



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD-UNB**

BRUNA PINOTTI GARCIA OLIVEIRA

**EVOLUÇÃO DO DIREITO INFORMACIONAL NA INTERNET: a
histórica luta pelo direito de informação no direito internacional dos
direitos humanos e sua continuidade na era da informatização**

BRASÍLIA
2020

BRUNA PINOTTI GARCIA OLIVEIRA

EVOLUÇÃO DO DIREITO INFORMACIONAL NA INTERNET: a histórica luta pelo direito de informação no direito internacional dos direitos humanos e sua continuidade na era da informatização

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito (Doutorado em Direito) da Universidade de Brasília (linha de pesquisa: transformações na ordem social e econômica e regulação), como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Kehrig Veronese Aguiar.

BRASÍLIA
2020

OLIVEIRA, Bruna Pinotti Garcia

Evolução do direito informacional na internet: a histórica luta pelo direito de informação no direito internacional dos direitos humanos e sua continuidade na era da informatização / Bruna Pinotti Garcia Oliveira; orientador: Alexandre Kehrig Veronese Aguiar. Brasília, 2020.
315 f.

Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2020.

1. Direito eletrônico 2. Direito internacional dos direitos humanos
3. Informação 4. Liberdade de informação 5. Tecnologia da informação.

CDD: 340.0285

BRUNA PINOTTI GARCIA OLIVEIRA

EVOLUÇÃO DO DIREITO INFORMACIONAL NA INTERNET: a histórica luta pelo direito de informação no direito internacional dos direitos humanos e sua continuidade na era da informatização

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito (Doutorado em Direito) da Universidade de Brasília (linha de pesquisa: transformações na ordem social e econômica e regulação), como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito.

Aprovada em: 29/02/2020

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alexandre Kehrig Veronese Aguiar – FD/UnB
Orientador

Prof. Dra. Loussia Penha Musse Felix – FD/UnB
Membro interno

Prof. Dra. Talita Tatiana Dias Rampin – FD/UnB
Membro interno

Prof. Dra. Maria Carolina Carvalho Motta – UACSA/UFG
Membro externo

Aos meus pais, por me deixarem ir
desbravar o “admirável mundo novo”;
ao Thi, por me fazer querer ficar nele.
A melhor parte da viagem é a jornada.

Obrigada por caminharem comigo.

Amo vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade de Brasília – UnB pelos anos de jornada e amadurecimento acadêmicos e, especialmente, aos grandes mestres que cruzaram meu caminho neste período – Alexandre Kehrig Veronese Aguiar, meu estimado orientador; Christiana Soares de Freitas e Alessandra Silveira, que contribuíram profundamente com este trabalho; e Daniela Marques de Moraes, conterrânea mariliense que me mostrou os caminhos acadêmicos do cerrado.

Agradeço ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), cujo fomento ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília – UnB viabilizou a realização deste trabalho e também pelo financiamento dos meus estudos de Mestrado, quando me foi concedida a Bolsa CAPES-PROSUP vinculada ao Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM no período de 2011 a 2013.

Agradeço ao suporte da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – FAPDF ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília, em especial pelo financiamento do projeto “O Direito da União Europeia e as transformações sociais e econômicas contemporâneas”, onde se patrocinou a visita da Prof. Dra. Alessandra Silveira da Universidade do Minho – UMINHO à Universidade de Brasília – UnB.

Agradeço à Universidade Federal de Goiás – UFG, onde leciono desde 2016, que me forneceu suporte para o desenvolvimento desta tese e propiciou o espaço e o tempo necessários para que estas ideias tomassem forma em palavras, e às estimadas amigas de academia que lá fiz, Talita Tatiana Dias Rampin e Maria Carolina Carvalho Motta.

Agradeço, sempre, a Deus, que me ilumina com seus dons – entre eles o do amor pelo saber e pelo conhecimento –, me dá forças nos momentos mais difíceis, perdoa meus pecados e me conduz a uma vida melhor na plenitude de Sua graça.

Agradeço aos meus amigos de longa data e familiares que me amam por razões transcendentais: meus pais, Edson e Rosana, e meus avós, Manoel, Carolina e, em memória, Cida, espelhos de valores e dignidade; minha tia e madrinha, Prof. Dra. Adriana Garcia Gonçalves (UFSCAR), inspiração para a carreira acadêmica; meu tio André, inspiração para a carreira jurídica, e minha tia Silvana, incentivadora constante; minha irmã, Renata, e meus primos, Caroline, Leonardo, Otávio e Isabela, por uma infância e adolescência partilhadas; minhas amigas da graduação, as “Senhoras da Lei”, Natália, Tamyris, Laís e Cíntia; meus amigos Talita Ravagnã e Rafael de Lazari, com quem tenho dividido o sonho acadêmico; minha afilhada dupla Fernanda e, de forma especial, meu melhor amigo André Barboza da

Silva, que me apoiou em cada etapa da escrita deste trabalho, com palavras de motivação, debates teóricos e cafés-brinde, além de ter colaborado com a revisão desta tese.

Agradeço, ainda, àqueles que entraram em minha vida ao longo destes anos e têm sido apoio constante desde então, me acolhendo de forma calorosa e transformando em “lar” tantos lugares pelos quais passei desde que me saí do interior paulista para me aventurar no centro-oeste, em especial àqueles que me forneceram hospedagem e alimentação sem nada pedirem em troca, apenas para me ajudarem a realizar o sonho do doutorado – Bárbara e Márcia, Mariana, Babi Cristina e família, Dani Reis, Ale Tifa.

Agradeço aos amigos goianos, que encheram minha vida de amor e presença e jamais permitiram que uma vida longe de casa fosse uma vida solitária e, especialmente, à família com que fui presenteada com meu casamento – minha sogra Eunice e meu sogro Wesley, que com sabedoria, simplicidade e afeto me tornaram uma pessoa melhor e me acolheram como filha; aos meus cunhados, Matheus, Israel e Marília; e ao meu esposo e grande amor, Thiago Oliveira da Silva, que tem sido porto seguro e inspiração a cada palavra que toma forma nas páginas deste trabalho.

“Toda mudança é uma ameaça à estabilidade. Esta é outra razão que nos torna pouco propensos a utilizar invenções novas. Toda descoberta da ciência pura é potencialmente subversiva: até a ciência deve, às vezes, ser tratada como um inimigo possível”.

(Aldous Huxley, Admirável Mundo Novo)

“Ao futuro ou ao passado, a um tempo em que os homens sejam diferentes uns dos outros, em que não vivam sós – a um tempo em que a verdade exista e em que o que for feito não possa ser desfeito: Da era de uniformidade, da era da solidão, da era do Grande Irmão, da era do duplipensamento – Saudações”!

(George Orwell, 1984)

“Houve um tempo em que o homem enfrentou o universo sozinho e sem amigos. Agora ele tem criaturas para ajudá-lo; criaturas mais fortes que ele próprio, mais fiéis, mais úteis e totalmente devotadas a ele. A humanidade não está mais sozinha”.

(Isaac Asimov, Eu Robô)

RESUMO

Esta tese de doutorado tem por objetivo identificar se há um processo de emergência do direito humano à informação, sua autonomização e especificação ao longo de marcos históricos e regulatórios. O primeiro capítulo delimita os eventos históricos que influenciaram na configuração do direito de informação como um direito fundamental acessório, especialmente a invenção da prensa de Gutenberg e a eclosão da Revolução Francesa; tal como estuda o direito à informação nas origens do direito internacional dos direitos humanos, compreendendo a importância da internet no contexto do direito geral de acesso à informação. O segundo capítulo avalia a primeira grande mudança de direção do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos, estendendo a normatização do direito geral de acesso ao fluxo de informações para afirmar um direito de acesso à informação pública, o que é feito a partir de uma perspectiva histórica acerca da prática arquivística, compreendendo o papel do Estado no exercício da vigilância, tomando como paradigma o caso Snowden. O terceiro capítulo apresenta a derradeira mudança de direcionamento do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos, a qual pode ser compreendida a partir da disciplina da proteção de dados, do direito de acesso à informação sob guarda dos gigantes da internet e da autodeterminação informativa, partindo da verificação histórico-econômica das mídias tradicionais para situar os principais atores econômicos da economia de dados enquanto responsáveis pela proteção do direito informacional de todos os usuários da internet. Propõe-se o método doutrinário-documental para testar a hipótese, derradeiramente demonstrada, de que o direito de informação sofreu transformações que o conduziram a um movimento de autonomização a partir de ondas especificadoras – a primeira, refere ao direito geral de informação por meio da propagação de ideias e universalização da educação; a segunda, referente à afirmação do direito de acesso à informação particular de caráter público e à informação de interesse público; a terceira, referente ao direito de amplo acesso à informação pessoal sob guarda de sujeitos privados e à autodeterminação informativa, esta composta pelos direitos ao consentimento informado, ao esquecimento e à integridade/exatidão informacional. Este trabalho chega a outras conclusões, para além das estritamente relacionadas ao teste da hipótese, destacando o apontamento da insuficiência do sistema internacional de proteção aos direitos humanos para regular os direitos no contexto da terceira onda do direito informacional, especialmente devido à estrutura tradicional do sistema internacional dos direitos humanos que abrange apenas limitações ao poder do Estado, criando o cenário ideal para que empresas monopolistas da internet se conduzam independentemente de compromissos transnacionais de direitos humanos e, por consequência, colocando o usuário da rede num ponto de sujeição ao poder político e econômico.

Palavras-chave: Direito eletrônico; direito internacional dos direitos humanos; informação; liberdade de informação; tecnologia da informação.

ABSTRACT

This doctoral thesis has as its goal to identify if there is an arising process of an informational human right, its autonomization and independence that are displayed across milestones and normative points during history. The first chapter delineates the historic events that impact in the configuration of the informational right as an ancillary fundamental right, above all after the invention of the movable press by Gutenberg and the start of the French Revolution; as such as studies the informational right among the human rights origins, understanding the importance of the internet within the general right to informational access. The second chapter appraises the first big shift in the laws about this subject in the international human rights law, extending the standardization of the general right of access to the flow of information to affirm a right of access to public information, which is done from a historical perspective on archival practice, including the role of the State in the exercise of surveillance, taking as a paradigm the Snowden leak event. The third chapter presents the final shift of the informational rights in the international human law, which can be understood from the standardization of data protection as well as the right of access to information under the guard of the internet giants and from a perspective of an informational self-determination, starting from the historical-economic verification of traditional media to locate the main economic actors of the data economy responsible for the protection of the informational right of all internet users. The doctrinal-documental method is proposed to test the hypothesis, finally demonstrated, that the right to information underwent transformations that led to an autonomization movement based on specifying waves — the first one refers to the general right to information led by the right of spreading of ideas and the universalization of education; the second, regarding the affirmation of the right of access to personal information of public nature and to information of public interest; the third, regarding the right of ample access to private and personal information held by private actors and the informational self-determination, this composed of the rights to informed consent, to be forgotten and to integral and trustful information. This work reaches other conclusions, in addition to those strictly related to the testing of the hypothesis, highlighting the point of the insufficiency of the international human rights protection system to regulate rights in the context of the third wave of information law, especially due to the traditional structure of the international human rights law system that covers only limitations to the power of the State, creating the ideal scenario for monopolistic internet companies to conduct themselves independently of transnational human rights commitments and, consequently, placing the network user in a point of subjection to political and economic power.

Key Words: Electronic law; international human rights law; information; liberty of information; technology of information.

RESUMÉN

Esta tesis de doctorado tiene por objetivo identificar si hay un proceso de emergencia del derecho humano a la información, su autonomización y especificación al largo de puntos históricos y regulatorios. El primer capítulo delimita los eventos históricos que influenciaron en la configuración del derecho de información como un derecho fundamental accesorio, especialmente la invención de la prensa de Gutenberg y la eclosión de la Revolución Francesa; tal como estudia el derecho a la información en los orígenes del derecho internacional de los derechos humanos, comprendiendo la importancia del internet en el contexto del derecho general de acceso a la información. El segundo capítulo evalúa el primer gran cambio de dirección del derecho a la información en el derecho internacional de los derechos humanos, extendiendo la normatización del derecho general de acceso al flujo de informaciones para afirmar un derecho de acceso a la información pública, lo que es hecho a partir de una perspectiva histórica acerca de la práctica archivística, comprendiendo el papel del Estado en el ejercicio de vigilancia, tomando como paradigma el caso Snowden. El tercer capítulo presenta el postrero cambio de direccionamiento del derecho a la información en el derecho internacional de los derechos humanos, el cual puede ser comprendido a partir de la disciplina de la protección de datos, del derecho de acceso a la información bajo la guardia de los gigantes del internet y de la autodeterminación informativa, partiendo de la verificación histórico-económica de las medias tradicionales para entonces situar los principales actores económicos de la economía de datos mientras responsables por la protección del derecho internacional de todos los usuarios de la internet. Se propone el método doctrinario-documental para verificar el hipótesis, postreramente demostrada, de que el derecho de información ha sufrido transformaciones que lo condujeron a un movimiento de autonomización a partir de series especificadoras – la primera, refiere al derecho general de información por medio de la propagación de ideas y universalización de la educación, la segunda, referente a la afirmación del derecho de acceso a la información privada de carácter público y a la información de interés público; la tercera, referente al derecho de amplio acceso a la información personal bajo la guardia de sujetos privados y a la autodeterminación informativa, esta compuesta por los derechos al consentimiento informado, al olvido y a la integridad / exactitud informacional. Esto trabajo llega a otras conclusiones, además de las estrictamente relacionadas con la prueba de la hipótesis, destacando el punto de insuficiencia del sistema internacional de protección de los derechos humanos para regular los derechos en el contexto de la tercera ola de la ley de información, especialmente debido a la estructura tradicional del sistema internacional de los derechos humanos que cubre solo las limitaciones del poder del Estado, creando el escenario ideal para que las compañías monopolísticas de Internet se comporten independientemente de los compromisos transnacionales de derechos humanos y, en consecuencia, colocando al usuario de la red en un punto de sujeción al poder político y económico.

Palabras-llave: Derecho electrónico; derecho internacional de los derechos humanos; información; libertad de información; tecnología de la información.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À INFORMAÇÃO	17
1.1 Prensa de Gutenberg e a Origem da Imprensa Escrita.....	21
1.2 Revolução Francesa e a Afirmação do Direito Fundamental à Informação	27
1.2.1 Propagação da doutrina.....	29
1.2.2 Ecloração do movimento revolucionário e o papel do Terceiro Estado	35
1.2.3 Processo de elaboração e de deliberação da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789	44
1.2.4 Assembleia Constituinte no contexto pós-Revolução, Constituição de 1791 e as sementes do direito internacional dos direitos humanos.....	50
1.3 Origens do Direito à Informação no Direito Internacional dos Direitos Humanos	55
1.3.1 Organização das Nações Unidas.....	60
1.3.2 União Internacional das Telecomunicações.....	69
1.3.3 Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura	76
1.3.4 Sistemas Regionais de Proteção.....	81
2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOB GUARDA DO ESTADO	90
2.1 Arquivamento e Guarda de Informações Particulares de Caráter Público	94
2.1.1 Histórico dos arquivos públicos e privados	97
2.1.2 Arquivos e disputas de poder.....	104
2.1.3 Arquivos: dos segredos de Estado à publicidade.....	113
2.2 Direito de Acesso às Informações Particulares de Caráter Público e às Informações de Interesse Público	117
2.2.1 Sistema internacional de direitos humanos.....	126
2.2.2 Sistema interamericano de direitos humanos.....	137
2.2.3 Sistema africano de direitos humanos.....	143
2.2.4 Sistema europeu de direitos humanos.....	145
2.3 Princípios-guias de Direitos Humanos para o Acesso à Informação	150
2.4 Limites à Atividade de Armazenamento e Uso de Dados pelo Estado: um olhar a respeito da Sociedade da Vigilância a partir do Caso Snowden.....	157
2.4.1 Caso Snowden e seu relato do <i>modus operandi</i> da vigilância em massa	159
2.4.2 Sociedade da vigilância, sociedade da informação: a vida digital entre gigantes	164
3 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOB GUARDA DE ATORES PRIVADOS E DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA	172
3.1 Mídia, Informação e Poder	178
3.2 Sociedade da Informação, Capital Informacional e Economia Digital.....	189
3.3 Economia de Dados, Gigantes da Internet e Controle da Informação	201
3.4 O “Direito de Saber”: Proteção de Dados e Direito de Informação	211
3.5 Do “Direito de Saber” ao “Direito de Decidir”: a Autodeterminação Informativa	224
3.5.1 Direito ao Consentimento Informado	230
3.5.2 Direito ao Esquecimento.....	236
3.5.3 Direito à Integridade e à Exatidão Informacional.....	242
3.6 Proteção de Dados, Acesso à Informação e Autodeterminação Informativa no Direito Internacional dos Direitos Humanos.....	250

3.6.1 Sistema internacional de direitos humanos.....	253
3.6.1.1 O sistema da ONU para a proteção de dados e suas limitações normativas.....	254
3.6.1.2 Movimentos recentes do sistema internacional de direitos humanos para a proteção de dados e a autodeterminação informativa.....	260
3.6.1.3 Movimentos na Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação	265
3.6.1.4 UNESCO e a iniciativa da alfabetização midiática e informacional	268
3.6.2 Sistema interamericano de direitos humanos.....	272
3.6.3 Sistema africano de direitos humanos.....	279
3.6.4 Sistema europeu de direitos humanos.....	282
CONCLUSÃO	288
REFERÊNCIAS	296

INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios da humanidade é o de evoluir eticamente em velocidade compatível com a que evolui tecnologicamente. Esta compreensão impulsionou literários como George Orwell, Aldous Huxley e Isaac Asimov a retratarem futuros distópicos, onde a humanidade foi derrotada por sua própria capacidade cognitiva-tecnológica. Por mais extremas que tenham sido suas visões, deixaram uma lição para as presentes gerações: é preciso buscar a evolução humana ao mesmo tempo em que se aperfeiçoam as tecnologias.

Na última década, a humanidade viu a automatização de atividades mecânicas cotidianas. As listas telefônicas foram substituídas pelos buscadores on-line, os telefones fixos por *smartphones*, tantos outros aparelhos domésticos adquiriram uma nova versão *smart* – televisores, geladeiras e despertadores são apenas exemplos. As tecnologias de informação e de comunicação tomaram a existência humana em todos os espaços, pessoal e profissional, alterando permanentemente a forma da vida em sociedade.

A expressão “sociedade da informação” se tornou popular em diversos campos, da Sociologia à Informática, do Direito à Literatura, das Ciências Exatas às Ciências Humanas. Ainda assim, parece que compreender os elementos que configuram esta dita sociedade informacional é algo controverso. Contudo, o objeto deste trabalho não é a sociedade da informação, ainda que esta seja incidentalmente abordada, mas sim aquele que é seu elemento base – a *informação* e, precisamente, o direito à informação.

A tese pretende apresentar o caminho que a informação percorreu entremeada às estruturas do Estado de Direito, consolidando-se no discurso dos direitos humanos. Supõe-se que de um direito renegado, usualmente posicionado como acessório ou em meio a interlocuções de direitos com maior destaque e maior peso, a informação se autonomizou e se tornou um dos baluartes do direito internacional dos direitos humanos.

Desta suposição inicial extraiu-se o problema de pesquisa: Há uma transformação do direito informacional de um direito acessório a um direito autônomo? É possível detectar ondas de especificação categórica desse suposto direito informacional nos documentos do direito internacional dos direitos humanos? A respeito, foi determinada a seguinte hipótese de pesquisa: o desenvolvimento de tecnologias da informação, em especial a internet, gerou transformações no direito de informação e o tem conduzido a um movimento de autonomização a partir de ondas especificadoras – a primeira onda se refere ao direito geral de informação por meio da propagação de ideias (livre imprensa e telecomunicações, acesso à

internet enquanto direito) e universalização da educação (instrumento para acessar as ideias escritas); a segunda se refere à afirmação do direito de acesso à informação particular de caráter público (*habeas data*, *writ off access of information*) e à informação de interesse público (*Freedom of Information Act*, leis de acesso à informação); a terceira se refere ao direito de amplo acesso à informação pessoal sob guarda de sujeitos privados e à autodeterminação informativa (Regulamento Geral de Proteção de Dados, leis de proteção de dados, *habeas data* contra corporações).

Acredita-se que estas ondas especificadoras devem se propagar proporcionalmente à exponencial complexidade inerente ao direito informacional na era da informatização e que em cada uma delas a temática do ciberespaço toma uma configuração peculiar, ora colocada a internet como um instrumento de fruição de direitos humanos, ora posicionada como um ambiente onde violações de direitos humanos propagam com intensidade. De outro lado, também se constata inicialmente que em todas ondas do direito informacional pairam discussões e abordagens que se faziam presentes no direito internacional dos direitos humanos antes mesmo da popularização da internet. Eis o caminho que esta tese pretende percorrer: reconhecer o caráter inovador das tecnologias da informação, sem desprezar paralelos históricos que permitam compreendê-lo a partir de experiências pretéritas.

Neste sentido, o objetivo geral colocado é o de identificar se há um processo de emergência do direito humano à informação, sua autonomização e especificação ao longo de marcos históricos e regulatórios. Para tanto, colacionam-se como objetivos específicos: delimitar os eventos históricos que influenciaram na configuração do direito de informação como um direito fundamental acessório; apontar nos documentos basilares do direito internacional dos direitos humanos a afirmação deste direito informacional acessório, culminando na instrumentalização do mesmo como um direito humano de acesso à internet; levantar documentos dos sistemas de proteção dos direitos humanos correspondentes a cada uma das ondas do direito informacional, apontando suas características e tendências normativas; estudar os princípios-guias para o acesso à informação de forma a compreender se os parâmetros aplicáveis à informação sob guarda do Estado se estendem à informação sob guarda de atores privados; compreender sob o foco das teorias regulatórias as potenciais implicações do poder econômico ao exercício do direito de informação; avaliar os componentes da autodeterminação informativa, especialmente o consentimento informado, o direito ao esquecimento e o uso de informações para manipulação algorítmica.

A partir da proposta, elegeu-se um método de pesquisa doutrinário-documental, com caráter analítico e descritivo, que concilia o estudo de fatos históricos aprofundados por doutrina especializada com o levantamento de documentos relevantes à temática envolta, o direito informacional no direito internacional dos direitos humanos, promovendo um estudo qualitativo e inter-relacionado destes. O primeiro e o segundo capítulos possuem uma base teórica-histórica mais arraigada, necessária para a compreensão da passagem da informação de uma habilidade humana para um direito humano fundamental, tal como da estreita relação entre informação e poder. São analisados documentos que se relacionam à temática, bem como outros de caráter genérico, essenciais para a compreensão do funcionamento dos peculiares sistemas de proteção dos direitos humanos. Já o terceiro capítulo busca conceitos da economia para entender a relação entre mídia e poder econômico, situando as grandes empresas que operam na rede mundial de computadores em tal contexto. Em todos eles, a descrição de documentos e de passagens de obras de historiadores clássicos, embora pareça conferir peso ao texto, é essencial em cada ponto colocado, entendendo-se que a estrita descrição seria o único meio hábil de expressar as ideias ali compiladas.

Os procedimentos técnicos escolhidos são: documental, promovendo a análise de documentos emergentes nos sistemas de proteção do direito internacional dos direitos humanos, incluindo legislações, resoluções, tratados internacionais, relatorias e outros (ONU, OEA, Conselho da Europa, UA); bibliográfico, focado na leitura de obras de suporte teórico nos campos da história, dos direitos humanos e do direito eletrônico; jurisprudencial, com o estudo de decisões internacionais e supranacionais tendo por objeto o direito informacional.

Considerando a densidade de cada capítulo proposto e a profundidade dos conceitos que se propõe analisar em cada um deles, opta-se pela inserção de uma introdução teórica individual, em que são expostos os referenciais-base e os documentos fundantes de cada uma das perspectivas estudadas. Em razão disso, opta-se por uma descrição mais comedida nesta introdução acerca do conteúdo dos capítulos que estruturam a tese.

O primeiro capítulo toma como objeto de análise a ideia de que a informação, como todo objeto de poder, surge de maneira restrita e vai se tornando mais abrangente quando de sua conversão em um direito subjetivo. Destarte, estuda-se o movimento de popularização do conhecimento com a invenção da prensa de Gutenberg e, posteriormente, com a propagação da doutrina que lançou bases para a Revolução Francesa. Acerca deste movimento revolucionário, tecem-se análises mais detalhadas, buscando compreender o papel que a informação desempenhou em meio ao contexto revolucionário.

Na segunda parte, o primeiro capítulo estuda o direito internacional dos direitos humanos e, antes de focar no direito geral de informação assegurado nos documentos do sistema, como a Carta Internacional dos Direitos Humanos, busca fornecer uma visão geral acerca desta área jurídica e dos seus caracteres normativos, os quais podem impactar numa visão geral acerca da efetividade do movimento normativo do direito informacional. Quanto ao direito à informação, aqui emerge situado como um direito acessório à liberdade de expressão e correlato ao direito educacional e cultural.

O segundo capítulo avalia a primeira grande mudança de direção do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos, estendendo a normatização do direito geral de acesso ao fluxo de informações para afirmar um direito de acesso à informação pública. Para fornecer esta perspectiva, parte-se do estudo da história do Estado enquanto guardião da informação e, especificamente, da relação entre esta atividade de guarda e o exercício do poder. Entender a prática arquivística é importante porque neste ponto cabe notar que o Estado não é – nem nunca foi – o único detentor dos dados pessoais.

Em seu encerramento, o segundo capítulo avalia o episódio mais paradigmático da sociedade da informação – a eclosão das revelações de Edward Snowden acerca das práticas de vigilância operadas pelo Estado, com anuência de atores privados, tudo em nome de um ideal abstrato de segurança nacional. O caso Snowden é tido como o despertar geracional acerca dos dados digitais. Antes dele, as pessoas haviam se habituado a utilizar a internet e a fornecer seus dados às mais diversas plataformas, mas não sabiam que estes dados eram tratados e comercializados ou, se sabiam, não conheciam a proporção e a intensidade destas atividades de coleta, guarda, armazenamento e transferência de dados digitais.

Com efeito, problemas recentes que ganharam destaque nos últimos anos parecem ser o ponto paradigmático da onda do direito informacional que é o atual foco do direito internacional dos direitos humanos, a qual é estudada no capítulo derradeiro desta tese. Antes de ingressar nestes problemas, é promovida uma análise do papel das mídias tradicionais, fornecendo elementos de aproximação e distanciamento com relação à internet. Ainda, volta-se atenção para os principais atores envolvidos na Economia Digital e, especialmente, na Economia de Dados – os chamados gigantes da internet, grupo conhecido pela sigla GAFAM, que reúne as iniciais de cada um deles – Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft.

Ao final do terceiro capítulo, o direito à informação é vislumbrado sob o foco do direito à proteção de dados, delineando em meio às teorias e normas do segundo os elementos que compõem o primeiro. Neste sentido, apontam-se como elementos do direito à informação

na terceira onda geracional de seu direito: o direito de acesso à informação pessoal sob guarda de atores privados e à informação de interesse geral acerca das práticas de tratamento de dados e o direito à autodeterminação informativa, especificada nos elementos consentimento informado, esquecimento e integridade/exatidão informacional. É muito interessante observar os documentos pioneiros que vêm surgindo no direito internacional dos direitos humanos em matéria de proteção de dados e inteligência artificial, tal como as aproximações e distanciamentos entre os conceitos que eles propõem, o que se propicia ao final desta tese.

A pesquisa busca a interdisciplinaridade entre áreas que estudam a informação e sua importância na sociedade, como a história, a arquivologia, a sociologia, as ciências da computação e o Direito, permitindo uma visão complexa que foge das discussões cotidianas sobre direitos humanos na sociedade da informação. Ainda, a própria abordagem jurídica da sociedade da informação conta com poucos especialistas e é uma área relativamente nova, sendo que o foco conferido neste trabalho oferece uma visão original neste campo de estudos que é vanguarda no Direito. Além disso, compreender como a tecnologia, parte fundamental do cotidiano na atualidade, influencia a sociedade e o Direito é uma questão delicada e polêmica, ao mesmo tempo em que desponta como de grande importância – a tese pretende ofertar uma contribuição parcial a estas discussões.

1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO À INFORMAÇÃO

O primeiro capítulo desta tese propõe apresentar a construção histórica do direito à informação, abordando os eventos históricos paradigmáticos no mundo moderno que levaram a informação a abandonar o caráter de privilégio de elites para transformar-se em direito fundamental clássico, o qual se incorporou ao direito internacional dos direitos humanos. A democratização do conhecimento assume uma faceta de relevante análise a partir da observação de eventos históricos marcados pela propagação de informações, como no caso da Reforma Protestante e na Revolução Francesa.

