

O ESTATUTO TEÓRICO EPISTEMOLÓGICO DO DIREITO À INFORMAÇÃO NO CONTEMPORÂNEO: DAS DIMENSÕES AOS LIMITES¹

Marcia H. T. de Figueredo LIMA

Doutora em Ciência da Informação

Universidade Federal do Rio de Janeiro/

Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (UFRJ/IBICT)

Professora Associada - Departamento de Ciência da Informação

Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação,

Universidade Federal Fluminense (UFF)

marciahelolima@gmail.com

Resumo

Analisa o estatuto epistemológico atual do direito à informação, diferenciando-o do campo disciplinar que se dedica ao seu estudo. Considera sua inserção em uma matriz de análise em que se cruzam: seu objeto de estudo; as gerações dos direitos em que os autores o classificam; seu caráter conexo ou subsidiário para a efetivação de outros direitos, em parte explicado pela sua elaboração no século XIX, quando foi enunciado junto ao direito de expressão em contraponto com sua autonomia adquirida no século XX; seu caráter ou classificação como direito individual, difuso, coletivo ou social; sua limitação pela necessidade de respeito à vida privada; sua negação ou, ao contrário, pela mentira e pelo segredo. Como conclusão apresenta um quadro resumo em que se consolida a síntese das propostas dos diversos autores analisados.

Palavras chave: Direito à informação. Epistemologia. Limites. Classificação.

THE THEORETICAL EPISTEMOLOGICAL STATUTE OF RIGHT TO INFORMATION IN ITS CONTEMPORARINESS: FROM DIMENSIONS TO LIMITS

Abstract

It analyzes the current epistemological statute of the right to information, differentiating it from the disciplinary field that dedicates itself to its study. It considers its inclusion in an analysis matrix in which intersects: its object of study, the generations of rights in which the authors classify it; its related or ancillary character for the accomplishment of other rights, in part explained by its elaboration in the nineteenth century when it was stated by the right of expression, against its autonomy gained in the twentieth century, its character or classification as an individual, diffuse, collective or social right; its limitation by the need to respect the private life, its denial or, otherwise, by lying and secrecy. In conclusion, it presents a summary table that consolidates the synthesis of the proposals of several authors who were analyzed.

Keywords: Right to information. Epistemology. Limits. Classification.

1 INTRODUÇÃO: o problema

Este trabalho tem como objetivo geral apresentar o atual estágio das discussões sobre o direito à informação com base nas apreciações de autores que refletiram sobre o mesmo.

¹Projeto de pesquisa financiado pelo CNPq.

Nesse sentido, esta é uma reflexão teórica que se fez a partir da leitura e análise cruzadas de textos seminais sobre este direito no Brasil, que, de um lado, conclui análises teóricas realizadas desde 1999 (LIMA, 2006) e, de outro, em um estágio atual se preparou como parte de um projeto concluído de pós-doutorado.

A matriz de questões e problemas para uma análise deste tipo partiu da imprecisa diferenciação de seu objeto de estudo até a definição de um campo disciplinar dedicado a este. O campo do Direito, em geral considerado legítimo para discutir os direitos, é aquele que se dedica a essa temática que também interessa à Ciência da Informação. Desantes Guanter², professor da disciplina de Direito da Informação na Espanha e em países latino-americanos, citado por Reyes Olmedo afirma:

o direito à informação, como direito humano subjetivo, deu lugar à consideração científica de todas as normas, mais ou menos dispersas, que regulavam as atividades informativas e as mensagens que com respeito a elas era possível difundir. Estas normas, unificadas pelo critério de serviço à realização do direito à informação, constituem o ordenamento jurídico informativo, denominado Direito da Informação, e que segundo Zaffore³ constitui "o saber jurídico que se ocupa de estudar, sistematizar e ordenar os instrumentos e instituições jurídicas que corporificam e regulam o direito à informação".(REYES OLMEDO, 2009, p. 178).

Reyes Olmedo (2009) sinaliza, ainda, que o Direito da/de Informação, enquanto ramo disciplinar, irá retirar sua legitimidade do direito à informação, que é o seu objeto principal e que este ramo disciplinar tem em vista dar eficácia desse direito humano subjetivo: "a validade ou legitimidade do Direito da Informação se encontra em que favoreça à realização do direito à informação". Sinalize-se que o objeto que dá autonomia epistêmica a esse ramo do saber jurídico é o mesmo objeto da Ciência da Informação: a informação.

Nos diferentes períodos em que se construiu a ideia de um sujeito de direitos - o cidadão em 1791, o ser humano, em 1948 -, o direito à informação foi enunciado de forma conexa ao direito de expressão: ora tratar-se-ia de uma condição de possibilidade, ora ser-lhe-ia uma consequência necessária. E, devido ao seu caráter conexo ou subsidiário na Declaração Francesa dos Direitos do Cidadão de 1791, replicada na Declaração dos Direitos do Homem de 1948, sua autonomia só foi demarcada discursivamente entre 1953 e 1963.

² DESANTES, José María. **Información y Derecho**. Santiago: Pontificia Universidad Católica del Chile, 1990. (Colección Actualidad e Información) citado por REYES OLMEDO, 2009, p. 178.

³ ZAFFORE, Jorge. **Información social: derecho y regulación**. Buenos Aires: Depalma, 2000 citado por REYES OLMEDO, 2009, p. 178.

Qualificando a liberdade de informação como meramente negativa e descrevendo-a como simples componente de uma liberdade maior, a Declaração veio, além disso, dificultar sobremaneira, dado ao seu prestígio, o progresso doutrinário rumo à concepção de um direito à informação autônomo e de um direito-crédito de ser informado (SECLAENDER, 1991, p. 148).

Em consequência da origem moderna desse direito, segundo Seclaender (1991, p. 147), a "consciência possível" acerca deste tema contemporâneo não tinha condições de possibilidade e "o invocar do interesse do público receptor constituía apenas um pretexto para legitimar a propriedade privada ou estatal dos *media*".

Segundo Reyes Olmedo (2009), a afirmação do direito à informação como um direito ao objeto informacional enfatiza um caráter acessório para atingir outros bens, assim como uma concepção individualista, remanescente de sua construção histórica conexa ao direito individual de expressão, de raiz liberal. De fato, confirmando a reflexão teórica desta autora, encontramos, em nossas pesquisas, evidências empíricas na literatura brasileira de Direito de muitas menções ao direito à informação, tais como: direito do consumidor nas contas de luz ou telefone, direito de informação de acionistas de sociedades anônimas, direito à informação nos rótulos dos alimentos (LIMA, 2006; CORDEIRO, 2012)⁴.

Uma perspectiva contrária que parece mais ampla e atual é destacar o caráter coletivo do direito de acesso à informação pública, que considera a transparência e a publicidade como bem público e social e, neste sentido, um mecanismo efetivo de controle das instituições, com a qual assume o caráter de basilar legitimador para a democracia do exercício de real participação cidadã do poder: "quando falamos de direito de acesso à informação pública, não falamos de outra coisa, que não seja o direito que têm os cidadãos de tomar conhecimento sobre os feitos, atos e documentos emanados do Estado" (REYES OLMEDO, 2009, p. 179).

Quando procedemos à classificação do direito à informação, recorrendo à tipologia de Theodore Marshall (1967) como direito de primeira, segunda, terceira ou quarta geração (acrescida por Bobbio, 1992), também vemos que a tarefa é problemática.

