

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Cognoscibilidade e controle social da transparência pública sob a égide da demodiversidade: estudo empírico de portais eletrônicos ministeriais latino-americanos

Cognoscibility and social control of public transparency under the aegis of demodiversity: empirical study of Latin American ministerial electronic portals

Ana Carolina Campara Verдум

Leonardo Fontana Trevisan

Rosane Leal da Silva

Sumário

PARTE 1: POLÍTICAS PÚBLICAS	17
1. POLÍTICAS PÚBLICAS: ASPECTOS GERAIS	18
UM MODELO POLÍTICO DE IMPLEMENTAÇÃO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS: OS PAPÉIS DO DIREITO E DOS JURISTAS	20
William H. Clune III	
EVALUACIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS EN GOBIERNOS LOCALES EN MÉXICO: DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	83
Louis Valentin Mballa e Arturo Bermúdez Lara	
PATERNALISMO LIBERTÁRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERVENÇÃO E TRANSPARÊNCIA	105
Marcia Carla Pereira Ribeiro e Victor Hugo Domingues	
2. POLÍTICAS PÚBLICAS E COVID-19	121
LIMITES E POSSIBILIDADES PARA O USO SECUNDÁRIO DE DADOS PESSOAIS NO PODER PÚBLICO: LIÇÕES DA PANDEMIA	123
Miriam Wimmer	
EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS DE INOVAÇÃO NOS SETORES INDUSTRIAIS BRASILEIROS: SUGESTÕES PARA A CRISE DA COVID-19	144
Michelle Márcia Viana Martins e Chrystian Soares Mendes	
COMPLIANCE EM TEMPOS DE CALAMIDADE PÚBLICA: ANÁLISE SOBRE A FLEXIBILIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DE DADOS E INFORMAÇÕES DURANTE O ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NO BRASIL	169
Luciana Cristina da Conceição Lima, Alcindo Fernandes Gonçalves, Fernando Cardoso Fernandes Rei e Cláudio Benvenuto de Campos Lima	
3. POLÍTICAS PÚBLICAS E ACCOUNTABILITY	188
ACCOUNTABILITY E DESENHO INSTITUCIONAL: UM “PONTO CEGO” NO DIREITO PÚBLICO BRASILEIRO	190
Danielle Hanna Rached	
ESTRATÉGIAS REGULATÓRIAS DE COMBATE À CORRUPÇÃO	211
Eduardo Jordão e Luiz Carlos Penner Rodrigues da Costa	

O CONTROLE E A AVALIAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS NO BRASIL	243
Vinicius Garcia e Carlos Araújo Leonetti	
4. POLÍTICAS PÚBLICAS EM MATÉRIA DE SAÚDE	266
A LIVRE OPÇÃO PELA CESARIANA: UM “NUDGE ÀS AVESSAS”	268
Bruna Menezes Gomes da Silva e Júlio Cesar de Aguiar	
AUTISMO: ASPECTOS JURÍDICOS DA ACESSIBILIDADE E RESPEITO	283
Fabiana Barrocas Alves Farah e Danilo Fontenele Sampaio Cunha	
SAÚDE E DOENÇAS RARAS: ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DO ACESSO AO TRATAMENTO E SUAS LIMITAÇÕES.....	301
Danilo Henrique Nunes e Lucas de Souza Lehfeld	
5. OUTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM ESPÉCIE	318
REGULAÇÃO DAS ÁGUAS: UMA ANÁLISE EMPÍRICA DA PRODUÇÃO NORMATIVA DOS ÓRGÃOS REGULADORES FEDERAIS	320
Bianca Borges Medeiros Pavão, Natasha Schmitt Caccia Salinas e Thauany do Nascimento Vigar	
“LET THE ALGORITHM DECIDE”: IS HUMAN DIGNITY AT STAKE?.....	343
Marcela Mattiuzzo	
DAS ACEPTÕES DOS DIREITOS DOS REFUGIADOS ÀS VOZES SILENCIADAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	371
Thaís Araújo Dias e Monica Mota Tassigny	
PLANEJAMENTO FAMILIAR: “INIMIGO” A SER COMBATIDO, “ALIADO” LIBERTADOR OU FALSO “AMIGO”?	395
Vinicius Ferreira Baptista	
A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE COMO OFENSA AOS DIREITOS HUMANOS	419
William Timóteo e Ilzver de Matos Oliveira	
ANÁLISE CÊNICA DOS FEMINICÍDIOS EM CURITIBA: PROPOSTAS PREVENTIVAS E REPRESSIVAS	433
Ticiane Louise Santana Pereira, Octahydes Ballan Junior e Antonio Henrique Graciano Suxberger	
ORIGIN AND CONSEQUENCES OF THE WAR ON DRUGS. FROM THE UNITED STATES TO ANDEAN COUNTRIES	451
Silvio Cuneo e Nicolás Oxman	

TRABALHO DECENTE: COMPORTAMENTO ÉTICO, POLÍTICA PÚBLICA OU BEM JURIDICAMENTE TUTELADO?	471
Silvio Beltramelli Neto e Mônica Nogueira Rodrigues	
EL FINAL DE UNA POLÍTICA PÚBLICA: ANÁLISIS DEL CICLO POLÍTICO DEL PROYECTO DESTINOS INDUCTORES PARA EL DESARROLLO TURISTICO REGIONAL (DIDTR) – BRASIL	496
María Belén Zambrano Pontón, Magnus Luiz Emmendoerfer e Suely de Fátima Ramos Silveira	
ALTERNATIVA TECNOLÓGICA PARA COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS DE ICMS: ESTUDO DE CASO DA VIABILIDADE DO USO DE DLT EM NOTA FISCAL ELETRÔNICA	520
Danielle Mendes Thame Denny, Roberto Ferreira Paulo e Fernando Crespo Queiroz Neves	
PARTE 2: TEMAS GERAIS	549
A CONSTRUÇÃO DO DIREITO HUMANO AO ALIMENTO NO PLANO INTERNACIONAL	551
Tatiana de A. F. R. Cardoso Squeff	
GRUPOS VULNERABLES DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (INDH) ¿EN QUIÉN PODRÍA Y DEBERÍA ENFOCARSE EN BASE A LA DOCTRINA Y A LA EXPERIENCIA COMPARADA IBEROAMERICANA?	571
Juan Pablo Díaz Fuenzalida	
EL SUFRAGIO ELECTRÓNICO COMO ALTERNATIVA AL SUFRAGIO TRADICIONAL: LUCES Y SOMBRAS DE UN DEBATE RECURRENTE	595
David Almagro Castro, Felipe Ignacio Paredes Paredes e Edgardo Lito Andres Cancino	
COGNOSCIBILIDADE E CONTROLE SOCIAL DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA SOB A ÉGIDE DA DEMODIVERSIDADE: ESTUDO EMPÍRICO DE PORTAIS ELETRÔNICOS MINISTERIAIS LATINO-AMERICANOS	621
Ana Carolina Campara Verdum, Leonardo Fontana Trevisan e Rosane Leal da Silva	
DESAFIOS E BENEFÍCIOS DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA O DIREITO DO CONSUMIDOR	655
Sthéfano Bruno Santos Divino	
QUEM TEM MEDO DA RESPONSABILIZAÇÃO SUBJETIVA? AS TEORIAS DA CONDUTA E DA IMPUTAÇÃO, PARA UM DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CONSTITUCIONALIZADO	690
Sandro Lúcio Dezan e Paulo Afonso Cavichioli Carmona	
A INSUFICIÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO COMO FUNDAMENTO PARA O AFASTAMENTO DA RESERVA DO POSSÍVEL NA GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DA DIGNIDADE HUMANA	711
Dione J. Wasilewski e Emerson Gabardo	

Cognoscibilidade e controle social da transparência pública sob a égide da demodiversidade: estudo empírico de portais eletrônicos ministeriais latino-americanos*

Cognoscibility and social control of public transparency under the aegis of demodiversity: empirical study of Latin American ministerial electronic portals

Ana Carolina Campara Verdum**

Leonardo Fontana Trevisan***

Rosane Leal da Silva****

Resumo

À luz da demodiversidade, o presente artigo discute os mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública enquanto condições de possibilidade de práticas participativas e teledemocráticas. Com fulcro no referido marco teórico, objetiva-se analisar a consonância das legislações de acesso à informação das seis nações latino-americanas com melhor índice de desenvolvimento informacional, segundo a União Internacional de Telecomunicações, à Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação e dos *websites* ministeriais de tais países às normativas supracitadas no que tange à cognoscibilidade e controle social da transparência pública. Para tanto, emprega-se o método de abordagem dedutivo e faz-se uso dos procedimentos bibliográfico, documental, comparativo e de pesquisa de campo na *Internet*, a partir da técnica de observação sistemática, direta e não participativa. Conclui-se que as informações tidas como essenciais ao controle social e à cognoscibilidade da transparência pública pela Lei Modelo Interamericana – relatórios da implementação do acesso à informação e dados de contato dos Oficiais de Informação Pública (OIP) e das Comissões de Informação –, conquanto especificamente reguladas na maioria das nações analisadas (somente duas não instituem o OIP e uma negligencia a Comissão), estão integralmente presentes em apenas 15 dos 100 portais eletrônicos ministeriais examinados. A não concretização da cognoscibilidade e do controle social da transparência pública entrava a metatransparência, inviabilizando o desenvolvimento de práticas teledemocráticas e participativas. Portanto, o presente estudo científico contribui para o aprimoramento de políticas de transparência pública e ampliação do cânone democrático na América Latina.

Palavras-chave: Cognoscibilidade. Controle social. Demodiversidade. Transparência pública.

* Recebido em 06/09/2020
Aprovado em 26/02/2021

** Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Integrante do Núcleo de Direito Informacional (UFSM) e do Práxis – Coletivo de Educação Popular (UFSM). E-mail: carolinaverdum@hotmail.com

*** Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria, na área de concentração “Direitos Emergentes na Sociedade Global”. Bolsista CAPES. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. Integrante do Núcleo de Direito Informacional/UFSM. E-mail: ft.leonardo97@gmail.com

**** Doutora pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na área de concentração “Direito, Estado e Sociedade”. Mestre em Integração Latino-Americana pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professora associada da Universidade Federal de Santa Maria, nos cursos de Graduação e Mestrado em Direito. Líder do Grupo de Pesquisa Teoria Jurídica no Novo Milênio (UFN) e do Grupo de Pesquisa Núcleo de Direito Informacional (UFSM), ambos inscritos no CNPq. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente – NEJUSCA (UFSC). E-mail: rolealdasilva@gmail.com

Abstract

Under the aegis of demodiversity, the present article discusses the mechanisms of cognoscibility and social control of public transparency as conditions of possibility for participatory and teledemocratic practices. Based on the aforementioned theoretical framework, this work has as objective to analyze the consonance of the legislation on access to information of the six Latin American nations with the best informational development index, according to the International Telecommunications Union, to the Model Inter-American Law on Access to Information and of the ministerial websites of such countries to the aforementioned norms regarding the cognoscibility and social control of public transparency. For this, the approach is deductive and makes use of bibliographic, documentary, comparative procedures, as well as field research on the Internet, using the technique of systematic, direct and non-participatory observation. It is concluded that the information considered essential to the social control and the cognoscibility of public transparency by the Model Inter-American Law - reports on the implementation of access to information, contact details of the Information Officers and Information Commissions –, although specifically regulated in the most of the nations analyzed (only two do not institute Information Officers and one neglects the Commission), are fully present in only 15 of the 100 ministerial sites examined. Failure to implement cognoscibility and social control of public transparency hinders metatransparency, making the development of teledemocratic and participatory practices unfeasible. Therefore, the present scientific study contributes to the improvement of public transparency policies and the expansion of the democratic canon in Latin America.

Keywords: Cognoscibility. Demodiversity. Public transparency. Social control.

1 Introdução

A presente pesquisa ambienta-se em um cenário de perda da demodiversidade e subsistência da Teoria Hegemônica da Democracia, cujo expoente é Norberto Bobbio. Mediante a supervalorização do proceduralismo representativo e da burocracia, a concepção mínima de Democracia, reproduzida nos países periféricos latino-americanos, degrada a participação popular direta, especialmente daqueles já excluídos por sua vulnerabilidade política.

Face a isso, propõe-se a combinação das práticas da Democracia representativa com modelos participativos e teledemocráticos. Para tanto, recorre-se à Teoria Simbólica da Democracia, imaginando novos horizontes de sentidos políticos com fulcro na diversidade cultural e na outridade.

Nesse diapasão, tem-se, como constante das experiências democráticas propostas, a concretização do direito de acesso à informação pública, sem o qual resta prejudicada a participação direta e informada dos (ciber)cidadãos nas decisões políticas. Para a consolidação de tal direito, faz-se imprescindível a implementação de mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública, de modo que se possa fomentar uma metatransparência – política de transparência transparente que possibilita aos cidadãos o acompanhamento da implementação do acesso à informação pública. Trata-se de um compromisso ético que permite colocar em movimento os desejos inerentes à Democracia, enquanto espaço produtivo: conhecer para cuidar e cuidar para conhecer.

Na América Latina, a Lei Modelo de Acesso à Informação, consolidada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) para compilar diretrizes regionais, estabelece a imprescindibilidade de mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública, dentre os quais destacam-se: a nomeação de um Oficial de Informação Pública, a instituição de uma Comissão de Informação e a publicização periódica de relatórios acerca da implementação do acesso à informação. Por conseguinte, questiona-se: estão as legislações de direito informacional público dos seis países latino-americanos com melhor desenvolvimento tec-

nológico adequadas à Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação no que atine aos mecanismos de cognoscibilidade e controle social? E em acréscimo, é possível afirmar que os portais eletrônicos ministeriais dos respectivos países disponibilizam, espontaneamente, as informações necessárias para oportunizar a cognoscibilidade e o controle social da transparência pública?

A fim de responder aos questionamentos de pesquisa, emprega-se o método de abordagem dedutivo, considerando-se que, a partir do exame da consonância das legislações nacionais à Lei Modelo Interamericana sobre Acesso às Informações Públicas e dos sítios ministeriais a essas normativas, pode-se atestar se os órgãos em estudo disponibilizam informações que endossam aos cidadãos os direitos à cognoscibilidade e controle social da transparência pública.

Quatro são os procedimentos que subsidiam a presente pesquisa. O primeiro é o bibliográfico, uma vez que se explorou a literatura pertinente à temática em estudo. O segundo é o documental, visto que se lapidaram, teoricamente, dados constantes em fontes primárias com base no marco teórico que fundamenta a pesquisa. O terceiro é o comparativo, por meio do qual cotejaram-se normativas latino-americanas em matéria de acesso à informação pública e os dados obtidos por meio da análise dos sítios eletrônicos ministeriais que compõem o corpo do estudo.

O quarto é a pesquisa de campo na rede mundial de computadores, com base na técnica da observação direta, sistemática e não participativa dos cem portais virtuais dos ministérios que integram a estrutura orgânica dos seis países com melhor desenvolvimento informacional segundo a União Internacional de Telecomunicações – Uruguai, Argentina, Chile, Costa Rica, Brasil e Colômbia¹. Para o estudo empírico, desenvolveu-se um formulário, cujas categorias de análise foram extraídas da Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação. Preencheu-se tal formulário com os dados coletados a partir da observação dos *websites* e elaboraram-se gráficos para ilustrá-los estatisticamente.

