XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS II

JOSÉ RENATO GAZIERO CELLA

JÚLIA FRANCIELI NEVES DE OLIVEIRA

SALETE ORO BOFF

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

E27
Direito, governança e novas tecnologias II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS
Coordenadores: José Renato Gaziero Cella; Salete Oro Boff; Júlia Francieli Neves de Oliveira. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-726-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS II

Apresentação

No XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado de 14 a 16 de novembro de 2018, que teve lugar na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, em Porto Alegre-RS, o grupo de trabalho "Direito, Governança e Novas Tecnologias II" se destacou no evento não apenas pela qualidade dos trabalhos apresentados, mas pelo numeroso público, composto por pesquisadores-expositores e interessados, que deixou a sala repleta até o término das atividades. Foram apresentados 19 artigos objeto de um intenso debate presidido pelos coordenadores e acompanhado pela participação instigante do público presente.

Esse fato demonstra a inquietude que o tema desperta na seara jurídica. Cientes desse fato, os programas de pós-graduação em Direito empreendem um diálogo que suscita a interdisciplinaridade na pesquisa e se propõe a enfrentar os desafios que as novas tecnologias impõem ao Direito. Pode-se agrupar os trabalhos apresentados em quatro grandes temáticas, que se congregam nesta coletânea.

Houve enfoque nas possibilidades e contingências democráticas das novas tecnologias, tanto no âmbito teórico quanto no âmbito prático, com apresentações e debates dos seguintes artigos:,

1. POLÍTICAS PÚBLICAS E NEUTRALIDADE DA REDE NO BRASIL;

2. OS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS E AS EMPRESAS MULTINACIONAIS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI) QUE ATUAM EM PAÍSES EMERGENTES: A GERAÇÃO DE VANTAGENS COMPETITIVAS À LUZ DAS CAPACIDADES DINÂMICAS;

3. PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: UMA VISÃO SOB O ASPECTO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA;

4. "CORPO ELETTRONICO" COMO VÍTIMA EM MATÉRIA DE TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS: RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS À LUZ DA LEI DE PROTEÇÃO DE DADOS BRASILEIRA E DANO ESTÉTICO NO MUNDO DIGITAL;

5. O VOTO DISSIDENTE DE SOCIO MINORITARIO COMO FORMA DE GESTAO DO RISCO NANOTECNOLOGICO;

6. DEMOCRACIA E TECNOLOGIA: A ELABORAÇÃO DE NOVOS INSTRUMENTOS PARTICIPATIVOS NOS MUNICÍPIOS;

7. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CONTEXTO DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO DE CASO DA FERRAMENTA EU-PILOT;

8. DIREITO E MEDICINA: UMA VISÃO INTERDISCIPLINAR FRENTE AOS APLICATIVOS PARA MARCAÇÃO DE CONSULTAS MÉDICAS E O POSICIONAMENTO DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS;

9. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS: NATUREZA JURÍDICA E A LEI Nº 13.079/2018;

10. GESTÃO DOS ASPECTOS JURÍDICOS DA INOVAÇÃO DISRUPTIVA;

11. REFLEXÕES SOBRE A AUTOMAÇÃO NO DIREITO: LAW TECHS;

12. POLÍTICA REGULATÓRIA PARA TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS NO BRASIL: O CASO DA TECNOLOGIA BLOCKCHAIN E TECNOLOGIAS DE REGISTRO DISTRIBUÍDAS;

13. O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DA FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS FRENTE A UTILIZAÇÃO DE ALGORITMOS NO DESEMPENHO DA ATIVIDADE JURISDICIONAL E DOS ATOS PROCESSUAIS;

14. ACCOUNTABILITY DE FAKE NEWS: BUSCANDO A VERDADE DA NOTÍCIA FALSA;

15. DIGITALIZAÇÃO NA ERA DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO – VIRTUALIZAÇÃO E DESMATERIALIZAÇÃO. SATISFAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO – GOVERNO ELETRÔNICO;

16. O DIREITO HUMANO À INTIMIDADE NA CONTEMPORANEIDADE E SEUS DESAFIOS NA SOCIEDADE GLOBALIZADA EM REDE;

17. EFETIVIDADE DO DIREITO À INFORMAÇÃO: DIAGNÓSTICO DA POLÍTICA ESTADUAL DE DADOS ABERTOS GOVERNAMENTAIS NO RIO GRANDE DO SUL;

18. A INCORPORAÇÃO DE DRONES PARA VIGILÂNCIA DE ESPAÇOS URBANOS BRASILEIROS: O USO PELAS FORÇAS ARMADAS E ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA DA UNIÃO E DO ESTADO DE SANTA CATARINA; e

19. AUTOCOMUNICAÇÃO E CONTRAPODER: A ARQUITETURA DAS TIC COMO INSTRUMENTOS DE DIFUSÃO INFORMATIVA E O IMPACTO NA AGENDA POLÍTICA

Os artigos que ora são apresentados ao público têm a finalidade de fomentar a pesquisa e fortalecer o diálogo interdisciplinar em torno do tema “direito, governança e novas tecnologias”, que trazem consigo, ainda, a expectativa de contribuir para os avanços do estudo desse tema no âmbito da pós-graduação em Direito brasileira, apresentando respostas para uma realidade que se mostra em constante transformação.