Partindo dessas questões em torno do caráter - autônomo ou conexo à liberdade de expressão ou, ainda, acessório para a conquista ou fruição de outros direitos - e da problemática classificação como direito individual, coletivo ou difuso, este trabalho está dividido em seções segundo os diversos aspectos tratados para compor uma matriz: na seção

⁴ Neste sentido, ver as colunas "Polo Ativo" e "Polo Passivo" do Apêndice A.

dois são discutidas as condições de possibilidade dos direitos humanos; na seção três, os limites e fronteiras entre a questão da informação pública e a esfera da vida privada; na seção quatro, seu contrário e ausência representados pela mentira e pelo segredo; na seção cinco, a função da vigilância dos cidadãos sobre o Estado e o dever de informar dos entes públicos como os fatores contemporâneos de sua recondução legislativa; na seção seis, as facetas em que se divide; na seção sete, discute-se a questão da produção contemporânea de leis de informação pelo mundo e, finalmente, na seção oito apresenta-se à guisa de conclusão, uma proposta para a matriz epistemológica do direito à informação. Após as referências bibliográficas, apresenta-se uma representação gráfica da matriz proposta.

2 AS CONDIÇÕES DE POSSIBILIDADE DOS DIREITOS

No contexto da elaboração da Constituição Federal de 1988, Celso Lafer (1991), na interação da Filosofia do Direito com a Teoria Política, analisou os direitos humanos apoiado em Norberto Bobbio e Hannah Arendt, para quem, como resposta que foram aos horrores da Guerra, os direitos humanos dirigem-se à pessoa humana, sujeito de direito privado internacional e do direito interno. Destacou e discutiu a posição epistêmica do direito à informação como fundamental para a manutenção do direito de associação política e possibilidade de atuação na "*vida activa*", ou vida pública, com base em documentos de Hannah Arendt, alguns inéditos no Brasil à época.

O ponto de partida de Lafer (1991) foi o conceito arendtiano de "ruptura" crítica que as experiências nazistas e stalinistas trouxeram à Modernidade e ele conclui que a garantia do direito à informação é: 1) uma das condições de possibilidade para se evitar a ruptura totalitária e, por isso, adquire uma importância preponderante entre os direitos humanos examinados e; 2) um direito *conditio qua non* para o direito de associação política.

Os direitos humanos pressupõem em primeiro lugar a cidadania – um estatuto político com feição de princípio substantivo já que: “o ser humano privado de seu estatuto político, na medida em que é apenas um ser humano, perde as suas qualidades substanciais, ou seja, a possibilidade de ser tratado pelos Outros como um semelhante, em um mundo compartilhado” (LAFER, 1991, p. 22).

Giorgio Agamben (2002), partindo dos conceitos aristotélicos de *zoé* (vida de qualquer ser vivente) e *biós* (vida qualificada que pode e deve ser uma *biós politika*) e, cruzando sua leitura de Hannah Arendt com Michel Foucault, desenvolveu uma reflexão sobre a exclusão da

“condição humana” dos “seres vivos”, habitantes do campo de concentração - espaço político panoptíptico de vigilância por excelência nascido na Modernidade - como exemplo dos efeitos da exclusão da cidadania e do aparecimento do problema nas agendas políticas dos Estados Nacionais da vida biológica nua (*zoé*) representada pelos refugiados, pelos apátridas. Se considerado como vida nua (*zoé*), o ser humano está à mercê da exclusão do mundo dos direitos. Só a vida qualificada da cidadania – *bios politika* - faz do homem sujeito de direitos. A máxima formulada por Hannah Arendt foi, então, que a cidadania é o direito a ter direitos.

Para refletir sobre os direitos humanos, Celso Lafer (1991) retoma a visão clássica de Marshall (1967) sobre a divisão e aquisição dos mesmos em três fases – primeira, segunda e terceira geração e se apropria de Bobbio para falar em direitos de quarta geração. Enquanto os direitos de primeira geração seriam absolutamente individuais – direito à vida, à propriedade, os demais seriam exercidos coletivamente. Os direitos de quarta geração seriam frutos de questões (ou carecimentos, como utilizado por Bobbio (1992) advindos da vida contemporânea: as demandas por um meio ambiente mais limpo, as especificações de públicos destinatários dos direitos (idosos, crianças etc.).

González de Gómez retoma a leitura de Lafer, a partir da dissertação de Fonseca (1996) e destaca:

Os direitos de terceira e quarta Geração são aqueles que têm como sujeito as comunidades, as etnias, os grandes grupos humanos, tais como o Direito à Qualidade de Vida, o Direito ao Desenvolvimento Econômico e o Direito à Paz. Nessa direção, os direitos individuais e coletivos de informar e de comunicar-se devem ser ampliados pela enunciação de Direitos de Informação de 2^a; 3^a e 4^a Geração: a) O direito à informação, a informar, informar-se e ser informado, de modo individual e coletivo, acerca da Saúde, do Trabalho, da Previdência Social; b) O direito a informar, informar-se e ser informado acerca do meio ambiente, da segurança e da qualidade de vida; c) O direito à informação econômica; d) O direito às informações dos órgãos estatais sobretudo o que seja referente à realização individual e coletiva da vida, e aos negócios públicos (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999, p. 86).

Suponho que, para González de Gómez, "*o direito a ter direitos*" de Hannah Arendt tem um pressuposto do conhecimento dos direitos por parte de todos.

3 OS LIMITES E FRONTEIRAS: PÚBLICO x PRIVADO

Preocupado com os limites do direito à informação, na dialética do conflito entre o direito público à informação (e o direito de todos à informação pública) frente ao limite do

direito à vida privada, Lafer afirma que é preciso ponderar o interesse público de se procurar, receber e difundir uma informação. Daí porque uma análise da diferença entre as categorias de público e privado é fundamental para estabelecer o conteúdo exigível pelo cidadão daquilo que considere como seu direito à informação. Nesse sentido, o direito à intimidade estabelece um limite ao direito de informação ao impor o respeito ao segredo da vida privada.

No entender de diversos autores (Lafer, dentre eles), Direito Público e Direito Privado são duas categorias do Direito, em geral mutuamente exclusivas, no sentido em que sempre é possível remeter qualquer preceito jurídico a um desses domínios, no que se pode considerá-los dicotômicos.

Existem duas acepções básicas com base nas quais se estruturam as oposições nessa dicotomia: 1) *público* é aquilo que afeta a todos ou a maioria, sendo, portanto, o comum, que se contrapõe ao privado, visto, ao contrário, como o que afeta a um ou a poucos; 2) significa o que é acessível a todos, em contraposição ao que é privado, encarado como aquilo que é reservado e pessoal.

A primeira acepção é, portanto, sinônimo do “comum a todos” e tem origem no direito romano que está formulada no Digesto⁵: “o direito público diz respeito ao estado da República e o direito privado diz respeito à utilidade dos particulares. Nessa perspectiva, há clara supremacia do público – de utilidade comum – que se sobrepõe à utilidade singular” (LAFER, 1991, p. 243). Esta acepção realça a dicotomia/antinomia do direito à informação/direito à privacidade.