Como marco teórico, utiliza-se a concepção de demodiversidade, tal qual teorizada por Boaventura de Sousa Santos e Leonardo Avritzer na obra “Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa”. Destarte, na primeira seção do artigo, apresentou-se a teoria de base, propondo a compreensão dos mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública no contexto das experiências participativas, teledemocráticas e simbólicas. Com fulcro nessa construção teórica, na segunda seção do artigo, realizou-se a análise da adequação das normativas nacionais em matéria de acesso à informação ao modelo interamericano, bem como a apresentação e interpretação dos dados coletados nos portais eletrônicos ministeriais.

A presente produção científica é resultado dos estudos desenvolvidos no Núcleo de Direito Informacional da Universidade Federal de Santa Maria, por ocasião do projeto de pesquisa “O Estado na sociedade em rede: experiências democráticas de promoção de direitos fundamentais, acesso à justiça e transparência na América Latina e Caribe”, coordenado pela Prof.^a Dr.^a Rosane Leal da Silva.

2 Cognoscibilidade e controle social como componentes de uma teoria demodiversa: entre Democracia mínima e Democracia simbólica

Consonante Montesquieu², aqueles que detêm poder tendem a abusar dele enquanto não encontrarem limites. Essa clássica asserção, de que o poder corrompe se não controlado, permanece válida na atualidade, posto que, não obstante certas nações presidam o aprofundamento de liberdades políticas intrínsecas

¹ UIT. *Measuring the Information Society 2017*. Genebra: UIT, 2017. v. 1. Disponível em: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf. Acesso em: 25 jul. 2020.

² MONTESQUIEU, Charles de Secondant, Baron de. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 166.

a governos moderados, elas ainda são acometidas por abusos do governo, como os retratados em recentes escândalos de corrupção na América Latina. Nesse diapasão, as instituições republicanas são tidas como balizadoras ao abuso de poder na medida em que possibilitam o controle da sociedade sobre o Estado. Dentre os mecanismos contemporâneos de limitação do poder político, pode-se citar a positivação do direito dos cidadãos à informação pública, haja vista que o exercício da dominação política passa a submeter-se à obrigação legal da transparência.

O direito de acesso à informação consagra uma subversão da relação entre Estado e sociedade, fundada na sutileza – mas não eliminação – da demarcação entre eles. Constitui-se, assim, uma correspondência entre o processo de “reapropriação da sociedade por parte do Estado”, com a regulação das relações econômicas, e a reivindicação da sociedade em penetrar o Estado, mediante a maior participação popular no processo de tomada de decisões governamentais.³ Desse modo, migra-se de uma perspectiva maquiavélica de Estado-máquina – que se aprofundou incorporando ideais burgueses e, assim, perdurou séculos – para se caminhar rumo a um Estado-sociedade.

Insta ressaltar que os referidos processos – de estatalização da sociedade e de socialização do Estado – “estão longe de se concluir e, exatamente por conviverem não obstante a sua contraditoriedade, não são suscetíveis de conclusão”.⁴ Nessa seara, “sociedade e Estado atuam como dois momentos necessários, separados mas contíguos, distintos mas interdependentes, do sistema social em sua complexidade e em sua articulação interna”.⁵ Logo, na atualidade, não resta anulada a contraposição entre sociedade civil e Estado, senão persiste entre eles uma convivência dialética e insuscetível de conclusão, diante da incessante interação entre os processos de publicização do privado e de privatização do público.

Nesse sentido, a democracia é identificada por Bobbio⁶ como o governo do “poder visível”, isto é, do poder acessível ao Povo Soberano. Nos Estados Democráticos de Direito, deve-se prezar pela integral abertura da Administração Pública, salvo apartadas exceções, não podendo as informações oficiais e os atos estatais reservarem-se ao círculo do poder. Da disputa entre o poder visível e o invisível, o direito à informação é, então, um importante suporte, porquanto possibilita a visibilidade, cognoscibilidade e controle do “Poder Supremo”.

Bobbio, valendo-se de uma concepção funcionalista do Direito⁷, construiu uma teoria normativa da Democracia⁸. A normatividade a que se faz referência é em sentido forte – regulamentação e racionalização da Democracia, de modo que esta não exista paranormativamente, para além das normas que a estabelecem (pan-Democracia: pode-se dizer qualquer coisa sobre o conceito de Democracia) ou para além delas (pós-Democracia: já não se pode dizer nada sobre o que é Democracia). Cumpre às normas jurídicas definirem os procedimentos que legitimam um Estado pretensamente democrático como tal, mediante a tomada de decisões que vinculam o todo, ainda que não sujeita à apreciação de todos, mas da maioria.⁹

A concepção democrática procedimentalista de Bobbio sustenta-se em três postulados, segundo Santos e Avritzer¹⁰. O primeiro é o sufrágio universal: a metonimização da Democracia pelo processo eleitoral, que reduz a autorização para tomada de decisões e representação das diferenças nas sociedades pluralistas à liturgia do voto paritário. O segundo é a supervalorização da representatividade, “única solução possível nas

³ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007. p. 50-51.

⁴ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007. p. 51.

⁵ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007. p. 52.

⁶ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 82, 88.

⁷ BOBBIO, Norberto. *Da função à estrutura*: novos estudos de teoria do direito. Barueri: Manole, 2007.

⁸ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

⁹ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 17-19.

¹⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia*: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 44-48.

democracias de grande escala para o problema da autorização”.¹¹ Já o terceiro é a burocracia¹² como modo de operação da administração pública em governos democráticos, cujas consequências são a mitigação da soberania popular e a renegação dos atores sociais na gestão dos bens públicos, alheando o administrador do que se administra e produzindo decisões monocráticas e homogêneas para contextos plurais e voláteis.

O Direito, na esteira do pensamento de Bobbio, precede à Política: “existe um estreitíssimo nexos entre as regras dadas e aceitas do jogo político, de um lado, e os sujeitos que deste jogo são os atores e os instrumentos com os quais se pode conduzi-lo a bom termo, de outro”.¹³ Assim, o pensador italiano, consternado com as promessas não cumpridas no seio da “Democracia Ideal” e considerando-se os percalços da “Democracia Real”, tece uma “definição mínima de Democracia”.¹⁴

O mínimo democrático teorizado por Bobbio, no entanto, ao referenciar-se na normatividade, anacroniza-se: a democraticidade é sub-percebida na medida em que, modificando-se seus parâmetros mínimos, cogita-se atingi-los quando se está ainda distante, frustrando expectativas. Nesse contexto, a Democracia é minada por suas próprias estruturas, implode-se – não porque “nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia”¹⁵, como renunciou Bobbio, mas porque o mínimo democrático se degenera em máximo.

O perigo da redução ao mínimo normativo é, pois, a produção de uma Democracia hipostasiada: “a democracia não é um lugar onde se chega. Não é algo que se possa alcançar e depois se acomodar pois é caminho e não chegada. É processo e não resultado”¹⁶. A essa unidimensionalidade e estaticidade da Democracia, Santos e Avritzer opõem o atravessamento do campo democrático na e pela cultura, de modo a possibilitar variantes democráticas “a partir da recuperação de tradições participativas solapadas no processo de construção de identidades nacionais homogêneas”¹⁷.

Para Santos e Avritzer¹⁸, a discussão política no século XX gravitou em torno da emergência e profusão da Democracia. A partir do momento em que abonada como forma de governo desejável, debruçaram-se os cientistas políticos sobre suas condições estruturais, triunfando a teoria minimalista. Os autores lusitano e brasileiro denominaram “concepção hegemônica da Democracia” a teoria política que encontra seu expoente em Bobbio e a qualificaram como “Democracia de baixa intensidade”. Eis o paradoxo: a alta expansividade da Democracia culminou em sua baixa intensidade: quanto mais adeptos, menos praticantes; quanto maior o credo, menor a liturgia.

¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 48.

¹² O modelo burocrático de governo (WEBER, Max. *O que é a burocracia*. Brasília: CFA, 2014): a) blinda-se por uma normatividade oficial e estável, lavrada em arquivos conservados em suas versões originais e dotada de coatividade, razão pela qual institui “uma forma de poder praticamente inamovível”; b) estabelece relações de subordinações, perpetuadas com alicerce em um inexorável controle atitudinal-decisório das autoridades integradas aos escalões hierarquicamente inferiores, de cujas decisões se pode recorrer ao nível imediatamente superior por meio de ritos pré-determinados; c) racionaliza a organização, produzindo uma divisão de tarefas tecnicamente especializada e transformando “ação comunitária” em “ação societária”; e d) ao dissociar a atuação pública da dimensão privada da autoridade, ocasiona um alheamento no que atine aos efeitos práticos de suas decisões oficiais e um contrassenso de responsabilidade. Norberto Bobbio, contudo, radicaliza a perspectiva weberiana ao sustentar que, com o aprimoramento das funções estatais relativas ao bem-estar social e o avanço dos problemas que requerem competências técnicas, o cidadão abdica do controle sobre as atividades políticas em favor da burocracia (SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 47).

¹³ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 67.

¹⁴ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

¹⁵ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 25.

¹⁶ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O resgate da democracia representativa através da democracia participativa. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, n. 44, p. 181-216, jan./jun. 2004. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1399>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 189.

¹⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 43.

¹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 39-42.

A importação irreflexiva, pelo Sul Global, do esquema político hegemônico do Norte, dá pistas de suas fragilidades. A pesquisa “Latinobarômetro”¹⁹ comporta dados que refletem o descrédito da Democracia na América Latina. Nesse excerto do continente, 79% das pessoas acreditam que, em seus países, a condução da administração pública visa atender aos interesses privados de grupos específicos, travestindo-se Oligarquia em Democracia. No Brasil, essa é a crença de 90% da população, na Argentina, de 82%, na Colômbia, de 80%, na Costa Rica, de 75%, no Chile, de 74% e no Uruguai, de 65%.²⁰

Apenas 24% do povo latino-americano exprime satisfação com a Democracia. No Uruguai, o número se eleva a 47% da população, na Costa Rica, a 45%, no Chile, a 42%, na Argentina, a 27%, na Colômbia, a 25% e no Brasil, a 9%.²¹ Ademais, 28% do povo da América Latina se mostra indiferente à adoção de um regime democrático ou outro não democrático, assim como 41% dos brasileiros, 28% dos colombianos, 22% dos argentinos, 18% dos costarriquenhos, 18% dos uruguaios e 15% dos chilenos.²²

Por seu turno, a pesquisa “*The Political Culture of Democracy in the Americas 2016/17: A Comparative Study of Democracy and Governance*”²³ expõe o ceticismo do qual estão tomados os eleitores quanto às plataformas de governo arquitetadas pelos partidos políticos, baluartes da Democracia representativa moderna e que, para Bobbio, são os “únicos sujeitos autorizados a funcionar como elos de ligação entre os indivíduos e o governo”²⁴. Segundo o estudo, confiam nos partidos políticos 26,7% dos uruguaios, 20,1% dos costarriquenhos, 17,2% dos argentinos, 10% dos colombianos, 9% dos brasileiros e 8,5 dos chilenos.²⁵

O descrédito dos partidos políticos defronte aos eleitores tem reflexos nos índices de abstenção (enquanto sinônimo de não comparecimento às urnas, não se computando votos nulos ou em branco) nas eleições. Com alicerce nas eleições presidenciais que antecederam a pesquisa, no Chile, 46,2% do eleitorado abdicou ao múnus cívico do voto, na Colômbia, 38,6%, na Costa Rica, 34,7%, no Brasil, 21,5%, na Argentina, 16,3%, e no Uruguai, 11,4%.²⁶

No tocante ao comportamento do eleitorado, Rafael da Silva²⁷ adverte que a longevidade da Democracia e a previsibilidade da manutenção das engrenagens democráticas favorecem os altos níveis abstencionistas. Democracias mais antigas e assecuratórias das liberdades civis tendem a ter menor participação nos processos eleitorais, o que desvela um paradoxo: quanto mais higidez democrática, menos os cidadãos se inclinam a gozar dos instrumentos democráticos a seu dispor, enfraquecendo-os.

Nesse cenário de inadequação da concepção democrática hegemônica aos desafios da América Latina pós-colonial e pós-ditatorial, urge repensar o exclusivismo da Democracia representativa moderna, agregando-lhe uma dimensão inclusiva e emancipatória que advém da ampla participação pública na gestão dos

¹⁹ CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

²⁰ CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 38.

²¹ CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 35.

²² CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 17.

²³ COHEN, Mollie; LUPU, Noam; ZECHMEISTER, Elizabeth. *The political culture of democracy in the Americas, 2016/17: a comparative study of democracy and governance*. Nashville: Latin American Public Opinion Project, 2017. Disponível em: https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico---comparative_report_english_v2_final_090117_w.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

²⁴ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 12.

²⁵ COHEN, Mollie; LUPU, Noam; ZECHMEISTER, Elizabeth. *The political culture of democracy in the Americas, 2016/17: a comparative study of democracy and governance*. Nashville: Latin American Public Opinion Project, 2017. Disponível em: https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico---comparative_report_english_v2_final_090117_w.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 21.

²⁶ COHEN, Mollie; LUPU, Noam; ZECHMEISTER, Elizabeth. *The political culture of democracy in the Americas, 2016/17: a comparative study of democracy and governance*. Nashville: Latin American Public Opinion Project, 2017. Disponível em: https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico---comparative_report_english_v2_final_090117_w.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 18.

²⁷ SILVA, Rafael da. *Comportamento eleitoral na América Latina e no Brasil: em busca dos determinantes das abstenções, votos brancos e votos nulos*. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/169659/342279.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 103, 115.

bens comuns. Para tanto, são imprescindíveis a demodiversidade – “coexistência pacífica ou conflitual de diferentes modelos e práticas democráticas”²⁸ – e o experimentalismo democrático – produção de “desenhos institucionais alternativos [...] com caráter de experiências-piloto”, assegurada às múltiplas culturas, em paridade de condições, a possibilidade de criar ou aderir às institucionalidades paralelas, que apenas se estabilizam como componente de Estado quando referendadas suas qualidades democráticas²⁹. Do contrário,

[a] democracia fica reduzida a uma simples técnica de autorreprodução das relações de poder e de separação entre representantes e representados [...] Isso dá lugar a uma teoria democrática profundamente pautada pelas noções de governabilidade e estabilidade, em oposição a qualquer proposta que venha a desafiar o *status quo*.³⁰

A Democracia representativa apaga as diferenças e vulnerabilidades sociais, ao passo que a Democracia participativa, enaltecendo a pluralidade, oportuniza a audiência dos silenciados no âmbito político. Como pontuam Santos e Avritzer³¹, conquanto a representação pelo consenso reproduza com maior grau de fidedignidade a opinião da sociedade que pelo sorteio republicano, pois a “assembleia constitui uma miniatura do eleitorado”, falha em pautar agendas minoritárias (privilegiando setores da sociedade com acentuado poderio econômico) e na prestação de contas, que se traveste em “re-apresentação do representante”. Por essa razão, sustentam que a Democracia participativa convém “na defesa de interesses e identidades subalternas”.³²

À luz da demodiversidade, exsurge também a “Teledemocracia”, em sua versão forte³³, como modelo alternativo, porém sincrônico, de Democracia e a cognoscibilidade e o controle social como emergentes (pré-)experiências democráticas. A expressão “Teledemocracia”, empregada por Pérez Luño, emerge da repercussão das novas tecnologias no âmbito da participação política e pode ser classificada em forte e fraca.³⁴ Fraca é aquela em que os partidos políticos se tornam mais porosos aos interesses da sociedade civil, mas, ao permeabilizarem-se, reafirmam seu protagonismo e reforçam a dimensão representativa da superfície democrática do Estado.³⁵ Em seu sentido débil, conceptualiza-se como “tecnoprocedimentalismo” e dá azo a uma “*ciudadani@.com*”, “cuyo titular quede degradado a mero sujeto passivo de la manipulacion de poderes públicos y privados”.³⁶

Forte é aquela em que ocorre um deslocamento do protagonismo aos cidadãos, tradicionalmente alijados da proceduralidade decisória política e metonimicamente substituídos pelos partidos políticos. Tornam-se possíveis “referendos instantâneos e permanentes”, como se estivessem ininterruptamente abertas urnas nos domicílios dos cidadãos (sendo que, com o advento dos dispositivos móveis, poder-se-ia falar em urnas portáteis). Segundo o jurista espanhol, na versão forte da Teledemocracia, o pacto social que, ao surgir no bojo do racionalismo, infunde-se de abstratividade, uma vez que sua adesão é tácita mediante determinismos sanguíneos ou territoriais (*ius sanguinis* e *ius soli*), passa a ser possível de experimentação política. Destarte, fomenta-se a “*ciberciudadani@*”, modo de participação política mais autêntica, profunda e de vocação planetária, porquanto instalada nas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC).³⁷

²⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 71.

²⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 375.

³⁰ VITULLO, Gabriel; SCAVO, Davide. O liberalismo e a definição bobbiana de democracia: elementos para uma análise crítica. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 13, p. 89-105, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n13/a04n13.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 94.

³¹ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 49.

³² SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 55.

³³ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadani@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 67.

³⁴ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadani@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 60.

³⁵ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadani@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 61.

³⁶ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadani@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 100.

³⁷ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Ciberciudadani@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 67-68, 100.

A Teledemocracia, conseqüentemente, tem o condão de imediatizar as relações entre os cidadãos e o Estado. A transmutação dos valores políticos é condição de possibilidade para a tônica democrática e o uso não frívolo dos canais e metodologias políticas tecnologizadas. Ademais, opta-se por inscrever a cognoscibilidade e o controle social, mediados pelas novas tecnologias, em um estágio preexperimental, pois a fratura digital entre infoincluídos e infoexcluídos na América Latina ergue empecilhos à equanimidade de condições de adesão aos cidadãos.

Nessa fração continental, 67,5% dos indivíduos possuem acesso à Internet, conforme a União Internacional de Telecomunicações.³⁸ Para que não se imprima na Teledemocracia, à revelia de sua popularização, o adjetivo de “governo dos interessados”, como propunha Bobbio³⁹, e, portanto, restrinja-a aos interesses destes, revela-se indispensável a consecução do direito humano de acesso igualitário às tecnologias.

Para além do acesso material, impende que haja condições simétricas de usabilidade entre os usuários. Não obstante a dinâmica da inovação e a configuração geopolítica da tecnologia iniba a possibilidade de paridade entre os produtos tecnológicos, de modo que sempre haverá tecnologias mais desenvolvidas que outras, é necessário que a integralidade dos usuários possa desfrutar da tecnologia-base sem óbices, não se podendo criar dois tempos tecnológicos distintos e abissais em uma mesma sociedade: o tempo da obsolescência e o tempo da moda. No caso da Internet, significa que seus usuários precisam de conexões estáveis, sem limitações irrazoáveis de consumo de dados e suficientemente velozes, favorecendo a navegabilidade. Além disso, deve ser assegurada a educação para a formação de capacidades tecnológicas e para a apropriação crítica das mídias: “para além do acesso ao espaço eletrônico, há que questionar o acesso dentro do espaço eletrônico”.⁴⁰

Consoante Santos⁴¹, o espaço eletrônico é “um espaço contestado, um espaço onde os centros de poder já se começam a desenhar, mas onde ainda é muito grande a capacidade subversão das margens”. O pensador lusitano o concebe, então, como uma zona ambivalente, na qual podem se acirrar as desigualdades – criando-se uma cisão entre a “sociedade civil íntima” e a “sociedade civil incivil” – ou potencializar-se o uso sedicioso para construção de um “cosmopolitismo subalterno e insurgente”.

Destarte, a sociedade civil íntima é o âmbito da hiperinclusão e do gozo do rol completo de direitos fundamentais. Santos a qualifica como a privatização do Estado, considerando-se que nela se estreitam relações promíscuas entre poderes privados e públicos, viabilizando “o acesso a recursos estatais ou públicos muito para além do que será possível obter por qualquer política de direitos”.⁴² Pode-se dizer que se trata de mais-valia de direitos e simbólica-política, porquanto é pela reivindicação de direitos, cuja consagração pressupõe uma base econômica, que se maximiza a cidadania. Para o escopo da presente pesquisa, cumpre reassinalá-la como privatização do espaço público, diferenciado do Estado, posto que o abrange. Nesse viés, compreende-se o espaço eletrônico como híbrido e, portanto, com inter-espços públicos que, se privatizados, homogêinizam-no.

A sociedade civil incivil, por sua vez, é o espaço dos invisíveis e excluídos⁴³, que refletem a interconexão entre pré-contratualismo (os que tiveram frustrada a expectativa de aceder à cidadania) e pós-contratualismo (os que tiveram a cidadania adquirida tolhida): passa-se “do pré-contratualismo ao pós-contratualismo sem nunca se ter passado pelo contratualismo”.⁴⁴

³⁸ UIT. *Measuring the Information Society 2018*. Genebra: UIT, 2018. v. 2. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/misr2018.aspx>. Acesso em: 12 ago. 2020.

³⁹ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

⁴⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 307.

⁴¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 308.

⁴² SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 25.

⁴³ SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 25.

⁴⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 328.

A fratura social descrita (que também compreende a “sociedade civil estranha” como nível intermediário), polo negativo do espaço eletrônico, é instauradora do fascismo social enquanto regime que transcende ao político para determinar as condições globais da civilização e a adjacência de um estado de natureza à parte. Como organização oposicional, há, no polo positivo, o cosmopolitismo subalterno, que corresponde à “forma político-cultural de globalização contra-hegemônica”.⁴⁵

Portanto, nega-se o determinismo tecnológico, mas também a neutralidade da tecnologia – pode esta conservar o *status quo* ou valer como mecanismo de emancipação. Todavia, fato é que a trilha política da humanidade, com rumo à Democracia, deixa seus últimos rastros em uma gradativa digitalização – fundamento técnico da virtualidade.⁴⁶ Não apenas as coisas se desligam de seus suportes físicos, como a palavra do papel ou o atendimento da administração pública dos balcões, mas também os sujeitos das dimensões tateis que o identificam – desde o rosto e o nome até cadastros que os discriminam em estruturas orgânicas. Advêm, simultaneamente, parasubjetividades e paracidánias⁴⁷, desterritorializadas, destemporalizadas e heteronimizadas ou anonimizadas.⁴⁸

Nessa transição da forma de governo analógica à digital, a Teoria Mínima da Democracia se mostra necessária, porque é critério de diferenciação ao que não configura Democracia e ponto de partida para o que pode ser Democracia⁴⁹, mas não suficiente. Impende recorrer, portanto, a uma teoria simbólica da Democracia: “imaginação do possível para além do real existente”.⁵⁰ Tal concepção, que Berlanga Santos⁵¹ sintetiza a partir de Arendt, Castoriadis e Lefort, está baseada na outridade e não na mesmidade, logo, na heterogeneidade cultural, nos afetos, em um poder político que é “materialmente de nada e potencialmente de todos”, na incessante reinvenção do campo democrático, historicamente situado, e na suprainstitucionalidade (não na anti-institucionalidade), cujo único limite seja a autolimitação.

A Democracia, nessa senda, nunca é uma atualidade, senão ganha contornos interpretativos a depender das práticas significantes que a acompanham em determinada estação histórica, sendo impactada por cons-

⁴⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 25, 29.

⁴⁶ LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 46.

⁴⁷ A emersão do ciberespaço, em conjunto com o descentramento do sujeito moderno, estável e com estruturas de referências subjetivas inamovíveis, facilita o desenvolvimento de alter-egos, “resultando nas identidades abertas, contraditórias, inacabadas, fragmentadas” (HALL, Stuart. *Identidade cultural na pós-modernidade*. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2011. p. 34, 46). Possibilita que seus usuários façam uso de heterônimos e deixa em suspenso a aparência de anonimato, a qual paulatinamente se revela inviável, vez que as interações nas redes deixam rastros (metadados) que, se cruzados, reconduzem à identidade oficial do sujeito (*profiling*). A paracidania é a dimensão política da parasubjetividade, quando os desejos alter-egóicos se manifestam em relação aos assuntos públicos. A concepção de cidadania como estatuto jurídico-político é anacrônica às lentes da sociedade mundialmente (des)integrada, na qual identidades nacionais são “comunidades imaginadas”. Nesse diapasão, Pérez Luño (PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Cibercidadanía@ o ciudadanía@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004. p. 48, 52) argumenta que o redesenho da cidadania, em sua dimensão conteudista, dá-se pela incorporação de direitos sociais, econômicos e culturais não apenas como ampliação de seu objeto, mas fomento de uma nova participação cívica, e, no que atine a sua titularidade, pela assimilação do multilateralismo. Avritzer (AVRITZER, Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. *Lua Nova*, São Paulo, n. 55-56, p. 29-55, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/a_pdf/avritzer_cidadania_mundial.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 53-54) defende que “o abstrato de uma cidadania social pós-nacional pode se articular com o concreto de lutas contra a super-exploração” mediante a “cidadania legal desterritorializada” (dimensão formal ou abstrata da cidadania pelo reconhecimento de que a normatividade jurídica transborda aos limites territoriais) e a “cidadania global social mínima” (a cidadania como movimento social, substancializada).

⁴⁸ RODRÍGUEZ GARCÍA, Hernán Ferney; MORA GUTIÉRREZ, Luisa Fernanda; SÁNCHEZ CAÑÓN, Elkin Albeiro. Procesos de participación política en la red: ¿hablamos hoy de una ciberdemocracia? *Revista de la Universidad de La Salle*, n. 73, p. 101-114, jan. 2017. Disponível em: <https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2112&context=ruls>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 103-104.

⁴⁹ RIBEIRO, Antonio Carlos. Teoria democrática entre a perspectiva elitista e a teoria crítica. *Interseções*, v. 12, n. 2, p. 408-425, dez. 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/view/4599>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 413.

⁵⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84. p. 71.

⁵¹ SANTOS, José Luis Berlanga. *Teoría simbólica de la democracia y participación ciudadana en México*. Disponível em: https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/tercero/Jos%C3%A9_Luis_Berlanga_Santos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

tantes deslocamentos de seu centro de gravidade ontológico.⁵² Destarte, a descendente democraticidade que penetra nas nações latino-americanas não demanda refundar a Democracia apagando seu construto histórico. Insta, contudo, que se valorize a virtualidade – “aquilo que existe em potência e não em ato [...] capaz de gerar diversas manifestações concretas em diferentes momentos e locais determinados”⁵³ da Democracia.

Nesse talante, Hoffmam assevera que “não é necessário abandonar o que está posto pela história já escrita como democracia, mas sim entender que esta história segue sendo escrita, e que, nesta quadra do tempo, deve-se abarcar a complexidade do acontecer humano”.⁵⁴ A complexidade a que se refere o autor perpassa, em um primeiro momento, pela produção de novos “locais de fala tanto normativa quanto para-normativa” e, em um segundo, pelo adentrar ao ciberespaço⁵⁵, “vetor de um universo aberto”.⁵⁶

Para Warat, o “simbólico é uma dimensão do político e o político uma dimensão do simbólico”.⁵⁷ O teórico argentino-brasileiro pensa a política como “organização libidinal das significações”.⁵⁸ Ao identificar o caráter discursivo da política, nota que há um quê subjacente à transmissão da palavra política. O campo simbólico democrático, nesse sentido, não se estrutura a partir do binômio afirmação-negação, mas sim por meio da interrogação pela sociedade que se estima.⁵⁹

A arena da Democracia é um espaço produtivo, onde fluem os desejos, não estéril como quando capturada por uma visão jurídicista.⁶⁰ O procedimentalismo democrático, convencionalizado como teoria mínima, é uma forma de sobrecodificação jurídica da Democracia. Inibe os “sentidos sem anestesia”, emula os desejos em vontades parlamentares por meio das plataformas partidárias e subtrai a margem para os desacordos significativos de valores⁶², as transações simbólicas entre os (eco-)cidadãos: “[j]uridicamente falando, o dever e a razão ocupam todos os espaços até terminarem por confundir o desejo com as vontades legalmente expressas”.⁶³ Pela primazia dos procedimentos e da seletividade dos participantes da esfera política, apenas dá-se maior ou menor peso a valores específicos, os sentidos estão preestabelecidos e por isso imobilizados: são naturalizados, a-historicizados, e não “produto do processo de auto-constituição do social”.⁶⁴

A Teoria Simbólica da Democracia oportuniza a produção de novos direitos, o alargamento de sentidos dos direitos já constituídos e, conseqüentemente, o fomento a novos “focos de poder”.⁶⁵ Os direitos à cognoscibilidade e ao controle social já haviam sido explorados, como componentes de uma teoria democrática,

⁵² LÉVY, Pierre. *Que es lo virtual?*. Barcelona: Paidós, 1999. p. 12.

⁵³ LÉVY, Pierre. *Que es lo virtual?*. Barcelona: Paidós, 1999. p. 47.

⁵⁴ HOFFMAM, Fernando. Possibilidades e desafios para uma (Ciber)democracia mundial. *Prisma Jurídico*, v. 15, n. 1, p. 51-76, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/934/93449444003.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 69.

⁵⁵ HOFFMAM, Fernando. Possibilidades e desafios para uma (Ciber)democracia mundial. *Prisma Jurídico*, v. 15, n. 1, p. 51-76, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/934/93449444003.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 54.

⁵⁶ LÉVY, Pierre. *Que es lo virtual?*. Barcelona: Paidós, 1999. p. 50.

⁵⁷ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 36.

⁵⁸ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 37.

⁵⁹ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 36-37, 45.

⁶⁰ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 40.

⁶¹ WARAT, Luis Alberto. *O direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000. p. 109-110.

⁶² WARAT, Luis Alberto. *O direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000. p. 74-75.

⁶³ WARAT, Luis Alberto. *A ciência jurídica e seus dois maridos*. Santa Cruz do Sul: Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul, 1985. p. 25.

⁶⁴ WARAT, Luis Alberto. *O direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000. p. 111.

⁶⁵ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 44.

por Bobbio, em “O Futuro da Democracia”, originalmente publicado no ano de 1985. No entanto, cognoscibilidade e controlabilidade social estavam, nessa obra, ancoradas no procedimentalismo, uma vez que condicionadas à “oferta ao público” pelos titulares do “Poder Supremo” outorgado pela maioria. Bobbio sustentava que por meio da representação é que o Estado se apresenta publicamente ao povo, excluindo vias de acesso diretas às informações de natureza e interesse públicos.⁶⁶

Cognoscibilidade e controle social adquirem novos contornos quando, para além de “fichas simbólicas”⁶⁷, baseadas em relações precárias e abstratas de confiança em um ambiente de risco como o mercado político, no qual o grau de abertura do Estado está condicionado às prestações e contraprestações entre eleitores e elegíveis⁶⁸, são pensadas a partir do desejo e do cuidado “frente aos poderes que fundamentam a exploração e a alienação”.⁶⁹ Conhecer para cuidar e cuidar para conhecer implica um compromisso ético da cidadania com a coisa pública e uma atuação política voltada à conservação do passado, mediante sua exposição e reflexão no presente, para construção de um futuro irrepetível.