Os Coordenadores:

Prof. Dr. José Renato Gaziero Cella – IMED

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – UPM

Profa. Dra. Salete Oro Boff - IMED / IESA / UFFS

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

POLÍTICAS PÚBLICAS E NEUTRALIDADE DA REDE NO BRASIL

PUBLIC POLICIES AND NET NEUTRALITY IN BRAZIL

Lucas Prado Kizan [1]

Resumo

O presente estudo visa mergulhar no âmbito das políticas públicas e de como são formadas as agendas que influenciam nesse processo de gestão. Serão analisados os conceitos de grupos de pressão e agenda settings, bem como tais institutos podem influenciar as tomadas de decisões de políticas públicas, mais precisamente àquelas atinentes ao uso da internet no Brasil. Será abordado o nascimento, formação, composição e atribuições do Comitê Gestor da Internet – CGI, e de que forma esta instituição pode influenciar na esfera política para garantir a manutenção do princípio da neutralidade da rede no Brasil.

Palavras-chave: Políticas públicas, Agenda settings, Neutralidade da rede, Comitê gestor da internet, Marco civil

Abstract/Resumen/Résumé

The present study aims to delve into the scope of public policies and how the agendas that influence this management process are formed. The concepts of pressure groups and agenda settings will be analyzed, as well as these institutes can influence the decision making of public policies, more precisely those related to the use of the Internet in Brazil. The birth, formation, composition and attributions of the Internet Steering Committee (CGI) will be addressed, and how this institution can influence in the political sphere to guarantee the maintenance of the principle of net neutrality in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Agenda settings, Network neutrality, Internet steering committee, Civil framework

[1] Mestrando no PPGD-CESUPA; Especialista em Direito Digital e Compliance (Damásio); Especialista em Ciências Criminais (UNAMA); professor da Faculdade Pan Amazônica e Faculdade Paraense de Ensino, Advogado.

Introdução

Imagine o mundo. Nele as pessoas trabalham, estudam, conversam, namoram, compram, vendem, se manifestam, cometem crimes, vivem; contudo, neste mundo não há fronteiras, o tempo é diferente, marcado pela instantaneidade, as pessoas se identificam por nomes autodeterminados, ou, mais tecnicamente, por números. Há quem diga que este mundo não é real. De fato, dentro da concepção material, trata-se de algo intangível, impalpável, não concebível de forma objetiva no mundo dos sentidos.

A *internet* é tudo isso e muito, mas muito mais.

Segundo a versão *online* do dicionário Michaelis, o significado de "virtual" é existente como possibilidade, sem efeito real; que tem capacidade de existir; semelhante a outro (analógico).

Sabe-se que a rede mundial de computadores é muito real. Nela relacionamentos e transações comerciais reais se concretizam a cada instante, logo observa-se que o termo "virtual" não se aplica de forma correta, sendo necessário o uso de expressão que melhor se coadune à natureza da *world wide web*, diante disto será adotado o termo "digital" para melhor fazer referência a natureza da rede, pois segundo o mesmo dicionário citado supra, digital remete a dígitos, algo que trabalha exclusivamente com valores binários, que nada mais é a essência das linguagens computacionais pautadas em zeros e uns.

Apesar de haver registros prévios de pesquisas avançadas sobre redes de computadores interligados por parte da Universidade de Los Angeles e do Instituto de Tecnologia de Massachussets (MIT), foi em meados da década de 1960 que o primeiro suspiro da internet foi dado (COUTO, 2013). Na ocasião a rede de computadores não era mundial, e era propriedade das forças armadas norte americanas, em um projeto denominado ARPANET, com óbvios fins militares.

Os anos foram passando e com eles a rede de computadores deixou de ser apenas militar para, já na década de 70, passar a integrar universidades e centros de estudos dos Estados Unidos e da Europa. Na década de 1980 empresas privadas passaram a adotar as comunicações via correio eletrônico, o *email*. E em 1990 a *internet* se tornou pública com a criação de protocolos HTTP, HTML e WWW, que permitem até hoje a navegação global entre sites e paginas *online* (UOL, 2016).

A revolução digital causada pela criação da internet foi tão, ou mesmo mais intensa e modificadora do mundo, quanto o advento das maquinas a vapor, do telegrafo ou telefone.