Na segunda acepção, público qualifica aquilo que é aberto ao conhecimento de todos em contraposição ao privado, graduando-se o que é restrito a poucos até o que é secreto. Essa segunda visão resguarda uma das preocupações da democracia desde a Grécia, entendida como o governo do poder público exercido em público. Uma democracia pressupõe visibilidade e publicidade (transparência) que são ingredientes básicos para o controle da conduta dos governantes *ex parte populi*. A publicidade deve ser a regra e o segredo de Estado, a exceção (LAFER, 1991, p. 241). Dessa segunda acepção decorre a dicotomia transparência *versus* opacidade, bem como a discussão sobre mentira e segredo na vida pública.

⁵O “*Digesto*” ou “*Pandectas*” é a segunda das quatro partes do “*Corpus Iuris Civilis*”, a sistematização dos “monumentos” de mais de 1200 anos de produção legislativa do Direito Romano produzido na Época Clássica, por uma comissão de dez juristas notáveis por ordem de Justiniano, que teve como mérito preservar para o Ocidente a edificação jurídica romana (LOPES, 2002, p. 40-50; MARTINS, 2002, p. 181-195).

É ainda seguindo o pensamento de Lafer que afirmamos que, para Hannah Arendt, o termo público designa dois fenômenos relacionados: 1) tudo aquilo que vem a público, isto é, que pode ser visto e ouvido por todos; 2) o mundo comum a todos, não redutível a Deus ou à natureza, isto é, um conjunto construído por coisas criadas que se inserem entre a natureza e os homens, unindo-os e separando-os em um *habitat* humano.

A possibilidade política de um mundo confiável, com certa permanência e durabilidade, que transcenda a duração de uma vida individual, significa a promessa de duração no tempo de trabalhos feitos, cidades construídas, monumentos erguidos, leis instituídas, instituições sociais respeitadas e palavras pronunciadas na *vida activa*, que é exercitada coletivamente e, por isso, em público (o que seria, na formulação aristotélica, a *bios politika*).

O recurso ao segredo garante, ao contrário, a opacidade do poder e busca realizar o ideal máximo do poder *ex parte principis*: o modelo do panóptico que tudo vê sem ser visto. Daí, a observação arendtiana de que em um estado totalitário, "*o poder*" [falso porque força, neste caso] "*começar onde o segredo começa*" e que viabiliza outra máxima totalitária: o de tudo que não é proibido é obrigatório, que culmina no campo de concentração, a instituição total.

Público e privado são inerentes um ao outro, na medida em que se supõem, se autodelimitam e se intercomplementam mutuamente. A quebra das fronteiras entre público e privado e sua consequente destruição dão espaço a outra característica da lógica totalitária: a desolação alienante, consequência da falta de espaço para um direito à intimidade na perspectiva *ex parte populi*.

Partindo dessas considerações, Lafer (1991) conclui que a cidadania precisa da luz da esfera pública, mas, também, das sombras que permitem a transparência dos sentimentos na vida íntima. Vida pública e vida íntima estariam baseadas em princípios diferentes: a vida pública se define pelo princípio da igualdade – a qual tem por base a alteridade – e a vida privada se define pelo princípio da exclusividade.

O princípio da esfera pública – a igualdade – é um princípio equalizador construído, que iguala pessoas diferentes, seja pelas idades, necessidades ou convicções religiosas. O princípio da esfera privada, simetricamente, é a diferenciação que assinala a especificidade única de cada indivíduo. A esfera da intimidade é que permite uma espécie de resistência da identidade individual frente ao risco de nivelamento contemporâneo.

Na esfera privada prevalece o princípio da exclusividade, marcado pela escolha das pessoas a quem devotamos nossa amizade e amor e não é guiado por nenhum padrão objetivo, como por exemplo, os casamentos mistos nos EUA. O direito à busca da felicidade torna relevante, nesses casos, o *"right to be let alone"*⁶. É o princípio da exclusividade o *standard* que Hannah Arendt sugere como limite ao direito de informação através da ponderação de que a vida íntima não é de interesse público, no que concorda com os preceitos kantianos no *Projeto de Paz Perpétua* de Kant⁷: a intimidade não exige publicidade porque não envolve direitos de terceiros.

O princípio da exclusividade não só legitima o direito à intimidade, como também permite precisar como um direito autônomo de personalidade independente de outros direitos como o direito ao nome, à honra, à reputação que, em seu conjunto são importantes no relacionamento com terceiros tanto na esfera social quanto na esfera pública porque são fundamentais para alcançar outros valores como a confiança, precíua para a vida de relação nesta esfera. No trato do direito à intimidade é mais correto falar-se em confiança exclusiva que, não sendo de interesse de terceiros, deve ser mantida longe da publicidade: *"la vie privée doit être murée"*⁸.

O risco de transpor para a esfera pública aquilo que advém do princípio da exclusividade, ao transformar esse aspecto privado em "informação pública", é torná-lo trivialidade e mexerico banalizado. Defender a esfera privada tutelando a intimidade significa, portanto, defender a esfera pública como território de assuntos de interesse público.

Destarte, a defesa da intimidade é necessária para a defesa da esfera pública já que a invasão desta por aquela banaliza o público e oblitera o juízo. Tanto a publicização da esfera privada como a privatização da esfera pública não permitem a reconstrução do espaço político.

4 O CONTRÁRIO E A AUSÊNCIA: MENTIRA E SEGREDO

Um recurso de manutenção do poder pelos governantes autocráticos contra inimigos reais ou imaginários é o recurso à mentira, seja simulando (fazendo parecer aquilo que não é) ou dissimulando (não fazendo parecer aquilo que é). Os *arcana imperii* comportam dois

⁶O direito de ser deixado em paz.

⁷Original de 1795.

⁸A vida privada deve ser murada (protegida).

fenômenos: poder oculto que se esconde nos segredos de Estado e o do poder que oculta valendo-se da mentira.

A mentira tem sido encarada como justificável na política porque as verdades factuais nunca são verdades evidentes. Ao contrário, são vulneráveis e, por isso, necessitam de testemunhos confiáveis. Já que as verdades sempre comportam dúvida, a mentira é uma tentação que não entra necessariamente em conflito com a razão, ainda que, em situações normais, o fluxo da realidade e da factualidade possam sempre desmascarar um mentiroso.

Kant condenava a mentira. A solução kantiana é “nunca se deve mentir”, uma vez que não se pode controlar os efeitos desse ato de fala (PUENTE, 2002).

A eficácia da mentira, mesmo em uma autocracia, depende de uma noção clara da verdade que o mentiroso deseja esconder. Por isso, a verdade é escondida nas arcas do Estado quando a mentira é *ex parte principii*. Escondida, mas não destruída e justificada por um princípio de utilidade que remete a Platão, segundo o qual a mentira do governante seria lícita, quando útil.

Mas este poder de esconder e destruir a verdade, levado ao extremo, é uma das causas da "ruptura", já que a verdade “é o principal fator estabilizador nos sempre cambiantes assuntos humanos. A verdade destruída não pode ser substituída” (LAFER, 1991, p. 247). A ubiquidade da mentira, na vida pública, gera a desolação e a alienação, pois, leva à perda não só da força estabilizadora da verdade na vida pública, como ao seu aniquilamento como um ponto de convergência e partida para transformar, gerar o novo.