Tribe⁷⁰ comenta que os procedimentos constitucionais, invariavelmente, conservam um caráter tenazmente substantivo (*stubbornly substantive character*) proveniente dos compromissos que consolidam e fundamentam a ação política da sociedade. Por conseguinte, os mandatos constitucionais de natureza procedural têm significados e propósitos substantivos. Cognoscibilidade e controlabilidade, nessa senda, tratam-se de direitos que compõem o núcleo da estrutura política democrática e por isso não são neutros em termos de valores. Logo, podem ser observados pela ótica do desejo – como “produtor de novas conexões” que reinventam os arranjos políticos – e pelo cuidado, com vistas à formação de uma cidadania em redes de afetos.⁷¹

Warat⁷² sustenta que uma “memória coletiva que não permita a existência de temas escondidos, roubados ao debate e à intervenção dos atores sociais” é condição de possibilidade para um projeto democrático. Uma anamnese política, como empresa de dominação típica da Democracia mínima e da Teledemocracia em sentido fraco, pressupõe a seletividade de fatos relevantes e elidação de acontecimentos irrelevantes, considerando os interesses dominantes, e caracteriza-se como um projeto monopolista da memória coletiva. Por outro lado, a memória coletiva como corolária de uma teoria simbólica da Democracia e contramajoritária do Direito decorre de um “trabalho ativo, criativo e reflexivo sobre o que sucedeu historicamente”.⁷³ Nesse

⁶⁶ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 86-88.

⁶⁷ GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991. Fichas simbólicas são, para Anthony Giddens, assim como os sistemas-perito, mecanismos de desencaixe. Desencaixar implica dessituar as relações sociais do contexto imediato e ressitua-las em “extensões indefinidas de tempo-espço”. A ficha simbólica impessoaliza as relações sociais, realinhando-as sob uma presumida e genérica confiança, por um lado, no conhecimento técnico (o procedimento jurídicista da política), e, por outro, na crítica pública que o respalda (a adesão ao procedimento que o legitima). Trata-se, em síntese, de “meios de intercâmbio que podem ser ‘circulados’ sem ter em vista as características específicas dos indivíduos ou grupos que lidam com eles em qualquer conjuntura particular”. A indiferença social das fichas simbólicas acaba por desencadear uma diferenciação social: ainda que qualitativamente tenham o mesmo valor para todos, quantitativamente se nota um acúmulo de fichas simbólicas por uns e carência por outros. Desse modo, a prestação e a contraprestação política (nesse caso, o apoio político, que *stricto sensu* se manifesta pelo voto, e a disponibilização de informações para supervisão pública do poder) são desequilibradas socialmente: há quem receba mais suporte eleitoral e, conseqüentemente, há quem tenha privilégios informacionais.

⁶⁸ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 140.

⁶⁹ WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view-File/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 101.

⁷⁰ TRIBE, Laurence. *Constitutional choices*. Cambridge: Harvard, 1985. p. 10-12.

⁷¹ WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view-File/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 100.

⁷² WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 50-51.

⁷³ WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 51.

ponto, revela-se a fundamentalidade da cognoscibilidade e do controle social como componentes de uma teoria simbólica da (tele)Democracia.

Destarte, impende examinar a presença normativa da cognoscibilidade e do controle social da transparência pública nas legislações de acesso a informações públicas dos países latino-americanos que compõem o corpo analítico do presente trabalho. Para tanto, as leis são compreendidas como articuladoras, e não normatizadoras dos desejos, haja vista os valores substantivos nelas entranhados: “a normatividade imaginária, em oposição à legalidade instituída pelo Estado, representa o coletivo censurado”.⁷⁴ Consoante Warat, é

[a] lei que organiza o desejo e o sentido impondo sua presença como contraponto. A grande descoberta do direito, enquanto função social, é a existência da lei como limite que se impõe como gramática do vínculo social. Um limite que posso negociar ou contestar, mas que se não existisse impediria a construção do próprio sentido do político – que não passa pela conquista do poder mas, pelo processo de autoinstitucionalização do social (que não existe à margem do jurídico).⁷⁵

O futuro da Democracia – antes do que vaticinado pela obra de Bobbio e erigido a lugar comum da fundamentação teórica da prática democrática – reside na construção coletiva do futuro pelo conhecimento e cuidado do passado e presente. A partir da desconstrução da precedência do direito à política, apregoada por Bobbio, visualiza-se o isocronismo entre um e outra e a potência da cognoscibilidade e do controle social da transparência pública como desejo de conhecer para transformar e prática do cuidado. Caso contrário, a Teledemocracia, tal qual proposta por Pérez Luño, degradaria-se em “telecracia”: “[u]ma democracia sem cidadania e sem cidadãos. Uma democracia de sujeitos desconjuntados, que não encontram sua identidade e não sabem participar, porque não sabem pôr limites - uns aos outros e as instituições entre si”.⁷⁶

Nesse diapasão, o livre acesso à informação pública, consubstanciado em direito humano fundamental, é ferramenta imprescindível à participação cidadã em assuntos públicos, ao controle social da gestão estatal e ao exercício informado dos direitos políticos. Tal compreensão é consolidada na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁷⁷, segundo a qual o acesso à informação é pressuposto para que, em um sistema democrático representativo e participativo, a cidadania exerça seus direitos constitucionais. Com efeito, a concretização da transparência pública é imprescindível para evitar abusos perpetrados por administradores, promover a prestação das contas públicas e solidificar o debate político. Nessa senda, “é somente por meio do acesso à informação de interesse público sob o controle do Estado que os cidadãos podem questionar, indagar e considerar se está sendo realizado um adequado cumprimento das funções públicas”.⁷⁸

Por sua vez, o Juizado de Segundo Turno de Mercedes, Uruguai,⁷⁹ reafirma a fundamentalidade do direito à informação pública e reconhece seu caráter transindividual, uma vez que tal direito é inerente à personalidade humana e intrinsecamente atrelado a valores de natureza essencialmente difusa, porquanto é

⁷⁴ WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view-File/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 107.

⁷⁵ WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view-File/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 102-103.

⁷⁶ WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view-File/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 102.

⁷⁷ OEA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Denúncia n.º 12.108*. Julgamento do caso Claude Reyes et al. v. Chile. Relator: Sergio García Ramírez, 19 de setembro de 2006. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/aabaaf52ad8b7668bf2b28e75b0df183.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 33-34, 42.

⁷⁸ OEA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Denúncia n.º 12.108*. Julgamento do caso Claude Reyes et al. v. Chile. Relator: Sergio García Ramírez, 19 de setembro de 2006. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/aabaaf52ad8b7668bf2b28e75b0df183.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 43.

⁷⁹ URUGUAI. Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes. *Sentencia n. 48 en la Acción de Amparo lue 381-545*. Relatora: Soledad Nin Zaffaroni, 11 de setembro de 2009. Disponível em: <https://docplayer.es/33024528-Sentencia-no-48-del-juzgado-letrado-de-segundo-turno-de-mercedes-de-11-de-setiembre-de.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

indispensável ao controle social da gestão administrativa e à construção da opinião pública. Nada obstante à titularidade difusa desse direito, a tutela individual da prerrogativa de receber e acessar informações oficiais é essencial à garantia da isonomia e do pluralismo político. Ademais, o direito à informação pública, sob uma perspectiva objetiva, é correlato a um dever de natureza prestacional do Estado – a saber, a transparência dos atos administrativos – e é diametralmente oposto ao segredo, salvo no que tange a pré-definidas exceções.

Por conseguinte, a consolidação do acesso à informação pública, como direito comum, na América Latina, simboliza a resistência social a clássicas tecnologias de controle, baseadas no sigilo estatal. Nessa senda, observa-se a resignificação da transparência pública com base no paradigma da máxima divulgação, segundo o qual toda informação é acessível em princípio, sendo tolerado apenas um regime limitado de exceções, que se coadune a uma sociedade democrática e seja proporcional ao interesse que o justifica.⁸⁰ No que tange às referidas restrições, inclusive, o Conselho de Transparência do Chile⁸¹ já declarou a invalidade daquelas cuja amplitude implique verdadeira inversão do Princípio da Máxima Divulgação e estabeleceu a imprescindibilidade de que sejam interpretadas de modo estrito e restritivo. Com efeito, textos normativos que limitam o acesso às informações oficiais detidas pelo Estado devem ser constitucionalmente amparados e restritivamente interpretados.

Aos Estados democráticos, conforme a Câmara Plena da Corte Constitucional da Colômbia⁸², repugnam ressalvas ao direito de acesso à informação pública respaldadas genericamente na “defesa e segurança do Estado”. Ao suprimir-se a transparência no tratamento das informações oficiais, não se oportuniza ao público a fiscalização, crítica e participação na atuação estatal, vedando-se os pluralismos informativo e político. Por conseguinte, proscrevem-se da administração do Estado segmentos politicamente interessados, subtraindo-lhes os direitos à verdade e à memória histórica.

A Corte Suprema de Justiça da Argentina⁸³ também reconhece que a transparência é dever inescusável a que estão incumbidas as autoridades públicas. Para a Corte, os tratados internacionais, que gozam de hierarquia constitucional na Argentina, devem ser harmonizados com o sistema constitucional de direitos e garantias fundamentais, complementando-os. A comunicação recíproca entre a carta constitucional e os documentos convencionais maximizam, portanto, a amplitude dos direitos e garantias. Destarte, a máxima divulgação das informações públicas está assentada em um sistema de proteção multinível e é consectária das liberdades de expressão e informação, reconhecidas como direitos autônomos a buscar, receber e difundir informações e ideias.

Com efeito, consonante à decisão da Câmara Constitucional da Corte Suprema da Costa Rica, o direito de acesso à informação pública instrumentaliza a aproximação da sociedade com relação ao Estado, bem como o controle dos administrados sobre a gestão pública. Destarte,

[l]as organizaciones colectivas del Derecho Público – entes públicos – están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas.⁸⁴

⁸⁰ OEA. *CJI/RES.147 (LXXIII-O/08)*, de 07 de agosto de 2008. Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸¹ CHILE. Consejo para la Transparencia. *Decisión Amparo n.º A11-09*. Requerente: René González Romero. Requerida: Subsecretaría General de la Presidencia. Conselho presidente: Juan Pablo Olmedo Bustos, 04 set. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.cplt.cl/cplt/decision.php?id=CPLT000058>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸² COLÔMBIA. Corte Constitucional (Sala Plena). *Sentencia C-491/07 em Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1097 de 2006*. Requerente: Franky Urrego Ortiz. Relator: Jaime Córdoba Triviño, 27 de junho de 2007. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-491-07.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸³ ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. *S. 622 XXXIII*. 03 de abril de 2001. Disponível em: <http://catedradeluca.com.ar/wp-content/uploads/2014/12/m.-d.-a.-pgn-y-csjn.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸⁴ COSTA RICA. Corte Suprema de Justicia (Sala Constitucional). *Recurso de Amparo n. 00136*. Recorrente: Jimenez Chinchilla Guillermo. Recorrida: Junta de Educación de la Escuela Miguel Obregon Lizano. Relator: Magistrado Ernesto Jinesta Lobo, 15 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-224837>. Acesso em: 12 ago. 2020.

Isso posto, a cognoscibilidade social da administração pública em matéria de transparência consubstancia-se no intercâmbio de informações oficiais e no adensamento da comunicação entre governo e sociedade civil. É a partir da democratização das informações públicas que se torna possível a participação cidadã ativa, direta e informada nos assuntos estatais. Ademais, pode-se observar uma indissociável tríade entre o acesso à informação, o controle efetivo da gestão pública e a eficiência da administração estatal:

[l]as administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. [...] Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública.⁸⁵

Por conseguinte, a possibilidade de ampliação do cânone democrático, mediante a articulação entre a democracia representativa e a participativa pressupõe a máxima publicidade das informações em poder do Estado. Outrossim, o fomento a novos horizontes de emancipação social perpassa pela valorização de novos espaços para a prática da cidadania. Nessa seara, cite-se a potencialidade da Teledemocracia de imediatizar as relações entre povo e Estado. A América Latina, no tocante às possibilidades inauguradas pelas Tecnologias de Informação e Comunicação, mostra-se receptiva. Já salientou a Corte Suprema brasileira que

os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a serem divulgados na Internet, não só como meio de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de serviços.⁸⁶

A conversão do espaço virtual em um ambiente propício para o exercício da cidadania pode constituir, então, um relevante avanço democrático, especialmente no que tange à permeabilidade da estrutura administrativa aos cidadãos, ao aprofundamento do controle social sobre assuntos públicos e à desburocratização.⁸⁷ Todavia, para que a cidadania se perfectibilize em cibercidadania e não se degrade em uma mera atualização da manipulação de subalternos (*ciudadani@.com*)⁸⁸, imprescindível é a concretização da transparência pública e do máximo acesso às informações administrativas.

Nesse diapasão, justifica-se o condão da presente pesquisa – investigar a cognoscibilidade e o controle social da transparência pública. Isso, porque “[c]uando se instituye un régimen de acceso a la información, es crítico prestar mucha atención a los mecanismos de supervisión y cumplimiento, así como al establecimiento de herramientas para determinar la eficacia del sistema”.⁸⁹ A ausência desses mecanismos de cognoscibilidade e controle social constituiria uma contradição que reverteria em mera retórica a pretensão do Estado em se expor ao cidadão.

A avaliação da transparência pública não pode se exaurir na mera reflexão institucional, mas deve pressupor um controle externo à administração pública, mediante a cognoscibilidade dos atos e o monitoramento da gestão informacional por parte do público:

⁸⁵ COSTA RICA. Corte Suprema de Justicia (Sala Constitucional). *Recurso de Amparo n. 00136*. Recorrente: Jimenez Chinchilla Guillermo. Recorrida: Junta de Educación de la Escuela Miguel Obregon Lizano. Relator: Magistrado Ernesto Jinesta Lobo, 15 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-224837>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Suspensão de Segurança 39024/SP*. Requerente: Município de São Paulo. Requeridos: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluso, 08 de julho de 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho117317/false>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Suspensão de Segurança 39024/SP*. Requerente: Município de São Paulo. Requeridos: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluso, 08 de julho de 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho117317/false>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁸⁸ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Cibercidadanía@ o ciudadani@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004.

⁸⁹ OEA. *CP/CAJP-2841/10, de 23 de abril de 2010*. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 16.

Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información, incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información.⁹⁰

Em face disso, a Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação, que compila diretrizes comuns à comunidade de membros da Organização dos Estados Americanos, de modo a orientar evoluções legislativas, estabelece mecanismos essenciais ao cumprimento, monitoramento e eficácia do regime de acesso à informação. Dentre as recomendações no tocante à viabilização da cognoscibilidade e do controle social da transparência pública, ressalta-se a nomeação de Oficiais ou Encarregados de Informação, diretamente responsáveis pela aplicação das normativas em questão, a instituição de uma Comissão de Informação, enquanto órgão técnico competente pela transparência em âmbito nacional, e a publicação periódica de relatórios quali-quantitativos acerca da concretização do acesso à informação.

