-line* não tenham trazido grandes novidades quanto às mensagens informativas, fora a rapidez de sua veiculação, por outro lado desenvolveu-se toda uma indústria na rede voltada para o entretenimento e para o comércio eletrônico. Mesmo que as diferenças qualitativas não constituam motivo de preocupação do legislador, é certo que o acesso a certos conteúdos resulta, através dessas novas tecnologias, mais fácil, mais rápido, mais barato e sobretudo, mais anônimo.

No atual cenário de vazio legal fica a seguinte grande questão quanto à restrição de veiculação de mensagens na Internet: regulação externa, autoregulação ou heteroregulação, que seria uma combinação das modalidades restritivas anteriores?

As características da rede nos levam a duas outras questões: 1. A segurança dos serviços eletrônicos que, até agora, tem sido tratada mais como uma

preocupação mercantilista que de respeito à privacidade na difusão de informações; 2. A dignidade humana e a proteção a crianças e adolescentes que, ao contrário da primeira, tem um enfoque diferente. Aqui se discute a distinção entre dois tipos de conteúdos: aqueles que devem ser proibidos independente de quem seja o receptor e aqueles que, sendo autorizados para os adultos, não devem ser acessados por crianças. Entre os primeiros encontram-se as mensagens que supõem um incentivo à violência, discriminação ou pornografia infantil; entre os segundos estão aquelas mensagens de caráter pornográfico ou erótico às quais as crianças não devem ter acesso por serem consideradas inadequadas para a sua idade.

Esta realidade nos apresenta algumas questões quanto às sanções: 1. Devem ser impostas as mesmas sanções quando a veiculação ilícita se realiza através da Internet ou através dos meios convencionais? 2. Por estar diante de uma audiência potencialmente maior e heterogênea deve-se reconsiderar o sistema de sanções? 3. Dada uma suposta capacitação e formação do profissional que cometeu o ilícito deve-se aplicar a ele uma sanção maior que a um particular?

Como dissemos no início deste artigo, o Estado nacional, voluntária ou impositivamente, tende a perder sua soberania. A chamada sociedade da informação certamente não é a única responsável por isso, mas colabora decisivamente neste mesmo sentido. A concentração de poder em escala multinacional em poucas mãos que possuem o dinheiro, a tecnologia, e controlam os conteúdos dos meios de comunicação, informação e entretenimento, configuram uma verdadeira nova ordem mundial da qual ainda não conhecemos as conseqüências da sua implantação. Um corolário pode e deve ser o aumento das diferenças entre os países pobres e ricos, com a criação de sociedades locais ainda mais distanciadas, agora também divididas entre os infopobres e os inforicos.

O fato é que a concentração empresarial também corresponde a concentração dos mercados: 85% do volume mundial do negócio das telecomunicações estão localizados nos Estados Unidos, União Européia e Japão (Cebrián, 1998: 87). As oportunidades de emprego, educação, lazer e bem-estar para os que fazem parte da liderança desse sistema aumentarão de forma exponencial, enquanto que quem ficar à margem contemplará o aumento da sua marginalização e sua alienação com respeito a uma sociedade à qual, inutilmente, tentarão se integrar.⁹

Em suma, tal como os outros meios, a rede Internet pode ser um fabuloso instrumento de participação, democratização da comunicação e promoção do bem-estar, mas também pode se transformar em uma ferramenta poderosa de dominação e discriminação entre os povos e as classes sociais. Como

sempre na política, tudo dependerá de como seremos capazes de pensar esses processos e quais as nossas propostas e ações concretas, usando do que ainda nos resta de soberania, para fazer com que as novas tecnologias sejam fatores de promoção do bem-estar e do interesse geral da nossa sociedade e não produtoras de maior dependência, alienação e pobreza.

Em coerência com o título e os limites deste artigo, nosso propósito aqui foi apenas o de levantar questões que, se consideradas pertinentes, sirvam para provocar novas reflexões sobre o tema.

Fernando Sá é Professor da PUC-Rio e da FACHA

Notas

*Agradeço aos Professores Cesar Romero Jacob e Miguel Pereira pela leitura e sugestões.

1. Piratas eletrônicos que invadem sistemas de informática ou *sites* (endereço eletrônico na Internet) através da Internet.
2. Em 12/5/99 *hackers* chineses invadiram *sites* do governo americano para protestar contra o bombardeio da embaixada da China em Belgrado. Em 28/5/99 o FBI é obrigado a fechar o seu *site* devido a um ataque de *hackers*. Em 20/01/2000 a American Express e a Discover são obrigadas a substituir dezenas de milhares de cartões de crédito cujos números descobertos e publicados por piratas eletrônicos.
3. Pelas características da rede Internet, achamos mais apropriado usar o conceito de esfera pública (Price, 1994: 65), de caráter mais abrangente pois que agrega os conceitos de espaço público (lugar) e de opinião pública (vontade).
4. Pesquisa da consultoria Ernest & Young, hoje não confirmada mostrava que em 2002 o volume negociado através da Internet iria triplicar no Brasil, chegando a US\$ 3 bilhões e a 15 milhões de usuários. Cf. O Globo, 09/2/2000, p. 41.
5. Aquele que decide sobre a seleção e veiculação da informação em uma empresa jornalística.
6. A Internet permite não apenas o anonimato, mas também a falsa identidade. Recentemente circularam na rede textos assinados por Gabriel García Marquez, Ziraldo e Luís Fernando Veríssimo que, somente depois de algum tempo, quando a leitura dos textos já tinha provocado alguns efeitos, foi possível desmentir a sua autoria. Aqui temos uma boa discussão sobre como se obter a credibilidade da informação que é veiculada na rede.
7. Pesquisa da empresa americana Andersen Consulting – levando em consideração os “negócios puros” de Internet (provedores de acesso, portais etc.) e as empresas convencionais que usam a rede para vender produtos e