A manipulação se viu multiplicada pelo uso da propaganda e pela força dos meios de comunicação e da mentira totalitária, mesmo nos regimes democráticos (LAFER, 1991, p. 247; HABERMAS, 1984). Foi por essa razão substantiva que Hannah Arendt discutiu a mentira deliberada sobre a guerra do Vietnã. Segundo sua visão, os altos escalões do governo norte-americano perderam o senso do real e o senso do comum (o de todos), necessários para o juízo⁹. Como consequência, aponta-se sua conclusão sobre a relevância do jornalismo investigativo, baseado no direito a uma informação exata e honesta para se evitarem os efeitos deletérios da mentira no domínio público.

⁹No Brasil, essa discussão foi publicada como o capítulo "Considerações sobre os documentos do Pentágono" de ARENDT, Hannah. **Crises da república**. São Paulo: Perspectiva, 1999. p. 9-48.

Na política, "o oposto da verdade factual não é o erro, mas a mentira, e esta quando não apenas esconde, mas destrói a verdade, transforma-se em autoilusão" (LAFER, 1991, p. 248).

Assim, direito à informação tem dois qualificativos: é um direito à "informação exata e honesta", donde uma correlação forte com a questão da vontade de saber e da vontade de verdade. Seguindo o raciocínio de Hannah Arendt apresentado por Lafer, o direito à informação seria o substituto ou o sucedâneo da verdade no contemporâneo.

A concepção arendtiana "o direito à informação exata e honesta é um ingrediente do juízo, indispensável para a preservação da esfera pública enquanto algo comum e visível" (LAFER, 1991, p. 251) e resulta não só da análise da categoria de ruptura, mas também de análise das obras de Kant que condenava a mentira e o segredo.

O princípio transcendental da publicidade é um dos conceitos básicos do pensamento político de Kant. Para ele, o mal é, por definição, secreto e o moral é o apto a ser visto. A moralidade se traduz na coincidência entre o público e o privado. O mal estaria no encolhimento do espaço público. Daí, no "*Projeto da Paz Perpétua*", as duas seguintes máximas sobre as quais se assenta o princípio da publicidade:

São injustas todas as ações que se referem ao direito de outros homens, cujas máximas se não harmonizem com a publicidade.

Todas as máximas que necessitam da publicidade (para não fracassarem no seu fim) concordam simultaneamente com o direito e com a política (KANT, 2008, p. 46; 54).

Este princípio tornou-se uma categoria típica do Iluminismo e uma das facetas da polêmica contra o Estado absolutista. A própria metáfora das luzes realça o contraste entre as virtudes do poder visível e o obscurecimento do poder invisível ligado para Kant ao *sapere aude* ("atreve-te a saber!"): o uso público da própria razão e que exige a publicidade como condição da liberdade de opinião e expressão e, dessa forma, o direito à informação. Assim, para Hannah Arendt, mesmo para pensar (uma atividade solitária, do âmbito privado), dependemos dos outros, pois precisamos de comunicação e do princípio da publicidade como suas condições de possibilidade. E, segundo essa forma de examinar a ação do indivíduo na vida pública, a informação verdadeira é condição de possibilidade para a formação da opinião que, por sua vez, é condição para o exercício do direito de associação política.

A publicidade (que, em Kant, une a teoria e a prática), para Hannah Arendt, é a condição de possibilidade do exame necessário ao juízo reflexivo capaz de separar a aparência autêntica da inautêntica.

Se a função da esfera pública é iluminar os assuntos humanos, proporcionando um espaço de aparições, onde os homens podem mostrar, através da palavra e da ação, pelo melhor e pelo pior, quem são e o que podem fazer, então as sobras chegam quando a luz do público se vê obscurecida por 'fossos de credibilidade' e por 'governos invisíveis', pela palavra que não revela o que é, mas a varre para sob o tapete com exortações morais ou de outro tipo, que sob o pretexto de sustentar velhas verdades, degradam toda a verdade a uma trivialidade sem sentido (ARENDT, 1987, p. 8¹⁰ apud LAFER, 1991, p. 254).

Todas as coisas secretas e incomunicáveis, a ninguém impactaram e não encontraram um lugar na realidade. "*Agir é dar a ver, comunicando*" (idem). A *koinomia* - arte de administrar o comum - é tecida pelo discurso de todos.

Na fundamentada opinião de Lafer, já que a política é o campo do agir conjunto, a linguagem precisa ser pública. A linguagem é memória do passado e condição de possibilidade do presente e do futuro. É na esfera do público que se determina o que é comum e comunicável através da publicidade e da visibilidade. A falta de transparência da esfera do público pelo segredo e pela mentira é geradora de violência, já que converte os *engagés* em *enragés* ¹¹.

Deste *standard* de máxima publicidade decorre um dos principais princípios do direito à informação com o qual concordam Bobbio (1991), Reyes Olmedo (2009), Mendel (2009) e Banisar (2006) cuja regra é: "dar a ver" ou "*in dubio pro acesso*" (REYES OLMEDO, 2009, p.189) e só o limite da vida privada deve ser preservado.

A mentira e a violência são destrutivas da cidadania e da comunidade política porque são impeditivas da liberdade do agir conjunto e da interação cooperativa com os outros, e a mentira porque a confiança na veracidade funciona como fundamento e fundação das relações entre os seres humanos.

Porque a mentira destrói a confiança entre as pessoas, tanto no âmbito do público quanto no do particular, a sua eventual justificação, como nota Sissela Bok, não pode ficar no plano do escondido e do subjetivo. Deve ser capaz de ser revelada, tornada pública e avaliada por um público independente,

¹⁰ ARENDT, Hannah. **Homens em tempos sombrios**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 8.

¹¹ *Engagé* - "engajado", comprometido, ligado, obrigado, empenhado por uma promessa. *Enragé* - "enraivecido", muito irritado, furioso, colérico e, no exagero, "doido", privado do bom senso (AZEVEDO, Domingos de. **Grande dicionário francês/português**. 11. ed. Lisboa: Bertrand, 1989. p. 604, 609).

necessariamente mais amplo que o diálogo do eu consigo mesmo ou com uma audiência imaginária (LAFER, 1991, p.256).

5 A FUNÇÃO DA VIGILÂNCIA E O DEVER DE INFORMAR DO ESTADO

Na cultura grega, a distinção entre o público e o privado correspondia à diferença entre a *polis* e a casa (*oikos*). Na esfera do privado é que se tratavam as atividades relativas à manutenção da vida. Na *polis* cuidava-se do mundo comum. No mundo contemporâneo, isso muda radicalmente. O Estado-Nação passa a ser tratado como uma grande família, a ser administrada pelo Estado. A economia deixou, assim, de ser o que era na sua origem, como revela a etimologia *oikos* (casa) e *nomos* (norma), do privado, para adquirir um caráter cada vez mais social e coletivo. Um dos aspectos desta diluição está relacionado à emergência de uma esfera intermediária - a do direito social, uma vez que é cada vez maior o interesse da “República” em atender à sobrevivência dos muitos.

Outro fator que contribui para diluição da ideia de público *versus* privado é a diferença entre o trabalho na Grécia e no mundo moderno. Os cidadãos gregos eram proprietários e o labor era uma das atividades privadas da casa, ligadas à manutenção do patrimônio privado. No contemporâneo, o trabalho perde sua vinculação com a esfera privada porque é uma das atividades que se fazem na esfera do público, o que passa a ser uma de suas características. Não é por acaso que o Direito do Trabalho, um direito social, uma esfera híbrida entre o direito público e o direito privado, tenha adquirido sua autonomia como direito coletivo e público e não como um direito individual e privado.