Essas ações governamentais concatenadas para a implementação do acesso à informação pública permitem auferir que a transparência, além de consistir em regra que ajusta o padrão comportamental dos administradores públicos aos desejos da sociedade por abertura informativa, constitui política pública. Destarte, é paradoxal que o Estado que se pretenda transparente na gestão das políticas públicas multissetoriais não o seja quanto ao curso da política de transparência que implementa. Trata-se de metatransparência, quando “a transparência atinge o paroxismo: de elemento provedor de governança [...] e de TI passa a demandar estruturas e procedimentos de governança para sua própria sustentação [...]”⁹¹.

A colaboração do público para a concretização da política pública de transparência é imperiosa e pressupõe ao Estado compartilhar o “manual de instruções” das engrenagens administrativas. Se não se conhece como o Estado gerencia as informações sob sua posse, tampouco se pode conhecer, adequadamente, as informações em si. A ausência de transparência quanto ao ciclo da política pública de transparência constituiria uma contradição que reverteria em mera retórica a pretensão do Estado em se expor ao cidadão. Portanto, é imprescindível a consolidação de mecanismos de cognoscibilidade e controle social para que se possa fomentar uma metatransparência – política de transparência transparente que possibilita aos cidadãos o acompanhamento da implementação do acesso à informação pública.

A política de transparência tem natureza reticular: sua razão de ser transparente é expandir a transparência às políticas públicas destinadas à concretização de direitos fundamentais. Que a política sobre transparência seja transparente é o que viabiliza a tessitura da robusta rede de políticas públicas transparentes.

3 A normatização da cognoscibilidade e do controle social da transparência pública e a sua implementação nos websites ministeriais da América Latina

A presente investigação científica propõe-se a explorar, teórica e monograficamente, os mecanismos latino-americanos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública. Para tanto, delimitou-se como

⁹⁰ OEA. *CJI/RES.147 (LXXIII-O/08)*, de 07 de agosto de 2008. Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁹¹ FREITAS, Jorge Lhereux de; RAVAZOLO, Rafael Fabiano; MACADAR, Marie Anne; LUCIANO, Edimara Mezzomo; MOREIRA, Cristiano Ramos. Transparência, metatransparência, governança corporativa e de TI pela ótica da teoria da ação comunicativa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38. Rio de Janeiro, 2014, RJ. *Anais... Rio de Janeiro*. ANPAD, 2014. Disponível em: http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10044/2/Transparencia_Metatransparencia_Governanca_Corporativa_e_de_TI_pela_Otica_da_Teoria_da_Acao_Comunicativa.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 07.

objeto de pesquisa os países com melhor índice de desenvolvimento tecnológico na região, de acordo com a União Internacional de Telecomunicações – Uruguai, Argentina, Chile, Costa Rica, Brasil e Colômbia⁹².

Inicialmente, realizou-se o cotejo das legislações de direito informacional público de tais nações com a Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação, com o intuito de verificar quais informações atinentes aos mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência devem ser disponibilizadas para viabilizar a metatransparência. A análise considerou as Leis de Acesso à Informação Pública argentina (Lei n.º 27.275/2016), brasileira (Lei n.º 12.527/2018), chilena (Lei n.º 20.285), colombiana (Lei n.º 1.712/2014) e uruguaia (Lei n.º 18.381/2008) e o Decreto Executivo costarricense n.º 40200-MP-MEIC-MC/2017, bem como os Decretos Regulamentadores brasileiro n.º 7.724/2012, colombiano n.º 103/2015 e uruguaio n.º 232/2010 e a Instrução Geral chilena n.º 10/2011 do Conselho para a Transparência sobre o Procedimento Administrativo de Acesso à Informação.

Ademais, definiu-se a relevância da pesquisa de campo a fim de auferir se as informações tidas legalmente como essenciais à implementação dos sistemas de solicitação de informação estão, de fato, acessíveis aos cidadãos. Avaliando limitações espaço-temporais de investigação, bem como reconhecendo a Internet como mediadora assídua das relações contemporâneas, restringiu-se a análise aos cem portais eletrônicos ministeriais que integram a estrutura orgânica das nações latino-americanas ora analisadas.

Os dados obtidos com base na observação direta, sistemática e não participativa de tais *websites*, durante o período de 07 de agosto de 2018 a 16 de dezembro de 2018, foram registrados em formulários. Considerou-se a existência e a acessibilidade das informações como requisitos cumulativos e, assim, convencionou-se que: i) informações inexistentes no *website* são, pois, inacessíveis; ii) informações existentes no *website*, mas de difícil acesso público, por estarem demasiadamente mal posicionadas, são inacessíveis; iii) *links* para informações que redirecionem à página inicial de portais de informações, sem que haja um filtro para conduzir o usuário diretamente à informação a qual desejava acessar ao clicar no *link* são consideradas inacessíveis; iv) informações que se encontrem em *links* “quebrados” são inacessíveis; v) informações extemporâneas são tidas como inacessíveis; vi) informações existentes no *site* e de fácil acesso público são acessíveis.

Face às considerações teóricas e metodológicas traçadas, ressalta-se que a Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação, no que tange aos mecanismos de cognoscibilidade e controle social, preconiza que: a publicização do principal servidor e órgão responsáveis pelo acesso à informação oportuniza a fiscalização e facilita a aproximação do público à administração pública; outrossim, mediante a elaboração e divulgação de relatórios de implementação do acesso à informação periódicos, viabiliza-se o monitoramento da eficácia-eficiência das políticas de transparência por parte dos cidadãos. Destarte, passa-se à análise das normativas e dos dados coletados, visando à compreensão dos referidos mecanismos enquanto condições de possibilidade da metatransparência no âmbito de práticas teledemocráticas, participativas e simbólicas.

3.1 Oficial ou Encarregado de Informação Pública

Consonante à Lei Modelo Interamericana⁹³, artigo 30, cada órgão público deve designar, ao menos, um Oficial ou Encarregado de Informação Pública (OIP), o qual será o contato central responsável pelo recebimento de solicitações de informação. Caberá, ainda, ao Oficial o encargo geral de implementar a Lei de Acesso à Informação no âmbito de seu órgão de atuação, garantindo assistência aos solicitantes de informação, promovendo as melhores práticas em relação à manutenção, ao arquivamento e à eliminação de documentos públicos, bem como recebendo denúncias acerca de mazelas na transparência ativa do órgão. Constituirá, pois, o OIP, um elo entre a sociedade civil e a administração pública. Dada a importância de tal autoridade, a Lei Modelo obriga a publicação dos dados de contato do Encarregado de Informação no *site*

⁹² UIT. *Measuring the Information Society 2017*. Genebra: UIT, 2017. v. 1. Disponível em: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf. Acesso em: 25 jul. 2020.

⁹³ OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010*. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

do seu respectivo órgão e de modo a garantir o fácil acesso ao público.

A Lei de Acesso à Informação argentina⁹⁴, nessa toada, consagra um agente centralizador das solicitações de informação, o qual deverá recebê-las e garantir sua correta tramitação nos termos do artigo 10 do referido instrumento legal (art. 31, “a” e “b”). Cada autoridade pública designará o seu Responsável pelo Acesso à Informação Pública (art. 30, LAI) e divulgará proativamente, por meios digitais, as informações sobre tal agente (art. 32, “m”, LAI). Salientar a figura do Responsável pelo Acesso à Informação Pública e lhe outorgar amplos poderes de atuação implica o reconhecimento da imprescindibilidade de uma rede de recursos humanos com conhecimento e experiência para otimizar a transparência da administração pública.

No Brasil^{95 96}, cabe à Autoridade de Monitoramento “assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei n.º 12.527, de 2011”, recomendando e orientando o ente público a que é diretamente subordinada quanto à implementação e ao aperfeiçoamento de suas normas e procedimentos (art. 40, inc. I, LAI e 67, inc. I, Decreto 7.724/2012). Tal agente deve ser designado pelo dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública (art. 40, LAI e 67, Decreto 7.724/2012) e é indispensável que seus dados de contato sejam disponibilizados no sítio eletrônico do respectivo ente (art. 7, §3º, inc. VIII, Decreto 7.724/2012). Assevera-se, contudo, que as normativas brasileiras não concedem à Autoridade de Monitoramento a responsabilidade exclusiva de coordenar o recebimento de solicitações de informação, mas a atribuem funções gerais de acompanhamento dos esforços em matéria de transparência ativa e passiva na administração pública. Apesar disso, o Guia de Transparência Ativa para o Poder Executivo Federal recomenda que se publicize nos *websites* institucionais o nome dos servidores responsáveis pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).⁹⁷

Já o Chile⁹⁸ é omissivo no tocante à figura do servidor responsável de coordenar as respostas a solicitações de informação, conquanto considere boa prática que os órgãos públicos nomeiem um agente responsável pelo procedimento administrativo e pela promoção geral do acesso à informação, “informando de esta circunstancia al resto de los funcionarios” (numeral 8, Instrução Geral n.º 10). Ademais, não há menção expressa ao Oficial de Informação Pública na LAI colombiana.⁹⁹

O Decreto costarriquenho¹⁰⁰ em matéria de transparência e acesso à informação, por sua vez, regulamenta a função do Oficial de Acesso à Informação (OAI), a ser nomeado nas dependências de cada autoridade institucional. “Dicha designación recaerá sobre la Contraloría de Servicios de la institución, o en su defecto, sobre otro

⁹⁴ ARGENTINA. *Lei n.º 27.275, de 14 de setembro de 2016*. Derecho de Acceso a la Información Pública. Buenos Aires: Senado; Câmara de Deputados, 2016. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/text-act.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁹⁵ BRASIL. *Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁹⁶ BRASIL. *Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁹⁷ BRASIL. Controladoria Geral da União. *Guia de Transparência Ativa para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal*. 6. ed. Brasília: CGU, fev. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/gta-6a-versao-2019.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 37, 48.

⁹⁸ CHILE. *Instrução Geral n.º 10 do Conselho para a Transparência sobre o Procedimento Administrativo de Acesso à Informação, de 28 de outubro de 2011*. Santiago: Conselho para a Transparência, 2011. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?pidNorma=1035144>. Acesso em: 12 ago. 2020.

⁹⁹ COLÔMBIA. *Lei 1.712, de 06 de março de 2014*. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congresso da República, 2014. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687091>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁰ COSTA RICA. *Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC, de 27 de abril de 2017*. Transparencia y Acceso a la Información Pública. São José: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/acerca_de_la_red/decreto_40200.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

funcionario de la institución” (art. 12, Decreto Ejecutivo n° 40200-MP-MEIC-MC). O apoio institucional ao Oficial é garantido no artigo 15 do referido Decreto, compõem-se as autoridades públicas a assegurar os meios e as facilidades necessárias para o adequado cumprimento das funções do agente coordenador da transparência. O Oficial de Acesso à Informação, na normativa costarriquenha, desponta como coordenador dos processos essenciais à transparência ativa e passiva (arts. 12 e 14, Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC). No Uruguai¹⁰¹, também se ressaltam os funcionários responsáveis pela recepção de solicitações e entrega de informações, cuja nomeação se dará por resolução do agente mor de cada autoridade pública e deverá ser publicada no portal eletrônico da autoridade e em local visível no âmbito de suas oficinas administrativas (art. 55 a 57, Decreto n.º 232).

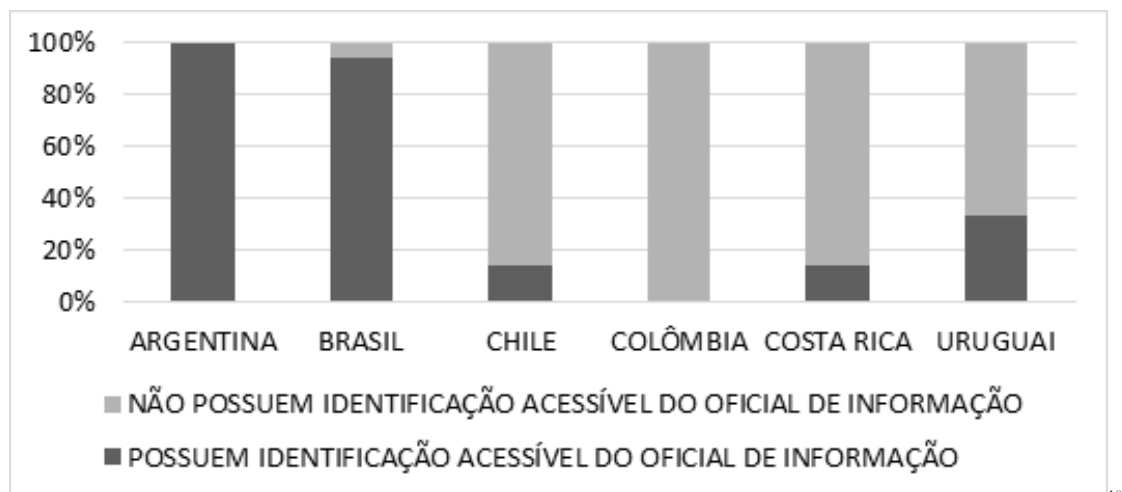
Isso posto, há de se enfatizar a imprescindibilidade da consolidação da figura do Encarregado de Informação Pública na América Latina como um agente especialmente capacitado para a coordenação dos processos essenciais à transparência e responsável pela conciliação de interesses públicos e privados no que tange ao acesso à informação. Por conseguinte, sua fácil identificação por parte da sociedade (cognoscibilidade) é pressuposto ao exercício de sua função, de orientação aos cidadãos, e à fiscalização do cumprimento de seu múnus público.

A partir da análise dos portais ministeriais argentinos, brasileiros, chilenos, colombianos, costarriquenhos e uruguaios, dados alarmantes foram constatados. Não obstante possuam normas específicas reconhecendo a essencialidade do OIP, o nome de tal agente é inacessível em, respectivamente, 85,71% e 66,67% dos sites costarriquenhos e uruguaios examinados. No Chile, a nomeação de um responsável pela promoção geral do acesso à informação, apesar de recomendada em abstrato, não tem sido efetivado no que tange à identificação dos servidores responsáveis pela transparência passiva – sendo que apenas 14,29% dos seus portais ministeriais dispõem de tal informação. Os dados obtidos pela análise dos portais colombianos, contudo, não surpreendem, não tendo norma legal compelindo as autoridades públicas a estabelecerem um agente coordenador do acesso à informação, nenhum de seus portais implementou tal prática.

Reconhece-se, entretanto, o sucesso brasileiro na implementação do ditame internacional, apresentando o nome do servidor responsável pelo SIC em 94,44% dos seus portais ministeriais. Por fim, apenas na Argentina observou-se o cumprimento plenamente satisfatório das normas atinentes ao Oficial de Informação. Para além de dispor da denominação do Responsável pelo Acesso à Informação em todos os seus portais ministeriais, a Argentina implementou um portal público *on-line* que unifica os dados desses servidores no marco dos mais diversos órgãos nacionais, disponibilizando seus nomes, correios eletrônicos e telefones.

¹⁰¹ URUGUAI. *Decreto n.º 232, de 02 de agosto de 2010*. Reglamentación de la ley sobre el derecho de acceso a la información pública. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/232-2010>. Acesso em: 12 ago. 2020.

Gráfico 1 – Identificação acessível do Oficial de Informação



Fonte: Elaborado pelos autores.