Esta pesquisa elege como método auxiliar das duas primeiras partes deste capítulo o histórico-doutrinário, recorrendo a obras de historiadores que consagraram seus trabalhos pelo rigor no levantamento e na coleta de dados e no estudo de documentos. Num primeiro ponto, em que propõe a análise dos efeitos da prensa de Gutenberg para a propagação da informação na modernidade coloca-se como referencial base a obra da historiadora Elizabeth Eisenstein¹ a respeito da Revolução da Imprensa nos primeiros anos da Europa moderna, na qual a autora aponta fatos históricos que situam a máquina impressora como um agente de mudança.

Num segundo ponto, em que efetua o estudo da propagação da doutrina do contrato social e os efeitos desta para a Revolução Francesa, elegeu-se como primeiro referencial o historiador francês Hippolyte Taine², cuja obra extensa e complexa resultou em seis volumes que estudaram detalhadamente os eventos que circundaram a Revolução Francesa, sendo as versões em inglês publicadas cerca de nove décadas após os eventos da queda da Bastilha. A historiadora Lynn Hunt³, que se consagrou por seus estudos a respeito das origens revolucionárias dos direitos humanos a partir da análise histórica da Revolução Francesa, é colocada também como referencial teórico da segunda parte deste capítulo.

A história tem o papel de explicar conexões entre eventos específicos, mas o aumento da complexidade social tem dificultado o desempenho desta atribuição. Eisenstein⁴ relata que apesar da preocupação dentre historiadores com a não confiabilidade da memória dos registros históricos – uma amnésia coletiva – este não lhe parecia o diagnóstico adequado

¹ EISENSTEIN, Elizabeth L. **The Printing Revolution in Early Modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. (Edição do Kindle).

² Nesta tese serão utilizados dois volumes da coleção: TAINÉ, Hippolyte Adolphe. **The Ancient Regime**. Tradução John Durand. New York: Henry Holt and Company, 1877a; Id. **The French Revolution**. Tradução John Durand. New York: Henry Holt and Company, 1877b, V. 1.

³ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. (Edição do Kindle)

⁴ EISENSTEIN, Op. Cit., p. XIV.

para a dificuldade de se fornecer ordem e coerência a tais registros, remontando ao aumento de dados e à velocidade de multiplicação destes eventuais falhas no trabalho histórico que obstaculizaram conclusões mais precisas acerca do impacto de certos movimentos. A respeito do assunto em estudo, o direito à informação, nota-se certa dificuldade em ligar eventos específicos de maneira precisa ao advento de uma nova forma de sociedade, a “sociedade da informação”. Talvez esta dificuldade se dê inicialmente porque em curto espaço de tempo a sociedade se deparou com mudanças radicais, as quais pareceram ser repentinas.

Destarte, a aceleração dos processos tecnológicos, econômicos, sociais e culturais na modernidade conduz a uma compreensão diversa do fator tempo, o qual é determinante para o apontamento preciso de influências históricas. Surge, então, um “discurso da aceleração”, que em contrapartida clama pela desaceleração em nome das necessidades e valores humanos⁵.

O sociólogo Hartmut Rosa⁶ estabelece uma relação entre aceleração do tempo e modernidade, levantando a hipótese de que “a modernização não é apenas um processo multilevel no tempo, mas também significa primeiro e principalmente uma estrutural (e culturalmente muito significativa) transformação das estruturas do tempo e de seus horizontes” (tradução nossa). Nesta toada, Rubenfeld⁷ afirma que os tempos modernos envolvem uma nova temporalidade em comparação às sociedades pré-modernas, não havendo uma nova concepção de passado, mas uma priorização do presente, fenômeno denominado *presentismo*.

A tendência de buscar linearidade onde esta não existe conduz a uma falsa percepção acerca do tempo e das tecnologias. A respeito, afirma Rosa⁸: “[...] o processo de aceleração tecnológica não corre uniformemente de maneira linear, mas surge, continuamente encontrando obstáculos, resistências e contramovimentos que podem reduzir a sua velocidade, interrompê-la, ou mesmo temporariamente revertê-la” (tradução nossa).

Com efeito, o mencionado “discurso da aceleração” é um exemplo de simplificação de uma questão complexa, que envolve a influência que a criação de novas tecnologias exerce no tempo e no espaço. O sociólogo Manuel Castells⁹ analisa em detalhes esta mudança que

⁵ ROSA, Hartmut. *Social Acceleration: Ethical and Political Consequences of a Desynchronized High-Speed Society*. In: ROSA, Hartmut; SCHEUERMAN, William E. **High-speed society: social acceleration, power, and modernity**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 2012. p. 77-112.

⁶ Id. **Social Acceleration: a New Theory of Modernity**. New York: Columbia University Press, 2013, p. 04. No original: “[...] modernization is not only a multileveled process in time but also signifies first and foremost a structural (and culturally highly significant) transformation of time structures and horizons themselves”.

⁷ RUBENFELD, Jed. *The Moment and the Millennium*. **George Washington Law Review**, v. 66, n. 5/6, 2015, 1998, p. 1085–1111.

⁸ ROSA, 2013, p. 41. No original: “[...] the technological acceleration process does not run in a uniformly linear fashion, but comes in surges, continually encountering obstacles, resistances, and countermovements that can slow it down, interrupt it, or even temporarily reverse it”.

⁹ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. v. 1, p. 462.

sofrem os fatores espaço e tempo com o advento de novas tecnologias, apontando que se detectam simultaneamente o despojamento de localidades do sentido cultural, histórico e geográfico, sendo o espaço de lugares substituído pelo espaço de fluxos, e o apagamento do tempo neste novo sistema de comunicações, interagindo passado, presente e futuro.

Na era da globalização da *Internet*, o tempo é cada vez mais concebido como comprimido ou mesmo aniquilando o espaço. O espaço, parece, virtualmente contrair-se e perder sua significância por orientação no mundo pós-moderno. Processos e desenvolvimentos não são mais localizados, e locações se tornam “não-lugares”, sem história, identidade ou relação. [...] Recentes estudos indicam que de fato as pessoas nas sociedades ocidentais se sentem sob intensa pressão do tempo e que de fato reclamam sobre a sua escassez. Estes sentimentos parecem ter aumentado nas décadas recentes, tornando plausível o argumento de que a “revolução digital” e o processo de globalização ascendem a mais uma onda de aceleração social¹⁰. (Tradução nossa)

Se, por um lado, parece coerente se falar numa “revolução digital” a partir das mudanças de perspectivas acerca da passagem do tempo e da localidade da informação; por outro lado, a sociedade já passou por outros momentos paradigmáticos que impactaram nestes aspectos. Pensa-se que o retorno histórico tem o condão de permitir certa ruptura com um vazio discurso de mutação da informação exponencial e irreversível que muitas vezes mais parece conduzir ao despertar de histeria coletiva do que à compreensão dos problemas que afligem esta frequentemente denominada “sociedade da informação”¹¹.

Acerca da preocupação com os problemas que cercam a questão da informação na sociedade, o historiador Peter Burke¹² aponta:

¹⁰ ROSA, 2013, p. 82-86. No original: “In the age of globalization of the Internet, time is increasingly conceived as compressing or even annihilating space. Space, it seems, virtually ‘contracts’ and loses its significance for orientation in the late modern world. Processes and developments are no longer located, and locations become ‘non-lieux’, without history, identity, or relation. [...] Recent studies indicate that in fact people in Western societies do feel under heavy time pressure and they do complain about the scarcity of time. These feelings seem to have increased over recent decades, making plausible the argument that the ‘digital revolution’ and the processes of globalization amount to yet another wave of social acceleration”.

¹¹ Frank Webster, ao abordar as teorias da sociedade da informação, entende que o conceito tradicional conferido a esta sociedade, baseado em perspectivas tecnológicas, econômicas, ocupacionais, espaciais ou culturais, é lacunoso e deixa elementos constitutivos essenciais de lado. Neste sentido, o autor afirma que ninguém pode duvidar que houve uma explosão de informações nas décadas recentes, mas daí a se tomar a emergência da sociedade da informação como autoevidente é outra questão (WEBSTER, Frank. **Theories of the information society**. 4. ed. London: Routledge, 2014). Ainda assim, a terminologia “sociedade da informação” parece ganhar cada dia mais força e vem se generalizando, inclusive no campo do direito internacional dos direitos humanos com referência a tal expressão em documentos específicos e eventos especializados, v.g., a Cúpula Mundial sobre Sociedade da Informação, promovida pela Organização das Nações Unidas (2003-2005).

¹² BURKE, Peter. **Uma História Social do Conhecimento 1: De Gutenberg a Diderot**. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003, p. 105. (Edição do Kindle)

Não devemos nos precipitar supondo que nossa época é a primeira a levar a sério essas questões. A mercantilização da informação é tão velha quanto o capitalismo. O uso, por parte dos governos, de informações sistematicamente coletadas sobre a população é, em termos literais, história antiga (particularmente história antiga romana e chinesa). Quanto ao ceticismo relativo às pretensões ao saber, remonta pelo menos ao filósofo grego Pirro [...]. Os debates correntes muitas vezes estimulam os historiadores a formularem novas perguntas sobre o passado.

Entre os temas que se colocam em pauta hoje em dia se destacam o papel da informação na sociedade, os limites para a exploração de seu valor econômico, os problemas que decorrem da impossibilidade de verificação de sua autenticidade e os impactos de todos estes aspectos em relação aos direitos civis e políticos. São todos temas que serão, em determinado momento, analisados nesta pesquisa.

As autodescrições da sociedade contemporânea podem apresentar algumas variações entre si, mas quase todas buscam enfatizar a função da informação no mundo atual: sociedade da informação ou sociedade do conhecimento, economia da informação ou sociedade em rede. Essa diversidade de expressões já é suficiente para constatar o papel fundamental que o fenômeno da informação desempenha na sociedade contemporânea e em todos os seus subsistemas. Torna-se, assim, essencial para o Direito reconhecer o papel constitutivo da informação na nossa sociedade e buscar compreender as formas de lidar com esse fenômeno e os seus efeitos¹³.

Há que se considerar que discussões nesta seara não são postas apenas com o advento do ciberespaço e de seus recursos para a propagação da informação, especialmente pela *World Wide Web*. Existe um processo histórico que envolve a questão da informação, dentro do qual esta ascendeu como direito fundamental. Tal processo influenciou a concepção contemporânea acerca dos direitos humanos e, em meio à estruturação dos sistemas de proteção de tais direitos, o direito à informação surgiu como um direito humano.

Com efeito, a terceira parte deste capítulo busca apontar este primeiro momento da aparição do direito humano à informação nos sistemas de proteção internacionais, situando o que a tese denomina como primeira onda do direito à informação. O direito à informação enquanto acessório instrumental dos direitos à liberdade de expressão e à educação ganha proteção nos documentos do sistema internacional, como é o caso da Carta Internacional dos Direitos Humanos, tal como em agências especializadas que compõem este sistema, a

¹³ MENDES, Laura Schertel Ferreira. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental**. Brasília: IDP, 2019. (Edição do Kindle), p. 354.

exemplo da UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e da UIT – União Internacional de Telecomunicações. A criação de um aparato protetivo instrumentaliza o direito à informação no sistema internacional, ao menos de forma basilar. No mais, nota-se um acompanhamento dos atributos deste direito no contexto das tecnologias, inclusive levando à proclamação do acesso à internet como direito humano.

1.1 Prensa de Gutenberg e a Origem da Imprensa Escrita

A informação, como todo objeto de poder, surge de maneira restrita e vai se tornando mais abrangente quando de sua conversão em um direito subjetivo. Neste processo, um dos marcos históricos determinantes foi a invenção da prensa de Gutenberg, originando a imprensa escrita assim como o barateamento dos escritos e sua conseqüente popularização, a qual incide na democratização de instrumentos de alfabetização e de publicização de ideias. Sob esta perspectiva, a possibilidade de reprodução em escala do conhecimento que surge no início do período moderno se mostra determinante para o processo de sua democratização.

A importância do novo meio não se limitou à difusão mais ampla do conhecimento e à publicidade de conhecimentos relativamente privados ou mesmo secretos (de segredos técnicos a segredos de Estado). A imprensa também facilitou a interação entre diferentes conhecimentos [...]. Ela padronizou o conhecimento ao permitir que pessoas em lugares diferentes lessem os mesmos textos ou examinassem imagens idênticas. Também estimulou o ceticismo [...] ao permitir que a mesma pessoa comparasse e contrastasse explicações alternativas e incompatíveis do mesmo fenômeno ou evento¹⁴.

O historiador Peter Burke¹⁵ afirma que o surgimento da imprensa escrita influenciou não apenas a forma de propagação de informações, tornando-as mais acessíveis, como também permitiu a interação e, até certa medida, a padronização destas informações, implicando numa alteração paradigmática na forma de se produzir conhecimento. Neste ponto, Burke¹⁶ distingue “informação” de “conhecimento” ao afirmar que a primeira corresponde ao que é relativamente específico e prático, ao passo que o segundo se refere ao que foi processado ou sistematizado pelo pensamento – embora ele mesmo reconheça que tal distinção é relativa¹⁷.

¹⁴ BURKE, 2003, p. 292-300.

¹⁵ Ibid., p. 292-300.

¹⁶ Ibid., p. 304-308.

¹⁷ Para os propósitos deste trabalho, não se mostra relevante um aprofundamento acerca desta distinção, razão pela qual se opta pela utilização da expressão “informação” em sentido amplo, abrangendo o direito de acesso ao

Independente da nomenclatura adotada, fato é que a elitização da informação ou do conhecimento era um traço da Europa moderna antes da imprensa escrita. Burke¹⁸ relata que no início da Europa moderna as elites não diferiam o conhecimento pessoal da informação que detinham em função de sua posição, como o Cardeal de Richelieu – Primeiro Ministro do Rei Francês Luís XIII de 1628 a 1642, tido como um dos arquitetos do absolutismo europeu – que em seu testamento político dizia que o conhecimento não deveria ser transmitido ao povo para que esse não se descontentasse com sua posição na vida.

Embora exista alguma controvérsia a respeito dos efeitos produzidos pela impressão e sobre como o acesso aos materiais impressos afeta o comportamento humano, a historiadora Elizabeth Eisenstein¹⁹ desenvolve sólida pesquisa documental a partir da qual afirma que embora tenha ocorrido alguma mudança na produção de livros no século XII, quando os papaleiros leigos começaram a substituir os escribas monásticos, transitando das *scriptoria* para o sistema *pecia*, foi no século XV, com a prensa de Gutenberg, que ocorreu a verdadeira “revolução dos livros” de forma cumulativa e irreversível, após condições anormalmente anárquicas e hábitos presumivelmente obsoletos terem sido revividos entre 1350 e 1450.

No final do século XV, a reprodução de materiais escritos iniciou um processo de transição da mesa do copista para a oficina da máquina impressora. Essa mudança na forma como se dá a reprodução de conteúdos revolucionou todas as formas de aprendizado. Em 1500, todos importantes centros municipais contavam com uma oficina de impressoras, sendo este um novo elemento da cultura urbana no início da Europa moderna²⁰.

Eisenstein²¹ define “impressão” como “uma maneira abreviada de se referir a um conjunto de inovações (que envolve o uso de tipo de móvel de metal, tinta à base de óleo, prensa de madeira, e assim por diante)” e volta seu olhar para o momento em que os primeiros livros impressos datados foram emitidos e os sucessores de Gutenberg começaram a trabalhar, verificando-se uma mudança no modo de produção dos livros e uma revolução midiática.

Antes de tudo, o acentuado aumento na produção de livros e a drástica redução no número de horas-homem necessárias para produzi-los merecem uma forte ênfase. Atualmente, há uma tendência de pensar em um aumento constante na produção de livros durante o primeiro século de impressão. Um

conhecimento. Tal perspectiva acompanha o que veio a se estruturar na primeira onda do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos, conforme se delinearão ao final deste capítulo.

¹⁸ Ibid., p. 341-343.

¹⁹ EISENSTEIN, Op. Cit., p. 10-12.

²⁰ Ibid., p. 3-14.

²¹ Ibid., p. 14. No original: “[...] as a shorthand way of referring to a cluster of innovations (entailing the use of movable metal type, oil-based ink, wooden handpress, and so forth)”.

modelo evolutivo de mudança é aplicado a uma situação que parece exigir um modelo revolucionário. [...] O número total de livros produzidos por “todos os escribas da Europa” desde 330, ou mesmo desde 1400, provavelmente permanecerá ilusório. No entanto, algumas comparações são possíveis e colocam o lançamento das impressoras em nítido contraste com as tendências anteriores. [...] A Gráfica Ripoli produziu 1.025 cópias; enquanto o escriba teria produzido uma. Dado esse tipo de comparação, parece errado sugerir que a multiplicação de cópias idênticas foi apenas intensificada pela imprensa. [...] Quando o trabalho dos escribas era empregado para multiplicar os editos ou produzir uma “edição” inteira das escrituras, além disso, era desviado de outras tarefas. Muitos textos valiosos mal foram preservados da extinção; números incontáveis falharam em sobreviver. A sobrevivência geralmente dependia da cópia ocasional feita por um estudioso interessado que agia como seu próprio escriba. [...] O resultado de edições completas [...] não apenas “intensificou” as tendências anteriores. Inverteu-as, produzindo uma nova situação que liberou tempo para observação e pesquisa²². (Tradução nossa)

Uma observação quantitativa acerca da produção de livros no período subsequente à invenção da prensa de Gutenberg permite concluir que não houve uma mera intensificação nas linhas de produção. O tempo que era gasto por um escriba para gerar apenas uma cópia de um livro agora não mais era necessário, pois no mesmo tempo e sem a necessidade de constante vigilância pelo escriba, um profissional qualificado, a impressora produzia mais de mil exemplares idênticos. Por consequência, o escriba poderia se dedicar a outras tarefas, como as de observação e de pesquisa, essenciais para a preservação da memória escrita.

O escriba não deixou de ser necessário, apenas passou a se concentrar em atividades que não envolviam a simples reprodução de conteúdo, configurando-se uma espécie de mutação ocupacional. Entretanto, denota-se o surgimento de grupos ocupacionais diversos neste contexto, que empregavam novas técnicas e instalavam equipamentos em novos tipos de oficinas, enquanto estendiam suas redes comerciais e buscavam novos mercados para aumentar seus lucros. O perfil do funcionário mudou em relação às papelarias, nas gráficas

²² Ibid., p. 15-20. No original: “First of all, the marked increase in the output of books and the drastic reduction in the number of man-hours required to turn them out deserve stronger emphasis. At present there is a tendency to think of a steady increase in book production during the first century of printing. An evolutionary model of change is applied to a situation that seems to call for a revolutionary one. [...] The total number of books produced by ‘all the scribes of Europe’ since 330, or even since 1400, is likely to remain elusive. Nevertheless, some comparisons are possible and they place the output of printers in sharp contrast to preceding trends. [...] The Ripoli Press produced 1,025 copies; the scribe would have turned out one. Given this kind of comparison, it seems misguided to suggest that the multiplication of identical copies was merely intensified by the press. [...] When scribal labor was employed for multiplying edicts or producing a whole ‘edition’ of scripture, moreover, it was diverted from other tasks. Many valued texts were barely preserved from extinction; untold numbers failed to survive. Survival often hinged on the occasional copy being made by an interested scholar who acted as his own scribe. [...] The output of whole editions [...] did not merely ‘intensify’ previous trends. It reversed them, producing a new situation which released time for observation and research”.

juntavam-se num mesmo ambiente funcionários com diversas habilidades, uns em contato com os outros, o que facilitava novas formas de intercâmbio cultural²³.

O efeito prático gerado pela produção em larga escala foi o da dispensa de uma mão-de-obra especializada para atividades relativamente simples, as quais não poderiam ser realizadas sem ela, mas que subestimavam as tarefas de alto valor que poderiam estar sendo desempenhadas no mesmo período de tempo. Tal efeito não foi gerado quando da invenção do papel, pois embora o novo material barateasse os custos de produção de cada cópia não reduzia o tempo necessário para que ela fosse feita. Na prática, a produção de papel atendia às necessidades de comerciantes, burocratas, pregadores e literatos, bem como acelerou o ritmo da correspondência e permitiu que mais homens de letras agissem como seus próprios escribas, mas não reduziu o número de horas-homem para a produção de uma cópia²⁴.

Por outro lado, a mudança quantitativa não encontra correspondente qualitativo, conforme destaca Eisenstein²⁵:

O ceticismo é muito mais difícil de superar quando passamos da consideração da quantidade para a qualidade. Se alguém segurar uma cópia manuscrita tardia de um determinado texto ao lado de uma cópia impressa iniciante, é provável que duvide que alguma mudança tenha ocorrido, muito menos uma abrupta ou revolucionária. [...] Assim, o trabalho manual e o trabalho de imprensa continuaram a parecer quase indistinguíveis, mesmo depois que a impressora começou a se afastar das convenções dos escribas e a explorar alguns dos novos recursos inerentes à sua arte. [...] A ausência de qualquer mudança aparente no produto foi combinada com uma mudança completa nos métodos de produção, dando origem à combinação paradoxal de aparente continuidade com mudança radical. Logo, a semelhança temporária entre trabalho manual e trabalho de imprensa parece apoiar a tese de uma mudança evolutiva muito gradual; no entanto, a tese oposta também pode ser apoiada, sublinhando a diferença acentuada entre os dois diferentes modos de produção e observando os novos recursos que começaram a aparecer antes do final do século XV. [...] Todo manuscrito que chegou às

²³ Ibid., p. 13-28.

²⁴ Ibid., p. 13-20.

²⁵ Ibid., p. 23-24. No original: "Scepticism is much more difficult to overcome when we turn from consideration of quantity to that of quality. If one holds a late manuscript copy of a given text next to an early printed one, one is likely to doubt that any change at all has taken place, let alone an abrupt or revolutionary one. [...] Thus handwork and presswork continued to appear almost indistinguishable, even after the printer had begun to depart from scribal conventions and to exploit some of the new features inherent in his art. [...] The absence of any apparent change in product was combined with a complete change in methods of production, giving rise to the paradoxical combination of seeming continuity with radical change. Thus the temporary resemblance between handwork and presswork seems to support the thesis of a very gradual evolutionary change; yet the opposite thesis may also be supported by underlining the marked difference between the two different modes of production and noting the new features that began to appear before the fifteenth century had come to an end. [...] Every manuscript that came into the printer's hands, thus, had to be reviewed in a new way – one which encouraged more editing, correcting, and collating than had the hand-copied text. Within a generation the results of this review were being aimed in a new direction – away from fidelity to scribal conventions and toward serving the convenience of the reader".

mãos do impressor, portanto, teve que ser revisado de uma nova maneira – uma que encorajasse mais a edição, a correção e a classificação do que tinham o texto copiado à mão. Dentro de uma geração, os resultados desta revisão estavam sendo direcionados para uma nova direção – longe da fidelidade às convenções dos escribas e para servir a conveniência do leitor. (Tradução nossa)

O advento das impressoras provocou efeitos também no processo de alfabetização e de acesso ao conhecimento em todas as classes sociais. As elites alfabetizadas passaram a ter acesso facilitado a conteúdos escritos, quando historicamente se viam obrigadas a confiar mais no conhecimento oral, transmitido pelas cátedras universitárias, que no escrito. A possibilidade de obter informações escritas com credibilidade permitiu aos alfabetizados o desenvolvimento de habilidades cognitivas especiais, o que fica perceptível no caso de autodidatas – os alunos superdotados não precisavam mais de um professor para transmitir-lhes o conhecimento de um idioma ou de uma habilidade acadêmica, poderiam simplesmente ter contato com os livros²⁶.

Além disso, no estágio da mudança inicial, os grupos urbanos, que eram a minoria da população, parecem ter sido os mais afetados, considerando que o perfil populacional neste período era predominantemente formado por camponeses e que eram comuns os dialetos locais, configurando uma barreira linguística que precisaria ser superada²⁷. Com o passar dos tempos e com a chegada dos livros impressos em todos os lugares, o conhecimento se popularizou, inclusive para possibilitar a alfabetização àqueles que inicialmente não tinham acesso a ela. Inclusive, o número de habilitados para transmitir o conhecimento também foi majorado quando a transmissão de informações escritas se tornou muito mais eficiente, com artesãos de fora das universidades lucrando com novas oportunidades de ensinar. Sendo assim, a dependência de treinamento de aprendizagem e de comunicação oral, tal como dos dispositivos mnemônicos especiais, coincidiram com o domínio das letras na era dos escribas, deixando de serem predominantes com a “revolução dos livros” na era da impressão²⁸.

Neste cenário, Eisenstein²⁹ afirma que se deu uma transformação na natureza da memória coletiva, num movimento de transição da “cultura da imagem” para a “cultura impressa”, impulsionado pela propagação do conhecimento no período da Reforma Protestante. Não significa que as imagens perderam sua importância, pelo contrário, havia se

²⁶ Ibid., p. 8-38.

²⁷ Ibid., p. 34-35.

²⁸ Ibid., p. 38.

²⁹ Ibid., p. 39.

tornado comum a reprodução de imagens com a prensa de Gutenberg, de modo que a “cultura impressa” envolvia a reprodução conjunta de textos e imagens. Os protestantes utilizavam-se de textos em suas propagandas, mas também de caricaturas e cartuns, tornando o conteúdo escrito acessível até mesmo aos não alfabetizados. Esta técnica inspirou o desenvolvimento de livros didáticos de figuras para crianças, um gênero totalmente novo de literatura³⁰. Eisenstein³¹ cita que o advento da impressão fez surgir uma miríade de comunicações iconográficas e não fonéticas – símbolos e sinais –, além de alertar que a prática de pedagogos durante a reforma utilizarem-se de ilustrações com objetivos educacionais efetivos aponta para algo mais profundo que apenas uma simples fórmula – imagem/palavra.

A forma como se deu a propagação da doutrina cristã na Reforma Protestante é exemplo de efeitos mutantes revolucionários que se deram com a popularização das impressoras. Eram os catecismos, os folhetos religiosos e as Bíblias protestantes que enchiam algumas estantes de livros, com exclusão de todos os outros assuntos de leitura. As técnicas protestantes para alfabetização eram inovadoras e se perpetuaram entre leigos. Além disso, os protestantes tiveram mais sucesso que os católicos para aproximarem-se dos fiéis quando abandonaram o uso do latim como língua corrente e passaram a propagar enxertos bíblicos traduzidos de forma franca em todas regiões, inclusive as camponesas que inicialmente não haviam sido atingidas pela “revolução dos livros”. Lutero manifestou-se por diversas vezes no sentido de que a impressão havia sido responsável por determinar os rumos da Reforma Protestante, funcionando como uma espécie de pré-condição para que ela se viabilizasse³².

A impressão da Bíblia sujeitou a autoridade do clero medieval a um ataque duplo. Foi ameaçada pela erudição leiga por parte de uma elite acadêmica e pela leitura bíblica leiga entre o público em geral. No nível de elite, os leigos se tornaram mais eruditos que os religiosos; gramática e filologia desafiaram o reinado da teologia; os estudos de grego e hebraico forçaram seu caminho para as escolas. No nível popular, homens e mulheres comuns começaram a conhecer suas Escrituras, bem como a maioria dos pastores paroquiais; mercados para catecismos vernaculares e livros de oração se expandiram; a Igreja latina não servia mais como uma linguagem sagrada ocultando mistérios sagrados³³. (Tradução nossa)

³⁰ Ibid., p. 39-41.

³¹ Ibid., p. 42-43.

³² Ibid., p. 53-170.

³³ Ibid., p. 179. No original: “Bible printing subjected the authority of the medieval clergy to a two-pronged attack. It was threatened by lay erudition on the part of a scholarly elite and by lay Bible reading among the public at large. On the elite level, laymen became more erudite than churchmen; grammar and philology challenged the reign of theology; Greek and Hebrew studies forced their way into the schools. On the popular level, ordinary men and women began to know their Scripture as well as most parish priests; markets for

A impressão da Bíblia em outros idiomas no período da Reforma Protestante popularizou o conhecimento a respeito da fé, enquanto que as elites que se viam obrigadas a confiar apenas no conhecimento catadrático ou religioso passaram a acessar informações de outras áreas. Assim, a prensa de Gutenberg mudou a cultura da Europa moderna, barateando e facilitando o acesso ao conhecimento, o que permitiu mesmo àqueles que não pertenciam às elites desenvolverem habilidades cognitivas. Como reflexo deste movimento, emergiu a República das Letras Europeia, a qual não viria a ser integrada apenas pela elite social do clero e da nobreza, mas também por leigos dotados de habilidades especiais, muitos dos quais se tornaram pensadores conhecidos que mudaram os rumos da política europeia.

1.2 Revolução Francesa e a Afirmação do Direito Fundamental à Informação

Num contexto marcado por monopolização do conhecimento pela nobreza e pela Igreja, a possibilidade de propagação de ideias em larga escala para diversas camadas sociais passa a ser o primeiro passo para que a informação deixe de ser um privilégio e se transforme em uma possibilidade, ao menos teoricamente, concreta a uma fatia maior da população.

Este movimento impulsiona a propagação da doutrina por intermédio de filósofos e literatos que não nasceram nestas classes dominantes e que tenderiam a propor ideias revolucionárias a respeito de um direito geral de informação, sendo Rousseau um exemplo paradigmático. Neste processo, o privilégio se transforma em habilidade e esta habilidade se transmuta em direito geral a partir do ideário dos intelectuais que conseguiram exercê-la.