Hoje já se torna difícil imaginar o mundo sem as facilidades trazidas pela tecnologia advindas da *internet*.

Uma simples pesquisa acadêmica, fácil e rapidamente executada, com riqueza de fontes e detalhes pelo *Google,* levaria boas horas em bibliotecas com o pesquisador debruçado em livros, jornais, revistas e enciclopédias. Uma chamada telefônica internacional custava um valor proibitivo para a maioria das pessoas, já hoje podemos falar rapidamente com pessoas em qualquer país do planeta, com poucos toques, fazendo-se uso ainda de vídeo chamada, conceito este que não passava de ficção cientifica há poucos anos atrás, e mais, tudo isso normalmente sem custos.

Facebook, Twitter, Instagram, Google plus, Linkedin são exemplos das mais famosas redes sociais da atualidade. O perfil criado nesses serviços hoje integra a identidade social do sujeito, indicando comportamento, gostos, inclinação política e tantas outras características pessoais. Tal a importância contemporânea das redes sociais que empresas utilizam suas informações para avaliar candidatos a emprego e fiscalizar atuais funcionários; as policias fazem uso de redes sociais para rastrear criminosos; o judiciário utiliza como forma de averiguação de veracidade de informações

como uma declaração de pobreza para fins de justiça gratuita, por exemplo.

Conclui-se, desta forma, que o mundo em que vivemos hoje é totalmente influenciado e moldado pelas tecnologias que nos cercam. O próprio comportamento social humano vem se alterando em função do uso de facilitadores de relacionamento, como as redes sociais.

Um novo espaço de relações sociais exige um tratamento jurídico próprio, e a apesar da *internet* já não ser novidade para os brasileiros há mais de 20 anos, foi apenas em 2014 que foi sancionada a Lei nº 12.965, mais conhecida como o Marco Civil da Internet (MCI).

O MCI regulamenta responsabilidades no âmbito da rede mundial de computadores.

Um fenômeno tão marcante, constante e impactante como a *internet* deve ter todo o processo de planejamento, criação e execução de Políticas Públicas adaptados considerando seu caráter universal e dinâmico.

Segundo Lia Cristina Campos Pierson (2013), pode-se

> "(...)resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou analisar essa ação (varável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultado e mudanças no mundo real."

Para que uma política pública entre em pauta, deve ser observado a *agenda setting,* ou seja, o entendimento das demandas de diversos setores da sociedade civil, que irão direcionar decisões

governamentais e legislativas, no sentido de criação, revisão e extinção de políticas públicas.

A *internet* vem sendo utilizada e explorada de forma ainda desorganizada, apesar de leis e regulamentações a respeito. Cada vez mais assuntos envolvendo temas atinentes ao mundo digital entram em pauta, como inteligência artificial, *big* data, *blockchain,* cyberbullying, privacidade na rede, bloqueios judiciais de serviços online, etc.

Aqui reside o problema do presente trabalho. O CGI, responsável por estabelecer diretrizes para o gerenciamento da internet no Brasil, estipula normas e princípios básicos de uso da rede, contudo nem mesmo sua participação no processo de elaboração de leis e políticas públicas é garantida; grupos de pressão agem conforme interesses próprios, nem sempre considerando as necessidades da população, além de possuírem a capacidade de alterar leis e princípios, nacionais, a exemplo do recente episódio sobre a neutralidade da rede nos EUA.

O Estado, entendido como principal promotor de políticas públicas, sofre grandes influências externas no tocante a decisões políticas.

Pergunta-se:

Como harmonizar o tratamento da *internet* brasileira?

Este é o cenário do presente trabalho, será discutida a influência de interesses alheios ao Estado, sob a tomada de decisões a respeito de políticas públicas.

Neste trabalho serão apresentados institutos e conceitos tais quais de grupos de pressão, *agenda settings* e neutralidade da rede.

Objetiva-se de forma geral, discutir a respeito do direcionamento de esforço estatal no Brasil, e especificamente, a influência da mídia e de grupos de pressão em decisões políticas atinentes a *internet* brasileira. Para isso, será utilizada a

metodologia da pesquisa bibliográfica a livros físicos e digitais, bem como artigos *online*. O presente estudo parte da hipótese da insuficiência das ações tomadas, bem como de uma necessária alteração na natureza do CGI.

Será analisada a evolução das características de uso da rede com o tempo; em seguida será abordado o os conceitos de grupos de pressão e a teoria da *agenda settings*; será analisada a estrutura do CGI e seu impacto político e social. Ao fim, as conclusões obtidas.