Destarte, reconhece-se o avanço latino-americano na prescrição de uma autoridade especializada na implementação e no monitoramento das normativas em matéria de acesso à informação. Todavia, para além da constituição normativa desses órgãos em âmbito regional, faz-se imprescindível a sua incorporação nas legislações nacionais e publicização nos portais administrativos. Quando inacessíveis à população, os encargos dos Oficiais de Informação perdem sua valia.

3.2 Comissão de Informação

Ainda no que tange à cognoscibilidade e controle social, faz-se fundamental a criação de um órgão administrativo independente e especializado para supervisionar e garantir o cumprimento da Lei de Acesso à Informação nos países membros da Organização dos Estados Americanos. Inclui-se, no escopo desse órgão autônomo, a promoção de políticas nacionais uniformes em matéria de acesso à informação, a identificação e difusão de boas práticas em transparência, a capacitação de recursos humanos e o assessoramento aos servidores responsáveis pela transparência ativa e passiva (a exemplo dos Oficiais de Informação Pública) de todas as autoridades públicas obrigadas. Para além de tais funções, cabe ao órgão independente a resolução de controvérsias entre o direito de acesso à informação e o interesse público na proteção de determinados dados cuja divulgação é excepcionalmente limitada por lei, mediante a revisão das negativas de acesso.¹⁰³

Com efeito, o artigo 53 da Lei Modelo Interamericana¹⁰⁴ propõe a criação de uma Comissão de Informa-

¹⁰² Não possuem: Brasil: Ministério da Saúde. / Chile: Ministerio de la Salud; Ministerio de Energía; Ministerio de Minería; Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Agricultura; Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Bienes Nacionales; Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; Ministerio del Medio Ambiente; Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género; Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Hacienda. / Colômbia: nenhum ministério contém. / Costa Rica: Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; Ministerio de Seguridad Pública; Ministerio de Ambiente y Energía; Ministerio de Cultura y Juventud; Ministerio de Salud; Ministerio de Economía, Industria y Comercio; Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Hacienda; Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Ministerio de Obras Públicas y Transportes; Ministerio de Justicia y Paz; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. / Uruguai: Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Ministerio de Transporte y Obras Públicas; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Industria, Energía y Minería; Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; Ministerio del Interior.

¹⁰³ OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública*. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁴ OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública*. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

ção com personalidade jurídica, plenos poderes e autonomia funcional, técnica, orçamentária e de decisão, responsável pela coordenação de esforços para a efetiva implementação da Lei de Acesso à Informação. Os poderes e deveres da Comissão de Informação estão descritos nos artigos 60 e 61 da Lei Modelo:

60. Además de las facultades establecidas por esta Ley, la Comisión de Información tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con sus obligaciones, entre las cuales deberán incluirse las siguientes: a) de revisar la información en posesión de cualquier autoridad pública, incluso mediante inspecciones *in situ*; b) la autorización *sua sponte* de monitorear, investigar y ejecutar el cumplimiento de la Ley; c) de llamar testigos y producir pruebas en el contexto de un proceso de apelación; d) de adoptar las normas internas que sean necesarias para desempeñar sus funciones; e) de expedir recomendaciones a las autoridades públicas; y, f) de mediar disputas entre las partes de una apelación.

61. Además de los deberes ya establecidos por esta Ley, la Comisión de Información tendrá los siguientes deberes: a) interpretar la presente Ley; b) apoyar y orientar, previa solicitud, a las autoridades públicas en la implementación de esta Ley; c) promover la concientización acerca de la presente Ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información; d) formular recomendaciones sobre la legislación vigente y legislación propuesta; e) remitir los casos en donde se sospeche mala conducta administrativa o penal a los órganos competentes; y f) cooperar con la sociedad civil.¹⁰⁵

Na Argentina¹⁰⁶, impõe-se a criação da “Agencia de Acceso a la Información Pública como ente autárquico que funcionará con autonomía funcional en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional” visando à consecução dos princípios e procedimentos essenciais ao exercício do direito fundamental de acesso à informação (art. 19, LAI). Tal órgão é coordenado por um diretor designado ao cargo por 5 anos e reelegível por uma única vez (art. 20, LAI) e sua estrutura organizacional encontra-se regulamentada pelas Decisões Administrativas n.º 1002/2017 e 1274/2018, bem como pelas Resoluções n.º 1-E/2017 e 46/2018 da Argentina.

Também no Brasil^{107 108}, o órgão autônomo de supervisão encontra-se no âmbito do Poder Executivo. Conforme o artigo 68 do Decreto n.º 7.724/2012, compete à Controladoria-Geral da União (CGU) – “organismo pre-existente con potestades suficientes, independencia [...] y alcance federal”¹⁰⁹ –, monitorar a implementação das normativas nacionais em matéria de acesso à informação, definindo diretrizes e procedimentos complementares, garantindo a capacitação dos agentes públicos e promovendo campanhas de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação.¹¹⁰ Nesse sentido, a Controladoria Geral da União (CGU) tem publicado manuais com orientação acerca da implementação da Lei n.º 12.527/2011 – a exemplo do Guia de Transparência

¹⁰⁵ OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010*. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁶ ARGENTINA. *Lei n.º 27.275, de 14 de setembro de 2016*. Derecho de Acceso a la Información Pública. Buenos Aires: Senado; Cámara de Diputados, 2016. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/text-act.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁷ BRASIL. *Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁸ BRASIL. *Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹⁰⁹ LANZA, Edison. *El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento*. Washington D.C.: OEA, 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Tem%C3%A1tico%20Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%202014.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹¹⁰ BRASIL. *Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

Ativa para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, cuja 6ª versão foi disponibilizada em fevereiro de 2019¹¹¹ –, bem como relatórios estatísticos dos pedidos de acesso à informação. Outrossim, a legislação brasileira consolida a Controladoria-Geral da União enquanto instância recursal, nos termos do artigo 16 da LAI e 23 do Decreto n.º 7.724/2012, e responsável pelas decisões em torno das reclamações sobre acesso à informação.

A Lei chilena n.º 20.285¹¹², em seus artigos 31 e 32, estabelece o Conselho para a Transparência como “una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio” cuja atribuição é a promoção da transparência e a garantia do acesso à informação pública. Já vigente há uma década, a unidade implementou diversas iniciativas em prol do acesso à informação pública, cite-se a promoção de campanhas como “Preguntar es tu derecho y el Estado tiene el deber de responder”, em 2010, e “El que sabe, sabe y que no, se informa”, em 2015, visando à popularização dos mecanismos de acesso à informação. Ademais, é profícuo o desenvolvimento, por iniciativa do Conselho, da plataforma “EducaTransparencia”, um espaço virtual com recursos pedagógicos disponibilizados gratuitamente, para a construção de conhecimentos, cultura e valores em matéria de Transparência. Por fim, assevera-se que a direção e administração superior do Conselho de Transparência é de responsabilidade de um Conselho Diretivo, composto por quatro conselheiros designados pelo Presidente da República, após acordo com o Senado (art. 36, LAI).

A Colômbia¹¹³, mediante o artigo 23 da LAI, atribui ao Ministério Público, órgão pré-existente, a responsabilidade de velar pelo adequado cumprimento das obrigações estipuladas pela Lei de Acesso à Informação nacional. Compõem o escopo de atribuições do Ministério Público colombiano o desenvolvimento de ações preventivas para a concretização da transparência pública, a difusão de conhecimentos acerca do acesso à informação e a aplicação de sanções disciplinares em caso de descumprimento da Lei n.º 1.712/2014. Para tanto, estabeleceu-se um gabinete específico no âmbito do Ministério Público (por meio da Resolução n.º 146 de 2014, da Procuradoria Geral da Nação), bem como procedeu-se a criação do Comitê de Transparência e do Direito de Acesso à Informação do Ministério Público (Resolução n.º 282 de 2014, da Procuradoria Geral da Nação).

A Costa Rica, por sua vez, não conta com um órgão de supervisão nacional que controle e respalde o cumprimento das normativas nacionais de acesso à informação. Sem supedâneo legal, pode-se aferir na prática que as funções geralmente atribuídas às Comissões de Informação latino-americanas, no Chile, cabem ao Vice-Ministério da Presidência em Assuntos Políticos e Diálogo Cidadão, bem como à Defensoria Pública.

No Uruguai^{114 115}, consagra-se a Unidade de Acesso à Informação Pública como órgão autônomo da Agência de Governo Eletrônico e Sociedade da Informação e do Conhecimento do Uruguai (AGESIC) e garantidor do cumprimento da transparência pública. Considerando-se que o processo de seleção e designação de servidores, bem como as regras para sua remoção possuem implicação direta na independência, autonomia e legitimidade do órgão garante do acesso à informação, o artigo 19 da LAI uruguaia estabelece que a Unidade será dirigida por um Conselho Executivo composto pelo Diretor Executivo da AGESIC e

¹¹¹ BRASIL. Controladoria Geral da União. *Guia de Transparência Ativa para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal*. 6. ed. Brasília: CGU, fev. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/gta-6a-versao-2019.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹¹² CHILE. *Lei n.º 20.285, de 11 de julho de 2008*. Sobre Acceso a la Información Pública. Santiago: Congreso Nacional, 2008. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹¹³ COLÔMBIA. *Lei 1.712, de 06 de março de 2014*. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso da República, 2014. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687091>. Acesso em: 12 ago. 2020.

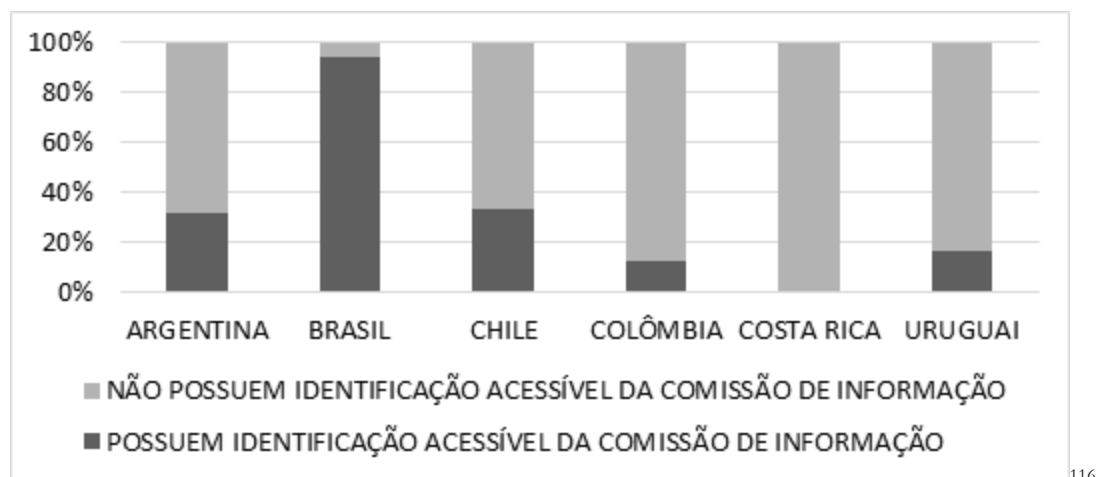
¹¹⁴ URUGUAI. *Decreto n.º 232, de 02 de agosto de 2010*. Reglamentacion de la ley sobre el derecho de acceso a la informacion publica. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/232-2010>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹¹⁵ URUGUAI. *Lei n.º 18.381, de 17 de outubro de 2008*. Montevideo: Senado e Câmara de Representantes da República Oriental do Uruguai, 2008. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

mais dois membros designados ao cargo por quatro anos pelo Poder Executivo de acordo com critérios que assegurem sua eficiência e imparcialidade. Ademais, a remoção de membros da Unidade de Acesso à Informação Pública dar-se-á por “ineptitud, omisión o delito, conforme a las garantías del debido proceso” (art. 19, LAI). A organização e as atribuições do órgão especializado para o controle da LAI uruguaia regem-se, sobretudo, pelos artigos 19 a 21 da LAI e artigos 42 e 43 do Decreto n.º 232 de 2010.

O exame dos sítios eletrônicos ministeriais revela dados preocupantes no que tange à publicização das Comissões de Informação latino-americanas. Há carência da identificação da autoridade responsável pelo monitoramento da implementação das LAIs nacionais em 68,42% dos portais ministeriais argentinos, em 66,67% dos chilenos, em 87,50% dos colombianos e 83,33% dos uruguaiois. Tal realidade contrasta com a excelência das previsões abstratas desses países. Outrossim, a nação costarricense, a qual não possui normativa reguladora de um órgão de controle de alcance nacional, congruentemente, não dispôs de informações acerca dessa autoridade em seus sítios. Em relação aos países analisados, apenas o Brasil apresentou níveis satisfatórios de implementação da entidade de supervisão, disponibilizando proativamente o nome da autoridade responsável em 94,44% de seus portais ministeriais.

Gráfico 2 – Identificação acessível da Comissão de Informação



Fonte: Elaborado pelos autores.

Diante dos dados coletados nos portais ministeriais das seis nações latino-americanas, pode-se reconhecer a atualidade da constatação de Edson Lanza: “las Américas han comenzado a desarrollar – lenta y trabajosamente – una comunidad de entidades públicas para la promoción y protección del acceso a la in-

¹¹⁶ Não possuem: Argentina: Ministerio de Agroindustria; Ministerio de Educación; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Modernización, Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; Ministerio de Producción y Trabajo; Ministerio de Cultura; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; Ministerio de Salud; Ministerio de Seguridad; Ministerio de Defensa. / Brasil: Ministério do Esporte. / Chile: Ministerio de la Salud; Ministerio de Energía; Ministerio de Minería; Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Bienes Nacionales; Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Ministerio del Medio Ambiente; Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género; Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Defensa Nacional. / Colômbia: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio del Interior; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio del Trabajo; Ministerio de Minas y Energía; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Ministerio de Cultura; Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Educación; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Justicia y del Derecho. / Costa Rica: nenhum dos ministérios possui. / Uruguai: Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Ministerio de Transporte y Obras Públicas; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Turismo; Ministerio de Industria, Energía y Minería; Ministerio del Interior.

formación pública”.¹¹⁷ Nesse contexto, o aperfeiçoamento das Comissões de Informação pressupõe, não só sua positivação, como também sua divulgação ao público, pois somente assim possibilita-se o controle social das políticas e recomendações por elas formuladas e a difusão das campanhas promovidas. Do contrário, “[...]a experiencia ha demostrado que sin un ente fiscalizador dedicado y especializado, se merma la tasa de cumplimiento, la cantidad de solicitudes es más baja, y se erosiona el derecho a la información”.¹¹⁸

Ademais, haja vista que, em muitas nações latino-americanas, cabe a esse órgão independente a revisão das negativas de acesso à informação – como é o caso do Brasil (art. 16, LAI e 23, Decreto n.º 7.724) e do Chile (art. 33, LAI) –, sua popularização torna-se crucial à eficácia dos mecanismos de solicitação de informações, sendo pressuposto para que os cidadãos possam reivindicar seu direito frente a discricionariedades.

3.3 Relatórios de implementação do acesso à informação

Haja vista que a transparência, além de consistir em regra de abertura informativa, trata-se de política pública, que pode ser compreendida como “[...] conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político”¹¹⁹, refutando o engodo de que “o público passou a ser tomado como sinônimo de estatal, um reducionismo que contraria os fatos”.¹²⁰ Tal política é, portanto, multissetorial em sua idealização, execução, destinação e monitoração, exigindo diálogos entre os múltiplos setores para que seja aperfeiçoada e obtenha resultados exitosos.