Na visão de Bobbio (1992), o subgoverno é o resultado do Estado no qual a administração da economia escapa a um controle democrático, pois permanece oculta no âmbito dos centros de decisão que detêm um conhecimento técnico não acessível aos muitos.

A gestão tecnocrática é um tipo de *arcana imperii* novo e mais complexo do que a clássica mentira. A manipulação de índices econômicos de emprego, inflação e crescimento “é apenas uma mentira clássica em roupagem moderna que, numa democracia, pode e deve ser apurada *ex vi* do direito à informação, com o objetivo de resgatar a confiabilidade do mundo comum” (LAFER, 1991, p. 257).

Os *arcana imperii* da gestão tecnocrática contemporânea são, ao contrário, inacessíveis a todos. Dizem respeito a conhecimentos especializados que, ainda que divulgados publicamente, não seriam compreendidos por todos em sua inteireza. Esse problema constitui um dos paradoxos das democracias contemporâneas. Os problemas de combate à inflação,

políticas de emprego e melhor distribuição de renda são essencialmente escolhas políticas, ainda que requeiram competência técnica para instrumentá-las. Quer dizer: são problemas políticos apresentados como soluções tecnocráticas, de mão única, discutidas por grupos fechados de detentores de informações. Esta é também a interpretação de Lopes (2007) sobre a tese de Stiglitz¹², originalmente concebida para explicar o *gap* de informação entre os acionistas majoritários e minoritários de sociedades anônimas.

6 AS FACETAS

Para Seclaender (1991, p. 148), a recondução do enunciado de 1791 na declaração de 1948 sobre a noção do direito à informação, como que um prolongamento do direito de expressão, denunciava que o acordo firmado permanecera preso à já epistemologicamente superada noção liberal criada no século XVIII. Modelo esse (ou paradigma) já ultrapassado e que ficou aquém do estágio doutrinário sobre a questão do acesso dos cidadãos à informação, o que causou problemas no campo teórico. Já circulava, na literatura de Direito, a ideia francesa sobre um “direito do público ao fato”, diferente de um direito de coleta de informações.

Inobstante à confusão doutrinária, a Declaração contribuiu para a visão de bifacialidade desse “direito subjetivo bifronte”, que pode assim ser fatorado:

- liberdade de transmitir e comunicar informações – envolve não só a atividade jornalística;
- liberdade de procurar e receber informações – interesse dos governados de saber sobre a condução dos negócios públicos: “Saber por meio destes [jornalistas e meios de comunicação de massa] e dos órgãos estatais tudo o que se refere à condução dos negócios públicos” (SECLAENDER, 1991, p. 148).

Quanto à segunda faceta, Seclaender (1991) concorda com Lafer (1991) e trata de circunscrever as informações a serem procuradas e/ou recebidas como aquelas que dizem respeito à vida pública, especificamente no tocante à vigilância dos governados, o que mais contemporaneamente vem sendo chamado na literatura política de *surveillance*, a qual guarda estreita relação com a *accountability* – cobrar e vigiar os atos dos governantes.

¹²STIGLITZ, J. Transparency in government, in the right to tell: the role of mass media in economic development. Washington: World Bank, 2001 citado por Lopes, 2007.

Discutida em um Congresso em Genebra, em 1929, e enunciada legislativamente na Lei Fundamental das Repúblicas da Baviera e Hesse (sob ocupação aliada), a positivação desse princípio na Constituição Alemã representou, a um só tempo, um marco na construção afirmativa desse direito em sua especificidade e autonomia e uma marca de conquista na própria luta pela construção da democracia na sociedade contemporânea.

Entretanto, as condições fáticas de implantação de um direito não são fáceis de construir. Análises sobre alguns aspectos comparados do direito comunitário europeu (construído em função da integração jurídico/política europeia) afirmaram que, para a concepção geral e a efetividade de um sistema de direitos, é basilar a prévia concepção de cidadania que vige em uma comunidade política. E os esforços em prol de uma maior visibilidade por parte dos governados da coisa pública (*accountability*) são consequência mais de certa configuração das relações histórico-estruturais de um Estado-cidadão do que uma concepção doutrinária teórica e juridicamente válida de um lado e que não encontre solo epistêmico fático no mundo da vida, de outro (HABERMAS, 1997). Dizendo de outro modo: não importa tanto o estatuto epistemológico de um direito para a sua implantação; esta depende mais das condições fáticas e políticas para sua manutenção (HABERMAS, 1997).

Seclaender (1991) acentua um “direito de ser informado” como direito subjetivo difuso (do povo inteiro) e de cada cidadão e “direito crédito” tanto perante o Estado quanto em face dos meios de comunicação de massa. Sob essa perspectiva, alguns aspectos da questão tendem a ser realçados: os vínculos entre informação e poder, os limites e a transparência do Estado e do mercado e o Estado como prestador de serviços a um cidadão consumidor de serviços públicos.

Seclaender (1991) afirma que o livro de Harold Cross “*The people’s right to know*”, de 1953, marcou a assimilação da ideia sobre “o direito do povo de saber” e realça que, em 1957, Jean Rivero já fazia referência a um “direito passivo de ser informado”.

Na arqueologia documentária sobre o estatuto do direito à informação, proposta por Seclaender (1991), dois processos paralelos ocorreram: de um lado, a positivação legislativa se alargava geograficamente e, de outro, a doutrina estancara recorrendo algumas vezes, ao texto legislativo para negar a autonomia do indivíduo frente à exigência de um direito à informação, sempre encarado pelos doutrinadores como secundário em relação à liberdade de expressão.

A autonomia do direito à informação foi, pela primeira vez, enunciada através da Encíclica *Pacem in Terris* de João XXIII de 1963, quando defendeu a tese do homem comum

como sujeito capaz e merecedor do acesso a toda informação que necessita para viver, desatrelando-a da liberdade de expressão. Ao marcar enunciativamente o conceito de um direito à informação verídica sobre os acontecimentos públicos, a Encíclica abriu caminho para a explicitação de uma distinção entre acontecimento público e acontecimento privado – cerne da questão do respeito à intimidade, o resguardo do espaço individual ou familiar como limites do direito à informação e forçou, também segundo o autor, os juristas a encararem a autonomia do direito de acesso à informação por todos frente ao direito de produzir informação pelos meios de comunicação.

Há uma pressão contemporânea recente (que não é uniforme em todos os países), de alargamento do conceito de direito de informação com vistas ao acesso ampliado da cidadania a uma informação de qualidade tanto com respeito à transparência do Estado como a um fluxo difuso de informações no meio social que, sendo de natureza pública, podem ter sua origem na esfera do mercado. Nessa perspectiva, o Estado está invocado como garantidor de uma normatização social integradora a este respeito.

Essa variedade de meios de controle com vistas a promover a transparência do Estado de um lado e o controle da atuação dos meios de comunicação está aliada à concepção de uma garantia do direito subjetivo à informação, “o qual não pode mais ser confundido com a liberdade de imprensa e, muito menos, com o direito individual de se expressar livremente”. (SECLAENDER, 1991, p. 151).