1. A rede mundial de computadores e a sociedade ao longo do tempo.

Em 1996 acontecia o Fórum Econômico Mundial[1] em Davos, na Suíça. Nesta mesma época tinha sido aprovada lei no Congresso Estadunidense que regulamentava as telecomunicações, e a *internet* (FOLHA. 1996). John Perry Barlow, ativista político e fundador da *Eletronic Frontier Foundation*[2], aproveitou a atenção que o evento internacional recebia, e, em um ato de protesto para com a referida aprovação legislativa, leu, durante os trabalhos do Fórum, sua carta aberta, que ficou conhecida como "Declaração de Independência do Ciberespaço".

No texto, em síntese, o autor afirma que a dinâmica do mundo não se aplica ao ciberespaço, pois este não possui localização ou fronteiras físicas. E que, para que exista uma autoridade de um governante sobre um povo, este povo deve reconhecer tal autoridade, como em uma alusão ao contrato social de Rousseau, e que a autoridade dos governos tradicionais não era reconhecida pelo povo do ciberespaço.

[1] O Fórum Econômico Mundial é uma fundação sem fins lucrativos, que possui como missão o aperfeiçoamento econômico mundial, por meio de cooperação dos setores público e privado. (WORLD ECONOMIC FORUM. 2017)
[2] ONG que luta pelos direitos e liberdades civis no mundo digital. (EFF. 2017).

Barlow afirma que o ciberespaço será mais justo e ético do que os modelos tradicionais de governo. Todos terão vez e voz, sem distinção de etnia, classe social ou nacionalidade, será um espaço auto tutelado.

Percebe-se que a declaração de independência do ciberespaço traduz a expectativa, da época, com o potencial da rede. É certo que o conceito de *internet* não era algo completamente novo, contudo a penetração das suas aplicabilidades práticas na sociedade ainda era algo tímido.

Usualmente, no mercado, quando um produto novo é lançado e substitui modelo anterior, para que não haja confusão do público entre a versão antiga e a recém lançada, os publicitários decidem por adicionar um número de versão ao nome do produto, como em *iPhone 8, Windows 10, Galaxy S8 etc.* Com a internet ocorre fenômeno similar. A primeira versão pública da *internet* é conhecida como *Web* 1.0, e foi a versão utilizada durante a década de 1990. Naquela época os *sites* eram visualmente pobres, com poucos elementos visuais. Continham basicamente informações textuais.

A relação do usuário com o conteúdo disponibilizado *online* era passiva, uma relação fria, quase que como em um livro. Não existia a possibilidade de interação com a informação.

Nos anos 2000 ocorreu uma gradual mudança da forma de se encarar o uso da rede, então surgiu a *Web* 2.0. Não se trata, de fato, de uma evolução técnica em relação a primeira versão, afinal os protocoles e especificações de acesso permaneceram as mesmas, o que evoluiu foi o olhar sobre o uso da plataforma.

Esteticamente os *sites* ficaram mais agradáveis, com elementos gráficos modernos, que organizavam a informação, que não era mais apenas textos, mas imagens e vídeos começavam a ser explorados.

O usuário ganhava a possibilidade de interação com o conteúdo, por meio de comentários. Ou mesmo de criar o próprio conteúdo por meio de *blogs*.

Ainda nos anos 2000, surgiram as primeiras redes sociais como o *Orkut* e *Facebook*. A *internet* passava a ser social. Um espaço onde pessoas mantinham contato de forma mais permanente do que em uma simples sala de bate papo virtual.

A *internet* se tornou colaborativa, a *Wikipedia*, enciclopédia *online* que permite que qualquer usuário acrescente informações e fontes à artigos, de absolutamente qualquer natureza, se trata de grande exemplo do potencial da rede.

Atualmente está estabelecida a *Web* 3.0, que se refere a expansão da internet para além do computador. Celulares, relógios e pulseiras inteligentes, eletrodomésticos, veículos, câmeras de segurança, etc. Diversos tipos diferentes de aparelhos hoje estão conectados, e geram infinitas possibilidades de interação e uso dos dados e informações que eles recolhem e emitem. É a *internet* das coisas (*IoT* da sigla em inglês para *internet of the things*).

As sociedades modernas estão cada vez mais dependentes do acesso à *web*. Essa dependência e uso constante de aplicações de *internet* nos mais variados ramos da vida, como trabalho, lazer e relacionamentos, gera um enorme emaranhado de informações, que são coletadas e enviadas, pelos dispositivos conectados. Toda essa informação que automatiza e facilita a vida cotidiana fica armazenada em alguma instância da *internet*. Este volume de dados chama-se *big data*.

Como dá para notar, é praticamente impossível viver de forma *off-line* nos dias de hoje, sendo assim, considerando a enorme dependência que se tem deste viés tecnológico, por se tratar de algo indissociável da vida em sociedade, surge a necessidade de regulamentação e direcionamento dos possíveis usos da rede, para o bem-estar social e para um aprimoramento da gestão estatal.