A Revolução Francesa é marco deste processo, tanto que na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 o direito à informação aparece como acessório da liberdade de expressão: “Art. 11. A livre comunicação das ideias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei”³⁴.

Após a Declaração de Direitos, a França passa por um período de reestruturação, no qual dominou uma espécie de Terceiro Estado. A Constituição de 1791 foi o primeiro passo para retomar um modelo de Estado de Direito na França. Era necessário um sistema jurídico, mas era preciso garantir que fosse um sistema protetivo dos direitos pelos quais se lutou na

vernacular catechisms and prayer books expanded; church Latin no longer served as a sacred language veiling sacred mysteries”.

³⁴ FRANÇA. **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br>. Acesso em: 01 jan. 2020.

Revolução. Mais uma vez, surge o direito à informação, agora acessório não apenas da liberdade de expressão, mas também do direito à educação, colocando-se no título I:

Liberdade para todo homem falar, escrever, imprimir e publicar suas opiniões sem ter seus escritos sujeitos a qualquer censura ou inspeção antes de sua publicação, e a cultuar como ele quiser [...]
Instrução pública para todos cidadãos, livre de cobrança naqueles ramos da educação indispensáveis a todos os homens, deverá ser constituída e organizada, e os seus estabelecimentos deverão ser distribuídos gradualmente, de acordo com a divisão do reino³⁵. (Tradução nossa)

Nota-se que a educação não surge como mero direito social, mas como um direito civil, associada a um direito de obter o conhecimento. A obtenção do conhecimento assegura a possibilidade de um exercício geral do direito à liberdade de opinião, de expressão e de publicação – num primeiro momento, a educação é um instrumento pelo qual se concretiza o direito de informação como inalienável a todos os homens, transformando algo que era um instrumento de poder restrito em um direito geral subjetivo ao alcance de todos.

Verifica-se que entre a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e a Constituição Francesa de 1791 houve uma evolução na abrangência protetiva do direito à informação, que passou a abarcar o aspecto do direito à educação. Tal não se deu por acaso, eis que o processo de aprovação do *Bill of Rights* francês foi turbulento e muitas discussões a respeito do rol de direitos fundamentais foram postergadas para o momento de votação da Constituição que regeria o Estado francês no contexto pós-Revolucionário.

O estudo da Revolução Francesa e das doutrinas que a influenciaram é determinante para a compreensão de como a informação adquiriu um viés de direito fundamental, para futuramente tomar forma como um direito humano internacionalizado³⁶.

³⁵ FRANÇA. National Assembly. **The Constitution of September 3, 1791**. Disponível em: <http://wp.stu.ca/worldhistory/wp-content/uploads/sites/4/2015/07/French-Constitution-of-1791.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2020. No original: “Liberty to every man to speak, write, print, and publish his opinions without having his writings subject to any censorship or inspection before their publication, and to worship as he pleases; [...] Public instruction for all citizens, free of charge in those branches of education which are indispensable to all men, shall be constituted and organized, and the establishments thereof shall be apportioned gradually, in accordance with the division of the kingdom”.

³⁶ Embora tenha coexistido com a Revolução Francesa, do outro lado do oceano, a Revolução Americana e apesar de se concordar que os federalistas teceram relevante contribuição para os sistemas políticos democráticos contemporâneos, nenhum dos documentos norte-americanos reconheceu de forma expressa o direito de informação. Neste sentido, há que se considerar que a influência para o reconhecimento deste direito no sistema internacional de proteção aos direitos humanos veio da Revolução Francesa e, por isso, o estudo desta tese se concentrará neste movimento revolucionário.

1.2.1 Propagação da doutrina

A propagação da informação e a democratização do conhecimento se tornaram o ponto de partida para a Revolução Francesa, que reconheceu como direitos as habilidades que se democratizaram paulatinamente. Por um lado, a invenção da prensa instrumentalizou este processo; por outro lado, a maneira específica utilizada para a propagar as ideias filosóficas foi determinante para que todas as classes sociais francesas se envolvessem na Revolução.

A principal base filosófica por trás da Revolução Francesa consiste na doutrina do contrato social, encabeçada por Jean Jacques Rousseau, a qual impulsionou a afirmação de um *status* igualitário entre todas as pessoas, estas jamais submetidas ao arbítrio ou à vontade de outra. A rejeição de diferenças entre os homens, permanecendo apenas a parte comum que os une, é o ponto de partida da teoria do contrato social.

Rejeite toda diferença que separa um homem de outros homens; retenha dele somente a parte comum a ele e aos outros. [...] Se todos os homens são iguais, não há razão para que, neste contrato, qualquer vantagem especial deva ser concedida a um mais que a outro. Por conseguinte, todos seremos iguais perante a lei; a nenhuma pessoa, família ou classe é permitido qualquer privilégio; ninguém reivindicará um direito do qual outro possa ser privado; ninguém estará sujeito a nenhum dever do qual outro esteja isento. Por outro lado, todos sendo livres, cada qual entra com livre arbítrio junto ao grupo de vontades que constituem a nova comunidade; é necessário que nas resoluções comuns o homem concorde plenamente. Somente nessas condições ele se vincula; ele é obrigado a respeitar as leis apenas porque ajudou a fazê-las, e a obedecer aos magistrados apenas porque ajudou a elegê-los. Sob toda autoridade legítima, seu consentimento ou seu voto deve ser aparente, enquanto, no cidadão mais humilde, o poder público mais exaltado deve reconhecer um membro de sua própria soberania. Ninguém pode alienar ou perder essa parte de sua soberania; é inseparável de sua pessoa e, ao delegá-la a outra, ele se reserva plena posse dela. A liberdade, a igualdade e a soberania do povo constituem os primeiros artigos do contrato social. Estes são rigorosamente deduzidos de uma definição primária; outros direitos do cidadão não devem ser menos rigorosamente deduzidos, as principais características da constituição, as leis civis e políticas mais importantes, enfim, a ordem, a forma e o espírito do novo estado³⁷.
(Tradução nossa)

³⁷ TAINÉ, 1877a, p. 233-234. No original: “Reject every difference which separates one man from other men; retain of him only the portion common to him and to others. [...] If all men are equal, no reason exists why, in this contract, any special advantage should be conceded to one more than to another. Accordingly all shall I be equal before the law; no person, or family, or class, shall be allowed any privilege; no one shall claim a right of which another might be deprived; no one shall be subject to any duty of which another is exempted. On the other hand, all being free, each enters with a free will along with the group of wills constituting the new community; it is necessary that in the common resolutions, he should fully concur. Only on these conditions does he bind himself; he is bound to respect laws only because he has assisted in making them, and to obey magistrates only because he has aided in electing them. Underneath all legitimate authority his consent or his vote must be apparent, while, in the humblest citizen, the most exalted of public powers must recognize a member of their own sovereignty. No one may alienate or lose this portion of his sovereignty; it is inseparable from his person,

Ressalta-se que na obra de Jean-Jacques Rousseau intitulada “O contrato social”, de 1762, apareceu o termo “direitos do homem”, ao lado dos sinônimos “direitos da humanidade”, “direitos do cidadão” e “direitos da soberania”, mas sem conceito correspondente. Pouco depois, em torno de junho de 1763, a expressão “direitos do homem” tinha se tornado um termo comum³⁸. Sendo assim, a perspectiva da igualdade entre os homens se relaciona diretamente à concepção de direitos do homem que foi lançada no período Iluminista pré-Revolucionário.

O período do Iluminismo foi marcado por grandes filósofos cujas teorias até hoje são pontuadas como basilares de sistemas políticos. Na Inglaterra, as ideias iluministas de John Locke plantaram as sementes da Revolução Gloriosa, derrocando o regime absolutista monárquico e instituindo uma monarquia constitucional fundada em direitos fundamentais expressamente reconhecidos em documentos como o *Bill of Rights* de 1689. Taine³⁹ pontua que embora a filosofia do Iluminismo tenha lançado sementes na Inglaterra, foi na França que tais sementes frutificaram e criaram raízes, ou seja, em território francês que a filosofia encontrou espaço para se desenvolver e inspirar mudanças culturais, econômicas e políticas.

O primeiro obstáculo a ser superado para a propagação da doutrina filosófica seria o perfil das pessoas a quem suas ideias seriam destinadas, as quais eram familiares com problemas cotidianos, mas desconheciam ortografia, e possuíam curiosidade, porém não estavam preparadas para encontrar a verdade em termos científicos. Assim, o uso de termos científicos e abstratos na linguagem filosófica afastaria a compreensão dos conceitos doutrinários. A resposta a questões abstratas dependeria da fixação de conceitos bases simples derivados de experiências passadas, apelando para experiências comuns e para circunstâncias familiares – os quais seriam de utilidade, contrato e lei no campo da política e da moralidade. Ultrapassado o obstáculo linguístico, tudo poderia ser alcançado⁴⁰.

Aos poucos, este entrave parecia se tornar menos severo. Na França revolucionária, a capacidade de ler e escrever tinha aumentado, chegando a atingir até mesmo alguns criados, homens e mulheres. Além disso, o formato literário mais popular na época, que era o

and, on delegating it to another, he reserves to himself full possession of it. The liberty, equality and sovereignty of the people constitute the first articles of the social contract. These are rigorously deduced from a primary definition; other rights of the citizen are to be no less rigorously deduced from it, the main features of the constitution, the most important civil and political laws, in short, the order, the form and the spirit of the new state”.

³⁸ HUNT, 2007, p. 178-181.

³⁹ TAINE, 1877a, p. 234-240.

⁴⁰ Ibid., p. 256-257.

romance, suavizava os obstáculos linguísticos por ser de fácil leitura e também permitir a propagação de ideias para aqueles que não eram letrados. Os que não podiam ler, ouviam histórias e, pouco a pouco, personagens como Robinson Crusoé e Tom Jones a Clarissa Harlowe e Julie d'Étanges, homens e mulheres comuns e do povo, se tornavam conhecidos⁴¹.

Neste cenário, alguns filósofos e literatos impactaram mais que outros. Montesquieu, Voltaire, Diderot e Rousseau, escritores franceses que conseguiram impactar o sistema político e social com o conhecimento, tinham em comum o fato de serem escritores cuja ocupação principal era a difusão do conhecimento – incapazes de mantê-lo para si, ofertavam-no a todas pessoas as diariamente, em prosa e em verso, pelas diversas formas literárias⁴².

Após a primeira geração de mentes saudáveis, surge a segunda, sendo o equilíbrio intelectual aqui igualmente inexato [...]. Com sucessos inferiores e através de várias combinações, os elementos que contribuíram para a formação dos principais talentos também formam os talentos secundários [...]. Sempre que uma veia de talento, por mais escassa que seja, perscruta acima do solo é para propagar e levar adiante a nova doutrina [...]. A filosofia percorre e transborda todos os canais públicos e privados [...]. Afinal, pelo menos na França, o poder principal é o intelecto. A literatura a serviço da filosofia é totalmente suficiente⁴³. (Tradução nossa)

A propagação da doutrina encabeçada pelos grandes pensadores se viabiliza a partir do desenvolvimento de suas ideias por outros escritores, cartunistas, literários e cronistas. A filosofia não se limita ao campo das obras filosóficas e se reproduz na literatura, nos jornais e nas novelas, isto é, em todos tipos de transmissão⁴⁴.

A popularização dos romances foi responsável por abrir caminhos para o enraizamento de ideias filosóficas sobre direitos humanos e igualdade. Os romances, ao criarem a empatia do leitor para com os personagens ficcionais permitiam que algumas ideias, como a igualdade, fossem sendo sedimentadas no imaginário popular. Um romance, ao mostrar a igualdade entre pessoas de diferentes classes e condições sociais, focando no aspecto interior e humano de cada personagem, torna vivo no imaginário das pessoas que nada haveria de diferente na essência das pessoas apenas por sua situação econômica ou

⁴¹ HUNT, 2007, p. 410-420.

⁴² TAINE, 1877a, p. 261-262.

⁴³ Ibid., p. 266-276. No original: “After the first generation of healthy minds the second one comes on, the intellectual balance here being equally inexact [...]. With inferior successes, and through various combinations, the elements which contributed to the formation of the leading talents also form the secondary talents [...]. Whenever a vein of talent, however meagre, peers forth above the ground it is for the propagation and carrying forward of the new doctrine [...]. Philosophy winds through and overflows all channels public and private [...]. After all, in France at least, the chief power is intellect. Literature in the service of philosophy is all-sufficient”.

⁴⁴ Ibid., p. 266-278.

social ser diversa. Com o romance “Júlia”, de 1761, Rousseau ganhou atenção internacional antes de sua principal obra de filosofia ser lançada no ano seguinte, predispondo nos leitores uma nova forma de empatia além das fronteiras de classe, sexo e nação. Pode parecer simples a noção de que interiormente todos são muito semelhantes, porém em uma sociedade onde quase não havia o convívio entre pessoas de classes diferentes é provável que alguém nunca pudesse sequer suspeitar de algo assim, pois as diferenças externas entre as classes sociais e econômicas sendo gritantes, ninguém imaginaria que haviam tantas semelhanças interiores⁴⁵.

A pergunta que permanece se refere a quais condições devem se fazer presentes para viabilizar uma mudança na postura da população, afinal, uma doutrina que pregue uma transformação revolucionária tende a atingir apenas aqueles que se encontram numa posição desconfortável no modelo social vigente, não os que estão minimamente cômodos e muito menos os que ocupam as posições de elite⁴⁶. Que os romances e as obras de filosofia ganharam leitores em todas as classes é fato, mas permanece a dúvida sobre o que levou tais ideários a saírem do papel e tomar forma em ações revolucionárias, mais ainda, sobre como as palavras dos romances e dos jornais mudaram não apenas a mentalidade, mas também o comportamento do homem francês. Mais que ideias colocadas no papel por escritores, mostra-se necessário que o leitor se situe numa posição de disposição à influência, identificando a realidade na ficção.

Esse público ainda precisa ser feito disposto a ser convencido e conquistado; a crença ocorre apenas quando há uma disposição para acreditar e, no sucesso dos livros, sua participação é geralmente maior do que a de seus autores. Ao abordar os homens sobre política ou religião, suas opiniões, em geral, já estão formadas; seus preconceitos, seus interesses e sua situação, confirmados de antemão; eles te escutam somente depois que você pronuncia em voz alta o que eles pensam interiormente. Proponha-lhes demolir o grande edifício social e reconstruir um novo com um plano bem oposto: normalmente seus auditores consistirão apenas daqueles que estão mal alojados ou sem abrigo, que vivem em sótãos ou adegas ou que dormem sob as estrelas, no chão nu nas proximidades de casas. As pessoas comuns, cujos alojamentos são pequenos, mas toleráveis, têm pavor de se mexer e seguem seus costumes. A dificuldade se torna muito maior em apelar para as classes altas que ocupam habitações superiores; a aceitação da sua proposta depende dos grandes delírios ou do grande desinteresse deles⁴⁷. (Tradução nossa)

⁴⁵ HUNT, 2007, p. 383-673.

⁴⁶ TAINE, 1877a, p. 266-278.

⁴⁷ Ibid., p. 277-278. No original: “This public has yet to be made willing to be convinced and to be won over; belief occurs only when there is a disposition to believe, and, in the success of books, its share is often greater than that of their authors. On addressing men about politics or religion their opinions are, in general, already formed; their prejudices, their interests, their situation have confirmed them beforehand; they listen to you only

A presença do apelo emocional, colocando em palavras algo que já existia como sentimento ou conhecimento implícito, foi essencial para que as ideias filosóficas sobre os direitos do homem ganhassem força. Neste sentido, Hunt⁴⁸ comenta sobre Diderot, que ao escrever em 1755 sobre o direito natural mencionou que o uso deste termo é tão familiar que quase ninguém poderia deixar de ficar convencido de sua existência. Por isso, Hunt⁴⁹ entende que o sentimento interior amplamente compartilhado é requisito para validar um direito humano, isto é, mais que colocados em documentos os direitos do homem representam uma disposição de uma pessoa em relação à outra, como espécie de ponto de referência emocional interior sem o qual não se mostraria a autoevidência inerente a estes direitos.

Haveria, deste modo, algo interior, pertencente à natureza humana, que conduziria à aceitação destes direitos humanos inatos como uma premissa válida, mesmo por parte dos indivíduos cujas posições favoráveis dispensassem a afirmação deles, logo, as classes altas não teriam se tornado adeptas destes pensamentos apenas por tédio ou entretenimento. Se foi o ócio, a simples busca de prazer ou o ímpeto inevitável da natureza humana que impulsionou a aceitação da filosofia revolucionária nas altas classes sociais, então privilegiadas pelo sistema político vigente, parece ser historicamente indeterminável, mas o fato incontroverso é que a filosofia ganhou nas altas camadas da sociedade francesa.

A presença de um filósofo nos círculos sociais da elite francesa representava um chamariz nas luxuosas festas e eventos, funcionando como uma espécie de artigo de luxo, mesmo nas cortes. Soberanos, em meio ao seu esplendor e no auge do sucesso, convidavam os filósofos para suas cortes e usufruíam do prazer de um discurso perfeito e livre⁵⁰.

Ficamos perplexos com os tons prismáticos de novas ideias e doutrinas, radiantes de esperanças, ardentemente incandescentes por todo tipo de reputação, entusiasmados por todos os talentos e seduzidos por todos os sonhos sedutores de uma filosofia que estava prestes a garantir a felicidade da espécie humana. Longe de prever o infortúnio, o excesso, o crime, a derrubada dos tronos e dos princípios, o futuro nos revelou apenas os

after you have uttered aloud what they inwardly think. Propose to them to demolish the great social edifice and to rebuild it anew on quite an opposite plan: ordinarily your auditors will consist only of those who are poorly lodged or shelterless, who live in garrets or cellars, or who sleep under the stars, on the bare ground in the vicinity of houses. The common run of people, whose lodgings are small but tolerable, dread moving and adhere to their accustomed ways. The difficulty becomes much greater on appealing to the upper classes who occupy superior habitations; their acceptance of your proposal depends either on their great delusions or on their great disinterestedness”.

⁴⁸ HUNT, 2007, p. 220-226.

⁴⁹ Ibid., p. 220-231.

⁵⁰ Ibid., p. 283.

benefícios que a humanidade deveria obter da soberania da razão. A livre circulação foi deixada para toda redação reformadora, para todo projeto de inovação, para as ideias mais liberais e para os sistemas mais ousados. Todo mundo se achava no caminho da perfeição sem estar embaraçado ou com medo de qualquer tipo de obstáculo⁵¹. (Tradução nossa)

A aristocracia havia se tornado adepta das ideias de liberdade e de igualdade que a doutrina iluminista afirmou e, ciente dos deveres que sempre lhe foram atribuídos, retomava parcialmente o senso de responsabilidade para com a coisa pública. Por isso mesmo, na opinião de Taine⁵², “nunca houve uma aristocracia tão merecedora do poder no momento de perdê-lo; a classe privilegiada, despertada de sua indolência, estava novamente se compondo de homens públicos e, restaurada às suas funções, estava retornando aos seus deveres”. (Tradução nossa)

Paris se tornava a capital da propagação do conhecimento, impulsionada pelo crescimento econômico encabeçado pela burguesia, associado ao entusiasmo com relação às ideias revolucionárias. A doutrina da igualdade ganhava adeptos em todas as classes sociais, tendo como seus percussores os filósofos que nasceram entre os populares e ascenderam como intelectos de alta estima na nobreza francesa. Todo dia, o conhecimento se popularizava e a informação se tornava acessível por intermédio do maior mercado editorial da Europa.

Nesse grande esforço de invenção, trabalho e genialidade, Paris, em constante crescimento, é a oficina central. Goza [...] do monopólio de todas as obras de inteligência e bom gosto, livros, gravuras, estátuas, joias, detalhes de banheiros, carruagens, móveis, artigos de moda e raridade, o que oferece prazer e ornamentação para uma sociedade mundana elegante; toda a Europa recebe suprimentos dela. Em 1774, seu comércio de livros é estimado em 45 milhões e o de Londres em apenas um quarto dessa quantia. Muitas fortunas imensas foram acumuladas e um número ainda maior de fortunas moderadas, enquanto o capital crescente buscava investimentos⁵³.

⁵¹ Ibid., p. 299. No original: “We were bewildered by the prismatic hues of fresh ideas and doctrines, radiant with hopes, ardently aglow for every sort of reputation, enthusiastic for all talents and beguiled by every seductive dream of a philosophy that was about to secure the happiness of the human species. Far from foreseeing misfortune, excess, crime, the overthrow of thrones and of principles, the future disclosed to us only the benefits which humanity was to derive from the sovereignty of reason. Free circulation was left to every reformatory writing, to every project of innovation, to the most liberal ideas and to the boldest of systems. Everybody thought himself on the road to perfection without being under any embarrassment or fearing any kind of obstacle”.

⁵² Ibid., p. 300. No original: “Never was an aristocracy so deserving of power at the moment of losing it; the privileged class, aroused from their indolence, were again becoming public men, and, restored to their functions, were returning to their duties”.

⁵³ Ibid., p. 308. No original: “In this great effort of invention, labor and genius, Paris, constandy growing, is the central workshop. It enjoys, to a much greater extent than today, the monopoly of all works of intelligence and taste, books, pictures, engravings, statues, jewelry, toilet details, carriages, furniture, articles of fashion and rarity, whatever affords pleasure and ornamentation for an elegant worldly society; all Europe is thus supplied by

A doutrina da igualdade e dos direitos humanos, incorporada pela teoria do contrato social, se propagou pela França, atingindo todas as classes sociais – das mais insatisfeitas às mais indiferentes. O poder deste ideário se mostrou muito mais forte do que se imaginou e afetou não apenas o pensamento, mas o comportamento da sociedade francesa. Além de encontrar uma linguagem acessível e uma forma de permear-se nas altas classes sociais, esta doutrina encontrou terreno fértil para as modificações que defendia no cenário econômico e político da França pré-Revolucionária.

Nada disso seria possível sem a popularização do conhecimento, o qual antes acessível apenas às classes mais altas passou a chegar às mentes brilhantes das classes inferiores. O que antes era um privilégio de classes – o saber, o conhecimento, a informação – se transmuta em uma habilidade, ao menos em tese, acessível a uma fatia mais ampla da população, visto que por mais que a alfabetização ainda fosse exceção agora poderia ser obtida por comuns. Tal habilidade passa a ser afirmada por aqueles que a adquiriram como um direito que deveria ser estendido a todos, o direito de informar-se, afinal todos homens gozam de igualdade e devem ter acesso aos mesmos instrumentos que permitam o livre desenvolvimento como indivíduo e como ser social.

1.2.2 Eclosão do movimento revolucionário e o papel do Terceiro Estado

No século XVIII uma grande mudança toma forma na sociedade francesa, consistente na ascensão do Terceiro Estado – o Primeiro Estado composto pelos membros do clero, o Segundo pelos membros da nobreza e o Terceiro por todos os demais – comandado pela burguesia, a qual havia trabalhado, manufaturado, efetuado trocas, ganhado e economizado dinheiro, tornando-se cada dia mais rica e mais envolvida em assuntos administrativos que gerassem impactos em seu interesse mercadológico⁵⁴.

O Rei, antes inacessível e oculto torna-se – com a ascensão dessa burguesia – um eterno vigiado. Seus gastos são observados e criticados, pois refletem os empréstimos que a coroa tomou dos homens de negócios, e se este provar-se um mau administrador, afetada estará a sua possibilidade de pagamento. Seus orçamentos, seus livros escriturários de posses e rendas são agora de interesse dessas pessoas e por elas são examinados. O que antes era um

it. In 1774 its trade in books is estimated at forty-five millions, and that of London at only one-quarter of that sum. Many immense fortunes were accumulated, and a still larger number of moderate fortunes, while the capital thus increasing sought investment”.

⁵⁴ Ibid., p. 307.

segredo de Estado passa a ser de conhecimento cada vez mais público e a publicidade dos negócios de Estado tornam os burgueses cientes da má condução dos negócios públicos e também os torna insatisfeitos, pois as despesas do Estado sempre excedem as receitas⁵⁵. O interesse em assuntos de Estado não se dá, portanto, apenas pela construção no ideário popular acerca da coisa pública, mas também por interesses palpáveis, especialmente de natureza econômica no que se refere à burguesia, cada vez mais próxima do governo.

Não obstante, notava-se na burguesia a aproximação com os integrantes do Segundo Estado. Os burgueses vinham subindo a escada social e juntando-se à elite, ocupando as mais altas posições na sociedade francesa e assemelhando-se àqueles que antes formavam a nata da sociedade inclusive quanto às vestimentas, às residências, aos hábitos, às características, às ideias e às linguagens. “Por um lado, os nobres são atraídos para mais perto do Terceiro Estado e, por outro, o Terceiro Estado é atraído para mais perto dos nobres, a igualdade real precedendo a igualdade como um direito. Aproximado o ano de 1789, era difícil distinguir um do outro na rua”⁵⁶ (tradução nossa). Neste ponto, facilita-se a afirmação da igualdade, retirando-a do plano teórico da doutrina filosófica para reconhecer a efetiva aparência idêntica entre os homens.

Com efeito, além de ingressar nos círculos sociais aristocratas, os plebeus também têm oportunidade de ganharem destaque dentro deles se tiverem talento intelectual:

O plebeu não apenas entra na sala de estar se estiver preparado para isso, mas também se destaca se tiver algum talento. O primeiro lugar na conversa, e mesmo em consideração pública, é para Voltaire, filho de um notário, para Diderot, filho de um cuteleiro, para Rousseau, filho de um relojoeiro, para d’Alembert, uma fundadora criada por um vidraceiro; e, depois que os grandes homens desapareceram e nenhum escritor do segundo ano ficou, as principais duquesas ainda se contentam em ter os assentos em suas mesas ocupados por Champfort, outro fundador, Beaumarchais, filho de outro relojoeiro⁵⁷. (Tradução nossa)

⁵⁵ Ibid., p. 309.

⁵⁶ Ibid., p. 311. No original: “On the one hand the nobles are drawn nearer to the Third-Estate and, on the other, the Third-Estate is drawn nearer to the nobles, actual equality having preceded equality as a right. On the approach of the year 1789 it was difficult to distinguish one from the other in the street”.

⁵⁷ Ibid., p. 313. No original: “The plebeian not only enters the drawing-room, if he is fitted for it, but he stands foremost in it if he has any talent. The first place in conversation, and even in public consideration, is for Voltaire, the son of a notary, for Diderot, the son of a cutler, for Rousseau, the son of a watchmaker, for d’Alembert, a foundling brought up by a glazier; and, after the great men have disappeared, and no writers of the second grade are left, the leading duchesses are still content to have the seats at their tables occupied by Champfort, another foundling, Beaumarchais, the son of another watchmaker”.

Em termos de hábitos, costumes e vestimentas, ou seja, de fatores externos, os burgueses se aproximavam dos nobres. Não obstante, em termos intelectuais, isto é, de fatores internos, não se percebia distinção entre a capacidade de um nobre e de um membro do Terceiro Estado que tenha recebido instrução – na verdade, as mentes mais brilhantes da época eram justamente filhos de populares. Havia habilidade intelectual e técnica entre os membros do Terceiro Estado, de forma que ele passa a conseguir prover as necessidades sociais como um todo no que se refere a trabalhadores competentes de todos os tipos e graus, desde homens qualificados intelectualmente até intendentess, chefes ministeriais e administradores leigos e eclesiásticos⁵⁸. Neste contexto, as habilidades especiais da aristocracia deixam de existir e se transformam numa habilidade acessível, especialmente aos plebeus com poderio econômico para conquistarem o saber intelectual.

A nobreza, tendo perdido uma capacidade especial, e o Terceiro Estado, tendo adquirido uma capacidade geral, estão em pé de igualdade na educação e nas aptidões, a desigualdade que os separava tornando-se ofensiva ao tornar-se inútil. A nobreza instituída pelo costume não é mais santificada pela consciência, o Terceiro Estado sendo justamente excitado contra privilégios que não têm justificativa, nem na capacidade dos nobres nem na incapacidade dos burgueses⁵⁹. (Tradução nossa)

A capacidade especial se transforma numa capacidade geral, jogando por terra o argumento da superioridade intelectual como justificativa da dominação administrativa aristocrática, conduzindo à afirmação de um discurso pela eliminação de privilégios, o qual tomava forma na teoria do contrato social e na defesa dos direitos do homem.

E o que se repete nas ruas é a doutrina de Rousseau, o Discurso da Desigualdade, o Contrato Social amplificado, popularizado e repetido pelos discípulos em todos os tons e formas. O que é mais fascinante para o homem do Terceiro Estado? Não apenas esta teoria está em voga, e encontrada por ele no momento decisivo em que, pela primeira vez, ele volta sua atenção para os princípios gerais, mas, novamente, fornece armas contra a desigualdade social e o absolutismo político, e muito mais afiadas do que ele precisa. Para as pessoas dispostas a restringir o poder e a abolir privilégios, que guia é mais compreensivo que o escritor de gênio, o poderoso lógico, o orador apaixonado, que estabelece a lei natural, que repudia a lei histórica, que proclama a igualdade dos homens, que defende a soberania do povo, que

⁵⁸ Ibid., p. 314.