7 A PRODUÇÃO DE LEIS DE INFORMAÇÃO

David Banisar ressalta que o direito à informação estava regulamentado em 2006 em mais de 50 países através de leis específicas de acesso à informação. (BANISAR, 2006, p. 2). Toby Mendel (2009, p. 26), em estudo encomendado pela UNESCO, afirma que leis de direito à informação que efetivam, na prática, o direito de acesso à informação existem há mais de 200 anos, mas poucas têm mais de 20 anos. Hoje, segundo o autor, há uma verdadeira “onda” de legislações de direito à informação e, nos últimos quinze anos, várias dessas leis foram aprovadas em países de todas as regiões do mundo, enquanto um número considerável de outros países assumiu o compromisso de adotar leis de direito à informação (grifo nosso). Mendel, comparando a primeira e a segunda edições do seu estudo, relata que em 1990 só 13 países adotavam leis de informação e em 2009 eram mais de 70. (MENDEL, 2009, p. 3). Segundo ele, em 1990, os governos tratavam a informação apenas como uma medida

necessária à governança¹³ e, hoje, consideram a informação como direito fundamental do cidadão.

No Brasil, a cartilha preparada pela Controladoria Geral da União (BRASIL, CGU, 2011), em conjunto com a UNESCO, no âmbito do Projeto “Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas”, afirma que, em 2011, cerca de 90 países possuíam leis que regulamentam o direito de acesso a documentos públicos, sem dúvida, uma das manifestações mais importantes do direito à informação. Por um lado, a presença da UNESCO como consultora do governo brasileiro no processo de institucionalização de um preceito constitucional conota interesse internacional na questão das políticas públicas de melhoria da qualidade da relação Estado–cidadão. Observando o outro dado da questão, sem dúvida, quantitativamente, o direito à informação vem ganhando terreno nas legislações nacionais em uma tendência global aparentemente patrocinada e muito expressiva na intenção de fomentar a construção de mecanismos legais garantidores do direito à informação.

No prefácio original reproduzido na segunda edição do livro de Toby Mendel (2009), Abdul Waheed Khan (2003) afirma que “uma série de questões se coloca diante dos encarregados de elaborar ou de promover legislação que garanta o direito ao saber de acordo com o princípio da máxima divulgação”, tais como o “equilíbrio entre o direito ao conhecimento e a necessidade de sigilo para proteger determinados interesses públicos e privados essenciais”, e destaca que pelo menos duas organizações internacionais se interessam pelo tema:

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial – foram selecionados, de um lado, por suas políticas de longa data sobre a liberdade de informação e, de outro, por seu papel de liderança na promoção desse direito entre organizações intergovernamentais similares (MENDEL, 2009).

Lopes (2007, p. 6) considera o acesso público à informação, um tema transversal a todas as abordagens sobre a melhoria da qualidade dos gastos públicos, à eficácia e à avaliação das políticas públicas. Tanto do ponto de vista econômico quanto do político, o acesso público à informação seria, por um lado, fundamental para a democracia e, por outro, apenas instrumental para a realização de um valor maior: a racionalização dos gastos públicos. Lopes

¹³Governança – pode ser entendida como a capacidade de um governo de elaborar e de implementar políticas públicas (LOPES, 2007, p 5).

(2007, p. 9) afirma também que um documento da OCDE (2002, p. 22)¹⁴ já sinalizava que os cidadãos deveriam assumir um papel na formulação das políticas públicas, um claro empoderamento (do inglês *empowerment*) dos grupos sociais no processo de elaboração e de implementação de políticas públicas (MADISON, 1999, p. 792 apud LOPES 2007, p.10)¹⁵.

Além da UNESCO, o Banco Mundial, o PNUD e o OCDE têm interesse na transparência e no livre fluxo de informações. Sem dúvida, ao contrário do que ocorria na década de 90, a partir dos anos 2000 passa a existir uma clara indução da criação de leis nacionais sobre esse tema, a despeito das idiosincrasias históricas, políticas, sociais, étnicas e econômicas, às mais diferentes nações – algumas com suas histórias marcadas pela tradição autoritária - é uma verdadeira ‘onda’ de legislações pró-acesso, como afirmaria Mendel (2009).

Nos termos de um direito comparado da informação, as legislações nacionais ainda têm muitos aspectos nos quais avançar.

8 CONCLUSÃO: PROPOSTA PARA UMA MATRIZ¹⁶

Com efeito, parece claro que a liberdade de imprensa enfeixa e representa uma das facetas do direito à informação que compreende o recolhimento e a transmissão de dados, fatos e acontecimentos públicos relevantes; a liberdade de expressão inclui as artes, propaganda e a publicidade, as quais se caracterizam por alta capacidade persuasiva, o que não é sinônimo da noção de informação. O aspecto bifronte de se informar e o de ser informado mudam o plano de análise das liberdades de expressão e de imprensa. A fórmula “direito à informação verídica sobre os acontecimentos públicos”, defendida também por Carvalho (1994), encontra apoio teórico em Kant desde 1795, em Habermas (1997) que vê o Direito como força integradora e, em Hannah Arendt, na leitura de Celso Lafer (1991), para quem a informação verdadeira tem força estabilizadora.

Ao emissor, se reconhece um *pouvoir de faire* ou *freedom from* e, ao público, um *pouvoir d'exiger* ou *freedom for*. Essa configuração, relacional por excelência, é que exige o papel estabilizado do Direito regulado pelo Estado no sentido de dar eficácia a um direito público de saber a verdade sobre a coisa pública.

¹⁴ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. O cidadão como parceiro: manual da OCDE sobre informação, consulta e participação na formulação de políticas públicas. Brasília: MPOG, 2002.

¹⁵ MADISON, J. [Letter] *To William T. Barry, August 4, 1822*. In: **James Madison: writings**. New York: Library of America, 1999, citado por Lopes, 2007, p. 10.

¹⁶ A representação gráfica desta proposta de matriz é apresentada como Apêndice após as referências.

A formulação de um direito de ser informado foi reflexo de transformações estruturais em direção a um intervencionismo jurídico estatal e a uma relativização da noção individualista da titularidade cidadã dos direitos. Somente assim cabe entender como o direito de informação é, ao mesmo tempo, um direito subjetivo e um interesse difuso, “categoria jurídica” onde há “uma manifesta indeterminação dos sujeitos”.

A diferenciação entre direito subjetivo individual e direito difuso coletivo, na prática, muitas vezes é difícil. Assim, com respeito ao direito à informação, é possível afirmar que se trata, ao mesmo tempo, de um direito subjetivo e um interesse difuso. O direito subjetivo pode ser qualificado como um direito que pode (ou não) ser invocado individualmente, uma faculdade (*facultas agendi*). Carvalho (1994, p. 64) já discordava da doutrina e da jurisprudência que procuravam reparar danos patrimoniais ou morais causados por notícia inexata a titulares que se julgassem lesados. Ao dano patrimonial se aplicaria uma reparação civil de natureza pecuniária – a indenização e a ação penal seriam utilizadas para punirem o dano. Também estava consagrado o direito de resposta para corrigir inexatidões e rechaçar ofensas. Tratando o direito à informação como direito difuso, ou aquele que pertence a um número indeterminável de pessoas, Carvalho qualificava o bem informacional a ser atingido de forma tão indivisível que, a satisfação ou a lesão a ser corrigida de uns seria, para ele, a da inteira coletividade que alguém, por todos pudesse pleitear. Na inexistência à época, da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), ele sinalizava com a possibilidade de utilização do Código de Defesa do Consumidor, o que fez em dois livros publicados, originados por suas dissertação e tese de doutorado (CARVALHO, 1994, 1999).