2. **Políticas públicas, grupos de pressão e *agenda settings***

Antes de se falar em regulamentação legislativa sobre um determinado tema, é necessário enfrentar a questão a respeito do objetivo em se regulamentar algo. Normatizar matéria pelo simples fato de criar novas leis, sem uma finalidade clara, apenas infla a burocracia brasileira, assusta investidores, onera o erário e não traz benefícios concretos para o povo.

Portanto, importante abordar o posicionamento governamental sobre determinado tema, e isso se dá pelo estudo de políticas públicas.

Segundo Celina Souza (2006, apud PIERSON, 2013, p. 158), política pública é

> "o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, 'colocar o governo em ação' e/ou essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real."

Somando ao conceito supra, Maria Paula Dallari Bucci (2002, apud PIERSON, 2013, p. 158) entende que políticas públicas

> "são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados."

A partir dos conceitos elencados acima, denota-se que para que se elabore uma determinada política pública, são necessários alguns

fatores, como um alinhamento de interesses eleitorais do gestor público que está no poder, com necessidades e ânsias sociais, que juntos compões os "objetivos socialmente relevantes" e "politicamente determinados", que "produzirão resultados ou mudanças no mundo real".

Para Clarisse Seixas Duarte (2013), as políticas públicas possuem por excelência sua finalidade repousada sobre a prestação de direitos sociais, e que para tanto, existe um conjunto de elementos de natureza fática e jurídica. O primeiro conjunto se refere à bens e serviços oferecidos diretamente pelo Estado, como saúde e educação. Já o conjunto de natureza jurídica consiste nas regulamentações necessárias para a fruição de direitos abstratamente previstos na constituição.

De acordo com Stephen Holmes e Cass Sustein (2000, p. 15, apud BASTOS, 2017, p.336) "*rights costs money. Rights cannot be protected or enforced, without public funding and support"*. Existe um custo para a garantia de direitos, é necessária destinação de recursos públicos para se concretizar a parcela de natureza fática das políticas públicas, logo se exige um querer subjetivo do representante do Poder Executivo em liberar os necessários recursos.

No entanto, não somente de bens e serviços públicos se sustenta uma política pública, é necessário o conjunto de elementos de natureza jurídica, para assim harmonizar a exigida regulamentação (tanto de orçamento, por meio das LOAs, quanto sobre a matéria em si), ou seja, o Poder Legislativo precisa se movimentar para possibilitar a implementação daquilo que foi elaborado pelo Executivo.

Como os dois principais atores estatais para a concretização de políticas públicas são os Poderes Executivo e Legislativo, e considerando que ambos os Poderes possuem seus membros eleitos pelo povo, por meio de voto direto, não seria errado pensar que é a

vontade popular que irá determinar o direcionamento dos esforços públicos para a constante melhora social.

Porém, existe uma outra pressão que direciona as decisões políticas, são as decisões dos grupos de pressão, que acabam por alterar ou mesmo criar novas diretrizes para *agenda settings* de políticas públicas.

Agenda settings, ou agendamento, em português, é uma expressão que faz referência à uma teoria desenvolvida por Maxwell E. MacCombs e Donald L. Shaw, que, em resumo, trata da influência da pauta de políticas públicas por parte de meios de comunicação (1972, apud PIERSON, 2013, p. 162).

Lia Cristina Pierson aduz que a teoria de agendamento possui três elementos distintos e inter-relacionados. São eles, *Media agenda setting*, que trata a respeito do conteúdo das mídias e temas abordados em canais de comunicação; *Public setting,* aborda a relevância que o público atribuiu a determinados assuntos, e *Policy setting*, são as ações adotadas pelo Estado diante às ânsias e problemas sociais.

Logo, percebe-se o grau de relevância daquilo que é noticiado nos grandes meios de comunicação, pois, segundo a teoria supramencionada, a pauta midiática possui o condão de chamar a atenção do público para determinadas temáticas, como corrupção e precariedade de serviços de saúde, por exemplo. O que pode gerar manifestações populares, como forma de descontentamento pelo quadro então divulgado, com o condão de provocar movimento estatal para sanar a problemática em questão.

Assim como é possível que ocorra o inverso. A imprensa decidir por ignorar certo assunto e divulgar outro de menor relevância social. Desta forma o grande público permanecerá alheio às informações, e não irá pressionar seus representantes para melhorias pontuais.

É certo dizer que os detentores da informação possuem grande poder sobre a agenda política do governo, bem como sobre a resposta da sociedade diante de ações e/ou omissões do Estado.