Consoante Schmidt¹²¹, as políticas públicas constituem-se de forma cíclica, segmentadas em cinco níveis (problematização, inserção na agenda política, formulação, implementação e avaliação), regendo-se por uma lógica de *inputs-outputs* (demandas-ações) processados pelo sistema político. A fase de avaliação merece especial atenção, pois confere circularidade às políticas públicas: “proporciona retroalimentação (*feedback*) e pode determinar a continuidade, a mudança ou a cessação da política. Uma avaliação é um julgamento, uma atribuição de valia, de valor. Nunca é neutra ou puramente técnica”.¹²²

Questionável é a possibilidade de uma avaliação objetiva das políticas públicas: “[a] completa objetividade não existe, mas o recurso a indicadores sociais é um dos caminhos indispensáveis para avançar nesse sentido”.¹²³ Os dados constantes nos relatórios sobre políticas públicas não são brutos, precisam ser lapidados, uma vez que delatar a enigmática verdade sobre os acontecimentos políticos reporta à memória coletiva monopolista

¹¹⁷ LANZA, Edison. *El derecho al acceso a la información pública en las Américas*: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento. Washington D.C.: OEA, 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Tem%C3%A1tico%20Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%ABlica%202014.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹¹⁸ OEA. *CP/CAJP-2841/10, de 23 de abril de 2010*. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 14.

¹¹⁹ SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 127.

¹²⁰ SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 121.

¹²¹ SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 123, 131.

¹²² SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 137.

¹²³ SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 138.

denunciada por Warat. Ao contrário, deixar arestas interpretativas na geometria política permite a valorização dos preceitos democráticos, já que aprovabilidade e reprovabilidade amoldam-se às distintas ideologias que convivem e concorrem na esfera pública e fundamentam diretrizes de variados matizes políticos.

A avaliação da política pública não deve, ademais, ser exaurida na mera reflexão institucional, mas pressupõe um controle externo aos agentes encarregados de sua implementação, mediante a cognoscibilidade dos atos e monitoramento das práticas administrativas por parte do público. Não é um ato uno e datado, senão incessante. Desse modo,

[l]a eficacia general de un régimen de acceso a la información – desde la aprobación, la implementación y el cumplimiento de la ley hasta su uso final – dependerá de diversos factores. Sin embargo, para empezar a desagregar los componentes que causan impacto, deben desarrollarse sistemas de presentación de informes, de análisis y de evaluación comparativa.¹²⁴

Nesse diapasão, exsurtem os relatórios estatísticos de atendimento de solicitações de informações ao Poder Público, que permitem verificar se as instituições adimplem com suas obrigações de fornecerem as informações pleiteadas pelos cidadãos. Os metadados compilados nos referidos relatórios podem ser interpretados pelos cidadãos, habilitados a qualificar a atuação administrativa na promoção de transparência. Reinicia-se, destarte, o ciclo da política pública, aperfeiçoando-se as fragilidades avaliadas pelos administrados e, por conseguinte, modificando a percepção pública sobre a densidade de transparência em um cenário institucional específico.

Desse modo, a Lei Modelo Interamericana¹²⁵, em seu artigo 62, apregoa o dever de as autoridades públicas apresentarem informes anuais à Comissão de Informação acerca da implementação das normativas em matéria de acesso à informação no seu âmbito de atuação. Tais relatórios devem conter, ao menos: i) o número de solicitações de informação recebidas, concedidas e indeferidas; ii) no tocante aos pedidos de acesso à informação deferidos, quantos foram respondidos dentro dos prazos estabelecidos legalmente para tanto e para quantos a resposta foi extemporânea; iii) com relação às solicitações denegadas, quais seções da Lei de Acesso à Informação foram invocadas para justificar a recusa de acesso e com que frequência isso ocorreu, bem como o número de recursos interpostos contra indeferimentos de acesso à informação; iv) os esforços do órgão em questão no que tange a sua obrigação de manutenção de documentos públicos, publicação de informações e capacitação de servidores para a adequada implementação da Lei de Acesso à Informação. Por sua vez, a Comissão de Informação deve, de acordo com o artigo 62 da Lei Modelo Interamericana, divulgar anualmente informes sobre suas atividades e a implementação da LAI no país, o que compreende a concentração e consolidação das informações apresentadas pelas autoridades públicas em seus relatórios.

A partir da informação coletada, a Comissão de Informação pode desenvolver recomendações, estabelecer diretrizes, formular guias de assessoramento aos órgãos públicos e direcionar a capacitação de servidores. Para além disso, “[l]os informes anuales deberán estar a la disposición del público, y podría alentarse a los ciudadanos a colaborar con los gobiernos en la evaluación del alcance de los esfuerzos de implementación y la influencia de la ley”.¹²⁶ Enfatiza-se, ainda, a importância de a Comissão remeter os relatórios ao Poder Legislativo (art. 53, Lei Modelo), pois “[e]s gracias a este informe y con las sugerencias de la misma comisión, que los diputados y los parlamentarios pueden considerar reformas legislativas bien fundadas que permitan perfeccionar las normas vigentes”.¹²⁷

¹²⁴ OEA. *CP/CAJP-2841/10, de 23 de abril de 2010*. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 24.

¹²⁵ OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010*. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹²⁶ OEA. *CP/CAJP-2841/10, de 23 de abril de 2010*. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 24.

¹²⁷ MCLEAN, Magaly. Órganos Garantes: las Comisiones de Información Pública y otros entes gubernamentales. In: OEA. *Taller de Alto Nivel sobre Acceso Equitativo a la Información Pública*. Buenos Aires: OEA, mar. 2015. p. 97-102. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_taller_alto_nivel_argentina_2015_publicacion.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 99.

Com efeito, pela LAI argentina¹²⁸, os Responsáveis de Acesso à Informação são compelidos a elaborar informes mensais relativos às petições recebidas, respondidas e denegadas, remetendo-os à Agência de Acesso à Informação ou a órgãos equivalentes (art. 31, “g”, LAI). Por conseguinte, a Agência deverá proceder a elaboração e publicação de estatísticas periódicas acerca de matérias relevantes à supervisão do cumprimento da Lei de Acesso à Informação por parte dos cidadãos, como a quantidade de solicitações rechaçadas e as informações públicas requeridas (art. 24, “h”, LAI).

No Brasil¹²⁹, exige-se dos dirigentes máximos de cada órgão ou entidade pública que: i) designem Autoridade de Monitoramento, que lhes seja diretamente subordinada, para apresentar informes periódicos sobre o cumprimento da LAI no âmbito do respectivo órgão ou entidade, encaminhando-os à CGU (art. 40 e 67, inc. II, Decreto n.º 7.724/2012); e ii) publiquem, anualmente, em seu portal eletrônico, e mantenham também em meio físico relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações estatísticas agregadas dos requerentes (art. 45, Decreto n.º 7.724/2012). A concentração e consolidação dessas informações estatísticas, por fim, constitui competência da Controladoria-Geral da União que se insere no âmbito do monitoramento da implementação da LAI (art. 68, Decreto n.º 7.724/2012).

Ao Conselho para a Transparência, conforme o artigo 33, alínea “i”, da LAI chilena¹³⁰, cabe o dever de efetuar estatísticas e informes sobre transparência e acesso à informação dos órgãos públicos, bem como acerca do cumprimento do referido compêndio normativo. Analogamente, a Colômbia^{131 132} atribui a elaboração de tais relatórios essenciais ao controle cidadão ao órgão equivalente à Comissão de Informação, qual seja o Ministério Público (art. 23, “j”, LAI). Outrossim, impõe-se aos órgãos públicos colombianos o dever de publicar na página principal de seus *websites* informes de todas as solicitações de acesso à informação recebidas, com o tempo de resposta e o número de requerimentos negados ou que foram trasladadas a outra instituição (art. 11, “h”, LAI, 4 e 52, Decreto n.º 103/2015).

A Costa Rica¹³³, por sua vez, impõe a imprescindibilidade de os órgãos públicos incluírem em seus informes de trabalhos anuais sessão específica acerca do acesso à informação e da transparência, a qual deve incluir, no mínimo: i) a quantidade de solicitações de informações recebidas e processadas, o prazo de emissão das respostas aos pedidos, os recursos interpostos em face das decisões e os resultados dos processos administrativos; ii) o número de funcionários e usuários submetidos a atividades de capacitação; iii) o montante e desfecho dos processos administrativos disciplinares relativos ao cumprimento do direito de acesso à informação pública; iv) os aperfeiçoamentos no direito de acesso à informação pública no âmbito da instituição; v) as sugestões exaradas pelo Oficial de Acesso à Informação; vi) a posição ocupada no Índice (nacional) de Transparência do Setor Público e o avanço ou retrocesso no período contemplado pelo relatório; vii) o plano de acompanhamento, atualização e monitoramento da política de transparência ativa

¹²⁸ ARGENTINA. *Lei n.º 27.275, de 14 de setembro de 2016*. Derecho de Acceso a la Información Pública. Buenos Aires: Senado; Cámara de Diputados, 2016. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/text-act.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹²⁹ BRASIL. *Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹³⁰ CHILE. *Lei n.º 20.285, de 11 de julho de 2008*. Sobre Acceso a la Información Pública. Santiago: Congreso Nacional, 2008. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹³¹ COLÔMBIA. *Decreto n.º 103, de 20 de janeiro de 2015*. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Presidencia da República, 2015. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019726>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹³² COLÔMBIA. *Lei 1.712, de 06 de março de 2014*. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso da República, 2014. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687091>. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹³³ COSTA RICA. *Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC, de 27 de abril de 2017*. Transparencia y Acceso a la Información Pública. São José: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/acerca_de_la_red/decreto_40200.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

(art. 18, Decreto Executivo n.º 40200-MP-MEIC-MC). A inclusão de tais dados no informe anual deve ser efetivada pelo Oficial de Acesso à Informação e remetida ao Oficial de Simplificação de Trâmites.

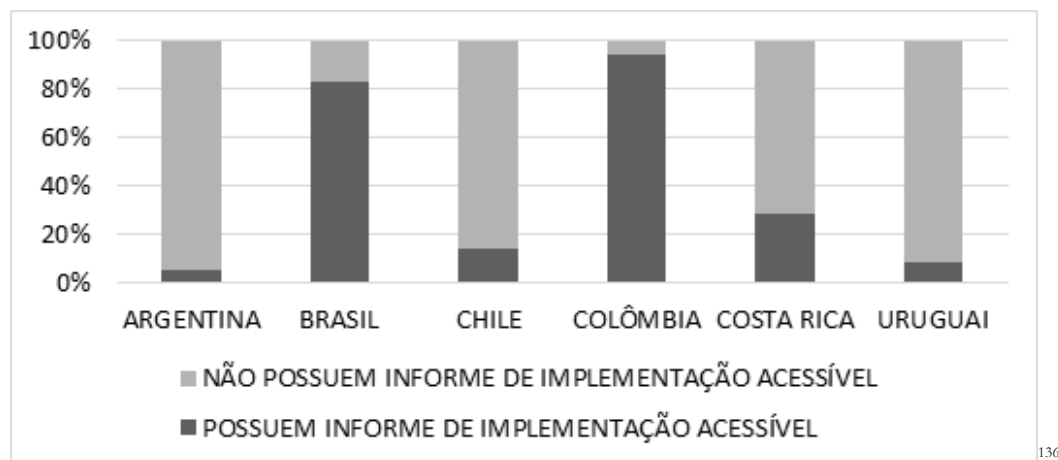
Outrossim, as normativas uruguaias¹³⁴ ¹³⁵ estabelecem parâmetros mínimos a serem observados no que tange aos relatórios anuais de transparência e acesso à informação, os quais devem ser apresentados por todos os sujeitos obrigados pela LAI perante a Unidade de Acesso à Informação Pública, órgão de controle nacional (art. 7, LAI, 35 e 36, Decreto n.º 232/2010). Tais informes devem, ao menos, conter: i) identificação do órgão relator e do servidor que se subsume ao sujeito obrigado no ato de apresentação do informe; ii) intervalo temporal contemplado pelo relatório, com marco inicial obrigatoriamente no período imediatamente seguinte ao último publicado; iii) especificações das solicitações de acesso à informação e correlatas temáticas; iv) procedimentos empregues às solicitações de acesso à informação; v) desfechos das solicitações de acesso à informação, com designação dos fundamentos que embasaram as decisões denegatórias dos pedidos; vi) resumo estatístico das conclusões das solicitações de acesso à informação.

Dos portais eletrônicos ministeriais argentinos examinados, 94,74% não apresentam relatórios sobre o desempenho administrativo na concretização do direito de acesso às informações públicas, assim como em 85,71% dos ministérios chilenos, 71,43% dos ministérios costarriquenhos e 91,67% dos ministérios uruguaios incorre a divulgação desses informes. Apenas dois dentre os seis países cujos ministérios constituíram o *corpus* do estudo empírico manifestaram porcentagem satisfatória de atendimento à publicização dos relatórios estatísticos sobre acesso às informações públicas: no Brasil, 83,33% e, na Colômbia, 93,75% dos *websites* ministeriais continham os informes.

¹³⁴ URUGUAI. *Lei n.º 18.381, de 17 de outubro de 2008*. Montevideo: Senado e Câmara de Representantes da República Oriental do Uruguai, 2008. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

¹³⁵ URUGUAI. *Decreto n.º 232, de 02 de agosto de 2010*. Reglamentación de la ley sobre el derecho de acceso a la información pública. Disponível em: <https://www.impco.com.uy/bases/decretos/232-2010>. Acesso em: 12 ago. 2020.

Gráfico 3 – Publicização do Relatório de Implementação do Acesso à Informação



Fonte: Elaborado pelos autores.

A ínfima publicação de relatórios sobre o cumprimento do acesso à informação pública pelos ministérios latino-americanos impacta negativamente a avaliação da política de transparência por eles implementada, obstaculizando a autorreflexão institucional e o controle social sobre as práticas administrativas de consolidação da publicidade. Ademais, nota-se a centralidade das Comissões de Informações e entidades equiparadas no cumprimento de sua missão institucional para a otimização da metatransparência. Cabem-lhes estimular, supervisionar e difundir periodicamente os informes elaborados pelos órgãos administrativos, bem como compilar os dados remetidos, com o intuito de averiguar, em um cenário macropolítico, se a estrutura orgânica do Estado em questão está pautada na regra da transparência.

4 Considerações finais

Em face do esgotamento da teoria democrática mínima ou hegemônica, imple-se esboçar alternativas democráticas que fomentem a participação multissetorial e intercultural no debate público e o uso político das Tecnologias de Informação e Comunicação como plataformas para o exercício da cidadania. Desse modo, propõe-se a complementariedade de experiências democráticas participativas, teledemocráticas e simbólicas à prevalente prática representativa. Para tanto, impende a superação do monopólio informacio-

¹³⁶ Não possuem: Argentina: Ministerio de Agroindustria; Ministerio de Educación; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Modernización, Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; Ministerio de Producción y Trabajo; Ministerio de Cultura; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; Ministerio de Salud; Ministerio de Seguridad; Ministerio de Defensa; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Transporte; Ministerio de Turismo; Ministerio de Energía y Minería; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Interior; Obras Públicas e Vivienda. / Brasil: Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Ministério das Relações Exteriores. / Chile: Ministerio de Energía; Ministerio de Minería; Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Agricultura; Ministerio del Deporte; Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Bienes Nacionales; Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; Ministerio del Medio Ambiente; Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género; Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Hacienda. / Colômbia: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. / Costa Rica: Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; Ministerio de Seguridad Pública; Ministerio de Ambiente y Energía; Ministerio de Cultura y Juventud; Ministerio de Salud; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Ministerio de Obras Públicas y Transportes; Ministerio de Justicia y Paz; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. / Uruguai: Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Salud Pública; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Ministerio de Transporte y Obras Públicas; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; Ministerio de Turismo; Ministerio de Industria, Energía y Minería; Ministerio del Interior.

nal do Estado, porquanto o exercício ativo e politicamente maduro da cidadania dependa do livre acesso à informação pública.