Necessitamos, ainda, responder aos dois questionamentos a seguir: 1) o direito à informação prevalece sobre os demais direitos, sendo necessário mesmo para o exercício do direito de associação política ou, ao contrário, 2) o direito à informação é decorrente de direitos prévios atribuíveis por cidadãos autônomos que se associam e se concedem mútuos direitos como a liberdade de expressão e opinião?

Sucedem que direitos humanos são institutos que decorrem da prévia associação política: os direitos são consequência da associação e do acordo político que lhes subjaz. Assim, o direito à informação seria uma consequência do fato primeiro que sujeitos autônomos têm que estar associados para se concederem mútuos direitos humanos, aí incluído o direito à informação de qualidade, verdadeira, honesta, para poderem livremente exercer seu senso crítico e determinar autonomamente o sentido, os rumos e a continuidade dessa associação

política – entendida como o grupo a que pertencem (no sentido micro), até a associação política do Estado-Nação ou uma sociedade política global cosmopolita (no sentido macro). Para além do aspecto modelar (quem nasceu primeiro: os cidadãos associados ou a informação verdadeira sobre a coisa pública que os faz terem condições de influir?), reside aí, nos parece, um aspecto de retroalimentação. Os sujeitos se associam e se concedem direitos. Mas, somente uma opinião racional fundada em informação verdadeira, compartilhada, confiável e fidedigna poderá manter essa associação.

Assim, de fato há um direito subjetivo à informação, que não pode mais ser confundido com a liberdade de imprensa ou com o direito individual de se expressar livremente. Com efeito, a liberdade de imprensa engloba o recolhimento e a transmissão de dados, fatos e acontecimentos relevantes; a liberdade de expressão, além das artes cênicas, musicais e plásticas, inclui a propaganda e a publicidade, as quais se caracterizam por alta capacidade persuasiva, o que não condiz com a noção de informação pública, compartilhável e até como sucedânea ou substituta da verdade.

Ademais, o aspecto bifronte de se informar e o de ser informado mudam o plano de análise das liberdades de expressão e de imprensa para o entendimento do direito à informação como um "direito-função", destinado, sobretudo, a dar aos governados, condições de influir nos negócios públicos, uma exigência do sistema de governo popular, como sublinhado por Seclaender (1991) e Lopes (2007).

Dessa forma, além de ser um indício confiável e claro do grau de democratização de um sistema político, como afirmado por Cepik (2000) e Jardim (2012), passou de um direito correlato à liberdade de expressão, submerso pela liberdade “liberal” de imprensa nas formulações de 1791 e 1948, ao centro da questão democrática contemporânea. A construção desta relação específica entre Estado e sociedade civil exige mais uma reconstrução positiva do que uma atitude defensiva quer da privacidade, quer do direito de saber. Trata-se não mais de conter o Estado, mas de construí-lo de outra forma, em outras palavras: reconstruí-lo dentre "aqueles desenvolvimentos centrais da cidadania" (CEPIK, 2000), capaz de operar transformações mais ou menos simultâneas nas esferas da liberdade (civil), ou de primeira geração, da participação (política) ou, de segunda geração e da necessidade (social) ou, de terceira geração, como afirmado por Cepik (2000) e, ainda, de quarta geração González de Gómez (1999). Por tudo isso, concordamos com Cepik (2000) também quando esse ressalta que

o direito à informação se insere no contexto dos chamados “direitos difusos” em razão da centralidade da informação na vida cotidiana e na esfera pública contemporânea.

Finalmente, concluímos que o direito à informação tem autonomia epistemológica. Caracteriza-se por ser bifronte porque abarca os aspectos de direito de pesquisa (e recebimento) e de difusão. Na sua feição contemporânea, ele tem por sujeito ativo o cidadão, que tem o direito de ser informado e por sujeito passivo, o Estado a quem incumbe prover as condições da prestação informacional, quer pelos entes públicos, quer quando da natureza pública da informação sob sua guarda; e os marcos regulatórios para as entidades privadas de interesse público que têm o dever de regular. O direito tem como limites a vida privada e a intimidade, como opostos o segredo e a mentira.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2002. 207 p. (Humanitas, v. 73).

ALMINO, João. **O segredo e a informação**. São Paulo: Brasiliense, 1986. 117 p.

ARENDT, Hannah. **Crises da república**. São Paulo: Perspectiva, 1999. p. 9-48.

AZEVEDO, Domingos de. **Grande dicionário francês/português**. 11. ed. Lisboa: Bertrand, 1989. p. 604, 609.

BANISAR, David. **Freedom of information around the world**: a global survey of access to government information laws. Washington DC: Privacy International and Electronic Privacy Information Center, 2006. Disponível em:

<http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217p.

BRASIL. Lei n 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 nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 10 jun. 2012.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Liberdade de informação e o direito difuso à informação verdadeira**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994. 112p.

_____. **Direito de informação e liberdade de expressão**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 320 p.

CEPIK, Marco. Direito à informação: situação legal e desafios. **Informática Pública**, v. 2, n. 2, p. 43-56, dez. 2000.

CORDEIRO, Helena Cristina Duarte. **Direito à informação na base RVBI: um estudo informétrico** (1988/2010). 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

CORDEIRO, Helena Cristina Duarte; SALEK, Lúcia Martini Coelho Brandão. **O direito à informação enunciado na produção doutrinária brasileira da Constituição de 1988 até a Lei de Acesso**. In: JORNADAS INTERNACIONALES DE ACCESO A LA INFORMACCION, Medelin, 10-11 out. 2013.

FONSECA, Maria Odila Kahl. **Direito à informação: acesso aos arquivos públicos municipais**. Rio de Janeiro, 1996. 152f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação convênio CNPq/IBICT - UFRJ /ECO, Rio de Janeiro, 1996.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. 25.ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 262 p.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélida. Da política de informação ao papel da informação na política contemporânea. **Revista Internacional de Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 67-93, abr. 1999.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2 v. (Biblioteca Tempo Universitário, v. 101-102).

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 398 p. (Biblioteca Tempo Universitário, v. 76).

JARDIM, José Maria. **A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais**. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13., 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANCIB, 2012. 21 f.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua: um projeto filosófico**. Covilhã: Lusofia Press, 2008. 55 p.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991. 406 p.

LIMA, M. H. T. de F. **Pela reconstrução epistemológica do direito à informação: um estudo metainformacional da *opinio juris* brasileira contemporânea**. 2004. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). PPGCI/IBICT- UFRJ/ECO, Rio de Janeiro, 2004.

_____. Informação sobre direito à informação: visibilidade da produção brasileira de 1988 a 2003 a partir de base de dados In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 8., 2007, Salvador. **Anais...** Salvador: ANCIB/PPGCI/UFBA, 2007. v.1 CD.

_____. Análise qualitativa do sujeito do direito à informação enunciado na produção jurídica doutrinária brasileira da Constituição até a Lei de Acesso brasileira. In: JORNADAS INTERNACIONALES DE ACCESO A LA INFORMACCION, 2013, Medelin.