Esse poder das mídias consiste em uma das formas de manifestações dos chamados Grupos de Pressão, que são um modelo de representatividade política e agem:

> "como canais não institucionais de expressão das aspirações de governados que nem sempre se encontram representadas nos Poderes Públicos, respaldando-se no pluralismo, fundamento da República, e em liberdades individuais, como de reunião e de associação." (SANSON, 2013, p. 118)

Segundo o citado autor, os grupos de pressão representam faceta democrática da sociedade, o que permite atribuir voz àqueles que não costumam ser ouvidos.

Se consistem, basicamente, em uma reunião de vontades particulares, com comum interesse, que tentam direcionar movimentos estatais a partir de, como o nome já indica, pressão.

O grau de influência atingido pelos grupos de pressão, segundo Sanson, depende, de inter-relações psicológicas, econômicas e políticas, e notoriamente, da capacidade financeira do grupo.

Os grupos de pressão podem exercer influências no

> "reconhecimento ou encobrimento de problemas públicos, utilizando canais privilegiados aos meios de comunicação e instâncias de poder governamental; A prospecção de soluções, apresentando metodologias de controle do problema, de forma a não afetar seus interesses; a tomada de decisões, pressionando direta ou indiretamente os tomadores de decisão; a implantação de políticas públicas, influenciando agentes implementadores; a avaliação das políticas públicas, sublinhando diante da opinião pública e a eficácia das políticas públicas." (SANSON, 2013, p. 131)

Apesar deste fenômeno sociopolítico, em um primeiro momento, não implicar em abuso de poder econômico, nem mesmo atentar contra a democracia, é necessária especial atenção, visto o claro empoderamento de determinado interesse particular, em função da influência e poder econômico do grupo de pressão que os representa.

Este meio de participação política pode obliterar a chance de representatividade de ideais de outros grupos dotados de inferior poder de influência política.

3. A neutralidade da rede no Brasil e o Comitê Gestor da Internet

A internet, vista como fenômeno social, despertou a necessidade de criação de organizações voltadas ao seu funcionamento. No Brasil foi criado o Comitê Gestor da Internet – CGI, por força do decreto presidencial nº 4.829 de 2003 e possui como atribuição a criação de diretrizes e princípios para o uso da rede.

O CGI surge em um momento em que a relevância e impacto das mudanças promovidas pela *internet* na vida da população não poderiam mais ser ignoradas. Ficou clara a necessidade de criar instrumento para estudar e direcionar o fenômeno sócio-digital em evidência. O Comitê se caracteriza por ser uma entidade, em tese, pluralista, sem personalidade jurídica, composta por membros da sociedade civil e representantes do governo. Possui como atribuição a criação de diretrizes e princípios para o uso da rede.

Os princípios da rede no Brasil, enaltecidos pelo CGI, podem ser encontrados no *link* https://cgi.br/principios/. Entre eles figura o princípio da neutralidade da rede, também presente no art. 3º, IV da lei nº 12.965 (Marco Civil da *Internet*). Tal princípio protege a

isonomia de tratamento dos serviços de *internet*, por parte das operadoras.

A rede mundial de computadores é como uma estrada com várias faixas. Os serviços são como veículos que ali trafegam. A neutralidade da rede garante que as faixas sejam de igual largura, o que permite que diferentes serviços trafeguem ao mesmo tempo, com a mesma velocidade, na rede. Em outras palavras, o usuário consegue utilizar os mais diversos serviços *online*, como *streaming* de vídeo e músicas, jogos *online*, acesso a diversos *sites*, tudo com a mesma velocidade de conexão.

Em 2017 foi amplamente noticiado por portais estrangeiros e nacionais, sobre o debate que se acendeu nos EUA a respeito do fim da neutralidade da rede, em terras estadunidenses[3] (THE GARDIAN, 2017).

A aprovação do congresso dos EUA, passou a permitir, em abril de 2018, que a *web* não terá mais a garantia da isonomia de serviços, ao menos em solo estadunidense. De volta ao exemplo da estrada, sem a neutralidade da rede, a largura das faixas não será necessariamente a mesma. Poderão ser criados "pedágios" onde certos veículos (serviços) só terão sua passagem permitida se certa quantia for paga, e poderão ainda ter a faixa reduzida, o que diminui a disponibilidade imediata de acesso, além de velocidade reduzida.

Em termos práticos, poderão ser criados pacotes de serviços. O usuário poderá contratar um pacote básico de redes sociais por uma quantia x; se quiser ter acesso a serviços de *streaming* paga mais y. Para ter acesso a portais de notícias, mais dinheiro deverá ser desembolsado. E assim por diante.

A *internet* brasileira possui seus princípios defendidos pelo CGI, além de ter o resguardo legal do Marco Civil da *internet* (MCI).