⁵⁹ Ibid., p. 315. No original: “The nobility having lost a special capacity, and the Third-Estate having acquired a general capacity, they are on a par in education and in aptitudes, the inequality which separated them becoming offensive in becoming useless. Nobility being instituted by custom it is no longer sanctified by conscience, the Third-Estate being justly excited against privileges that have no justification, neither in the capacity of the noble or in the incapacity of the bourgeois”.

denuncia em todas as páginas a usurpação, os vícios, a inutilidade, as malfetorias dos grandes e dos reis! E omito os pontos pelos quais ele torna aceitável para uma burguesia rígida e laboriosa, para os novos homens que estão trabalhando e avançando, sua seriedade constante, seu tom severo e amargo, seu elogio de hábitos simples, de virtudes domésticas, de méritos pessoais, de energia viril, o plebeu abordando plebeus. Não é de surpreender que eles o aceitem como guia e deem boas-vindas a suas doutrinas com aquele fervor de fé que constitui entusiasmo e que é sempre um acompanhamento da recém-nascida ideia e do recém-nascido afeto⁶⁰. (Tradução nossa)

Toda a classe média, os artistas, os empregados, os curadores, os físicos, os advogados, os letrados e os jornalistas foram dominados pelo espírito republicano pregado por Rousseau, alimentando-se das piores e das melhores paixões, desde ambição e inveja até o desejo por liberdade, pelo zelo com a coisa pública e pelo bem-estar social⁶¹.

Todas essas paixões intensificam uma a outra. Não há nada como um erro para acelerar o sentimento de justiça. Não há nada como o sentimento de justiça para acelerar a lesão procedente de um erro. O Terceiro Estado, considerando-se privado do lugar a que tem direito, sente-se desconfortável no lugar que ocupa e, conseqüentemente, sofre através de mil queixas mesquinhas que não teria notado anteriormente. Ao descobrir que ele é um cidadão, um homem fica irritado por ser tratado como um súdito, ninguém contabilizando uma posição inferior ao lado de alguém que ele acredita ser igual. Assim, durante um período de vinte anos, o antigo regime em vão cresce mais suave, parecendo ser ainda mais pesado, enquanto seus arranhões exasperam como se fossem inúmeras feridas⁶². (Tradução nossa)

⁶⁰ Ibid., p. 317. No original: “And that which is repeated in the streets is Rousseau's doctrine, the Discourse on Inequality, the Social Contract amplified, popularized and repeated by disciples in every tone and in every shape. What is more fascinating for the man of the Third-Estate? Not only is this theory in vogue, and encountered by him at the decisive moment when, for the first time, he turns his attention to general principles, but again it provides him with arms against social inequality and political absolutism, and much sharper than he needs. To people disposed to put restraints on power and to abolish privileges, what guide is more sympathetic than the writer of genius, the powerful logician, the impassioned orator, who establishes natural law, who repudiates historic law, who proclaims the equality of men, who contends for the sovereignty of the people, who denounces on every page the usurpation, the vices, the worthlessness, the malefactions of the great and of kings! And I omit the points by which he makes acceptable to a rigid and laborious bourgeoisie, to the new men that are working and advancing themselves, his steady earnestness, his harsh and bitter tone, his eulogy of simple habits, of domestic virtues, of personal merit, of virile energy, the plebeian addressing plebeians. It is not surprising that they should accept him for a guide and welcome his doctrines with that fervor of faith which constitutes enthusiasm and which is always an accompaniment of the newborn idea as of the new-born affection”.

⁶¹ Ibid., p. 319.

⁶² Ibid., p. 319. No original: “All these passions intensify each other. There is nothing like a wrong to quicken the sentiment of justice. There is nothing like the sentiment of justice to quicken the injury proceeding from a wrong. The Third-Estate, considering itself deprived of the place to which it is entitled, finds itself uncomfortable in the place it occupies and, accordingly, suffers through a thousand petty grievances it would not, formerly, have noticed. On discovering that he is a citizen a man is irritated at being treated as a subject, no one accounting an inferior position alongside of one of whom he believes himself the equal. Hence, during a period of twenty years, the ancient regime vainly grows easier, seeming to be still more burdensome, while its scratches exasperate as if they were so many wounds”.

A propagação das ideias de igualdade entre todos os homens é tamanha que nem mesmo a suavização da postura absolutista dos monarcas soberanos é capaz de controlar a sanha revolucionária cada vez mais difundida em todos os meios e classes sociais. Prova desta suavização foi o movimento de aproximação do rei com as camadas superiores envolvidas nos protestos que antecederam a Revolução, notadamente a burguesia, entre 1787 e 1789, abrindo espaço para que os populares destas camadas pudessem manifestar suas clamas diante dele. Contudo, no antigo regime, em que o acesso à nobreza era restrito, era mais fácil controlar os desejos mais inflamados levados ao rei, mas com as portas do reinado abertas tal controle se inviabilizou. Logo, a abertura do rei à oitiva do Terceiro Estado não conseguiu frear o movimento revolucionário que começava a tomar forma na França⁶³.

Nas camadas inferiores do Terceiro Estado outros fatores pesaram, destacando-se o alto preço dos alimentos, especialmente do pão. A escassez despertou nos franceses um instinto animal e derrocou a obediência universal necessária para a manutenção da paz. No contexto em que a população das classes mais baixas confronta a morte iminente como resultado da escassez de alimentos e da distribuição ineficiente destes, os plebeus de classes mais elevadas não parecem alarmados, uma vez que enxergam algum bem nas revoltas, em especial por conduzirem à supressão da taxa injusta. Já o Rei e as autoridades militares se portam com suavidade e condescendência, tendo a crise como algo passageiro⁶⁴.

Claramente, um novo fermento foi infundido entre as massas ignorantes e brutais, e as novas ideias estavam produzindo seus efeitos. Há muito tempo se infiltraram insensivelmente de camada em camada e, depois de terem conquistado a aristocracia, toda a porção letrada do Terceiro Estado, os advogados, as escolas e todos os jovens, elas se permearam e caíram gota a gota por mil fissuras na classe que se sustentava pelo trabalho de suas próprias mãos. Os nobres, em seus banheiros, zombaram do cristianismo e afirmaram os direitos do homem diante de seus manobristas, cabeleireiros, fornecedores e todos aqueles que os atendiam. Homens de cartas, advogados e defensores repetiram, no tom mais amargo, as mesmas diatribes e as mesmas teorias nos cafés e nos restaurantes, nos passeios e em todos os locais públicos. Eles falaram diante da classe baixa como se ela não estivesse presente e, de toda essa eloquência derramada sem precaução, algumas bolhas implodiram no cérebro do artesão, do publicano, do mensageiro, do lojista e do soldado⁶⁵. (Tradução nossa)

⁶³ Id., 1877b, p. 10-11.

⁶⁴ Ibid., p. 4-25.

⁶⁵ Ibid., p. 30. No original: "Clearly a new leaven has been infused among the ignorant and brutal masses, and the new ideas are producing their effect. They have been insensibly filtering for a long time from layer to layer, and after having gained over the aristocracy, the whole of the lettered portion of the Third-Estate, the lawyers, the schools, all the young, they have insinuated themselves drop by drop and by a thousand fissures into the class

Não foi apenas a burguesia que se insurgiu contra o regime vigente, mas todo o povo, inclusive a classe trabalhadora de todo tipo e grau, que pela primeira vez ousava voltar aos olhos ao sistema político clássico e questioná-lo em nome dos direitos que lhe seriam inatos. Este movimento teve como fator determinante a propagação da doutrina filosófica do contrato social. Genuinamente, os populares passaram a acreditar nas ideias que vinham ganhando força na elite intelectual francesa, muitas vezes divulgadas pela própria classe privilegiada daquela sociedade, inebriada pela beleza dos ideais da liberdade e da igualdade. Constrói-se a noção de que é dever dos governantes resguardar os direitos imprescritíveis do povo, uma vez que estes apenas ocupam uma posição no governo porque o povo delega a eles o papel de fazê-lo⁶⁶.

Se esse exercício de suas prerrogativas foi delegado, eles ainda pertencem à nação e ela se reserva o privilégio de interpor quando bem entender. Uma pretensão desse tipo viaja rápido; imediatamente após o Terceiro Estado das Assembleias, chega ao Terceiro Estado das ruas. Nada é mais natural do que o desejo de liderar os líderes: na primeira vez em que ocorre alguma insatisfação, eles impõem as mãos aos que repousam e os fazem marchar conforme as instruções⁶⁷. (Tradução nossa)

Com efeito, o governante somente tem prerrogativas de gestão em relação à coisa pública porque o povo lhe atribuiu tal papel, de forma que poderá retirar tal papel e, por consequência, tais prerrogativas quando bem entender, reagindo não apenas à tirania, mas também à falta de cuidado com a coisa pública e à dilapidação do patrimônio público. O Terceiro Estado se lança como um novo poder, um poder popular. Segundo Taine⁶⁸, “um novo poder surgiu lado a lado aos poderes legais, uma legislatura das rodovias e das praças

which supports itself by the labor of its own hands. Noblemen, at their toilettes, have scoffed at Christianity, and affirmed the rights of man before their valets, hairdressers, purveyors, and all those that are in attendance upon them. Men of letters, lawyers, and attorneys have repeated, in the bitterest tone, the same diatribes and the same theories in the coffee-houses and in the restaurants, on the promenades and in all public places. They have spoken out before the lower class as if it were not present, and, from all this eloquence poured out without precaution, some bubbles besprinkle the brain of the artisan, the publican, the messenger, the shopkeeper, and the soldier”.

⁶⁶ Ibid., p. 31-32.

⁶⁷ Ibid., p. 32. No original: “If this exercise of their rights has been delegated to them, they still belong to the nation, and it reserves to itself the privilege of interposing when it pleases. A pretension of this kind travels fast; immediately after the Third-Estate of the Assemblies it reaches the Third-Estate of the streets. Nothing is more natural than the desire to lead one’s leaders: the first time any dissatisfaction occurs, they lay hands on those who halt and make them march on as directed”.

⁶⁸ Ibid., p. 39. No original: “A new power has sprung up side by side with legal powers, a legislature of the highways and public squares – anonymous, irresponsible, without restraint, driven onward by coffee-house theories, by transports of the brain and the vehemence of mountebanks”.

públicas – anônima, irresponsável, sem restrições, impulsionada pelas teorias dos cafês, pelos transportes do cérebro e pela veemência dos saltimbancos” (tradução nossa).

O Terceiro Estado impõe sua força no governo e nas ruas, demonstrando que a Revolução Francesa teve em suas bases um movimento de permeabilização da doutrina então propagada – a teoria do contrato social – em todas as camadas sociais, desde as ocupadas pelo povo até a elite da classe política. Neste ponto em específico, a história reporta o teor das falas na Assembleia francesa no período que antecedeu a queda da Bastilha, destacando-se a de um de seus deputados, se referindo à população civil presente nas galerias do Palácio Real:

“Você deve saber, senhor, que estamos deliberando aqui na presença de nossos senhores, e que devemos prestar contas a eles por nossas opiniões”. Essa é a doutrina do Contrato Social e, pela timidez, pelo medo da Corte e da classe privilegiada, pelo otimismo e pela fé na natureza humana, pelo entusiasmo e pela necessidade de aderir a ações anteriores, os deputados, que são novatos, provinciais e entregues às teorias, nem ousam nem sabem como escapar da tirania do dogma predominante. A partir de agora se torna a lei. Todas as Assembleias, o Constituinte, o Legislativo, a Convenção, submetem-se inteiramente a ele. O público nas galerias são os representantes admitidos do povo, com o mesmo título e até com um título mais alto que os deputados. Agora, esse público é o do Palácio Real, composto por estranhos, ociosos, amantes de novidades, romancistas de Paris, líderes das cafeterias, os futuros pilares dos clubes – em suma, os entusiastas da classe média, assim como a multidão que ameaça portas e lança pedras é recrutada entre os entusiastas selvagens da classe mais baixa⁶⁹. (Tradução nossa)

Pouco antes da queda da Bastilha, todas as bases da teoria do contrato social haviam se enraizado no ideário francês, tanto nas ruas quanto na Assembleia, impulsionando parte da população a se dirigir às tribunas legislativas e a pressionar os deputados a proferirem suas decisões nos termos desta doutrina que havia se propagado nas últimas décadas. Não havia mais como resistir aos conceitos de soberania popular, igualdade e direitos do homem. A pressão social era forte demais e os integrantes do Primeiro e do Segundo Estado não tinham condições de resistir a ela. O Terceiro Estado havia adquirido domínio da Assembleia, que

⁶⁹ Ibid., p. 42. No original: “‘You must know, sir, that we are deliberating here in the presence of our masters, and that we must account to them for our opinions’. This is the doctrine of the Social Contrat, and, through timidity, fear of the Court and of the privileged class, through optimism and faith in human nature, through enthusiasm and the necessity of adhering to previous actions, the deputies, who are novices, provincial, and given up to theories, neither dare nor know how to escape from the tyranny of the prevailing dogma. Henceforth it becomes the law. All the Assemblies, the Constituent, the Legislative, the Convention, submit to it entirely. The public in the galleries are the admitted representatives of the people, under the same title, and even under a higher title, than the deputies. Now, this public is that of the Palais-Royal, consisting of strangers, idlers, lovers of novelties, Paris romancers, leaders of the coffee-houses, the future pillars of the clubs – in short, the wild enthusiasts among the middle class, just as the crowd which threatens doors and throws stones is recruited from among the wild enthusiasts of the lowest class”.

inicialmente era um domínio de fato apoiado pelo anseio dos populares e posteriormente se tornou um domínio de direito com a aprovação do procedimento de votação por “cabeça”.

Em maio de 1789, o rei convocou representantes dos três Estados para comporem a Assembleia e deliberarem sobre o futuro da França, o que não acontecia desde 1614 e provocou um aquecimento dos ânimos na sociedade francesa que já ansiava por mudanças no cenário da crise. Neste ponto, um dos fatores que contribuiu para que esta atmosfera ficasse evidente foi a propagação de informações por meio de jornais e de correspondências⁷⁰.

Milhares de reuniões realizadas para eleger deputados para os Estados Gerais imediatamente aqueceram a atmosfera política. Quando o Estado Geral se reuniu pela última vez em 1614, a França não possuía jornais diários nem sistema postal regular, dificultando o acompanhamento dos desenvolvimentos. Em 1789, o sistema de comunicações havia evoluído e a alfabetização havia mais que dobrado (atingindo 50% para homens e 27% para mulher); o correio ainda levava uma semana ou dez dias para chegar às periferias do país, e o governo ainda controlava oficialmente a publicação de livros e jornais, mas não conseguiu conter a enxurrada de panfletos agora transmitidos sobre todos os tópicos políticos imagináveis⁷¹.

Não passou despercebido pelos franceses que a facilitação das formas de comunicação e propagação da informação foram determinantes para o acompanhamento dos trabalhos na Assembleia e para a imposição de pressão às classes privilegiadas francesas. Naquele tempo, mais que dobrou o número de franceses alfabetizados e, com a prensa funcionando a todo vapor, milhares de folhetos e jornais circulavam para a leitura deles. Nem mesmo o controle oficial de publicações pelo governo impediu a propagação de informações a respeito do contexto social e político francês no período pré-Revolucionário. Propagar informações e conceitos filosóficos se tornou o instrumento para o controle de fato da Assembleia pelo Terceiro Estado.

Quando foram convocados os Estados Gerais, a questão mais relevante era a de como se daria a votação. Em termos numéricos, o Terceiro Estado estava em vantagem, pois detinham o dobro de deputados do Primeiro e Segundo Estados (clero e nobreza). Contudo, se

⁷⁰ HUNT, Lynn Avery. **The French Revolution and human rights**: a brief documentary history. Boston: Bedford Books of St. Martin's Press, 1996, p. 11-12.

⁷¹ *Ibid.*, p. 12. No original: “The thousands of meetings held to elect deputies to the Estates General immediately heated up the political atmosphere. When the Estates General has last met in 1614, France had no daily newspapers and no regular postal system, making developments hard to follow. By 1789 the communications system had evolved and literacy had more than doubled (reaching 50 percent for men and 27 percent for woman); mail still took a week or ten days to reach the peripheries of the country, and the government still officially controlled book and newspaper publication, but it could not hold back the flood of pamphlets that now streamed forth on every imaginable political topic”.

a votação se desse por grupos ou por Estado, o Terceiro Estado estaria em desvantagem, visto que os demais Estados se uniriam em interesses. Foi um panfleto do Abade de Sieyès, muito influente naquele tempo, que deixou clara as implicações para a natureza da sociedade francesa da decisão a respeito da contagem dos votos na Assembleia dos Estados Gerais. Neste panfleto, eram descritos e atacados todos os privilégios legais, pintando a nobreza com uma natureza parasitária que infectava a sociedade francesa e mostrando uma nova visão da sociedade em que cada pessoa seria julgada apenas por sua contribuição produtiva para a sociedade, na qual o Terceiro Estado seria dominante e não dominado. Vê-se que, mesmo antes do início da revolução, a nova noção de indivíduo trazia a perspectiva de que privilégios não mais seriam tolerados e a noção de que direitos iguais eram uma verdade essencial e não apenas uma ideia, mas uma realidade⁷². O caso narrado exemplifica não apenas a atmosfera conturbada da França no período pré-Revolucionário, mas também o papel da informação naquele contexto. O panfleto de Sieyès colocou pressão para que a Assembleia deliberasse a favor da votação por “cabeça”, não mais permitindo que os Estados privilegiados pudessem se sobrepor ao Terceiro Estado utilizando-se de um procedimento mais favorável. Afinal, nada justificava tal favorecimento diante da doutrina que se propagou na França iluminista.

Em 17 de junho de 1789, após seis semanas de debates inconclusivos sobre os procedimentos de votação, os deputados do Terceiro Estado se proclamaram os verdadeiros representantes da nação; eles convidaram os deputados das duas outras ordens para se juntarem a eles como deputados de uma Assembleia Nacional. Por um toque de caneta – uma vez que deputados do clero e da nobreza começaram a se juntar a eles – o Terceiro Estado havia transformado a situação política do país e, como Assembleia Nacional, passou a escrever uma Constituição baseada em novos princípios⁷³.

O apoio popular que vinha das tribunas da Assembleia deu forças aos representantes do Terceiro Estado para que impusessem, pela primeira vez, um procedimento de votação que assegurasse que a voz dos populares fosse ouvida nas decisões políticas. Começaria uma nova constituinte conduzida pelos representantes do Terceiro Estado, a qual se encerrou em 1791. Antes disso, aprovou-se em 1789 a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão.

⁷² Ibid., p. 12.

⁷³ Ibid., p. 14. No original: “On June 17, 1789, after six weeks of inconclusive debate about voting procedures, the deputies of the Third Estate proclaimed themselves the true representatives of the nation; they invited the deputies from the two other orders to join them as deputies of a National Assembly. By the stroke of a pen – once deputies of the clergy and the nobility began to join them – the Third Estate had transformed the political situation of the country, and as the National Assembly it turned to writing a constitution based on new principles”.

1.2.3 Processo de elaboração e de deliberação da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789

Muitos integrantes da Assembleia acreditavam que a Constituição francesa deveria ser precedida de uma Declaração de Direitos. Em 11 de julho de 1789, o Marquês de Lafayette, um dos mais celebrados franceses participantes da Guerra Americana de Independência, ofereceu a primeira proposta desta Declaração⁷⁴. O Marquês de Lafayette era amigo de Thomas Jefferson, que estava em Paris ao tempo da redação da primeira proposta da Declaração, fato que aponta indícios de sua colaboração na redação do documento⁷⁵.

Após a primeira proposta da Declaração, eventos se desenrolaram rapidamente. No dia 13 de julho, Paris descobriu que o rei havia demitido o ministro de finanças Jacques Necker, um apoiador do Terceiro Estado. Em 14 de julho, uma multidão armada atacou o maior símbolo do poder real em Paris, a prisão da Bastilha. Os parisienses temiam um movimento do rei de ataque à Assembleia Constituinte – ele, de fato, estava o articulando. Neste cenário, as discussões sobre a Declaração se deram em caráter de urgência numa atmosfera incerta⁷⁶.

Quando a Bastilha caiu, em 14 de julho, e a Revolução Francesa começou para valer, a necessidade de uma declaração oficial ganhou impulso. Apesar dos melhores esforços de Lafayette, o documento não foi forjado por uma única mão, como Jefferson fizera para o Congresso americano. Em 20 de agosto, a nova Assembleia Nacional começou a discussão de 24 artigos rascunhados por um comitê desajeitado de quarenta deputados. Depois de seis dias de debate tumultuado e infindáveis emendas, os deputados franceses só tinham aprovado dezessete artigos. Exaustos pela disputa prolongada e precisando tratar de outras questões prementes, os deputados votaram, em 27 de agosto de 1789, por suspender a discussão do rascunho e adotar provisoriamente os artigos já aprovados como a sua Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão⁷⁷.

A Declaração foi rejeitada em vinte e oito das trinta comissões da Assembleia, mas teve sua votação em plenário forçada pelas tribunas e, sob ameaças, foi aprovada pela maioria dos deputados, o que somente ocorreu devido ao levante popular em curso e ao sentimento de que os deputados seriam apenas servos do povo legítimo soberano⁷⁸.

⁷⁴ Ibid., p. 14.

⁷⁵ Id., 2006, p. 54-57.

⁷⁶ Id., 1996, p. 14.

⁷⁷ Id., 2006, p. 57-62.

⁷⁸ TAINE, 1877b, p. 109-111.

Na matéria dos direitos dos homens, as disputas semânticas se estenderam no tempo, sendo que cinquenta e quatro oradores foram inscritos para fala nas sessões daquele ano de 1789. Enquanto isso, os castelos estavam em chamas, as prefeituras estavam sendo saqueadas, os tribunais não se atreviam a julgar, a distribuição do trigo era interrompida e todo o sistema social entrava em colapso. Isso não se deu por acaso, pois havia ficado claro para os políticos da Assembleia Constituinte que a matéria dos direitos dos homens representava o verdadeiro controle da narrativa pós-Revolucionária⁷⁹. Indo além, o poder destas ideias gerais sobre direitos dos homens transcenderia o próprio movimento revolucionário e impactaria na perspectiva contemporânea de direitos humanos, a qual tem na disputa semântica – a ser resolvida no campo da diplomacia – uma de suas características.

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, distante em certos pontos da proposta inicial do Marquês de Lafayette, representava o máximo de consenso alcançado num cenário muito instável, no qual se optou por postergar para momento futuro discussões sobre outros direitos específicos⁸⁰. Um exemplo disso se refere ao objeto de estudo deste trabalho, o direito de informação, que na Declaração só aparece como um aspecto passivo da liberdade de expressão e na Constituição de 1791 pode também ser associado à garantia da instrução pública gratuita. Apesar da redução, a Declaração francesa garantiu direitos mais abrangentes que qualquer uma antes dela, inclusive abolindo a escravidão e o tráfico de escravos, bem como garantindo a todo homem direitos iguais, independente de riqueza, cor ou religião⁸¹.

O documento era simples e arrojado, retirando por completo os aspectos da antiga sociedade francesa para moldar uma nova. Sem reis, igreja ou nobreza, a Declaração se baseava numa ideia de direitos naturais e inalienáveis aos homens como fundamento e fundação de qualquer governo, atribuía à nação e não ao rei o poder soberano e afirmava que todos os homens seriam iguais perante a lei, jogando por terra qualquer privilégio de posição por nascimento. Porém, o mais revolucionário e extraordinário era a afirmação de que tal declaração se fazia universal e não apenas uma manifestação local, fruto da soberania de um Estado. A declaração se faz como um manifestação de homens pela humanidade e eclipsavam por completo qualquer regionalismo possível, tendo apenas uma menção ao povo francês⁸².

Desde logo, os deputados almejavam uma perspectiva universal de direitos a serem apresentados na Declaração francesa, diferente do que havia sido pretendido pela Declaração

⁷⁹ Ibid., p. 144-146.

⁸⁰ HUNT, 1996, p. 15.

⁸¹ Ibid., p. 29.

⁸² Id., 2006, p. 62-68.

americana, embora não se neguem influências dela, tanto que na constituinte o Duque Mathieu de Montmorency, o mais jovem deputado da Assembleia em 1789, manifestou: “[os americanos] deram um ótimo exemplo no novo hemisfério; vamos dar um ao universo”⁸³.

Noutra perspectiva, considera-se que o papel da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão para a França foi diferente do desempenhado pelo *Bill of Rights* norte-americano, eis que nos Estados Unidos a Declaração tinha o propósito de proteger os cidadãos do governo e foi composta somente depois que a própria Constituição foi ratificada, ao passo que na França a Declaração foi redigida antes da Constituição e serviu de base ao governo⁸⁴.

Colocada à frente da Constituição, bem como dos decretos anexos, está a Declaração dos Direitos do Homem. De acordo com isso, e pela aprovação dos próprios legisladores, há duas partes a serem distinguidas na lei: uma superior, eterna, inviolável, que é o princípio autoevidente, e a outra inferior, temporária e aberta à discussão, que compreende aplicações mais ou menos exatas ou errôneas desse princípio. Nenhuma aplicação da lei é válida se derogar o princípio. Nenhuma instituição ou autoridade tem direito à obediência se se opuser aos direitos que pretende garantir. Esses direitos sagrados, anteriores a toda sociedade, têm precedência em todas as convenções sociais e, sempre que soubermos se uma ordem legal é legítima, temos apenas que verificar se ela está em conformidade com o direito natural. Vamos, portanto, em todo caso duvidoso ou difícil, nos referirmos a esse evangelho filosófico, a esse catecismo incontestável, a esse credo primordial proclamado pela Assembleia Nacional. – A própria Assembleia Nacional nos convida a fazê-lo. Pois anuncia que “a ignorância, a negligência ou o desprezo pelos direitos do homem são as únicas causas do infortúnio público e da corrupção dos governos”. Declara que “o objetivo de toda associação política é a preservação dos direitos naturais e imprescritíveis”. Enuncia-os, “para que os atos do poder legislativo e os atos do poder executivo possam ser comparados ao mesmo tempo com o objetivo de toda instituição política”. Deseja “que todo membro do corpo social tenha esta declaração constantemente em mente”. – Assim, somos instruídos a controlar todos os atos de aplicação pelo princípio, e também recebemos a regra pela qual podemos e devemos concordar, medir ou até recusar nossa submissão, deferência e tolerância a instituições estabelecidas e a autoridades legais⁸⁵. (Tradução nossa)

⁸³ Id., 1996, p. 14-15. No original: “[the Americans] have set a great example in the new hemisphere; let us give one to the universe”.

⁸⁴ Ibid., p. 15.

⁸⁵ TAINÉ, 1877b, p. 243-244. No original: “Placed at the head of the Constitution, as well as of the decrees which are attached to it, stands the Declaration of the Rights of Man. According to this, and by the avowal of the legislators themselves, there are two parts to be distinguished in the law, the one superior, eternal, inviolable, which is the self-evident principle, and the other inferior, temporary, and open to discussion, which comprehends more or less exact or erroneous applications of this principle. No application of the law is valid if it derogates from the principle. No institution or authority is entitled to obedience if it is opposed to the rights which it aims to guarantee. These sacred rights, anterior to all society, take precedence of every social convention, and whenever we would know if a legal order is legitimate, we have merely to ascertain if it is in conformity with natural right. Let us, accordingly, in every doubtful or difficult case, refer to this philosophic gospel, to this incontestable catechism, this primordial creed proclaimed by the National Assembly. – The National Assembly

Uma série de características dos direitos humanos ganham forma na Declaração francesa de 1789, como a autoevidência e a universalidade destes direitos, abrindo caminhos para o reconhecimento da igualdade entre todos os homens como um pressuposto democrático, ainda que na prática certas categorias tenham sido deixadas de lado, como as mulheres. Longo foi o caminho para que a universalidade de direito se tornasse uma universalidade de fato e, ao que tudo indica, este caminho ainda está sendo percorrido.