Nesse diapasão, à implementação de um regime de democratização da informação faz-se imprescindível a instituição de mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública. A metatransparência é condição de possibilidade da transparência em si mesma, sem o que se reverteria em mera retórica a pretensão do Estado em se expor ao cidadão.

Considerando-se os mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública estabelecidos pela Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação – nomeação do Oficial de Informação Pública, estabelecimento de uma Comissão de Informação e publicação de informes periódicos acerca da implementação do acesso à informação –, examinou-se, na presente pesquisa, a conformidade da normatização em âmbito nacional com o arquétipo regional e a concretização dos referidos ditames normativos nos *websites* ministeriais.

Destarte, por competir aos Oficiais de Informação Pública orientar os cidadãos quanto ao acesso à informação, além de promover as melhores práticas para a difusão e a solicitação das informações públicas, é que estes representam um elo essencial entre a sociedade civil e a administração pública. Outrossim, faz-se relevante à cognoscibilidade da transparência pública por parte da sociedade o estabelecimento de um órgão técnico responsável pela promoção de políticas nacionais uniformes em matéria de acesso à informação. No tocante à fiscalização social da transparência estatal, o referido órgão, pautado pelo Princípio da Autonomia e da especialidade, é capaz de coordenar esforços para o permanente monitoramento da implementação do acesso à informação. A partir da compilação e divulgação das análises resultantes de sua atividade fiscalizatória, o órgão facilita a compreensão e a supervisão do público sobre a transparência estatal. Por fim, a publicização de relatórios, que contenham dados quantitativos e qualitativos acerca da implementação do acesso à informação, permite aos governos identificar os desafios e os êxitos na gestão administrativa, com o fito de aprimorá-la, além de projetar o impacto democrático da política pública de transparência.

No tocante ao Oficial ou Encarregado de Informação Pública, as legislações argentina, brasileira, costarriquense e uruguaia o instituem aos moldes da Lei Interamericana sobre Acesso à Informação, salientando a importância de se divulgar proativamente os seus dados de contato. Todavia, tais informações estavam inacessíveis em 5,56% dos portais ministeriais brasileiros na Internet, 85,71% dos chilenos, 100% dos colombianos, 85,71% dos costarriquenhos e 66,67% dos uruguaiois, tendo sido encontradas na integralidade dos *sites* dos ministérios na Argentina apenas.

Outrossim, com exceção da Costa Rica, as demais nações analisadas contam com normativas consentâneas às diretrizes interamericanas no que tange à consolidação de uma Comissão de Informação, órgão especializado que supervisiona e garante a implementação da legislação sobre acesso à informação no país. Na prática, porém, careciam de dados sobre essa Comissão 13 dos 19 portais eletrônicos argentinos pesquisados, 01 dos 17 brasileiros, 14 dos 21 chilenos, 14 dos 16 colombianos e 10 dos 12 uruguaiois, bem como a totalidade dos sítios virtuais costarriquenhos.

Para além da distância, imposta pela escassez de informações, entre os cidadãos e os principais responsáveis pela transparência pública, vê-se que, não obstante todas as seis nações estudadas regulamentem a imprescindibilidade da elaboração de relatórios periódicos acerca da implementação das normativas de acesso à informação, não os publicizam 94,74% dos *sites* ministeriais argentinos, 16,67% dos brasileiros, 85,71% dos chilenos, 6,25% dos colombianos, 71,43% dos costarriquenhos e 91,67% dos uruguaiois.

Destarte, a divulgação de informações com o potencial de oportunizar a aproximação entre os cidadãos e as autoridades e órgãos responsáveis pela transparência pública e garantir um controle social do comprometimento governamental para com o acesso à informação é preconizada pelas legislações da maioria das nações analisadas em consonância com o *standard* interamericano, mas negligenciada na prática pelos ministérios locais. Das 100 páginas eletrônicas ministeriais analisadas, 85 não disponibilizam informação acerca

do Oficial de Acesso à Informação e/ou da Comissão de Informação e/ou carecem de relatórios relativos ao cumprimento das normativas nacionais em matéria de acesso à informação. As normas latino-americanas recaem, portanto, em uma eloquência silente: embora muito comandem, pouco se fazem ouvir.

Nesse contexto, todos os ministérios colombianos, costarriquenhos e uruguaios possuem falhas no que tange ao controle social e cognoscibilidade. Dessa realidade escapam apenas um ministério argentino e um chileno, cujos sites possuem a integralidade das informações essenciais ao controle social e cognoscibilidade, sendo o restante dos portais dessas nações maculado por inacessibilidades. O Brasil, entretanto, desponta como o país com melhores resultados na medida em que, dos seus 18 portais eletrônicos ministeriais, apenas 05 não satisfizeram os pressupostos.

Há de se refletir, diante dos dados postos, a razão pela qual as informações fundamentais ao controle social e à cognoscibilidade da transparência pública são negligenciadas pela maior parte dos sites ministeriais analisados. Concede-se à população o acesso formal às informações públicas, mas resguarda-se à administração pública a possibilidade de fiscalização da concretização da transparência. Permite-se aos cidadãos adentrarem na esfera das informações públicas, mas impermeabiliza-se o universo da metatransparência.

Assim, a inviabilização do controle social e do acesso às autoridades encarregadas pela coordenação, bem como dos relatórios sobre a implementação da transparência pública podem constituir-se como estratégias para a manutenção da retrógrada barreira que segrega e distancia sociedade civil e governo. A reversão desse cenário, mediante a concretização de mecanismos de cognoscibilidade e controle social da transparência pública, torna-se imprescindível para o florescimento, na América Latina, de práticas participativas, teledemocráticas e simbólicas respaldadas em desejos intrínsecos à democracia: conhecer para cuidar e cuidar para conhecer.

Referências

- ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. *S. 622 XXXIII*. 03 de abril de 2001. Disponível em: <http://catedradeluca.com.ar/wp-content/uploads/2014/12/m.-d.-a.-pgn-y-csjn.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.
- ARGENTINA. *Lei n.º 27.275, de 14 de setembro de 2016*. Derecho de Acceso a la Información Pública. Buenos Aires: Senado; Câmara de Deputados, 2016. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/textact.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.
- AVRITZER, Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. *Lua Nova*, São Paulo, n. 55-56, p. 29-55, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/direitosglobais/a_pdf/avritzer_cidadania_mundial.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.
- BOBBIO, Norberto. *Da função à estrutura*: novos estudos de teoria do direito. Barueri: Manole, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. *Guia de Transparência Ativa para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal*. 6. ed. Brasília: CGU, fev. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/gta-6a-versao-2019.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.
- BRASIL. *Decreto n.º 7.724, de 16 de maio de 2012*. Regulamenta a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do

§ 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. *Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Suspensão de Segurança 39024/SP*. Requerente: Município de São Paulo. Requeridos: Relatores dos Mandados de Segurança n. 180.176-0/7-00 e 180.589-0/3-01 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluso, 08 de julho de 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho117317/false>. Acesso em: 12 ago. 2020.

CHILE. Consejo para la Transparencia. *Decisión Amparo n.º A11-09*. Requerente: René González Romero. Requerida: Subsecretaría General de la Presidencia. Conselheiro presidente: Juan Pablo Olmedo Bustos, 04 set. 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.cplt.cl/cplt/decision.php?id=CPLT000058>. Acesso em: 12 ago. 2020.

CHILE. *Instrução Geral n.º 10 do Conselho para a Transparência sobre o Procedimento Administrativo de Acesso à Informação, de 28 de outubro de 2011*. Santiago: Conselho para a Transparência, 2011. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1035144>. Acesso em: 12 ago. 2020.

CHILE. *Lei n.º 20.285, de 11 de julho de 2008*. Sobre Acceso a la Información Pública. Santiago: Congreso Nacional, 2008. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>. Acesso em: 12 ago. 2020.

COHEN, Mollie; LUPU, Noam; ZECHMEISTER, Elizabeth. *The political culture of democracy in the Americas, 2016/17: a comparative study of democracy and governance*. Nashville: Latin American Public Opinion Project, 2017. Disponível em: https://www.resdal.org/caeef-resdal/assets/mexico---comparative_report_english_v2_final_090117_w.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

COLÔMBIA. Corte Constitucional (Sala Plena). *Sentencia C-491/07 em Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1097 de 2006*. Requerente: Franky Urrego Ortiz. Relator: Jaime Córdoba Triviño, 27 de junho de 2007. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-491-07.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

COLÔMBIA. *Decreto n.º 103, de 20 de janeiro de 2015*. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019726>. Acesso em: 12 ago. 2020.

COLÔMBIA. *Lei 1.712, de 06 de março de 2014*. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso da República, 2014. Disponível em: <http://suin.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687091>. Acesso em: 12 ago. 2020.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. *Informe 2018*. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

COSTA RICA. Corte Suprema de Justicia (Sala Constitucional). *Recurso de Amparo n. 00136*. Recorrente: Jimenez Chinchilla Guillermo. Recorrida: Junta de Educación de la Escuela Miguel Obregon Lizano. Relator: Magistrado Ernesto Jিনesta Lobo, 15 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-224837>. Acesso em: 12 ago. 2020.

COSTA RICA. *Decreto Ejecutivo nº 40200-MP-MEIC-MC, de 27 de abril de 2017*. Transparencia y Acceso a la Información Pública. São José: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.dhr.go.cr/red_de_transparencia/acerca_de_la_red/decreto_40200.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

FREITAS, Jorge Lhereux de; RAVAZOLO, Rafael Fabiano; MACADAR, Marie Anne; LUCIANO, Edimara Mezzomo; MOREIRA, Cristiano Ramos. Transparência, metatransparência, governança corporativa e de TI pela ótica da teoria da ação comunicativa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38. Rio de Janeiro, 2014, RJ. *Anais... Rio de Janeiro*: ANPAD, 2014. Disponível em: http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10044/2/Transparencia_Metatransparencia_Governanca_Corporativa_e_de_TI_pela_Otica_da_Teoria_da_Acao_Comunicativa.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

HALL, Stuart. *Identidade cultural na pós-modernidade*. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2011.

HOFFMAM, Fernando. Possibilidades e desafios para uma (Ciber)democracia mundial. *Prisma Jurídico*, v. 15, n. 1, p. 51-76, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/934/93449444003.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

LANZA, Edison. *El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento*. Washington D.C.: OEA, 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Tem%C3%A1tico%20Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%202014.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999.

LÉVY, Pierre. *Que es lo virtual?*. Barcelona: Paidós, 1999.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O resgate da democracia representativa através da democracia participativa. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, n. 44, p. 181-216, jan./jun. 2004. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1399>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MCLEAN, Magaly. Órganos Garantes: las Comisiones de Información Pública y otros entes gubernamentales. In: OEA. *Taller de Alto Nivel sobre Acceso Equitativo a la Información Pública*. Buenos Aires: OEA, mar. 2015. p. 97-102. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_taller_alto_nivel_argentina_2015_publicacion.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

MONTESQUIEU, Charles de Secondant, Baron de. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

OEA. *Ag/Res. 2607 (XL-O/10), de 8 de junho de 2010*. Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública. Washington: Assembleia Geral, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

OEA. *CJI/RES.147 (LXXIII-O/08), de 07 de agosto de 2008*. Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

OEA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Denúncia n.º 12.108*. Julgamento do caso Claude Reyes et al. v. Chile. Relator: Sergio García Ramírez, 19 de setembro de 2006. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/aabaaf52ad8b7668bf2b28e75b0df183.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

OEA. *CP/CAJP-2841/10, de 23 de abril de 2010*. Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2841-10_esp.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *¿Cibercidadaní@ o ciudadanoí@.com?* Barcelona: Gedisa, 2004.

RIBEIRO, Antonio Carlos. Teoria democrática entre a perspectiva elitista e a teoria crítica. *Interseções*, v. 12, n. 2, p. 408-425, dez. 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/intersecoes/article/view/4599>. Acesso em: 12 ago. 2020.

RODRÍGUEZ GARCÍA, Hernán Ferney; MORA GUTIÉRREZ, Luisa Fernanda; SÁNCHEZ CAÑÓN, Elkin Albeiro. Procesos de participación política en la red: ¿hablamos hoy de una ciberdemocracia? *Revista de la Universidad de La Salle*, n. 73, p. 101-114, jan. 2017. Disponível em: <https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2112&context=ruls>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-84.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF. Acesso em: 12 ago. 2020.

SANTOS, José Luis Berlanga. *Teoría simbólica de la democracia y participación ciudadana en México*. Disponível em: https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/tercero/Jos%C3%A9_Luis_Berlanga_Santos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SILVA, Rafael da. *Comportamento eleitoral na América Latina e no Brasil: em busca dos determinantes das abstenções, votos brancos e votos nulos*. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/169659/342279.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 ago. 2020.

TRIBE, Laurence. *Constitutional choices*. Cambridge: Harvard, 1985.

UIT. *Measuring the Information Society 2017*. Genebra: UIT, 2017. v. 1. Disponível em: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf. Acesso em: 25 jul. 2020.

UIT. *Measuring the Information Society 2018*. Genebra: UIT, 2018. v. 2. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/misr2018.aspx>. Acesso em: 12 ago. 2020.

URUGUAI. *Decreto n.º 232, de 02 de agosto de 2010*. Reglamentación de la ley sobre el derecho de acceso a la información pública. Disponível em: <https://www.imo.com.uy/bases/decretos/232-2010>. Acesso em: 12 ago. 2020.

URUGUAI. Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes. *Sentencia n. 48 en la Acción de Amparo lue 381-545*. Relatora: Soledad Nin Zaffaroni, 11 de setembro de 2009. Disponível em: <https://docplayer.es/33024528-Sentencia-no-48-del-juzgado-letrado-de-segundo-turno-de-mercedes-de-11-de-setiembre-de.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

URUGUAI. *Lei n.º 18.381, de 17 de outubro de 2008*. Montevideo: Senado e Câmara de Representantes da República Oriental do Uruguai, 2008. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/10/EC1028-00001.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

VITULLO, Gabriel; SCAVO, Davide. O liberalismo e a definição bobbiiana de democracia: elementos para uma análise crítica. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 13, p. 89-105, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n13/a04n13.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2020.

WARAT, Luis Alberto. *A ciência jurídica e seus dois maridos*. Santa Cruz do Sul: Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul, 1985.

WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. *Sequência*, Florianópolis, v. 13, n. 24, p. 36-54, jan. 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138>. Acesso em: 12 ago. 2020.

WARAT, Luis Alberto. Eco-cidadania e direito: alguns aspectos da modernidade, sua decadência e transformação. *Sequência*, Florianópolis, n. 28, p. 96-110, jun. 1994. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/viewFile/15877/14366>. Acesso em: 12 ago. 2020.

WARAT, Luis Alberto. *O direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

WEBER, Max. *O que é a burocracia*. Brasília: CFA, 2014.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.