_____. Uma análise do estatuto princípio-epistemológico do direito à informação enunciado na Lei de Acesso à Informação (Lei 12527/2011) In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 13., 2012, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANCIB/Fiocruz, 2012.

LIMA, M. H. T. de F., CORDEIRO, H. C. D. Uma análise principiológica da lei brasileira de acesso frente ao estatuto epistemológico do direito à informação In: INTERNACIONAL DEL CONOCIMIENTO, 3., 2013, SANTIAGO DEL CHILE. **Resúmenes del Simposio 14: el acceso a la información: ciudadanía, derechos humanos y democracia**. Santiago del Chile: Universidad de Santiago, 2013.

- LIMA, M. H. T.; CORDEIRO, H. C. D.; GOMES, C. A. S. Antecedentes e perspectivas do direito à informação no Brasil: a Lei de Acesso à Informação como marco divisor. In: MOURA, Maria Aparecida (Org.). **A construção social do acesso público à informação no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2013. cap. 2; p. 47-70.
- LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos – literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, n.8, p. 5-40, dez. 2007.
- LOPES, José Reinaldo da Lima. **O Direito na História**: lições introdutórias. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 40-50.
- MARSHALL, Theodore. Cidadania e classe social. In: _____. **Cidadania, classe social e status**. São Paulo: Zahar, 1967. cap. 3, p. 57-114. (Biblioteca de Ciências Sociais).
- MARTINS, Argemiro Cardoso Moreira. O direito romano e seu ressurgimento no final da Idade Média. In: WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). **Fundamentos de história do Direito**. 2. ed. Belo Horizonte : Del Rey, 2002. cap. 7, p. 181-195.
- MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009. 172 p. Disponível em: http://portal.UNESCO.org/ci/en/files/26159/126398551119freedom_information_pt.pdf/freedom_information_pt.pdf . Acesso em: 10 ago. 2013.
- PUENTE, Fernando Rey (Org.). **Os filósofos e a mentira**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2002.
- REYES OLMEDO, Patrícia. El derecho de acceso a la información pública: desafíos de un mundo globalizado y democrático. **Revista de Direito das Novas Tecnologias**, São Paulo, n. especial, p. 175-190, jan./jun. 2009.
- SECLAENDER, Airton. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. **Revista de Direito Público**, v. 25, n. 99, p. 147-159, jul./set. 1991.
- VILLAVARDE MENÉNDEZ, Ignacio. **Estado democrático e información**: derecho a ser informado y la Constitución Española de 1978. [Oviedo]: Junta General del Principado de Asturias, 1994. 482 p.

APÊNDICE A

ESTATUTO TEÓRICO-EPISTEMOLÓGICO DO DIREITO À INFORMAÇÃO: GERAÇÕES, DIMENSÕES, ORDENS, ESFERAS OU SUBSISTEMAS DE INSERÇÃO DOS SUJEITOS, LIMITES, OPOSTOS

DIREITO AUTÔNOMO BIFRONTITE (SECLAENDER), TRANSCENDENTAL E PREVALENTE (VILLAVEDE MENENDEZ), CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE PARA O EXERCÍCIO DO DIREITO DE ASSOCIAÇÃO LAFER - ARENDT						ATORES SOCIOPOLÍTICOS E SEUS PAPÉIS		ORDENS INSTITUCIONAIS DO MUNDO DA VIDA	LIMITES	OPOSTOS		
ESTATUTO	GERAÇÃO (MARSHALL, BOBBIO, CEPİK)	SUJEITO	DIMENSÕES OU FACETAS	CONTEÚDO	SUBSISTEMAS REGULAÇÃO PELO DIREITO	POLO ATIVO - QUEM TEM O DIREITO À INFORMAÇÃO <i>In dubio pro acesso</i>	POLO PASSIVO - A QUEM INCUMBE O DEVER DE INFORMAR <i>Detentor do know-how</i>					
DIREITO AUTÔNOMO BIFRONTITE (SECLAENDER), TRANSCENDENTAL E PREVALENTE (VILLAVEDE MENENDEZ), CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE PARA O EXERCÍCIO DO DIREITO DE ASSOCIAÇÃO LAFER - ARENDT	2ª INDIVIDUAL	PASSIVO	Pesquisar Direito de obter informações de seu interesse particular ou interesse público	Direito de requerer aos órgãos públicos; liberdade de investigação ↓	SISTEMA ECONÔMICO	SUIEITO HIPOSSUFICIENTE	TRABALHADOR (Empregado)	EMPREGADOR	ESFERA PRIVADA	Direitos de personalidade de: - direito à honra - direito à intimidade - direito à privacidade		
			Fornecer	Direito de publicar= Liberdade de imprensa DEVER DE INFORMAR da IMPRENSA NO CONTEMPORÂNEO É EXERCIDA COMO CONCESSÃO DO PODER PÚBLICO - DEVER DE INFORMAR			CONSUMIDOR Via de regra por contratos de adesão COMPRADOR MUTUÁRIO CORRENTISTA USUÁRIO DOS PLANOS DE SAÚDE CONTRATANTE PACIENTE ACIONISTAS MINORITÁRIOS (Stiglitz)				FABRICANTE COMERCIANTE TRANSPORTADOR PRESTADOR DE SERVIÇOS BANCO CEF FINANCIADORA, COMPANHIA ELÉTRICA COMPANHIA TELEFÔNICA MÉDICO, DENTISTA HOSPITAL PLANO DE SAÚDE ACIONISTAS MAJORITÁRIOS (Stiglitz)	
	3ª COLETIVO	ATIVO	Receber	Direito de ser informado (Seclaender) Do direito ao fato ao direito à explicação	SISTEMA ADMINISTRATIVO ESTATAL POLÍTICO	SUJEITO AUTÔNOMO	CONTRIBUINTE (PESSOA FÍSICA E PESSOA JURÍDICA) (SECLAENDER) APOSENTADO	ESTADO AGENTE PÚBLICO FISCO PREVIDÊNCIA SERVIDOR PÚBLICO SERVIÇOS DE SAÚDE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PÚBLICA			ESFERA PÚBLICA Quanto maior o caráter público da pessoa, menor direito à privacidade	Segurança nacional Estado de Guerra Estado de sítio Aganben - "o que está fora da ordem legal é seu constituinte necessário inarredável"
				Direito de ser informado com informações VERDADEIRAS INCLUSIVE DOS ENTES PRIVADOS- Carvalho Direito de ser informado sobre os seus direitos González de Gómez Direito de acessar documentos públicos Reyes Olmedo, Condição para <i>surveillance</i> Exigência para <i>accountability</i> Mendel, Banisar			CIDADÃO Aquele que tem direito a ter direitos H. Arendt ELEITOR CONTRIBUINTE OU NÃO NACIONAL (RESIDENTE LEGALIZADO? TURISTA) NASCIDO SOBRE UMA BASE TERRITORIAL CAPAZ OU INCAPAZ DE PROVER O PRÓPRIO SUSTENTO INSERIDO OU NÃO NA ORDEM DO CONSUMO					

Fonte: LIMA com base em GONZÁLEZ DE GÓMEZ (2004), LIMA (2006), LIMA (2007), CORDEIRO (2012), LIMA et al. (2012), LIMA, CORDEIRO, GOMES (2014), LIMA (2013, inédito) e CORDEIRO, SALEK (2013, inédito).