A filosofia dos direitos humanos ajudou a minar a monarquia tradicional e forneceu a legitimidade dos regimes revolucionários. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão anunciou princípios universais supostamente aplicáveis a todos os indivíduos da nação (se não do mundo). A própria força de sua lógica universalista parecia apoiar, senão provocar positivamente, demandas crescentes de inclusão no processo político (pelo menos até 1794). Assim, ajudou a empurrar a Revolução para direções radicais, mas por si só não forneceu uma base permanente para o governo. Há pelo menos duas maneiras de encarar essa situação: alguns argumentam que a declaração foi basicamente sólida, mas muito adiantada, e que o princípio dos direitos humanos conquistou adeptos apenas lentamente ao longo dos séculos XIX e XX e não é totalmente subscrito até hoje; outros insistem que a declaração e a própria filosofia dos direitos humanos são inerentemente imperfeitas porque são universalistas e abstratas demais, muito fora de contato com as realidades da motivação humana, que dependem mais de interesses próprios, crenças religiosas, nacionalidade ou outras formas de diferenças que distinguem grupos de pessoas⁸⁶. (Tradução nossa)

itself invites us to do so. For it announces that ‘ignorance, neglect, or contempt of the rights of man are the sole causes of public misfortune, and of the corruption of governments’. It declares that ‘the object of every political association is the preservation of natural and imprescriptible rights’. It enunciates them, ‘in order that the acts of legislative power and the acts of executive power may at once be compared with the purpose of every political institution’. It desires ‘that every member of the social body should have its declaration constantly in mind’. – Thus we are told to control all acts of application by the principle, and also we are provided with the rule by which we may and should accord, measure, or even refuse our submission to, deference for, and toleration of established institutions and legal authority”.

⁸⁶ HUNT, 1996, p. 18. No original: “Human rights philosophy had helped to undermine the traditional monarchy, and it provided the legitimacy of the revolutionary regimes. The Declaration of the Rights of Man and Citizen announced universal principles supposedly applicable to every individual in the nation (if not in the world). The very force of its universalistic logic seemed to support, if not positively provoke, growing demands for inclusion in the political process (at least until 1794). Thus it helped push de Revolution into radical directions, but it did not by itself afford a permanent foundation for rule. There are at least two ways of looking at this predicament: Some argue that the declaration was basically sound but too far ahead of its time, that the principle of human rights gained adherents only slowly over the course of the nineteenth and twentieth centuries and is not even fully subscribed to today; others insist that the declaration and human rights philosophy itself are inherently flawed because they are too universalistic and too abstract, too out of touch with the realities of human motivation, which depend more on self-interest, religious belief, nationality, or other forms of difference distinguishing groups of people”.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão teve o papel de impulsionar o movimento francês para uma direção mais revolucionária, consolidando importantes conceitos incorporados aos direitos humanos contemporaneamente. Pelo que a história aponta, os constituintes franceses foram ter dimensão da amplitude dos direitos por eles declarados e dos impactos de tais declarações para a perspectiva da cidadania nos anos que se seguiram à aprovação da Declaração – ainda assim, guardaram certa coerência e reconheceram direitos políticos às minorias religiosas e aos ocupantes de todas as profissões (1789), concederam direitos políticos aos negros livres (1792), emanciparam escravos (1794). A potente combinação da Declaração dos Direitos do Homem e a franca revolta rebelde forçara a mão do legislador da Assembleia francesa e, mesmo que antes esta tivesse dito que não seriam aplicáveis tais resoluções às colônias, a universalidade da declaração fazia impossível tal inaplicabilidade – era a teoria que se sobrepunha à conveniência e obrigava os deputados a reconhecer direitos inconvenientes a lugares e grupos que originalmente esperavam excluir⁸⁷.

Contudo, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão não conseguiu fornecer bases para o governo francês, tanto que nos anos seguintes a instabilidade na França se perpetuou e atingiu patamares até mais severos do que os que se faziam presentes no período pré-Revolucionário, em período que ficou conhecido como “O Terror”. A respeito, Taine⁸⁸ apontou quase um século depois as fraquezas da Declaração que, em sua opinião, conduziram a França a um cenário instável no qual os direitos assegurados não se realizavam na prática:

⁸⁷ Id., 2006, p. 2059-2124.

⁸⁸ TAINÉ, 1877b, p. 245. No original: “What are these superior rights, and, in case of dispute, who will decide as arbitrator? There is nothing here like the precise declarations of the American Constitution, those positive prescriptions which serve to sustain a judicial appeal, those express prohibitions which prevent beforehand certain species of laws from being passed, which prescribe limits to public powers, which mark out the province not to be invaded by the State because it is reserved to the individual. On the contrary, in the declaration of the National Assembly, most of the articles are abstract dogmas, metaphysical definitions, more or less literary axioms, that is to say, more or less false, now vague and now contradictory, open to various interpretations and to opposite constructions, good for platform display but bad in practice, mere stage effect, a sort of pompous standard, useless and heavy, which, hoisted in front of the Constitutional house and shaken every day by violent hands, cannot fail soon to tumble on the heads of the passers-by. Nothing is done to ward off this visible danger. There is nothing here like that Supreme Court which, in the United States, guards the Constitution even against its Congress, and which, in the name of the Constitution, actually invalidates a law, even when it has passed through all formalities and been voted on by all the powers; which listens to the complaints of the individual affected by an unconstitutional law; which stays the sheriff’s or collector’s hand raised against him, and which above their heads gives judgment on his interests and wrongs. Ill-defined and discordant laws are proclaimed without any provision being made for their interpretation, application, or sanction. No means are taken to have them specially expounded. No district tribunal is assigned to consider the claims which grow out of them, to put an end to litigation legally, peacefully, on a last appeal, and through a final decision which becomes a precedent and fixes the loose sense of the text”.

Quais são esses direitos superiores e, em caso de disputa, quem decidirá como árbitro? Não há nada aqui como as declarações precisas da Constituição Americana, aquelas prescrições positivas que servem para sustentar um apelo judicial, aquelas proibições expressas que impedem a aprovação prévia de certas espécies de leis, que prescrevem limites aos poderes públicos, que marcam a província a não ser invadida pelo Estado porque é reservada ao indivíduo. Pelo contrário, na declaração da Assembleia Nacional, a maioria dos artigos são dogmas abstratos, definições metafísicas, axiomas mais ou menos literários, ou seja, mais ou menos falsos, agora vagos e agora contraditórios, abertos a várias interpretações e para construções opostas, boas para a exibição da plataforma, mas ruins na prática, mero efeito de palco, uma espécie de padrão pomposo, inútil e pesado, que, içado em frente à casa constitucional e sacudido todos os dias por mãos violentas, não pode deixar de cair logo nas cabeças dos transeuntes. Nada é feito para afastar esse perigo visível. Não há nada aqui como a Suprema Corte que, nos Estados Unidos, protege a Constituição mesmo contra seu Congresso e que, em nome da Constituição, realmente invalida uma lei, mesmo depois de ter cumprido todas as formalidades e ter sido votada por todos os poderes; que ouve as reclamações do indivíduo afetado por uma lei inconstitucional; que mantém a mão do xerife ou do colecionador levantada contra ele e que acima de suas cabeças julga seus interesses e erros. Leis mal definidas e discordantes são proclamadas sem que qualquer provisão seja feita para sua interpretação, aplicação ou sanção. Não há meios de tê-las expostas especialmente. Nenhum tribunal distrital é designado para considerar as reivindicações que delas decorrem, para pôr termo ao litígio legalmente, pacificamente, em um último recurso, e por meio de uma decisão final que se torna um precedente e fixa o sentido geral do texto. (Tradução nossa)

Os franceses se depararam com o maior dos problemas da afirmação ampla e genérica dos direitos humanos, que é a dificuldade de instrumentalização. Sem um aparato protetivo e uma estrutura de governo eficiente, tais direitos se transformam em declarações vazias e sem qualquer eficácia prática. No campo do direito internacional dos direitos humanos, até hoje esta é uma dificuldade que se impõe. Tal dificuldade não exclui a importância do reconhecimento de determinados direitos por intermédio de Declarações, tanto que a fórmula então utilizada pela Assembleia francesa se repete até os dias de hoje.

Esses atos de declarar tinham ao mesmo tempo um ar retrógrado e avançado. Em cada caso, os declarantes afirmavam estar confirmando direitos que já existiam e eram inquestionáveis. Mas ao fazê-lo efetuavam uma revolução na soberania e criavam uma base inteiramente nova para o governo. [...] Mesmo afirmando que esses direitos já existiam e que eles os estavam meramente defendendo, os deputados criavam algo radicalmente novo: governos justificados pela sua garantia dos direitos universais⁸⁹.

⁸⁹ HUNT, 2006, p. 1399-1407.

Se, por um lado, documentos não coativos – *soft law* – têm a sua importância para os sistemas jurídicos; por outro lado, não há como negar que a carência de eficácia prática conduz a situações de violação daqueles próprios direitos então afirmados.

1.2.4 Assembleia Constituinte no contexto pós-Revolução, Constituição de 1791 e as sementes do direito internacional dos direitos humanos

Dominando a Assembleia Constituinte, o Terceiro Estado rejeitou as propostas de reformas limitadas e de transformações graduais, demandando a adoção integral e plena das premissas da teoria do contrato social, cujos aspectos metafísicos eram inegáveis e repercutiam na prática numa dificuldade de estabelecimento de um governo que conseguisse centralizar as competências constitucionalmente definidas, afinal, a Constituição não foi baseada no que seria mais vantajoso para a nação, mas sim no ideário dos direitos do homem, especialmente no de igualdade absoluta⁹⁰.

O instinto de igualdade é extremamente poderoso e compôs a herança deixada pela constituinte francesa à contemporaneidade e ao que um dia veio constituir os direitos humanos. Contudo, isso não se deu sem violência, dirigida aos que antes ocupavam posições na elite. Sem aparatos para se proteger, a aristocracia acabou sendo expulsa do país, pois estava sob constante ameaça de violência à sua segurança, à sua propriedade e à sua família⁹¹.

A Assembleia Constituinte, no intuito de reagir contra a arbitrariedade do sistema do antigo regime, destruiu não apenas os excessos e as partes inchadas de certos órgãos e instituições, mas a integralidade destes. Mesmo os homens públicos naturais, com talento e habilidade para gerir, foram retirados de seus cargos e da vida pública como um todo. O Rei, por seu turno, foi reduzido à posição de um presidente honorário, suspeito e questionado por um Estado em desordem⁹². A respeito do contexto pós-Revolucionário, expõe Taine⁹³:

A França é uma federação de quarenta mil soberanias municipais, na qual a autoridade dos magistrados legais varia de acordo com o capricho de cidadãos ativos; em que cidadãos ativos, sobrecarregados, evitam o

⁹⁰ TAINE, 1877b, p. 163-172.

⁹¹ Ibid., p. 184-188.

⁹² Ibid., p. 247-249.

⁹³ Ibid., p. 249. No original: “France is a federation of forty thousand municipal sovereignties, in which the authority of legal magistrates varies according to the caprice of active citizens; in which active citizens, overtaken, avoid the performance of public duty; in which a minority of fanatics and of the ambitious monopolize all organs of communication, all influence, all rights of suffrage, all power, and all action, and sanction their multiplied usurpations, their unbridled despotism, their increasing encroachments by the Declaration of the Rights of Man. The masterpiece of ideal abstractions and of practical absurdities is perfected; spontaneous anarchy, by means of the Constitution, becomes legalized anarchy”.

desempenho do dever público; em que uma minoria de fanáticos e ambiciosos monopoliza todos os órgãos de comunicação, toda influência, todos os direitos de sufrágio, todo poder e toda ação, e sancionam suas usurpações multiplicadas, seu despotismo desenfreado, suas crescentes invasões pela Declaração dos Direitos do Homem. A obra-prima das abstrações ideais e dos absurdos práticos é aperfeiçoada; a anarquia espontânea, por meio da Constituição, torna-se anarquia legalizada. (Tradução nossa)

As uniões locais nos municípios franceses não eram suficientes para reordenar a sociedade, era necessária uma forma de união geral, centralizada. Ainda assim, as comunas no contexto do novo regime se viam responsáveis por si mesmas e recusavam a execução das ordens mais simples e urgentes que vinham do governo central, desestruturado e enfraquecido, utilizando-se da violência ao fazê-lo. Os chefes das comunas se portavam como administradores e legisladores, pois a solução requerida para as demandas era imediata e não se mostrava possível aguardar o retorno do governo central de Paris⁹⁴.

Taine⁹⁵ aponta que nos três anos que se seguiram à tomada da Bastilha um estranho espetáculo tomou conta da França, um total desarranjo entre o ideal discutido e a total desordem que adveio da destruição de um regime e a não implantação real de outro; enquanto se fala de filosofia, igualdade e simetria, a realidade era de caos e desordem, situação relatada por um observador que o autor imortaliza sem dar-lhe nome: “estrangeiros não sabem que com uma grande extensão de direitos políticos a liberdade do indivíduo é reduzida a nada”.

O medo da fome também influencia neste contexto. Cada comuna queria garantir o pão de cada dia, demandando precedência para si antes de seus vizinhos. Começaram os saques entre as comunas e o transporte do trigo se tornou cada dia mais difícil. Sob ameaça, os fazendeiros e comerciantes se viam obrigados a baixar o preço do trigo. Os grãos iam deixando de circular, apesar da boa colheita obtida no norte da França. As municipalidades repreendiam a população de forma débil e a Guarda Nacional se recusava a intervir⁹⁶.

Há muita ansiedade e a propriedade é muito precária; existem muitos obstáculos ao comércio; compras, vendas, remessas, chegadas e pagamentos são muito incertos. Como as mercadorias devem ser armazenadas e transportadas em um país onde nem o governo central, as autoridades locais, a Guarda Nacional, nem as tropas regulares cumprem suas funções e onde todas as transações produzidas, mesmo as mais legais e as mais úteis, estão sujeitas ao capricho de uma dúzia de vilões a quem a população obedece? O

⁹⁴ Ibid., p. 254-269.

⁹⁵ Ibid., p. 261. No original: “Foreigners are not aware that, with a great extension of political rights, the liberty of the individual is in law reduced to nothing”.

⁹⁶ Ibid., p. 294-300.

trigo permanece no celeiro, é secretado ou fica esperando, e só chega furtivamente às mãos daqueles que são ricos o suficiente para pagar, não apenas seu preço, mas o custo extra do risco⁹⁷. (Tradução nossa)

Os efeitos da ditadura popular são desastrosos. Se a situação era tensa no Norte, onde a colheita havia sido boa, era muito pior no Sul, onde a colheita foi ruim. No Sul da França, o medo da morte despertou o pior dos instintos populares, como nunca no regime antigo⁹⁸.

Em vão, a Assembleia Nacional emitia decretos e regulações, passando a adotar uma política tributária que atingia de forma severa os que ocupavam a elite do antigo regime, a qual não impedia o povo de atacar e dilapidar a propriedade alheia. Diante do cenário caótico, muitos nobres passaram a fugir do território francês, em busca de estabilidade e segurança, enquanto que os que permaneciam adotavam posturas bastante resignadas em relação ao governo que os perseguia, buscando preservarem sua vida e sua propriedade⁹⁹. Para o historiador Taine¹⁰⁰, “dois sistemas de direito natural, duas ordens de justiça e dois padrões de moralidade foram estabelecidos; por um deles, era permitido agir contra o próximo, um aristocrata de renome, o que seria criminoso se ele fosse um patriota” (tradução nossa).

A partir da primavera de 1792, se algum cidadão é suspeito de hostilidade ou mesmo de indiferença em relação à facção dominante, se, por apenas uma opinião mantida com consciência, corre o risco da vaga possibilidade de desconfiança ou suspeita, ele sofre hostilidade popular, espoliação, exílio e pior ainda; não importa quão leal seja sua conduta, nem quão leal ele possa ser no coração, não importa que ele esteja desarmado e inofensivo; é a mesma coisa, seja um nobre, burguês, camponês, sacerdote idoso ou uma senhora; e isso enquanto o perigo público ainda não é grande, presente ou visível, já que a França está em paz com a Europa e o governo ainda subsiste em sua totalidade¹⁰¹. (Tradução nossa)

⁹⁷ Ibid., p. 304. No original: “There is too much anxiety, and property is too precarious; there are too many obstacles to commerce; purchases, sales, shipments, arrivals, and payments are too uncertain. How are goods to be stored and transported in a country where neither the central government, the local authorities, the National Guard, nor the regular troops perform their duties, and where every transaction in produce, even the most legal and the most serviceable, is subject to the caprice of a dozen villains whom the populace obey? Wheat remains in the barn, or is secreted, or is kept waiting, and only reaches by stealth the hands of those who are rich enough to pay, not only its price, but the extra cost of the risk”.

⁹⁸ Ibid., p. 313-327.

⁹⁹ Ibid., p. 321-348.

¹⁰⁰ Ibid., p. 387. No original: “Two systems of natural right, two orders of justice, two standards of morality were accordingly established; by one of these it was allowable to do against one’s fellow-creature, a reputed aristocrat, that which would be criminal if he were a patriot”.

¹⁰¹ Ibid., p. 406. No original: “From the spring of 1792, if any citizen is suspected of unfriendliness or even of indifference towards the ruling faction, if, through but one opinion conscientiously held, he risks the vague possibility of mistrust or of suspicion, he undergoes popular hostility, spoliation, exile, and worse besides; no matter how loyal his conduct may be, nor how loyal he may be at heart, no matter that he is disarmed and inoffensive; it is all the same whether it be a noble, bourgeois, peasant, aged priest, or old woman; and this while

A Constituição de 1791 não estruturou o Estado de Direito francês, pelo contrário, o que se percebia era a ausência de um governo central e a administração caótica das comunas, gerando impactos na distribuição de alimentos e impulsionando a França para um obscuro período. Sob a égide da Constituição de 1791, entre 5 de setembro de 1793 e 27 de julho de 1794 se estabeleceu o período que ficou conhecido como “O Terror”, que deixou milhares de mortos sob administração dos jacobinos. Também em sua vigência viu-se fundada a Primeira República, derrocada pelo regime do Diretório, então substituído pelo Império napoleônico.

Entretanto, a aprovação da Constituição de 1791 permitiu consagrar de uma vez por todas os direitos humanos afirmados na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, sendo esta a principal herança da Revolução Francesa para a contemporaneidade. Neste sentido, a historiadora Lynn Hunt¹⁰² afirma a origem revolucionária dos direitos humanos, em especial a partir da ruptura com as tradicionais ideias sobre governo e sobre estrutura social.

A maioria dos debates sobre direitos se originou no século XVIII, e em nenhum lugar a discussão deles foi mais explícita, mais divisiva ou mais influente do que na França revolucionária na década de 1790. As respostas dadas às questões mais fundamentais sobre direitos permaneceram relevantes ao longo dos séculos XIX e XX. Os autores da declaração da ONU de 1948 seguiram de perto o modelo estabelecido pela Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, ao longo disso substituindo “humano” pelo mais ambíguo termo “homem”¹⁰³. (Tradução nossa)

A ideia dos direitos humanos como universais é originalmente uma ideia ocidental concebida no período Iluminista. O universalismo se origina na perspectiva do direito natural, desenvolvida por filósofos europeus, a qual foi aprofundada nas teorias do contrato social. Locke foi o primeiro dos contratualistas e apontou como direito natural basilar a propriedade, de forma que se o contrato social não protegesse o direito natural à propriedade poderia ser rompido. Adiante, Rousseau não apontou um direito natural específico, diferente de Locke, mas inovou ao afirmar que a sociedade e o governo não devem se basear em tradição,

public peril is yet neither great, present, nor visible, since France is at peace with Europe, and the government still subsists in its entirety”.

¹⁰² HUNT, 1996, p. 2.

¹⁰³ Ibid., p. 3. No original: “Most debates about rights originated in the eighteenth century, and nowhere were discussion of them more explicit, more divisive, or more influential than in revolutionary France in the 1790s. The answers given then to the most fundamental questions about rights remained relevant throughout the nineteenth and twentieth centuries. The framers of the UN declaration of 1948 closely followed the model established by the French Declaration of the Rights of Man and Citizen of 1789, while substituting ‘human’ for the more ambiguous ‘man’ throughout”.

costumes, hábitos ou história, mas apenas em princípios racionais – e o maior e mais relevante princípio racional é o da igualdade entre todos os homens¹⁰⁴.

Apesar da controvérsia criada pela Revolução, a Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão vem desde então encarnando até hoje a promessa de direitos humanos universais, repetida na Declaração da ONU em 1948, o próprio artigo primeiro desta é um eco de sua predecessora. Porém, deixa claro que a realidade dos fatos em muito pouco espelhou a Declaração de 1789. O governo francês que veio a partir da Revolução excluía pessoas, tolhia direitos, incentivava a desordem a sedição. A Declaração era universal, porém ficou claro que os homens que em voz alta declaravam uma universalidade dos direitos tinham na mente um panorama muito menos inclusivo que aquele que era dito nas tribunas da Assembleia¹⁰⁵.

Embora dominante, a ideia a respeito dos direitos humanos está longe de ser pacífica, havendo críticos que questionam o valor e a pertinência destes direitos. Alguns defendem um aspecto de territorialidade dos direitos humanos, que pertenceriam a nações e não a pessoas. Outros rejeitam as concepções de direitos humanos sob o pretexto de serem ocidentalizadas¹⁰⁶. Este trabalho não tem o condão de se aprofundar nestas críticas, tomando como pressuposto que a partir de origens revolucionárias os direitos humanos construíram suas bases, as quais são majoritariamente aceitas e encontraram aparato nos sistemas de proteção, onde ressoamos a opinião de Lyann Hunt¹⁰⁷, de que os direitos humanos por sua imprecisão e abertura reivindicam para sua consecução um amplo apoio público, não apenas no ocidente, mas no mundo todo, e que a Declaração das Nações Unidas em 1948 lançou um padrão de justiça internacional.

Ao determinar este padrão de justiça internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos seguiu as bases que vinham se estabelecendo desde o século XVII. Primeiro, a de que todos os seres humanos simplesmente por sê-los têm certos direitos inatos, naturais. Por isso, independem do indivíduo pertencer a certo grupo, raça, etnia ou classe e também independem de sua localização geográfica, sendo ideal e mesmo necessário que tais direitos sejam legalmente assegurados e acessíveis a todos e inegáveis a todos os indivíduos que vivam de acordo com a lei e que a própria legitimidade de qualquer governo deveria depender da capacidade de garantir isso a todos que sob sua égide vivem¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Ibid., p. 5.

¹⁰⁵ Id., 2006, p. 79-94.

¹⁰⁶ Id., 1996, p. 3.

¹⁰⁷ Ibid., p. 1-2.

¹⁰⁸ Ibid., p. 2.

Paralelos podem ser traçados entre o padrão normativo adotado ao tempo da Revolução Francesa e o que atualmente se emprega no campo do direito internacional dos direitos humanos. Tanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 quanto a Constituição de 1791 consagraram documentalmente a perspectiva jusnaturalista de que existem direitos inatos a toda pessoa, pela simples condição humana. Da mesma forma, tomaram tais direitos como autoevidentes, dispensando o reconhecimento expresso para que estes fossem considerados como devidos à pessoa humana. A inerência e a autoevidência são caracteres classicamente atribuídos no campo dos direitos fundamentais e que se transpuseram ao direito internacional dos direitos humanos.

Entretanto, a percepção de que a afirmação histórica de direitos não necessariamente conduziria a uma efetivação destes e que, na prática, dificuldades econômicas, sociais e políticas se impunham para barrar evoluções materiais de direitos humanos – associada ao trauma herdado do positivismo jurídico que havia se imposto nos regimes nazifascistas, do qual se depreendeu que a positivação de um direito não corresponderia à realização destes para todas as pessoas, de forma não discriminatória – levaram à criação de um sistema internacional de proteção de direitos humanos que buscou mesclar a herança revolucionária jusnaturalista com a criação de aparatos protetivos que se voltassem à realização e à proteção dos direitos então historicamente afirmados. Não bastava que os países se reunissem para afirmar direitos humanos, existiria um dever permanente de zelar por eles de forma concreta.

1.3 Origens do Direito à Informação no Direito Internacional dos Direitos Humanos

Os documentos da Revolução Francesa inspiram o direito internacional de direitos humanos, especialmente no que se refere ao conteúdo material dos documentos que conferiram as bases dos sistemas internacional e regionais de proteção. Com efeito, o lapso temporal entre a Declaração francesa de direitos fundamentais de 1789 e o surgimento da Organização das Nações Unidas em 1945, apesar de longo, não gerou uma ruptura com os conceitos basilares estruturados no processo revolucionário.

Ainda assim, vale ressaltar que o processo de internacionalização dos direitos humanos tomou forma paulatinamente neste intervalo temporal, sendo a estruturação do sistema internacional de proteção dos direitos humanos o passo derradeiro deste movimento. A respeito, são apontados três antecedentes da internacionalização dos direitos humanos: o direito humanitário, a partir da fundação do Comitê dos Cinco em 9 de fevereiro de 1863 e da adoção da primeira Convenção de Genebra em 22 de agosto de 1864; a Liga das Nações e a

Organização Internacional do Trabalho – OIT, ambas criadas pelo Tratado de Versalhes de 28 de junho de 1919, o qual colocou fim à Primeira Guerra Mundial¹⁰⁹.

O final da Segunda Guerra Mundial, particularmente em razão dos efeitos trágicos que decorreram dos regimes autoritários que ascenderam ao poder antes de sua eclosão e nele permaneceram até o encerramento do conflito, reascendeu o propósito comum dos países do mundo de proteção da pessoa humana, tal como de preservação da paz. Embora os antecedentes da internacionalização dos direitos humanos direcionem a um movimento inicial de convergência diplomática, esta verdadeiramente tomou forma a partir da Conferência de São Francisco, realizada em 25 de abril de 1945, em que se aprovou a Carta da Organização das Nações Unidas, que entrou em vigor no dia 24 de outubro de 1945¹¹⁰.

A partir deste momento, tem-se a configuração do que correntemente se denomina como direito internacional dos direitos humanos, que pode ser conceituado, segundo Victor Condé¹¹¹, como a parte do direito internacional público responsável por estabelecer normas, regras e princípios jurídicos, oponíveis ao governo, para a proteção de direitos humanos e liberdades fundamentais, criando instrumentos que se prestem a estabelecer padrões mínimos legalmente aceitáveis e, no quanto possível, executáveis juridicamente; sendo suas duas principais fontes os tratados internacionais e o direito internacional consuetudinário, formado pela prática reiterada e consistente dos Estados ao longo do tempo adicionada do elemento subjetivo vinculativo, assim como os princípios gerais do direito, a jurisprudência das decisões internacionais e a doutrina resultante do trabalho dos especialistas.

Considerando o direito internacional público como o ramo que envolve as normas que regem nações e organizações no âmbito internacional, o direito internacional dos direitos humanos desponta quando o objeto destas normas são os direitos e liberdades que são fundamentais a toda pessoa humana, devendo ser universalmente garantidos. As organizações internacionais desempenham essencial papel neste cenário, intermediando a celebração dos tratados internacionais e se envolvendo no processo de composição de grande parte do arcabouço normativo do direito internacional dos direitos humanos.

Neste ponto, é importante apontar a natureza distintiva entre as normas do direito internacional dos direitos humanos, que podem se configurar como *hard law*, quando juridicamente vinculativas e originadas em tratados internacionais, convenções ou pactos, ou

¹⁰⁹ OLIVEIRA, Bruna Pinotti Garcia; LAZARI, Rafael de. **Manual de Direitos Humanos**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 195-200.

¹¹⁰ Ibid., p. 204-212.

¹¹¹ CONDÉ, H. Victor. **A handbook of international human rights terminology**. 2. ed. Lincoln/Londres: University of Nebraska Press, 2004, p. 134.

como *soft law*, que se compõe dos conjuntos de princípios reconhecidos do direito internacional, constante de resoluções, declarações e diretrizes, servindo como um guia para a aplicação das primeiras de forma não vinculativa¹¹².

A configuração do direito internacional dos direitos humanos é peculiar, pois nem todas as normas que o compõem são vinculantes. Por ser dependente do sucesso de relações diplomáticas que conduzam a um compromisso vinculante, este ramo usualmente se baseia na introdução paulatina de conceitos e caracteres por intermédio de normas e outras espécies de documentos que compõem o que se denomina *soft law*. O caminho para a obtenção de uma lei rígida que se imponha aos sujeitos internacionais é o de afirmação de uma lei branda, as quais se distinguem entre si pela presença ou ausência de instrumentos de coercibilidade. Noutras palavras, em *hard law* existe, para além da afirmação e do reconhecimento de direitos materiais, a criação de instrumentos e mecanismos de monitoramento e responsabilização.

Dizer que as regras da *soft law* são quase legais é simplesmente suplicar a questão do que separa o quase-legal do não-legal, por um lado, e o legal, por outro. O desconforto dos comentaristas jurídicos com a *soft law* advém, em parte significativa, dessa ambiguidade. A *soft law* é uma categoria residual, definida em oposição a categorias mais claras, e não em seus próprios termos. Assim, a *soft law* é mais comumente definida para incluir obrigações exortatórias, em vez de obrigações legais vinculativas. O foco desta definição é geralmente sobre se algo que se parece com uma obrigação legal em alguns aspectos (por exemplo, é uma troca escrita de promessas entre os Estados), no entanto, fica aquém do que é necessário para formalmente vincular Estados¹¹³.

Pela essência do conceito de soberania, os Estados possuem autonomia para decidir em que medida assumirão um compromisso internacional ao qual poderão ser obrigados pelos demais sujeitos de direito internacional. Sendo assim, quando ingressam numa organização internacional assumem apenas um compromisso inicial de se guiar pelos princípios e diretrizes gerais que encontram suporte na Carta que dá origem à organização, cabendo a eles enxergarem nos documentos de *soft law* guias adicionais para sua postura enquanto governo.