serviços – chegou à conclusão que existiam em 2000 quase 300 mil empregos criados pela Web no Brasil. Cf. O Globo, 06/2/2000, p. 31. Hoje estima-se em cerca de 30.000 empregos, ou seja, 10% da estimativa feita em 2.000.

8. Cf. Constituição da República Federativa do Brasil, Título II, Capítulo I, art. 5 e Título VIII, Capítulo V, art. 220.

9. Em 22/01/2002 o *site* da *Computerworld* anunciava que o Orçamento Geral do Ministério das Comunicações para 2002, que engloba os recursos da Anatel e dos fundos de Universalização dos Serviços e do Desenvolvimento Tecnológico das Comunicações (Fust e Funttel), será da ordem de R\$ 2,7 bilhões. Destes, apenas R\$ 53,9 milhões serão aplicados em acesso à Web, através do “Plano de Universalização do Acesso Público por Meio Eletrônico”. Este programa visa instalar terminais de acesso à Internet em órgãos públicos em todo o país para garantir à população de baixa renda a possibilidade de contar com os serviços governamentais por meio eletrônico.

Referências bibliográficas

Livros

BASTOS, Aurélio Wander. *Introdução à teoria do Direito*. Rio de Janeiro: Editora Liber Juris, 1992.

BATAILLE, Georges. *Lo que entiendo por soberanía*. Barcelona: Paidós, 1996.

BOBBIO, Norberto e outros. *Dicionário de política, vols. 1 e 2*. Brasília: Editora da UnB, 1995.

CEBRIÁN, Juan Luis. *La red*. Madri: Taurus, 1998.

DADER, J. L. *El periodista en el espacio público*. Barcelona: Bosch, 1992.

DUMAS, R. *Le droit de l'information*. Paris: PUF, 1981.

ECO, Umberto. *Cinco escritos morais*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1998.

HABERMAS, J. *História y crítica de la opinión pública*. Barcelona: G. Gili, 1994.

HOBBS, T. *Leviatã*. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1973.

LEVY, P. A revolução contemporânea em matéria de comunicação. In: GUIMARÃES, C. & CHICO JUNIOR (orgs.). *Informação e democracia*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2000.

LOCKE, J. *Segundo tratado sobre o governo*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

NOELLE-NEUMANN, E. *The spiral of silence: public opinion - our social skin*. Chicago: University of Chicago Press, 1984.

PRICE, V. *La opinión pública: esfera pública y comunicación*. Barcelona: Paidós, 1994.

SERNA, Luis Escobar de la. *Derecho de la Información*. Madri: Dykinson, 1998.

TOURAINÉ, Alain. *La société post industrielle. Naissance d'une société*. Paris: Denoël, 1969.

Periódicos

A revolução banal. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 03/10/99, Caderno Mais!, p. 4.

Brasileiro compra mais pela Internet. *O Globo*, Rio de Janeiro, 09/2/2000, p. 41.

Clinton pede reunião contra hackers. *O Globo*, Rio de Janeiro, 12/02/2000, p. 30.

Hackers tiram do ar os sites do UOL e Cadê?. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26/02/2000, p. 31.
Internet multiplica empregos. *O Globo*, Rio de Janeiro, 06/2/2000, p. 31.
Terrorismo na Internet. *O Globo*, Rio de Janeiro, 10/2/2000, p. 25.

Sites

www.uol.com.br/lemonde/ - *Seis mandamentos para democratizar a Internet*. 23/09/99
<http://www.nettime.org/nettime.w3archive/199909/msg00046.html> - Barbrook, Richard. *Cibercomunismo: como os americanos estão superando o capitalismo no ciberespaço*. 03/10/99.
www.computerwold.com
www.STF.gov.br - *Constituição da República Federativa do Brasil*.
www.uol.com.br/idgnow/ - *Três minutos com o inventor da Web*. 12/02/2000
www.uol.com.br/idgnow/ - *Hacker do "bem" adverte: os ataques só começaram*. 12/2/2000
www.uol.com.br/lemonde/ - *Índios brasileiros criam site para divulgar suas atividades*. 27/02/2000

Resumo

O artigo pretende levantar questões que envolvem a regulação político-jurídica da rede Internet, no exato momento em que os conceitos de soberania e de Estado nacional enfrentam a pior das suas crises.

Palavras-chave

Internet, soberania, Estado nacional, comunicação.

Abstract

The article intends to make questions about the political-juridical regulation on Internet, at the moment that the notions of sovereignty and National-State are facing their worst crisis.

Key-words

Internet, sovereignty, National-State, communication.