[3] Em resumo, A *Federal Communications Commission* (Comissão Federal de Comunicações, em tradução livre do inglês) aprovou revogação de medidas que protegiam o caráter de utilidade pública da *internet*. O que implica na morte do princípio da neutralidade da rede nos EUA.

Contudo, nada que um futuro projeto de lei que proponha alterar o MCI não resolva.

Apesar de existir há mais de 20 anos, não foram muitos os feitos do CGI. Basicamente, segundo o próprio site da instituição, sua atuação tem se restringido a promover e participar de debates e publicar notas de esclarecimento e/ou educacionais sobre o uso da rede.[4]

O decreto presidencial que originou o CGI, em seu art. 2º determina a composição da instituição, senão vejamos.

> Art. 2º O CGIbr será integrado pelos seguintes membros titulares e pelos respectivos suplentes:
>
> I - um representante de cada órgão e entidade a seguir indicados:
>
> a) Ministério da Ciência e Tecnologia, que o coordenará;
>
> b) Casa Civil da Presidência da República;
>
> c) Ministério das Comunicações;
>
> d) Ministério da Defesa;
>
> e) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
>
> f) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
>
> g) Agência Nacional de Telecomunicações; e
>
> h) Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;
>
> II - um representante do Fórum Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de Ciência e Tecnologia;
>
> III - um representante de notório saber em assuntos de Internet;
>
> IV - quatro representantes do setor empresarial;
>
> V - quatro representantes do terceiro setor; e
>
> VI - três representantes da comunidade científica e tecnológica.

4 Além de administrar os domínios ".br".

A composição é ilustrada na imagem

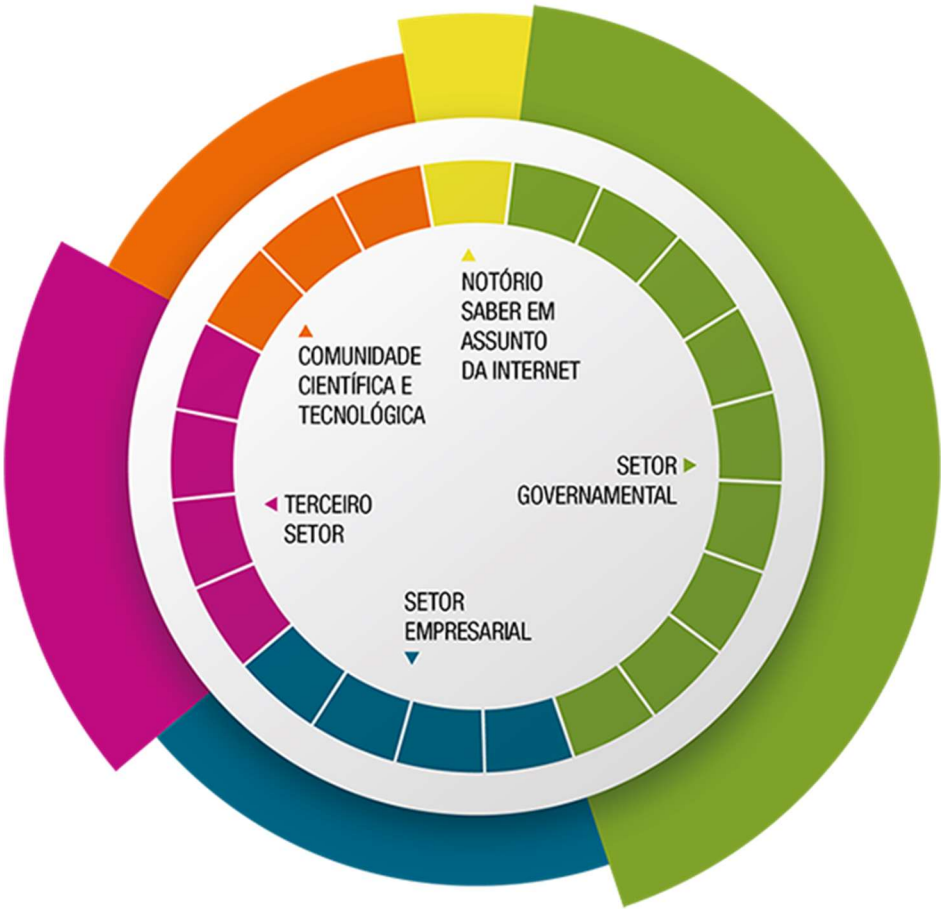

Figura 1

Extraído de CGI, 2017.

Disponível em: https://www.cgi.br/membros/

Percebe-se que, apesar de não se tratar de órgão do governo, o CGI possui grande parte de sua composição formada por membros indicados pelo Poder Executivo. Outra grande parcela é comporta

pela iniciativa privada (setor empresarial e terceiro setor), enquanto que a menor parcela é garantida aos cientistas e profundos conhecedores de tecnologia da informação. O que representa um completo contrassenso, em virtude da finalidade do CGI.