O esperado é que paulatinamente os Estados transitem de compromissos mais leves, amparados apenas em *soft law* e na posição de membro da organização, para compromissos mais rígidos, que se ancoram em tratados internacionais e em sistemas específicos de coerção – que vão dos mais brandos, como é o caso dos sistemas de relatórios voltados ao simples

¹¹² Ibid., p. 134.

¹¹³ GUZMAN, Andrew T.; MEYER, Timothy L. **International soft law**. Berkeley Law Scholarship Repository. The Journal of Legal Analysis, n. 171, 2010.

monitoramento do estágio de determinado direito, aos mais severos, sendo exemplo o dos sistemas de petições que viabilizam a responsabilização internacional dos Estados.

Contudo, embora se respeite a autonomia dos Estados em deliberar sobre a medida do compromisso assumido internacionalmente, há certas normas internacionais que pairam acima da clássica divisão entre *hard law* e *soft law*, atuando como normas cogentes que são impostas a todos os Estados independentemente de compromisso internacional específico. Este corpo de normas é denominado *jus cogens*, do latim, direito cogente, assim definido:

O corpo daquelas regras gerais de Direito cuja falta de observância pode afetar a própria essência do sistema jurídico a que pertencem a tal ponto que os sujeitos da lei não podem, sob pena de nulidade absoluta, se afastar delas em virtude de um particular arranjo interestadual. Assim, o *jus cogens* restringe a liberdade dos Estados-partes em qualquer tratado; suas regras são absolutamente vinculativas para todos os Estados do mundo, o tempo todo. Em inglês, isso é conhecido como “norma peremptória”. Um resultado da aplicação dessa doutrina é que acordos *inter se* (entre estados) que derogam normas peremptórias são proibidos e nulos. [...] Genocídio, escravidão e tortura são exemplos de normas de *jus cogens*¹¹⁴. (Tradução nossa)

A construção acerca de quais normas se enquadram como peremptórias se dá no campo do direito internacional consuetudinário, mas o reconhecimento de tal caráter usualmente se dá por intermédio das decisões proferidas por órgãos dos sistemas de proteção dos direitos humanos, sendo este um dos mais notórios papéis da jurisprudência internacional.

A introdução colocada neste tópico se mostra essencial para fins da compreensão do desenvolvimento desta tese deste ponto em diante, não apenas neste capítulo, mas em todo seu texto. Considerando que a proposta é apresentar a evolução do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos, mostra-se determinante que se compreenda o que aqui se entende como tal. Deixa-se claro que não é intenção da pesquisadora ignorar aspectos críticos determinantes para compreender a posição pragmática do direito internacional dos direitos humanos na contemporaneidade, alguns deles em destaque no debate jurídico.

No contexto contemporâneo, os direitos humanos são principalmente concebidos e entendidos como direitos legais. Essa perspectiva dominante é

¹¹⁴ Ibid., p. 142. No original: “The body of those general rules of law whose nonobservance may affect the very essence of the legal system to which they belong to such an extent that the subjects of the law may not, under pain of absolute nullity, depart from them in virtue of particular interstate agreements. Thus, the *jus cogens* restricts the freedom of the states parties to any treaty; its rules are absolutely binding on all states in the world, at all times. In English this is known as a ‘peremptory norm’. One result of the application of this doctrine is that *inter se* agreements (between states) derogating from peremptory norms are prohibited and are null and void. [...] Genocide, slavery, and torture would be examples of *jus cogens* norms”.

parcialmente atribuível a um déficit contínuo em uma teoria dos direitos humanos além do positivismo legal, isto é, a explicação intelectual e a base da “dignidade inerente ao ser humano” e as normas universais. Enquanto uma base além da lei não está resolvida, há uma crescente apreciação do significado mais amplo dos direitos humanos dentro da ordem jurídica internacional. A proteção dos direitos humanos sob o direito internacional se estende além do direito internacional dos direitos humanos *stricto sensu*. [...] O projeto de direitos humanos também “humanizou” o direito internacional, impactando seu conteúdo geral e provavelmente seus próprios fundamentos. Isso ocorreu nos níveis doutrinário e estrutural (por exemplo, através de obrigações *jus cogens* e *erga omnes*) e na natureza do direito internacional e sua interpretação. Reflete um movimento em direção a uma abordagem “viva” e constitucional do direito internacional, particularmente com base na Carta da ONU como um instrumento constitutivo. [...] A brecha existente entre a lei e a prática internacionais de direitos humanos continuará apenas a minar o progresso do projeto. Apesar do estabelecimento e do impressionante desenvolvimento de um sistema internacional para proteger os direitos humanos, os fundamentos centrados no estado da arquitetura do sistema internacional permanecem praticamente inalterados desde a adoção da Carta da ONU e da Declaração Universal. Embora a doutrina jurídica tenha se desenvolvido em níveis impressionantes de sofisticação em algumas áreas, os meios de implementação e aplicação geralmente ficaram para trás e mantiveram a natureza de recomendação¹¹⁵. (Tradução nossa)

Entretanto, embora tais pontos possam ser tocados incidentalmente nesta pesquisa, não é este o propósito central do trabalho, que pretende fornecer um estado da arte a respeito do movimento de autonomização do direito à informação no campo do direito internacional dos direitos humanos. No tocante a este ponto específico, daqui em diante se propõe a análise do primeiro movimento nesta seara, consistente no reconhecimento do direito à informação enquanto direito acessório, paralelo à liberdade de expressão e ao direito à educação.

¹¹⁵ SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. The broad review of international human rights law. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 3-6, p. 5. No original: “In the contemporary context, human rights are primarily conceived and understood as legal rights. This dominant perspective is partly attributable to a continuing deficit in a theory of human rights beyond legal positivism, that is, the intellectual explanation and basis of ‘the inherent dignity of the human being’ and universal norms. While a basis beyond law is unresolved, there is a growing appreciation of the broader meaning of human rights within the international legal order. The protection of human rights under international law extends beyond international human rights law *stricto sensu*. [...] The human rights project has also ‘humanised’ international law impacting on its general content and probably its very foundations. This has occurred at both the doctrinal and structural levels (e.g. through obligations *jus cogens* and *erga omnes*) and in the nature of international law and its interpretation. It reflects a move towards a ‘living’ and constitutional approach to international law, particularly as based on the UN Charter as a constitutive instrument. [...] The existing gap between international human rights law and practice will only continue to undermine the progress of the project. Despite the establishment and impressive development of an international system to protect human rights, the state-centric fundamentals of the international system’s architecture are largely unchanged since the adoption of the UN Charter and the Universal Declaration. While legal doctrine has developed to impressive levels of sophistication in some areas, the means of implementation and enforcement have generally lagged behind and maintained recommendatory in nature”.

Com efeito, volta-se o olhar para a Carta Internacional dos Direitos Humanos e a criação de órgãos convencionais e extraconvencionais e de agências especializadas das Nações Unidas, a exemplo da UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e da UIT – União Internacional de Telecomunicações. Ao final, observa-se o *status* desta onda do direito à informação nos sistemas regionais de direitos humanos.

1.3.1 Organização das Nações Unidas

Se a história acaba sendo contada pelos vencedores, não há como desvencilhar o surgimento da ONU da vitória dos Aliados da Segunda Guerra Mundial sobre as potências do Eixo (Alemanha, Itália e Japão). Os líderes políticos dos principais Aliados, Winston Churchill (Reino Unido), Josef Stalin (URSS) e Franklin Roosevelt (EUA) decidiram os primeiros pontos que guiariam a criação de uma organização internacional que, diferentemente da Liga das Nações, promovesse a reunião mais abrangente possível dos países “amantes da paz”, em reuniões que aconteceram entre 21 de agosto e 7 de outubro de 1944, na mansão norte-americana de Dumbarton Oaks (Washington, D.C.). Nas reuniões, deliberou-se a convocação da Conferência de São Francisco para 25 de abril de 1945, quando se aprovou a Carta da Organização das Nações Unidas, que entrou em vigor no dia 24 de outubro de 1945¹¹⁶.

A Carta de São Francisco, como também é conhecida, se compõe por dois documentos: a Carta propriamente dita, que disciplina a estrutura da Organização das Nações Unidas; e o Estatuto da Corte Internacional de Justiça, parte integrante da Carta, disciplinando o funcionamento de seu órgão jurisdicional. O primeiro trecho do preâmbulo é indicativo da finalidade da ONU, circundando o contexto que levou à elaboração do documento:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do *flagelo da guerra*, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a *fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres*, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla [...] ¹¹⁷.
(Grifos nossos)

¹¹⁶ OLIVEIRA; LAZARI, Op. Cit., p. 204-211.

¹¹⁷ ONU – ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, de 26 de junho de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.

A partir dos flagelos da Segunda Guerra Mundial, os países que se reuniram na Conferência de São Francisco fixaram as bases do sistema geral de proteção dos direitos humanos: o reconhecimento de direitos fundamentais do homem, que futuramente vieram a ser objeto da Carta Internacional de Direitos Humanos e de outros documentos que a sucederam; a afirmação da dignidade da pessoa humana, a qual deve ser tida como um fundamento de todos os direitos humanos e, mais que um direito, verdadeiro atributo da pessoa humana; a fixação da igualdade entre homens e mulheres no reconhecimento e gozo de direitos humanos.

Na criação da Organização das Nações Unidas está o embrião do direito internacional dos direitos humanos. A organização atua como o órgão central do sistema internacional de proteção e dela ecoam os princípios e valores presentes nos sistemas regionais e nacionais de direitos humanos. Por seu turno, surge com o propósito de criar um ambiente diplomático, político e jurídico no qual todas as nações possam dialogar e firmar compromissos em prol da proteção universal da pessoa humana. Embora o propósito da universalidade justificadamente seja objeto de críticas de ordem prática, considerando a inerente desigualdade social, em especial entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, o propósito de oferecer uma ética global acerca dos direitos subjetivos da humanidade se mostra válido e atingiu bons resultados.

O significativo preeminente da moralidade e da legitimidade internacionais se tornou, em pouco mais de meio século, a questão dos direitos humanos, ainda que a falta de mecanismos de fiscalização e coerção os tenham relegado o papel de um “poder brando”. Ainda assim, se torna clara no cenário internacional a determinação de papéis – quem seria o acusado e quem seria o acusador nas situações de violação de direitos humanos. O sistema estabelecido pela ONU enfatiza um conjunto particular de valores que, ainda que não tenham um status de normas exequíveis, define a prática dos direitos humanos e, mesmo que o discurso atual pareça ignorar que a politização sempre foi parte integrante do regime de direitos humanos, sua afirmação constante no âmbito internacional fundamenta um esforço real em estabelecer uma ética global¹¹⁸.

De fato, a politização é um traço característico do sistema de proteção da ONU. A compatibilização de fatores políticos e ideológicos sempre foi objeto de dilemas institucionais, mas parece estar enraizada no próprio intuito da organização. Evidente, gera consequências para a forma como estes direitos humanos são afirmados, de modo que as

¹¹⁸ NORMAND, Roger; ZAIDI, Sarah. **Human rights at the UN: the political history of universal justice**. Bloomington: Indiana University Press, 2008, p. 1-4.

“obediências com obrigações de direitos humanos são altamente variáveis, tais como os incentivos para a não obediência”; embora “a existência para um marco global para os direitos humanos crie mecanismos pelos quais pressões políticas e legais podem ser continuamente aplicadas para mover os Estados em direção à maior conformidade”¹¹⁹ (tradução nossa). A dificuldade do direito internacional dos direitos humanos, centralizado na ONU, em se fazer exequível não retira a sua relevância jurídico-política e nem o seu mérito em direcionar, em muitas matérias, um cumprimento escoreito de direitos e liberdades fundamentais.

Inaugurando o propósito de afirmação dos direitos e liberdades inatos à pessoa humana, a Carta Internacional dos Direitos Humanos lança as bases do sistema internacional de proteção, sendo composta por três documentos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 é o ponto de irradiação dos esforços em prol da realização do ideal de universalidade dos direitos humanos, inspirando os instrumentos globais e regionais¹²⁰. Ela foi o primeiro documento a afirmar um rol de direitos humanos que deveria ser assegurado a toda pessoa, afinal, a Carta da ONU enunciou o propósito de proteção destes direitos e reforçou a dignidade e a igualdade, mas não especificou qual seriam os direitos humanos que teria o propósito de proteger. Tal marco passou a existir em 10 de dezembro de 1948, quando a Assembleia Geral votou a Declaração.

A Declaração Universal incorporou vários costumes, disposições legais, instituições e ideias específicas que vinham se desenvolvendo sobre os direitos humanos. Desde a criação da ONU já existiam discussões a respeito da elaboração de um documento que expressasse o ideal de proteção da organização, mas estas esbarravam nos típicos entraves político-diplomáticos. Era necessário que o engajamento político dos Estados articulasse os caminhos para que o documento fosse aprovado nos Comitês e levado à votação na Assembleia.

Entre os representantes oficiais dos Estados participantes, os governos latino-americanos foram os defensores mais dedicados da adoção da

¹¹⁹ DRAKE, William J.; WILSON III, Ernest J. **Human Rights in the Global Information Society**. Cambridge, Massachusetts/London, England: The MIT Press, 2006, p. 24. No original: “Compliance with human rights obligations is highly variable, and so are the incentives for noncompliance. [...] The existence of a global framework for human rights provides mechanisms through which political and legal pressure can be continually applied to inch states toward greater conformity”.

¹²⁰ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O sistema interamericano de direitos humanos no limiar do novo século: recomendações para o fortalecimento de seu mecanismo de proteção. In: GOMES, Luís Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coord.). **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 104.

Declaração. No final de 1948, quando o projeto final estava sendo discutido pelo Terceiro Comitê, os estados latino-americanos se uniram a representantes de vários estados islâmicos e budistas, bem como de alguns países africanos independentes. Foi essa coalizão de Estados e indivíduos que pressionou pela adoção da DUDH e influenciou seu conteúdo¹²¹. (Tradução nossa)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos não previa o monitoramento ou a elaboração de relatórios sobre a implementação dos padrões de direitos humanos. Já em 1947, a ONU havia decidido que não tinha poderes para tomar nenhuma ação relacionada a queixas individuais¹²². Não era o propósito da Declaração criar aparatos protetivos no campo dos direitos humanos, mas apenas expressar, como se destaca em seu próprio preâmbulo, o “ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações”, refletindo a “compreensão comum” acerca dos direitos e liberdades que deveriam ser garantidos a todos indivíduos¹²³.

Num contexto político delicado que seguiu a Segunda Guerra Mundial não há como negar que tal propósito, por si só, já se mostrava altamente relevante e essencial à permanência da paz. Contudo, sabia-se da necessidade de instrumentalizar o sistema de proteção com mecanismos de monitoramento e responsabilização dos Estados. Tal se deu com a adoção dos Pactos de 1966, integralizando a Declaração para formar a Carta Internacional dos Direitos Humanos, também conhecida como *International Bill of Rights*.

Durante o degelo que se seguiu à morte de Stalin e ao XX Congresso dos Comunistas Soviéticos, a situação internacional melhorou o suficiente para a adoção de pactos de direitos humanos pela Assembleia Geral da ONU em 1966. A divisão dos direitos humanos em dois documentos, originalmente proposta pela Índia, não foi resultado do conflito da Guerra Fria. Em vez disso, refletia a consciência dos diferentes meios de implementação das duas categorias de direitos, em vez de uma percepção sobre sua importância ou hierarquia. [...] Foram necessários mais dez anos para que os pactos fossem ratificados e entrassem em vigor. Até então, no entanto, os primeiros passos em direção à aplicação internacional dos direitos humanos já haviam sido dados. [...] Em março de 1976, entrou em vigor o Primeiro Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP).

¹²¹ OSIATYŃSKI, Wiktor. The historical development of human rights. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 9-24, p. 12. No original: “From among the official representatives of the participating states, Latin American governments were the most dedicated advocates of the adoption of the Declaration. Toward the end of 1948, as the final draft was under discussion by the Third Committee, the Latin American states were joined by representatives of a number of Islamic and Buddhist states, as well as those of some independent African countries. It was this coalition of states and individuals that pressed for the adoption of the UDHR and influenced its content”.

¹²² Ibid., p. 15.

¹²³ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Resolução AG/ONU n. 217, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

Ele introduziu um mecanismo para denúncias de violações de direitos sob o Pacto a serem submetidas por indivíduos e grupos depois de esgotados os recursos internos. O Comitê de Direitos Humanos da ONU foi empoderado para considerar tais reclamações, chamar a atenção da parte relevante e encaminhar suas conclusões ao reclamante e ao Estado envolvido. Esse desenvolvimento de instrumentos para a proteção internacional dos direitos humanos não teria sido possível sem a mudança revolucionária na atitude em relação aos direitos pelos governos e sociedades que ocorreu nas décadas de 1960 e 1970. Foi então que os direitos humanos começaram a desempenhar um papel importante na política internacional¹²⁴. (Tradução nossa)

A Carta Internacional dos Direitos Humanos – tríade composta pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e pelos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 – fornece não apenas a afirmação dos direitos humanos basilares a serem garantidos a todas pessoas, como também cria um aparato que permite o acompanhamento e a responsabilização de Estados.

Com efeito, neste marco há o reconhecimento expresso do direito à informação, embora este apareça de forma acessória às liberdades de opinião e de expressão e implicitamente nas abordagens acerca dos direitos de acesso à educação e à cultura.

Artigo 19, DUDH. Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de *procurar, receber* e transmitir *informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras*¹²⁵. (Grifos nossos)

Artigo 19, PIDCP. 1. Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de *procurar, receber* e difundir *informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou qualquer outro meio de sua escolha*.

¹²⁴ OSIATY'NSKI, Op. Cit., p. 14-15. No original: “During the thaw that followed Stalin’s death and the twentieth Congress of Soviet Communists, the international situation improved enough for the adoption of human rights covenants by the UN General Assembly in 1966. The division of human rights into two documents, originally proposed by India, was not a result of the Cold War conflict. Instead it reflected the consciousness of the different means for implementation of the two categories of rights, rather than a perception of their importance or hierarchy. [...] It took another ten years for the covenants to be ratified and enter into force. By then, however, the first steps toward the international enforcement of human rights had been taken. [...] In March 1976, the First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) entered into force. It introduced a mechanism for complaints of violations of rights under the Covenant to be submitted by individuals and groups after having exhausted domestic remedies. The UN Human Rights Committee was empowered to consider such complaints, to bring it to the attention of the relevant party and to forward its conclusions to the complainant and to the state involved. This development of instruments for the international protection of human rights would not have been possible without the revolutionary change in the attitude toward rights by governments and societies that took place in the 1960s and 1970s. It was then that human rights began to play an important role in international politics”.

¹²⁵ ONU, DUDH, 1948, Op. Cit.

3. O exercício do direito previsto no § 2º do presente artigo implicará *deveres e responsabilidades especiais*.

Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:

- a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
 - b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral pública¹²⁶.
- (Grifos nossos)

Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos abordam a informação como um instrumento que permite o exercício das liberdades de opinião e de expressão, de modo que o direito de procurar e receber informações por quaisquer meios e independentemente de fronteiras permite que o indivíduo forme sua opinião a respeito do assunto de interesse e, se for o caso, a propague.

Devido à sua histórica aparição ao lado das liberdades de opinião e de expressão, inclusive na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, o direito de informação classicamente surge nos documentos do sistema de proteção aos direitos humanos denominado liberdade de informação. Informar-se passa a ser tido como uma liberdade individual, a qual serve de instrumento para o exercício de outras liberdades.

As discussões a respeito da liberdade de informação estão bastante enraizadas nos primeiros passos do sistema internacional de proteção dos direitos humanos e chegaram ao Terceiro Comitê, responsável pela elaboração do rascunho da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A primeira menção consta da Resolução AG/ONU n. 59(I), de 1946: “Liberdade de informação implica no direito de reunir, transmitir e publicar notícias em todo e qualquer lugar sem impedimentos. Como tal, é um fator essencial em qualquer esforço sério para promover a paz e o progresso do mundo”¹²⁷ (tradução nossa).

Neste compasso, em 21 de junho de 1946 o Conselho Econômico e Social da ONU aprovou a proposta norte-americana de instituir no âmbito da Comissão de Direitos Humanos uma Subcomissão temática a respeito da liberdade de informação e de imprensa. Naquele ano, as Filipinas propuseram a realização de uma Conferência sobre a Liberdade de Informação.

Pouco antes da Conferência sobre a Liberdade de Informação, a Subcomissão sobre Liberdade de Informação e de Imprensa emitiu seu primeiro relatório, no qual deliberou a

¹²⁶ Id. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 15 jan. 2020.

¹²⁷ Id. Economic and Social Council. **Report of the Sub-Commission On Freedom of Information and of the Press**. Lake Success, New York, 1947. Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020. No original: “Freedom of information implies the right to gather, transmit and publish news anywhere and everywhere without fetters. As such it is an essential factor in any serious effort to promote the peace and progress of the world”.

respeito da Conferência que se realizaria no ano seguinte, que teria por objetivos discutir princípios gerais sobre a liberdade de informação, determinar os fundamentos das atividades da imprensa e adotar medidas para facilitar a reunião de informações, a transmissão internacional de informações e a implementação do direito de todas as pessoas de receber informações precisas, objetivas e abrangentes por parte da imprensa. A partir deste ponto, a Conferência deveria discutir sobre a necessidade de um marco temático sobre o assunto¹²⁸.

A Subcomissão sobre Liberdade de Informação e de Imprensa não demonstrou neste primeiro relatório emitido uma clara preocupação com o direito humano individual à busca de informações por quaisquer meios, apesar de poder ser subentendido ao afirmar o direito de conhecer informações ocultadas pelos regimes nazifascistas e o dever da imprensa de fornecer informações credíveis ao público. Contudo, uma abordagem clara específica sobre o tema foi emitida pelo órgão pouco antes da Conferência, valendo menção dos itens 2 a 5 que delineiam de forma precisa o que veio a compor a abrangência do direito no *International Bill of Rights*:

2. A liberdade de informação é um direito fundamental e é a pedra de toque de todas as liberdades às quais as Nações Unidas se dedicam. 3. Seu estabelecimento é essencial para a manutenção, o aumento e a difusão do conhecimento, e o fortalecimento dela dará um novo impulso à educação popular e à difusão da cultura. 4. A liberdade de informação implica o direito de coletar, transmitir e publicar informações em todo e qualquer lugar sem amarras. 5. Todos devem ter direito à liberdade de pensamento, expressão e comunicação. Isso deve incluir a liberdade de manter opiniões sem interferência; buscar, receber e transmitir informações e ideias por qualquer meio e independentemente de fronteiras [...]¹²⁹.

A liberdade de informação é colocada como embasamento para todas as liberdades fundamentais e, como tal, deve ser garantida a todas as pessoas, abrangendo o direito de buscar e receber informações. Interessante observar a associação entre a liberdade de informação e a propagação do conhecimento, o que demonstra que a associação feita entre educação e a liberdade de informação vem sendo feita pela ONU desde suas origens. Como pontuado anteriormente, a liberdade de informação é assim denominada porque originalmente

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Id. Sub-Commission On Freedom of Information and of the Press. **Revised Statement of the Rights, Obligations and Practices involved in the concept of Freedom of Information.** Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020. No original: “2. Freedom of information is a fundamental right and is the touchstone of all the freedoms to which the United Nations are dedicated. 3. Its establishment is essential to the maintenance, increase and diffusion of knowledge, and the strengthening of it will give fresh impetus to popular education and the spread of culture. 4. Freedom of information implies the right to gather, transmit and publish information anywhere and everywhere without fetters. 5. Everyone should have the right to freedom of thought, expression and communication. This should include freedom to hold opinions without interference; to seek, receive and impart information and ideas by any means and regardless of frontiers [...]”.

foi concebida como estritamente relacionada à liberdade de expressão, especialmente a desenvolvida pela imprensa, mas o direito de informação parece ser muito mais amplo do que uma liberdade, posto que também associado a outros direitos, como a educação. Daí se desenharem os primeiros indícios de autonomização do direito de informação.

Adiante, ocorreu a Conferência sobre a Liberdade de Informação entre 23 de março a 21 de abril de 1948 em Genebra, na qual foram elaborados drafts de Convenções específicas inclusive de uma Convenção sobre a Liberdade de Informação. Além disso, foram aprovadas resoluções temáticas, abordando princípios gerais, o livre fluxo de informações, a livre publicação e recepção de informação, a transmissão internacional de notícias e medidas de ordem prática que poderiam ser colocadas em curso pelos Estados¹³⁰.

Embora o *draft* da Convenção sobre a Liberdade de Informação não tenha conquistado apoio para se tornar um tratado internacional, as resoluções firmadas na Conferência conduziram a uma clara perspectiva sobre o direito geral à liberdade de informação. A Resolução n. 1 conduz a princípios gerais, destacando o papel do Estado de assegurar o livre fluxo de informações e da imprensa de não cometer abusos contra a liberdade de informação, também prevendo o direito geral de informação associado às liberdades de opinião e expressão:

1. Todas as pessoas devem ter o direito à liberdade de pensamento e expressão: isto deve incluir a liberdade de ter opiniões sem interferência; e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras; [...] 3. O exercício destes direitos deve ser limitado apenas pelo reconhecimento e o respeito pelos direitos dos outros, e a proteção garantida pela lei à liberdade, ao bem-estar e à segurança de todos; [...]¹³¹.

O livre fluxo de informações deve ser mantido e respeitado pelo Estado, vedado todo tipo de censura, da mesma forma como a imprensa tem o dever de fornecer notícias amparadas por fatos com o resguardo da fonte. Entretanto, determinadas informações podem ser proibidas de circular quando tal circulação gerar mais efeitos prejudiciais do que

¹³⁰ Id. **Conference on Freedom of Information**. Geneva, 23 March to 21 April, 1948. Final Act, Lake Success, New York. Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020.

¹³¹ Ibid. No original: “1. That everyone shall have the right to freedom of thought and expression: this shall include freedom to hold opinions without interference; and to seek, receive and impart information and ideas by any means and regardless of frontiers; [...] 3. That the exercise of these rights should be limited only by recognition of and respect for the rights of others, and the protection afforded by law to the freedom, welfare, and security of all; [...]”.

benéficos. Nas primeiras discussões da Subcomissão e da Conferência se nota a preocupação com a propaganda a favor da guerra e o discurso do ódio, proibindo-se a circulação deles.

Tal noção toma forma na Carta Internacional dos Direitos Humanos, constando do artigo 20 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos: “1. Será proibida por lei qualquer propaganda em favor da guerra. 2. Será proibida por lei qualquer apologia do ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou a violência”¹³². Assim, a garantia de um direito geral de informação não implica numa possibilidade irrestrita de acesso a conteúdos de qualquer natureza.

Com efeito, a evolução dos meios de comunicação impactou na percepção da liberdade de procurar e receber informações por qualquer meio e independentemente de fronteiras. A internet revolucionou as mídias e as possibilidades de acesso à informação por intermédio da rede são exponenciais. Este processo pode ser denominado “digitalização”, correspondendo aos “modos pelos quais muitos domínios da vida social são reestruturados em torno da comunicação digital e das infraestruturas de mídia ou o modo como estas mídias estruturam, dão forma e influenciam o mundo contemporâneo” (tradução nossa)¹³³.

Por consequência, a liberdade de informação enquanto um direito geral de acesso ao saber pode ser e, aliás, vem sendo exercida pela internet, talvez em proporções não imaginadas quando inicialmente este direito foi concebido. Nesta seara, a ONU vem reconhecendo o acesso à internet como um direito, na condição de um instrumento para o acesso ao conhecimento e para as comunicações interpessoais, favorecendo o progresso social. Em uma Relatoria publicada em 2012, a ONU afirmou que a internet é “uma ferramenta indispensável para realizar uma série de direitos humanos, combate à desigualdade, e acelerar o desenvolvimento e o progresso humano” e afirmou que “facilitar o acesso à *Internet* para todos os indivíduos, com a pouca restrição aos conteúdos *online*, deve ser uma prioridade de todos os Estados”¹³⁴.

A evolução das tecnologias de informação e de comunicação impõe uma constante releitura a respeito da liberdade de informação e, principalmente, de sua instrumentalização. Assegurar este direito informacional no contexto da internet vem se mostrando uma

¹³² Id., PIDCP, 1966, Op. Cit.

¹³³ PRINS, Corien; et. al. (Ed.). **Digital democracy in a globalized world**. UK/USA: Edward Elgar Publishing, 2017, p. 6. No original: “the way in which many domains of social life are restructured around digital communication and media infrastructures or the way in which these media structure, shape, and influence the contemporary world”.

¹³⁴ ESTES, Clark Adam. Basic Human Right: Internet Access for all. **AJONU**, 17 out. 2012. Disponível em: <http://ajonu.org/2012/10/17/as-nacoes-unidas-declaram-o-acesso-a-internet-um-direito-humano>. Acesso em: 20 ago. 2018.

preocupação crescente no sistema internacional de proteção dos direitos humanos, o qual, historicamente, sempre demonstrou preocupação com a pauta das telecomunicações.

1.3.2 União Internacional das Telecomunicações

Embora atualmente a UIT – União Internacional das Telecomunicações seja uma agência especializada da ONU – Organização das Nações Unidas, sua origem é anterior a esta. A UIT surge originalmente denominada União Internacional do Telégrafo, cuja Convenção que a instituiu foi assinada em Paris em 17 de maio de 1865. A evolução das mídias e das atribuições da Organização levou que fosse deliberada a alteração de seu nome no ano de 1932, após uma Conferência realizada em Madrid, passando a denominar-se União Internacional das Telecomunicações, denominação que teve efeito a partir de 1 de janeiro de 1934. Na ocasião, a Convenção Internacional do Telégrafo de 1865 foi combinada com a Convenção Internacional da Radiotelegrafia de 1906 para formar a Convenção Internacional de Telecomunicações¹³⁵.

Na Conferência Internacional sobre o Telégrafo realizada em Viena no ano de 1868 foi deliberado que seria fixada a sede da Organização em Berne a qual foi transferida para Genebra em 1948, de modo que a UIT historicamente sempre se fixou na Suíça. Esta transferência de sede se relaciona à incorporação da UIT enquanto agência especializada da ONU a partir de 1947, eis que a segunda maior sede da ONU fica justamente em Genebra¹³⁶.

O objeto institucional da UIT sempre se relacionou às mídias e às evoluções dos meios de comunicação. Em sua origem, adota uma nomenclatura a partir do meio de comunicação de grande impacto que teve origem no século XVIII, o telégrafo, que funcionava a partir da emissão de sinais eletrônicos para a transmissão de mensagens. O primeiro problema que surgiu de ordem técnica envolvia a passagem das mensagens transmitidas pelo telégrafo de uma jurisdição a outra, pois sempre que a mensagem chegava a uma delas tinha de ser parada e traduzida para o sistema particularmente adotado pela seguinte, o que reduzia a velocidade com a qual se propagava. Foi para superar barreiras como estas e tornar os serviços mais eficientes que se realizou a Conferência Internacional do Telégrafo em Paris em 1865, reunindo representantes de 20 Estados. Na ocasião, deliberou-se sobre a padronização do equipamento de telégrafo, a uniformização das instruções de

¹³⁵ UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Overview of ITU's History**. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/12.28.71.en.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

¹³⁶ Ibid.

operação e a criação de uma tarifa comum internacional, criando-se a UIT para supervisionar o cumprimento destes arranjos¹³⁷.

O patenteamento do telefone em 1876 fez com que a Conferência Internacional do Telégrafo, periodicamente organizada pela UIT, deliberasse no ano de 1885 em Berlim a respeito da governança da telefonia. Adiante, com o surgimento do Rádio e a ampliação do alcance das comunicações por ele transmitidas tomaram forma outros problemas, também relacionados com a compatibilidade dos mecanismos, convocando-se a Conferência Internacional para a Radiotelegrafia em 1906, com representantes de 29 países, cuja implementação seria controlada por um órgão instituído no âmbito da UIT¹³⁸.

A UIT continuou seu trabalho técnico durante a Primeira Guerra Mundial, mas apenas voltou a reunir-se em 1925, quando foi convocada mais uma Conferência Internacional do Telégrafo em Paris. Em 1949, a UIT, agora já adotando a denominação corrente, lançou os primeiros estandartes para a transmissão por televisão. Em 1963, a UIT realizou uma Conferência Administrativa Extraordinária para Comunicações Espaciais, fixando adiante regulações sobre satélites orbitais. Enquanto que desde 1969 o dia 17 de maio, que marca o aniversário de fundação da UIT, é considerado o Dia Mundial das Telecomunicações, em novembro de 2005, foi determinado que a data também seria conhecida como o Dia Mundial da Sociedade da Informação, focado na importância das TIC – desde novembro de 2006, dia 17 de maio é o Dia Mundial das Telecomunicações e da Sociedade da Informação¹³⁹.

A história da UIT caminha lado a lado à evolução dos meios de comunicação, de modo que conforme foram se transformando as tecnologias utilizadas para a transmissão de informações se alteraram as discussões no âmbito da organização. Atualmente a UIT tem como um de seus principais objetos de trabalho a comunicação por meio da internet, se envolvendo junto à ONU com a organização de um dos principais eventos que periodicamente debatem a questão do funcionamento da rede, a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, a qual realizou-se em 2003 em Genebra e em 2005 na Tunísia e deliberou pela realização periódica de reuniões multissetoriais no denominado IGF – Fórum de Governança da Internet.

A UIT surgiu antes da ONU, sendo um exemplo bem-sucedido de organização internacional que inspirou estruturalmente o sistema internacional de proteção dos direitos

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid.

humanos. Entretanto, em 1998 a UIT passou por uma radical mudança estrutural, buscando se aproximar de setores sociais diversos e deixando de ser uma organização internacional aberta ao ingresso apenas de Estados. Se, classicamente, as organizações internacionais voltam-se à promoção de relações diplomáticas e jurídicas entre Estados e deixam de lado outros sujeitos de direito; a UIT revolucionou o modelo estrutural destas ao permitir o ingresso de membros setoriais, que podem ser os mais diversos operadores do setor de tecnologias de comunicação e informação, universidades, ONGs, organizações intergovernamentais e empresas privadas¹⁴⁰. Atualmente, a UIT conta com 193 Estados-membros, além de 900 membros setoriais, como empresas, universidades e organizações internacionais e regionais¹⁴¹. Embora bastante inclusiva, a composição e o funcionamento da UIT parecem longe do ideal.

Nos últimos anos, a UIT trabalhou duro na construção de pontes com a comunidade da Internet (a *Internet Society* é um membro da UIT, e a UIT participa do trabalho da ICANN, a Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números) e, através da *Global Standards Collaboration*, com o grande número de fóruns regionais e do setor privado que desempenham um papel cada vez mais importante no desenvolvimento de redes e serviços de telecomunicações. Isso não quer dizer que a UIT seja completamente inclusiva, mesmo dentro do domínio das telecomunicações. A sociedade civil é representada apenas por um punhado de organizações de orientação técnica, como a União Internacional de Rádio Amador. Uma lacuna ainda mais marcante é a ausência formal das autoridades reguladoras independentes que foram expulsas das administrações dos Estados-membros da UIT em mais de cem países e que exercem enorme influência no desenvolvimento das telecomunicações em todo o mundo¹⁴². (Tradução nossa)

¹⁴⁰ Id. **Convenção da União Internacional das Telecomunicações** (Constitution of International Communication Union). Conferência Plenipotenciária Adicional, Genebra, 1992. Disponível em: <https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/Constitution-E.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2020.

¹⁴¹ Id. **900+ ITU Sector Members, Associates & Academia**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/join/Pages/default.aspx>. Acesso em: 12 jan. 2020.

¹⁴² MACLEAN, Don. Sovereign Right and the Dynamics of Power in the ITU: Lessons in the Quest for Inclusive Global Governance. In: DRAKE, William J.; WILSON III, Ernest J. **Governing Global Electronic Networks: International Perspectives on Policy and Power**. Cambridge: The MIT Press, 2008, p. 83-126, p. 93. No original: “Over the past few years, the ITU has worked hard at building bridges with the Internet community (the Internet Society is an ITU member, and the ITU takes part in the work of ICANN, the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) and, through the Global Standards Collaboration, with the large number of regional and private sector forums that play an increasingly important role in the development of telecommunication networks and services. This is not to say that the ITU is completely inclusive, even within the telecommunications domain. Civil society is only represented by a handful of technically oriented organizations, such as the International Amateur Radio Union. An even more striking gap is the formal absence of the independent regulatory authorities that have been spun out of ITU member administrations in more than a hundred countries, and which exercise enormous influence on the development of telecommunications worldwide”.

Por seu turno, a UIT não é apontada como um antecedente de internacionalização dos direitos humanos porque, diferente da OIT – Organização Internacional do Trabalho, que também surgiu antes da ONU, seu objeto não possuía originalmente relação com o campo dos direitos humanos. Em verdade, pelo que se observa das documentações de conferências realizadas em suas primeiras décadas de origem e dos tratados firmados em seu âmbito, a UIT se mostrou mais preocupada com a regulação das telecomunicações do que com outros objetos, como a fruição de direitos por parte de indivíduos afetados pelo seu campo de ação.

Para corroborar esta afirmativa, basta observar que as primeiras deliberações tomadas pelos Estados-membros que fundaram a UIT envolviam a padronização operacional, viabilizando o telégrafo enquanto uma tecnologia de comunicação transnacional. As deliberações promovidas no âmbito da UIT possuem tendência de serem complexas e detalhadas, de modo a instrumentalizar o funcionamento de um determinado veículo de telecomunicação. A título de exemplo, em 1906 a Convenção Internacional sobre a Radiotelegrafia acompanhava mais de 1000 páginas a respeito do compartilhamento de espectro de radiofrequência internacionalmente. Não obstante, periodicamente a organização se reunia com o propósito de endereçar as falhas sistêmicas que poderiam ter conduzido a eventos específicos, como o fizera sequencialmente ao naufrágio do Titanic discutindo procedimentos sobre o envio de mensagens de socorro por navios pelas ondas do rádio.

A especificidade das normativas emitidas desde sua origem pela UIT, associada ao caráter instrumental das mesmas, conduz ao reconhecimento de que esta organização atua historicamente como um agente regulatório no campo das telecomunicações, concebendo-se aqui uma atuação regulatória¹⁴³. Uma primeira conclusão que pode se extrair desta percepção do papel regulatório da UIT é que, de fato, a concepção de regulação centrada no papel do Estado Regulador está ultrapassada e que é possível conceber uma organização internacional como um agente regulador, especialmente nos campos em que apenas a regulação transnacional pode fornecer soluções adequadas a problemas práticos.

Desde suas origens, as telecomunicações podem ser concebidas como parte de um destes campos e, a sociedade digitalizada, ainda mais que a sociedade globalizada, tornou

¹⁴³ Neste sentido, compreende-se regulação como “um processo de realimentação contínua da decisão pelos efeitos dessa decisão, reconformando a atitude do regulador em uma cadeia infinita caracterizada pelo planejamento e gerenciamento conjuntural da realidade” [ARANHA, Marcio Iorio. **Manual de Direito Regulatório**. 3. ed. Londres: Laccademia Publishing, 2015, p. 845. (Edição do Kindle)]. Sendo assim, a regulação pressupõe a definição de um objeto a ser regulado, com a propagação em cadeia de normas voltadas a instrumentalizá-lo e a padronizar procedimentos que garantam sua efetiva implementação. Busca-se o equilíbrio entre os atores setoriais de forma a permitir que se alcance uma normatização específica padronizada que possa ser aplicada na prática e que atenda aos seus interesses. Noutras palavras, a regulação pretende ser “uma força de coerência sistêmica”, agindo contra a corrente de disfuncionalidade (Ibid., p. 853).

premente a necessidade de regulação para além das fronteiras territoriais, em especial para proteger aqueles bens jurídicos que são os mais essenciais à dignidade humana, motivo pelo qual é acurado afirmar que direitos humanos são regulados e, reciprocamente, que o conteúdo da regulação depende diretamente dos direitos da pessoa humana definidos como tais.

Acerca do papel da regulação no campo dos direitos fundamentais, afirma Aranha¹⁴⁴ que o papel interventor do Estado na regulamentação dos setores assumidos como de interesse público se baseia no objetivo e necessidade da concretização de direitos a isso relacionados, unindo de maneira indissolúvel a necessidade de um interesse subjetivo assegurado ao contexto cultural de sua fruição, tendo no Estado o garantidor da fruição de direitos e o ator de prestação de direitos materiais essenciais destes direitos fundamentais.

Sendo assim, a determinação de um direito subjetivo enquanto direito humano deve direcionar regulações específicas a protegê-lo, por exemplo, o direito à informação – ainda que enquanto concebido como acessório de outros direitos como a educação e a liberdade de expressão – deve ser protegido no campo da regulação das telecomunicações. Por mais que se entenda que a regulação é apenas o que possibilita a fruição concreta de direitos, considerado seu caráter instrumental, sem a determinação de direitos amplamente concebidos como tais não é possível alcançar uma regulação adequada, havendo assim estrita relação entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito regulatório.

Nesta perspectiva, enquanto que nas primeiras décadas de funcionamento a UIT desenvolveu pautas claras exclusivamente nos campos do direito regulatório e do direito internacional público, a partir de sua incorporação à ONU em 1947 como uma de suas agências especializadas se verifica a aceitação de um papel de proteção de direitos humanos, com a associação das pautas de telecomunicações com a preservação de direitos individuais em diálogo com a organização centralizadora e as demais agências especializadas. Noutras palavras, ao associar-se à ONU, a UIT passa a se colocar não apenas como um agente de regulação de telecomunicações, mas também como responsável pela proteção de direitos individuais afetos ao campo das mídias. Desde então, a temática dos direitos humanos passa a ser recorrente nas discussões que se firmam no âmbito da UIT.

Em pesquisa realizada nos repositórios oficiais da UIT, a primeira menção aos direitos humanos se dá na Conferência Internacional de Transmissão em Alta Frequência, realizada em 1947 em Atlantic City, mesmo ano em que a UIT se tornou uma agência especializada da ONU. Nos repositórios que documentam o evento, se detectam menções da

¹⁴⁴ Ibid., p. 453-458.

relação da UIT com outras organizações internacionais, como a ONU e a UNESCO, e de como esta impõe funções “não-técnicas”, especialmente no campo dos debates sobre direitos humanos, notadamente, liberdade de expressão, liberdade de informação e acesso à cultura¹⁴⁵.

Quando a UIT passa a situar não apenas como *player* regulatório, mas como agente envolvido na agenda do direito internacional dos direitos humanos, a preocupação desde logo se direciona justamente para a temática que é objeto central desta pesquisa, o direito à informação. Considerando o viés acessório conferido ao direito à informação historicamente no direito internacional dos direitos humanos, endereça-se a pauta da liberdade de informação já de forma associada à liberdade de expressão, reconhecendo o papel da UNESCO neste contexto em específico – a apontada tríade liberdade de expressão, direito à educação e direito à informação, o último entremeado nos dois primeiros, aqui se repete. Isto fica bastante claro pela fala da delegação norte-americana, cujo tom expressou o posicionamento que passou a ser endossado pela maior parte dos Estados-membros dali em diante, até tomar forma numa nova postura da UIT no cenário do direito internacional público.

A liberdade de informação, como elemento da política internacional do pós-guerra, passou a ser cada vez mais um direito adquirido. Os principais partidos políticos incluíram liberdade de informação em suas plataformas de 1944. [...] Os Estados Unidos enfatizaram ainda mais seu interesse na liberdade mundial de informação por meio da adesão à UNESCO, cuja carta e programa exigem a remoção de barreiras ao livre fluxo de informações; por suas atividades em conexão com a Comissão de Direitos Humanos; por sua participação entusiástica no trabalho da Subcomissão das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação e Imprensa; e por seu apoio na Assembleia da ONU à Resolução das Filipinas pedindo uma Conferência da ONU sobre Liberdade de Informação¹⁴⁶. (Tradução nossa)

Com efeito, a UIT se torna uma organização preocupada não apenas em regular as telecomunicações, mas em garantir que todas as pessoas tenham acesso aos meios de

¹⁴⁵ UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Conferência Internacional sobre Transmissão em Alta Frequência** (International High Frequency Broadcasting Conference). Atlantic City, 15 de junho de 1947. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/4.63.51.en.101.pdf#search=%22human%20rights%22>. Acesso em: 12 jan. 2020.

¹⁴⁶ *Ibid.*, Documento n. 3, p. 4078-4079. No original: “Freedom of information, as an element of post-war international policy, has come more and more to be taken for granted. The major political parties included freedom of information in their 1944 platforms. [...] The United States has further emphasized its interest in worldwide freedom of information through its adherence to UNESCO, whose charter and program call for the removal of barriers to the free flow of information; by its activities in connection with the Commission on Human Rights; by its enthusiastic participation in the work of the UN Sub-Commission on Freedom of Information and the Press; and by its support in the UN Assembly of the Philippine Resolution calling for a UN Conference on Freedom of Information”.

comunicação para que possam exercer a liberdade de informação. O discurso que começa tímido se torna parte central das discussões correntes da organização, conforme se percebe na última edição da coletânea de textos básicos da UIT, havendo inúmeros documentos que fazem referência à Declaração Universal dos Direitos Humanos, à Carta da Organização das Nações Unidas e a outros documentos e princípios protetivos de direitos humanos¹⁴⁷.

Sem prejuízo, no Plano Estratégico da UIT para 2020 a 2023 se colocam como valores que devem guiar o trabalho da organização a universalidade e a neutralidade:

Como agência especializada das Nações Unidas, a UIT alcança, cobre e representa todas as partes do mundo. No âmbito dos instrumentos básicos da União, suas operações e atividades refletem a vontade expressa de seus membros, de preferência por consenso. A União também reconhece a *preeminência abrangente dos direitos humanos*, incluindo o direito à liberdade de opinião e expressão, que inclui a *liberdade de buscar, receber e transmitir informações e ideias por qualquer meio de comunicação e independentemente das fronteiras*, e o direito de não ser sujeitos a interferências arbitrárias na privacidade¹⁴⁸. (Tradução e grifos nossos)

A Resolução n. 64 firmada em Dubai em 2018 corrobora o igual direito de acesso a modernas formas de telecomunicação a ser garantido a todas pessoas, frisando a importância das tecnologias de informação e comunicação – TIC para os direitos políticos, econômicos, sociais e culturais. Neste sentido, o documento da UIT frisa que o acesso às TICs, dentre elas a internet, deve ser garantido universalmente e de forma não discriminatória, funcionando enquanto instrumento para a fruição de outros direitos humanos¹⁴⁹. O acesso à internet deve ser garantido como direito humano na medida em que instrumentaliza não apenas o direito à informação, mas também outros direitos humanos fundamentais.

O reconhecimento do direito à informação de forma ampla, como direito de buscar e receber informações e ideias por quaisquer meios, inclusive a internet, tal como consagrado na Carta Internacional dos Direitos Humanos, é sistemático nos documentos da UIT, que não apenas busca regulamentar os meios de comunicação que permitem o livre fluxo de

¹⁴⁷ Id. **Collection of the basic texts adopted by the Plenipotentiary Conference**. ITU: [s.n.], 2019. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/5.22.61.en.100.pdf#search=%22human%20rights%22>. Acesso em: 10 jan. 2020.

¹⁴⁸ Ibid., p. 362. No original: “As a United Nations specialized agency, ITU reaches, covers and represents all parts of the world. Within the remit of the basic instruments of the Union, its operations and activities reflect the express will of its membership preferably by consensus. The Union also recognizes the overarching pre-eminence of human rights, including the right to freedom of opinion and expression, which includes the freedom to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers, and the right to not be subjected to arbitrary interference in privacy”.

¹⁴⁹ Ibid.

informações, mas também promover debates a respeito deste direito humano e de sua importância para a esfera de bens essenciais da pessoa humana que merecem proteção.

1.3.3 Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

A UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura surgiu praticamente de forma concomitante com a ONU, embora as primeiras reuniões que discutissem a criação de uma organização internacional com propósitos voltados à educação, à ciência e à cultura enquanto instrumentos de promoção da paz tenham ocorrido ainda durante a Segunda Guerra Mundial. Desde suas origens, a UNESCO foi situada como uma agência especializada da ONU e, nesta qualidade, possui certa autonomia.

Desde 16 de novembro de 1942 foram realizadas em Londres na Conferência dos Ministros Aliados da Educação, com representação de 18 governos. Sob a proposta desta Conferência, associada à Conferência de São Francisco que deu origem à ONU, foi convocada uma Conferência das Nações Unidas para o Estabelecimento de uma Organização Educacional e Cultural, a se realizar entre 1 e 16 de novembro de 1945. No último dia, foi assinada por 37 países a Constituição da UNESCO, que teve sua primeira reunião em Paris, de 19 de novembro a 10 de dezembro de 1946, seguindo as direções apontadas pela comissão preparatória¹⁵⁰. A missão da UNESCO é assim definida em seu documento constitutivo:

Contribuir para a paz e a segurança, promovendo a colaboração entre as nações por meio da educação, da ciência e da cultura, a fim de promover o respeito universal pela justiça, pelo Estado de Direito e pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, afirmados para os povos do mundo, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião, pela Carta das Nações Unidas¹⁵¹.

A ONU e a UNESCO são indissociáveis em seus papéis, com a peculiaridade que a segunda, na condição de agência especializada, é dotada de um objetivo específico. O artigo 10 da Constituição da UNESCO preconiza a qualidade de agência especializada da ONU e reverbera o trabalho cooperativo que as organizações devem desenvolver entre si, com

¹⁵⁰ UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **UNESCO Archives: History and Mission**. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 15 jan. 2020.

¹⁵¹ *Ibid.* No original: “to contribute to peace and security by promoting collaboration among nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion, by the Charter of the United Nations”.

previsão de que o orçamento da agência deve passar pela Assembleia Geral da ONU¹⁵². Em termos estruturais, tal como a ONU, a UNESCO aceita apenas Estados-membros, embora exista um esforço no estabelecimento de parcerias com o setor privado, organizações e universidades.

O objeto de proteção da UNESCO encontra amparo na Carta Internacional dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos garante o direito à educação em seu artigo 26, colocando uma ampla compreensão deste direito para além de conteúdos formais, e o direito de acesso ao progresso científico e à cultura no artigo 27:

Artigo 26, DUDH.

1. *Todo ser humano tem direito à instrução.* A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do *pleno desenvolvimento da personalidade humana* e do fortalecimento do respeito pelos *direitos humanos* e pelas *liberdades fundamentais*. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da *manutenção da paz*.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Artigo 27, DUDH.

1. Todo ser humano tem o direito de *participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico* e de seus benefícios.
2. Todo ser humano tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica literária ou artística da qual seja autor¹⁵³. (Grifos nossos)

Por seu turno, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais corrobora as afirmações da Declaração a respeito do direito à educação no artigo 13 e sobre os direitos à cultura e à ciência no artigo 15¹⁵⁴. O direito à educação abrange não apenas o acesso a conteúdos técnicos, como também a conteúdos humanísticos que se destinem à formação da personalidade e da ética humanas, inclusive quanto ao conhecimento dos direitos e liberdades a serem garantidos à pessoa humana. Já o direito de acesso à ciência e à cultura relaciona-se

¹⁵² Id. **Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization**. London, 16 November 1945. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 15 jan. 2020.

¹⁵³ ONU, DUDH, 1948, Op. Cit.

¹⁵⁴ Id. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 19 de dezembro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 15 jan. 2020.

ao fato de que um avanço intelectual ou artístico de uma pessoa deve ser usufruído por todas as pessoas, no ideal de fraternidade que reuniria todos os membros da família humana.

Por seu turno, estes direitos à educação, à ciência e à cultura, que são os objetos de tutela da UNESCO, são alocados em meio aos direitos econômicos, sociais e culturais, considerando a necessidade de prestação positiva do Estado para promovê-los aos que economicamente não possuem condições de arcá-los.

Entretanto, vale observar que em sua origem – ao menos formalmente afirmada como direito – o direito à educação emerge junto aos direitos civis, encontrando apoio na Constituição francesa de 1791. Deste modo, muito antes de despontarem as discussões a respeito dos direitos sociais eclodidas em meio à Revolução Industrial com a construção da consciência de classe, já havia um debate sobre o direito ao conhecimento enquanto um direito fundamental, ainda que tenha sido neste período da Revolução Industrial que tenham se intensificado as discussões a respeito do dever do Estado quanto à efetivação deste direito.

Tomando este apontamento, corrobora-se que a divisão estanque de direitos humanos em dimensões, ainda que interdependentes, é arbitrária. Muitos direitos civis e políticos necessitam de prestações do Estado para se consolidarem de forma igualitária, tal como certos direitos sociais, econômicos e culturais dependem justamente da abstenção do Estado para fluírem plenamente – a educação, por exemplo, pode ser promovida por particulares, criando e dirigindo instituições de ensino, e não apenas pelo Estado, sendo este um direito humano reconhecido no PIDESC em seu artigo 13, § 4^o¹⁵⁵. Sem prejuízo, buscar a instrução técnica, moral ou religiosa que seja de seu interesse é parte deste direito humano à educação e à cultura, associando-se ao processo de construção da personalidade individual e de formação da opinião e da consciência, liberdades clássicas. Logo, a informação é um direito não apenas associado às liberdades clássicas como também aos direitos econômicos, sociais e culturais.

Esta interconexão entre a liberdade de informação e os direitos à educação, à ciência e à cultura não passou em branco à UNESCO e nem à ONU ou à UIT, que buscavam desenvolver esforços integrados com relação a este direito informacional. A UNESCO submeteu em 1951 um relatório a respeito de sua atuação no campo da liberdade de informação à Subcomissão da ONU sobre Liberdade de Informação e de Imprensa no período de 1947 a 1951, isto é, no período inicial de funcionamento da agência¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Report on the activities in the field of freedom of information (1947-1951)**. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000178765>. Acesso em: 15 jan. 2020.

A primeira iniciativa mencionada no relatório consiste num acordo para facilitar a circulação internacional de materiais de áudio e vídeo nos campos da educação, da cultura e da ciência, firmado em 1948, do qual o Brasil inclusive fez parte. O acordo removia certos deveres, taxas e licenças exigidos previamente quanto a estes materiais, atuando a agência como certificadora. Noutra acordo, adotado em 1950, se abordava a importância dos materiais educacionais, científicos e culturais, razão pela qual se extinguíam certas taxas¹⁵⁷.

O Relatório aponta também as recomendações feitas aos Estados-membros para reduzir os obstáculos de fluxos de informações, dentre elas: revisão de regulamentos e práticas que sirvam de obstáculo ao fluxo informacional, abolição de taxas que incidam sobre materiais, promover programas bilaterais e multilaterais de intercâmbio de estudantes, buscar diálogo com a imprensa, consultar organizações especializadas¹⁵⁸.

Ainda no documento, a UNESCO expõe atos de aproximação com a UIT, de forma a coordenar iniciativas no campo das telecomunicações, integrando visões e propostas. Neste sentido, a UIT corroborou a opinião da UNESCO a respeito do papel educacional e cultural dos meios de comunicação, como o rádio, bom como sobre a necessidade de assegurar a redução de custos para a comunicação entre as pessoas¹⁵⁹.

No campo da colaboração técnica, a UNESCO reporta o envio de especialistas para melhorar sistemas de comunicação a diversos países, bem como a promoção de treinamentos de especialização. Além disso, informa a criação em 1947 do Instituto Internacional de Imprensa e Informação, cuja finalidade seria servir como centro de pesquisa e treinamento para trabalhadores da mídia e de áreas correlatas¹⁶⁰.

Reiteradamente, a UNESCO manifestava preocupação com a democratização do acesso à informação escrita e impressa, diante dos custos para sua produção e distribuição, tal como com a necessidade de romper barreiras à transmissão do conhecimento, como tarifas aplicadas a livros e jornais¹⁶¹. Neste viés, claramente a UNESCO associava aos veículos de mídia, especialmente os de comunicação em massa, um papel de promoção da informação.

Atualmente, a UNESCO aponta como uma de suas frentes de atuação justamente o campo da comunicação e da informação, com o intuito de promover a liberdade de expressão, o desenvolvimento da mídia e o acesso à informação e ao conhecimento. Especificamente no último aspecto se concentra a temática do direito à informação.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ibid.

A globalização, enquanto molda uma nova era de interação entre nações, economias e pessoas, também pode ser perturbadora e gerar efeitos colaterais, como a marginalização. Cabe às instituições internacionais e às autoridades nacionais encontrar maneiras de combater esses possíveis efeitos, particularmente nas áreas de acesso à informação e ao conhecimento, à disseminação de novas tecnologias da informação e à comunicação e ao desenvolvimento de multilinguagem no ciberespaço¹⁶². (Tradução nossa)

A UNESCO se propõe a criar sociedades de conhecimento e capacitar as comunidades locais, facilitando o acesso a informações e a conhecimentos, assegurando que todas as pessoas exerçam o direito de receber e procurar informações por quaisquer meios, independentemente de fronteiras, como concebido no direito geral à liberdade de informação.

O conhecimento e a informação têm um impacto significativo na vida das pessoas. O compartilhamento de conhecimento e de informação, principalmente por meio das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), tem o poder de transformar economias e sociedades. A UNESCO trabalha para criar sociedades de conhecimento inclusivas e capacitar comunidades locais, aumentando o acesso, a preservação e o compartilhamento de informações e conhecimentos em todos os domínios da UNESCO. As sociedades do conhecimento devem se basear em quatro pilares: liberdade de expressão; acesso universal à informação e conhecimento; respeito pela diversidade cultural e linguística; e educação de qualidade para todos¹⁶³. (Tradução nossa)

Acompanhando a perspectiva da ONU no sentido de que o avanço nas tecnologias midiáticas deve implicar numa constante revisão quanto à forma como deve ser garantido o direito de procurar e receber informações, a UNESCO vem defendendo que o acesso à internet deve ser garantido a todas as pessoas, considerando a internet como instrumento de propagação do conhecimento, de forma que a sociedade da informação deve ser inclusiva.