4. Conclusões

Os grupos de pressão vinculados às empresas de telecomunicações estadunidenses conseguiram influenciar, em um primeiro momento, a de políticas públicas dos EUA, e direcionar movimento político a favor de seus interesses econômicos.

Dada a repercussão que tais medidas geraram em todo o mundo, os canais de comunicação brasileiros começaram a noticiar a questão em território nacional. O que pode ter chamado a atenção da população para o ocorrido.

Portais brasileiros já comentam sobre movimentos semelhantes por parte de empresas de telecomunicações nacionais (TECMUNDO. 2017).

Considerando o precário reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, para com a importância da *internet*, tanto no dia a dia do povo, quanto para a economia[5], e mesmo para a manutenção de serviços essenciais à população[6]; além da evidente influência econômica que grupos empresariais possam vir a exercer no Legislativo brasileiro. Considerando ainda a inexpressível atuação e atribuição do CGI, é bem provável que a neutralidade da rede venha a ser abalada no Brasil.

Esta possibilidade não impacta somente o mercado e a qualidade da *internet* do cidadão, mas também pode influenciar

[5] A rede de computadores é pilar fundamental para a manutenção do *ecommerce*.
[6] Polícia militar utiliza *whatsapp* para combater o crime (TECMUNDO, 2015)

negativamente nas possíveis políticas públicas baseadas na rede, que já existem (como o Navega Pará[7], no estado do Pará), ou que poderiam vir a surgir, como estruturas de rede intermunicipais para conectar serviços públicos de segurança, saúde e transporte, por exemplo. As possibilidades são virtualmente infinitas.

O CGI, como suposto "guardião" da rede de computadores brasileira, possui poderes insuficientes para cumprir com seus objetivos legais. Para tanto, sugere-se que tal instituição venha a ser estabelecida como órgão consultivo obrigatório para a tomada de decisões a respeito da *internet* no Brasil. Sendo assim projetos de lei, ou mesmo medidas do Poder Executivo, só poderiam ser aprovados e executados com parecer do CGI, que não seria vinculante. Além de necessária mudança em sua composição, para torna-lo menos suscetível a transfigurar-se em pátio de *lobby* político.

REFERÊNCIAS

CGI. Disponível em < https://www.cgi.br/>. Acesso em 05 de agosto de 2017.

DUARTE, Clarisse Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2013.

EFF. ***About EFF.*** Disponível em: < https://www.eff.org/about>. Acesso em 22 de dez. de 2017.

[7] Se trata de iniciativa do governo do estado do Pará que, por meio de estrutura de rede (wifi, fibra ótica, rádio etc), é disponibilizado acesso público e gratuito à internet, com objetivo de integração social e educação digital (NAVEGA PARÁ, 2018)

ELÍSIO, Augusto Velloso Bastos. Et al. **Direitos Humanos na Amazônia.** Editora: JusPODIVM. Salvador, Bahia. 2017.

EL PAÍS. **EUA põe fim à neutralidade da rede impulsionada por Obama.** Disponível em < https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/14/internacional/1513217068_301815.html>. Acesso em: 20 de dez. de 2017.

FOLHA. **EUA têm nova lei de comunicações.** Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/2/09/mundo/2.html>. Acesso em: 21 de dez. de 2017.

NAVEGA PARÁ. **o que é?** Disponível em < http://www.navegapara.pa.gov.br/o-que-e>. Acesso em 05 de set. de 2018.

PIERSON, Lia Cristina Campos**. Políticas públicas, opinião púbica e *agenda setting*.** In SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2013.

SANSON, Alexandre. Os grupos de pressão e a consecução das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil.** São Paulo: Atlas, 2013.

TECMUNDO. **Operadoras brasileiras pressionam para o fim da neutralidade da rede.** Disponível em < https://www.tecmundo.com.br/mercado/124904-operadoras-brasileiras-fim-neutralidade-da-rede.htm>. Acesso em 20 de dez. de 2017.

TECMUNDO. **Polícia militar usa whatsapp para combater crime.** Disponível em <https://www.tecmundo.com.br/whatsapp/78949-policia-militar-usa-whatsapp-combater-crime.htm>. Acesso em 04 de out. de 2017.

THE GARDIAN. ***Net neutrality regulations under threat by Trump´s new FCC appoiments.*** Disponível em < https://www.theguardian.com/technology/2016/nov/22/obama-net-neutrality-regulations-under-threat-trump-fcc-appointments>. Acesso em 20 de dez. de 2017.

THE WORLD ECONOMIC FORUM. ***Our mission.*** Disponível em: <https://www.weforum.org/about/world-economic-forum>. Acesso em 2º de dez. de 2017.