¹⁶² Id. **Access to Information**. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/access-information>. Acesso em: 15 jan. 2020. No original: “Globalization, while shaping a new era of interaction between nations, economies and people, may as well be disruptive, and engender side effects such as marginalization. It is up to international institutions and national authorities to find ways to counter such possible effects, particularly in the areas of access to information and knowledge, the spread of new information technologies and communication and development of multilingualism in cyberspace”.

¹⁶³ Id. **Building Knowledge Societies**. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies>. Acesso em: 15 jan. 2020. No original: “Globalization, while shaping a new era of interaction between nations, economies and people, may as well be disruptive, and engender side effects such as marginalization. It is up to international institutions and national authorities to find ways to counter such possible effects, particularly in the areas of access to information and knowledge, the spread of new information technologies and communication and development of multilingualism in cyberspace”.

No nível mais básico, o acesso universal significa garantir a todos os cidadãos o acesso a serviços de telecomunicação e outras facilidades das TICs. Disparidades e desigualdades no acesso à internet – agora comumente referidas como “exclusão digital” – são consideráveis, particularmente nos países em desenvolvimento, onde a internet é cara demais para ser acessada pelos cidadãos comuns e pela maioria das instituições de serviço público, estando geralmente disponível apenas em grandes centros urbanos. [...] Talvez, ainda mais importante que o acesso físico a facilidades telemáticas, seja o acesso universal ao conteúdo do conhecimento, que está na raiz da construção de uma “Sociedade do Conhecimento” baseada em aprendizado contínuo, valores e direitos humanos básicos. Nesse contexto, educação e conhecimento devem ser considerados não como simples vantagens para um desempenho pessoal e profissional, mas, principalmente, como capital social – “bens públicos globais” que devem se constituir como responsabilidade natural de autoridades públicas¹⁶⁴.

Dentro do propósito de promover amplamente o acesso à informação e ao conhecimento como elementos indissociáveis dos direitos à educação, à ciência e à cultura, a UNESCO tem se mostrado uma agência especializada integrada com os problemas que vêm surgindo no campo do direito informacional e de seu exercício em meio às novas tecnologias.

A preocupação com a exclusão digital e as dificuldades de acesso aos recursos da internet em países periféricos faz parte da busca de democratização do direito à informação, afinal, conhecer é um direito e não apenas uma habilidade. Especialmente, a iniciativa a respeito da educação midiática e informacional parece estar na vanguarda do movimento do direito internacional dos direitos humanos no ciberespaço, a qual será estudada nesta tese.

1.3.4 Sistemas Regionais de Proteção

O direito internacional dos direitos humanos compreende não apenas o sistema internacional, mas também os sistemas regionais de proteção dos direitos e liberdades fundamentais. Uma das características deste ramo do direito é a complementariedade, no sentido de que devem ser instituídas ordens de proteção complementares entre si, de modo a fornecer a mais ampla e eficiente tutela dos direitos humanos.

Neste sentido, deve se entender por complementariedade a relação entre dois ou mais sistemas judiciais, legais ou normativos com o objetivo de atingir um propósito comum. A complementariedade se faz presente no direito internacional dos direitos humanos não apenas quando se pensa nos sistemas regionais, mas também quando se fala na justiça criminal,

¹⁶⁴ CYRANEK, Gunther. **A visão da UNESCO sobre a Sociedade da Informação**. Conferência do Grupo 9.4 da Federação Internacional de Processamento da Informação (International Federation of Information Processing - IFIP). Cape Town (África do Sul), 24 a 26 de maio de 2000.

havendo assim tal característica entre as ordens criminais nacionais e a internacional, esta centralizada na jurisdição do Tribunal Penal Internacional¹⁶⁵.

Os sistemas regionais descentralizam a Organização das Nações Unidas para respeitar a complementaridade, tomando em conta os diferentes elementos de base cultural, religiosa e social das diversas regiões. A proteção regional de direitos humanos concretiza o propósito de efetividade do direito internacional dos direitos humanos, a partir do momento em que volta atenção às características regionais e, simultaneamente, à universalidade de direitos. A proteção regional abrange os sistemas/regimes internacionais intergovernamentais e serve para buscar estabelecer e implementar os direitos humanos em determinada região geográfica, além da proteção geral estabelecida pelas Nações Unidas, fundando-se na ideia de que um sistema mais localizado poderia ser mais sensível às características, costumes e cultura daquela localidade que um sistema mais global, ainda que ambos os sistemas ajam na melhor harmonia um com o outro¹⁶⁶.

A complementariedade gera duas consequências principais, uma de ordem formal e outra de ordem material. Formalmente, esgotada a jurisdição interna ou dispensado tal esgotamento, caso exista mais de um órgão regional ou internacional que aceite a apresentação de petição individual reportando denúncia contra certo Estado por violação de direitos humanos, a vítima ou seu representante poderá escolher qual deles acionar – tal escolha conduzirá à exclusão das demais competências para julgamento atribuídas a outros órgãos do sistema de proteção. Materialmente, a vítima ou quem a represente poderá tomar em conta o critério da primazia da norma mais favorável, optando por apresentar a denúncia diante do sistema que forneça a proteção mais ampla ao direito violado.

No entendimento de Cançado Trindade¹⁶⁷, não é surpreendente que o indivíduo possa escolher o procedimento internacional a ser acionado, seja global ou regional, reduzindo ou minimizando a possibilidade de conflito no plano normativo; tal como é coerente o critério da primazia da norma mais favorável – esta complementariedade de instrumentos de direitos humanos em níveis global e regional reflete a especificidade e autonomia do direito internacional dos direitos humanos, caracterizado essencialmente como *direito de proteção*.

Existem três sistemas regionais de direitos humanos em operação atualmente: o sistema do Conselho da Europa, instrumentalizado pela CEDH – Convenção Europeia de Direitos Humanos; o sistema das Américas da Organização dos Estados Americanos, com

¹⁶⁵ CONDÉ, Op. Cit., p. 42.

¹⁶⁶ Ibid., p. 223.

¹⁶⁷ TRINDADE, Op. Cit., p. 104.

aparato na CADH – Convenção Americana sobre Direitos Humanos; e a organização da União Africana, fixada na CADHP – Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos¹⁶⁸.

A começar pelo sistema interamericano, ao qual o Brasil está vinculado, tem-se seu surgimento com a Carta da Organização dos Estados Americanos, que criou a Organização dos Estados Americanos – OEA e foi celebrada na 9ª Conferência Internacional Americana, em 30 de abril de 1948, na cidade de Bogotá, na Colômbia. Diferente das demais iniciativas regionais de organização, como a das Conferências Pan-Americanas (1889 a 1928), a criação da OEA previa uma interação permanente com o organismo global, além de um propósito voltado à proteção dos direitos humanos e à construção de uma ordem de paz e justiça¹⁶⁹.

Apenas podem se vincular à OEA os países das Américas do Norte, Central e do Sul. A OEA reúne 35 países americanos independentes, sendo o Brasil um de seus membros originários, ao lado de outros 20 países. Os demais países são membros admitidos ao longo de sua existência. Os membros originários e admitidos gozam de mesmo *status* em termos de direitos e deveres. A Carta da OEA fixa uma união de esforços, com base nos princípios da solidariedade e da cooperação, em prol do desenvolvimento integral e a manutenção da paz e da segurança nas Américas, cuja responsabilidade dos Estados é comum e solidária¹⁷⁰.

Os principais órgãos que operacionalizam o sistema interamericano são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, instituída pela Carta da OEA e detalhada em suas competências na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, criada pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Os órgãos operam de forma complementar no que se refere à análise de casos concretos, mas enquanto a Corte se concentra apenas nestes e na emissão de opiniões consultivas, a Comissão adota medidas mais ostensivas, promovendo estudos e monitorando áreas de relevância.

Sandoval¹⁷¹ aponta que o sistema interamericano promoveu grandes mudanças no campo dos direitos e liberdades fundamentais nas Américas, especialmente por intermédio

¹⁶⁸ CONDÉ, Op. Cit., p. 223.

¹⁶⁹ OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Nossa história**. Disponível em: http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp. Acesso em: 16 jan. 2020.

¹⁷⁰ Id. **Carta da Organização dos Estados Americanos, de 5 de maio de 1948**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.Carta.OEA.htm>. Acesso em: 16 jan. 2020.

¹⁷¹ SANDOVAL, Clara. The Inter-American System of Human Rights and approach. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 427-443, p. 442. No original: “The politics in the Americas and the nature of human rights violations have also changed; the actors of the System (states and civil society) are far more complex and sophisticated in their behavior than before, and the demand for the System’s services is increasing exponentially. In this context, and without an adequate structure and human and economic support to promote human rights protection in the region, the System will not be able to replicate its achievements of the past in areas where its work is urgently needed, like in relation to poverty and discrimination. The time has come to rethink the role and approach of the

dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão e pela Corte, mas ressalta que a natureza das violações de direitos humanos, assim como a política nas Américas mudaram, em especial tendo aumentado em complexidade tanto os Estados como sociedade civil, convertendo-se em um enorme aumento da demanda dos serviços destes órgãos. Sem o apoio econômico e humano para promover a proteção dos direitos humanos, o sistema não se encontra com capacidade para promover realizações à altura de sua história passada em áreas como a pobreza e a discriminação, sendo premente uma nova abordagem com meios eficazes para enfrentar as dificuldades, renovar-se e seguir conquistando os bons resultados de outrora.

O objetivo desta tese não é discutir a eficiência do sistema interamericano, embora se reconheça que existem problemas operacionais em todos os sistemas de proteção dos direitos humanos, mas sim determinar o posicionamento de um direito específico em cada qual destes sistemas e no direito internacional dos direitos humanos. Nesta perspectiva, nos documentos bases do sistema interamericano o direito à informação surge de forma bastante semelhante à observada na Carta Internacional dos Direitos Humanos.

Artigo 13, CADH. Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito inclui a *liberdade de procurar, receber e difundir* informações e ideias de qualquer natureza, *sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito*, ou em forma impressa ou artística, ou *por qualquer meio de sua escolha*.

2. O exercício do direito previsto no inciso precedente *não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores*, que devem ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar:

- a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias e meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de *papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação*, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de ideias e opiniões.

4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.

5. A lei deve *proibir toda propaganda a favor da guerra*, bem como toda *apologia ao ódio* nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência¹⁷². (Grifos nossos)

System, and to consider effective ways to help OAS member states to comply with their human rights obligations⁷⁷.

¹⁷² OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

No documento que precedeu a Convenção, não há aprofundamento sobre as liberdades de opinião, de expressão e de informação, limitando-se o artigo 4º da Declaração Americana a apontar: “toda pessoa tem direito à liberdade de investigação, de opinião e de expressão e difusão do pensamento, por qualquer meio”¹⁷³. No documento, a liberdade de informação aparece como uma liberdade de investigação, no sentido de que todos podem investigar fatos para formarem a opinião e expressar suas conclusões. Já a Convenção é específica ao reconhecer a importância do livre fluxo de informações, proibindo os Estados de abusar de controles oficiais da imprensa e dos veículos de comunicação.

A Declaração também reconhece o direito à educação no artigo 12 e o direito de acesso à ciência e à cultura no artigo 13. Estes direitos não são detalhados na Convenção, eis que esta adota a clássica divisão dimensional de direitos humanos e se concentra nos direitos civis e políticos tradicionais. Entretanto, são objeto de seu Protocolo adicional, conhecido como Protocolo de San Salvador, especificamente nos artigos 13 e 14¹⁷⁴. De forma geral, também nestes direitos há um paralelismo com a Carta Internacional dos Direitos Humanos. Sendo assim, é identificável estreita proximidade nos aspectos que abrangem o direito geral à informação nos sistemas interamericano e internacional.

Neste sentido, aponta-se a Opinião Consultiva n. 5/85 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em que se determinou um aspecto passivo coletivo inerente à liberdade de expressão que consistiria num direito de receber qualquer informação em qualquer tempo e lugar, bem como de ter acesso aos pensamentos expressados por outras pessoas. Assim, na dimensão social, a liberdade de expressão seria um meio para o intercâmbio de ideias e informações entre as pessoas e para a comunicação em massa, abrangendo tanto o direito de cada pessoa de comunicar suas opiniões quanto o direito de receber opiniões e notícias de outros. A Corte assevera que para o cidadão comum, o direito de saber as opiniões dos outros ou ter acesso às informações é tão importante quanto o direito de expressar suas opiniões¹⁷⁵.

A Opinião Consultiva n. 5/85 também destaca que as restrições à liberdade de informação devem ser estabelecidas em lei e apenas com o propósito de atingir fins enumerados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, isto é, para a preservação de

¹⁷³ Id. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

¹⁷⁴ Id. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 17 de novembro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

¹⁷⁵ Id. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Opinião Consultiva n. 5, de 13 de novembro 1985**. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/comunicacao-social/radios-comunitarias/docs-documentos-tecnicos-de-outros-orgaos/opniao_consultiva_5.85_advisory_opinion_05_cidh.pdf. Acesso em: 16 jan. 2020.

outros direitos e liberdades fundamentais. Assim, é determinante que a informação não esteja sujeita a controle governamental indevido, proibindo-se a censura, tal como que não se estruturarem monopólios dos meios de comunicação. Por sua vez, a exigência de requisitos para o exercício da profissão de jornalista é tomada como restritiva da liberdade de informação¹⁷⁶.

Evidencia-se que a Opinião Consultiva n. 5/85 da Corte Interamericana de Direitos Humanos tem o condão de aprofundar muitos aspectos inerentes ao direito geral de informação, fixando os estandartes para os próximos movimentos evolutivos nesta seara.

Passando ao próximo sistema regional em destaque, na Europa se instituiu o sistema europeu de direitos humanos concentrado no Conselho da Europa e com base na Convenção Europeia de Direitos Humanos. O Conselho é uma organização internacional fundada em 5 de maio de 1949, pelo Tratado de Londres (Estatuto do Conselho da Europa), sendo a mais antiga organização europeia em funcionamento. A finalidade primordial do Conselho da Europa envolve a manutenção da paz e, por decorrência lógica, a proteção dos direitos os direitos do homem e as liberdades fundamentais. Entre seus órgãos, merece destaque o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem como meio por excelência para resolver conflitos entre os signatários da Convenção quanto às suas normas¹⁷⁷.

A Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 4 de novembro de 1950, base legal do sistema, refere-se em seu preâmbulo à Declaração Universal de 1948, fonte de inspiração, e à intenção de manter a paz no seio do continente europeu¹⁷⁸. O documento aborda a temática da liberdade de opinião e de expressão no seguinte teor:

Artigo 10, CEDH.

1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a *liberdade de receber* ou de transmitir *informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem considerações de fronteiras*. O presente artigo não impede que os Estados submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia.

2. O exercício desta liberdades, porquanto implica deveres e responsabilidades, pode ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a proteção da saúde ou da moral, a proteção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ OLIVEIRA; LAZARI, 2019, p. 719-726.

¹⁷⁸ Ibid., p. 719-726.

confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do poder judicial¹⁷⁹. (Grifos nossos)

O artigo 10 apresenta pequena diferença quanto às garantias constantes dos artigos 19 da DUDH e do PIDCP, e do artigo 13 da CADH, na medida em que protege o direito a “receber e transmitir”, mas não o direito de “buscar” a informação. O Protocolo à Convenção, firmado em Paris, em 20 de março de 1952, prevê o direito à instrução no artigo 2º, mas não aborda o direito à cultura ou à ciência. Com exceção desta perspectiva, há aproximação entre o marco do sistema europeu com o da ONU no que se refere ao direito geral à informação.

Por fim, o terceiro sistema regional é o africano, que ainda é *insípido e pouco efetivo*. A primeira organização internacional da região, a OUA – Organização da Unidade Africana, data de 25 de maio de 1963. A dificuldade da OUA em lidar com estes problemas africanos é a principal razão de sua substituição pela UA – União Africana, em 9 de julho de 2002, que objetiva promover a democracia, os direitos humanos e o desenvolvimento econômico na África. A UA manteve a principal regulamentação de direitos humanos da OUA, qual seja a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, também conhecida como Carta de Banjul, adotada pela XVIII Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da OUA em Nairóbi, Quênia, em 27 de julho de 1981. Tal documento é complementado por um Protocolo, estabelecendo a Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, adotado pelos Estados-membros da OUA em Ouagadougou, capital do país Burkina Faso, em junho de 1998. Tanto a referida Corte instituída pelo Protocolo quanto a Comissão criada pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos são órgãos mantidos pela nova organização africana¹⁸⁰.

De forma peculiar, o marco normativo africano é o único que utiliza a expressão direito à informação e o posiciona ao lado, não acessoriamente, à liberdade de expressão, conforme preconiza o artigo 9º, CADHP: “1. Toda pessoa tem direito à informação. 2. Toda pessoa tem direito de exprimir e de difundir as suas opiniões no quadro das leis e dos regulamentos”¹⁸¹. Além disso, a Carta Africana não separa em dois documentos (principal e protocolo) os direitos civis e políticos dos direitos econômicos, sociais e culturais. Neste sentido, dispõe sobre os direitos à educação e ao acesso à cultura no artigo 17: “1. Toda pessoa tem direito à educação. 2. Toda pessoa pode tomar parte livremente na vida cultural da

¹⁷⁹ CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 04 de novembro de 1950**. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Acesso em: 16 jan. 2020.

¹⁸⁰ OLIVEIRA; LAZARI, 2019, p. 713-717.

¹⁸¹ OUA – ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 27 de julho de 1981**. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/acesso-a-informacao/internacional/carta-africana>. Acesso em: 16 jan. 2020.

comunidade. 3. A promoção e a proteção da moral e dos valores tradicionais reconhecidos pela comunidade constituem um dever do Estado no quadro da salvaguarda dos direitos humanos”¹⁸². Assim, o sistema africano fornece aparato compatível com o do sistema internacional no que se refere ao direito à informação.

Neste sentido, tanto o sistema internacional de proteção aos direitos humanos quanto os sistemas regionais fornecem aparato para o reconhecimento de um direito à informação. A observância da normativa colacionada permite afirmar que o primeiro movimento do direito à informação corresponde a um reconhecimento do direito geral de conhecer e informar-se, o qual repercute na declaração de que a liberdade de informação é acessória às liberdades de opinião e de expressão, eis que as instrumentaliza, e da afirmação geral da educação, da ciência e da cultura como patrimônios humanos e, por isso mesmo, direitos gerais e não habilidades especiais, que apenas se viabilizam com a busca da informação e do conhecimento. A informação desponta como direito acessório em sua relação com outras liberdades e como direito implícito abrangido pelos direitos à educação e à cultura.

Na origem dos movimentos revolucionários e das organizações internacionais a perspectiva clara era de que apenas a mídia poderia publicar informações e propagar o conhecimento, o que conduziu não apenas à indissociabilidade do direito de informar-se ao direito de publicar opiniões, como também à abordagem da liberdade de informação associada à liberdade de imprensa. Nesta perspectiva, a mídia tradicional possui recursos para procurar informações, inclusive pelo acesso a documentos públicos, e propagá-las, atingindo as massas, a colocou numa forte posição de poder. Embora tal posição ainda se sustente, sofreu forte impacto com o surgimento da internet, o qual se potencializa diariamente conforme surgem novos recursos que facilitam a troca de informações entre os usuários.

Parece tranquilo afirmar que a evolução nas tecnologias de informação e comunicação, qualquer que seja, deve fornecer aparato para que o exercício do direito de informar-se e comunicar-se se dê com maior eficiência – daí se reconhecer o acesso à internet como um direito, embora pareça mais acurado colocá-lo como um instrumento para o exercício de direitos e liberdades fundamentais, como as liberdades de expressão, de opinião, de consciência, de informação, ao lado dos direitos à educação, à cultura, à ciência. Ampliar o direito geral de informação para reconhecer o dever de propiciar acesso à internet de forma geral e inclusiva é um movimento natural e que não representa mudança paradigmática quanto aos parâmetros inicialmente conferidos ao direito informacional.

¹⁸² Ibid.

Por outro lado, desde as origens, as preocupações quanto à liberdade de informação parecem associadas à questão do papel informativo da imprensa – na sustentação de que aquele que detém e propaga a informação controla o que é verdadeiro. Sendo assim, na era da informatização é premente questionar se os parâmetros classicamente impostos à mídia podem, de alguma forma, sustentarem-se no ciberespaço. Entretanto, estas questões a respeito da mídia enquanto curadora da informação parece ser tópico avançado em relação aos fundamentos do direito geral à informação, representando um novo movimento no âmbito do direito informacional, o qual será objeto nesta tese em seu terceiro capítulo.

2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOB GUARDA DO ESTADO

O segundo capítulo desta tese tem o condão de analisar a relação entre Estado e controle da informação, tal como o processo de democratização do acesso a estas informações detidas pelo Estado – o qual tem se denominado direito de acesso à informação. Como se pretende demonstrar a partir de uma perspectiva histórica, a informação sempre desempenhou uma parte central no exercício do poder do Estado e a limitação ao controle e à censura desta se tornou corolário do movimento de democratização e de ruptura com o absolutismo.

Sob esta perspectiva, os Estados iniciam suas atividades de controle de informação a partir de mapeamentos e estatísticas e, com o aperfeiçoamento de seu aparato, constroem estruturas burocráticas que empregam as informações obtidas para exercício do poder.

As cidades foram descritas como “centros de cálculo”, isto é, lugares em que a informação local de diferentes regiões e relativa a diferentes tópicos era transformada em conhecimento geral na forma de mapas, estatísticas etc. Um dos primeiros exemplos é o da antiga Alexandria, com sua famosa biblioteca, onde estudiosos como o geógrafo Eratóstenes transformavam o conhecimento local em conhecimento geral¹⁸³.

Com os primeiros mapas e censos ganharam forma as primeiras iniciativas do Estado de armazenamento de informações sobre si mesmo. A construção do conceito de soberania como composta de elementos de povo, território e governo somente tomou forma no início da Idade Moderna, mas já se percebia nas primeiras cidades-Estados o reconhecimento de que o poder deveria ser exercido em determinada localidade e sobre as pessoas que nela se encontrassem. Aos poucos, estas informações sobre povo e território (estatísticas e mapas) passam a servir como parâmetros para a formação do conhecimento, por exemplo, a partir das atividades dos primeiros historiadores e filósofos.

Por questões como estas, a acepção de “sociedade da informação” como algo totalmente novo parece falha. Afinal, toda sociedade concebida na estrutura de Estado, mais ou menos centralizada, tem se baseado em alguma proporção na coleta e no armazenamento de informações, como se pretende estudar na primeira parte deste capítulo. Não se nega que a informatização provoca inéditos rumos a este debate, mas não o posiciona propriamente como uma nova discussão e sim como uma continuidade de movimentos políticos e institucionais que cercaram os arranjos da questão informacional ao longo dos últimos séculos.

¹⁸³ BURKE, 2003, p. 1453.

Peter Burke¹⁸⁴, referindo-se ao sociólogo Anthony Giddens, aponta que desde os tempos dos assírios, ou ainda antes, o interesse em armazenar informações coletadas sobre povos dominados já existia e que todos os Estados foram sociedades da informação, uma vez que a geração do poder de Estado pressupõe a reprodução reflexivamente monitorada do sistema, envolvendo a coleta, armazenamento e controle regulares da informação aplicada a fins administrativos. Exemplificando, Burke¹⁸⁵ aponta que o Império Romano tentou realizar censos populacionais, assim como o rei da Inglaterra após a conquista da Normandia em 1066, com o cadastro conhecido como “Domesday Book”, mas foi apenas no início da era moderna europeia que a prática se tornou um processo ordinário dos governos devido à crescente centralização da administração, a qual requeria que os governantes soubessem muito mais sobre a vida dos governados que na Idade Média, assim como a classificação de cada um desses governados, trazendo um incremento bastante relevante na burocracia estatal.

A burocracia é o instrumento da “sociedade da informação”. A imposição do uso de documentação se potencializou com o surgimento da prensa, a partir de quando a sociedade oral sofre uma mutação e se transforma numa sociedade escrita. Se a documentação, mais que a palavra, conferia credibilidade a qualquer ato da vida civil praticado, se mostrava lógico que os atos praticados na relação entre Estado e indivíduo também priorizassem esta forma. Além disso, para controle da população, seria a tendência que os Estados passassem a buscar conhecer o teor de documentos em geral. Por isso, antes de compreender como surge o direito de obter do poder público informações, é preciso apontar as origens desta prática de guarda de informações pelo Estado, o que se busca desenvolver na primeira parte deste capítulo.

Tal prática se desenvolve a partir do direito cartorial estatal, que determina uma gama de informações com valor diferenciado e presunção de veracidade que derivam da qualidade do Estado como detentor da soberania. Estas informações tornam-se cada vez mais relevantes quanto maior se torna a complexidade social e o círculo de interação dos cidadãos é ampliado, ampliando a relevância das informações oficiais – mais objetivas e impessoais – em comparação às informações particulares – mais subjetivas e imprecisas. Por seu turno, a diferença de valor das informações torna o segredo sobre elas um enorme ônus para o particular, o qual pode desconhecer informações de grande relevância para si e que podem acarretar danos ou prevenir benesses.

Para compreender o desenvolvimento da prática de arquivamento de informações, objeto do primeiro ponto deste capítulo, utiliza-se o trabalho do historiador Markus

¹⁸⁴ Ibid., p. 2132-2150.

¹⁸⁵ Ibid., p. 2132-2150.

Friedrich¹⁸⁶, que descreve com precisão os eventos paradigmáticos para a construção do modelo institucional baseado em controle de informação. Ao lado, utiliza-se o trabalho do historiador inglês Peter Burke¹⁸⁷ a respeito da história social do conhecimento, especialmente no capítulo em que analisa o controle do conhecimento por Igrejas e pelo Estado.

Adiante, a segunda parte deste capítulo se volta ao direito de acesso às informações particulares de caráter público (isto é, informações pessoais sob guarda do Estado) e públicas (ou seja, informações de interesse público, não acobertadas por sigilo ou restrição em prol de questões de segurança nacional ou pacificação social). Neste viés, o acesso à informação passa a ser discutido como direito a partir do momento em que se percebe uma ruptura com o Estado Absoluto, criando-se a obrigação de prestação de contas do Estado ao indivíduo.

Com o Iluminismo se consolida a ideia de que existe um direito do cidadão em relação ao Estado que consiste, de um lado, na legalidade estrita, impedindo que o governo tome decisões sem base na lei e, de outro lado, no conceito de *res publica*, assegurando ao cidadão o direito de tomar parte nas decisões do governo. Esta concepção é basilar para que se funde o direito de informação perante o Estado, conhecido internacional e nacionalmente.

Na segunda parte deste capítulo, inicia-se com uma abordagem a respeito de como o direito informacional foi instrumentalizado nacionalmente e de como o direito internacional dos direitos humanos foi responsável por pressionar este movimento regulatório, para então estudar os documentos dos sistemas internacionais e regionais de direitos humanos que introduzem a perspectiva do direito de acesso à informação pública. A título de referencial para o levantamento documental, coloca-se o estudo de direito comparado promovido pela UNESCO sob liderança de um de seus consultores internacionais, Toby Mendel¹⁸⁸ – o consultor assevera que a importância do acesso a informação sob controle de órgãos públicos, é reconhecido na Suécia há mais de 200 anos e vem se espalhando pelo mundo, sobretudo nos últimos 10 anos, situação que se evidencia nas declarações de órgãos internacionais de vários atores da ONU e dos sistemas regionais de direitos humanos, sem prejuízo da crescente menção às garantias de acesso à informação nas Constituições de países em transição para a democracia e o explicitamento deste direitos em demais países.

A generalização do direito de acesso à informação se deve, em partes, ao movimento internacional de especificação do direito geral de informação. Para além do direito ao livre

¹⁸⁶ FRIEDRICH, Markus. **The birth of the archive**: a history of knowledge. Tradução John Noël Dillon. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2018.

¹⁸⁷ BURKE, 2003.

¹⁸⁸ MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009.

fluxo de informações, procurando e recebendo estas independentemente de meios ou fronteiras, há um direito específico de conhecer as informações arquivadas pelo Estado, sejam elas de cunho pessoal, sejam elas de interesse público.

Neste momento em que a liberdade de informação passa a ser vista como um direito oponível ao Estado enquanto guardião de informações de interesse público e privado, se dá o primeiro desprendimento deste direito da liberdade de expressão, a que usualmente ele era colocado como acessório. Um indício deste desprendimento seria a própria divergência de nomenclatura deste direito informacional oponível ao Estado: enquanto uma tendência mais conservadora permanece com a expressão “liberdade de informação”, em outros países surgem denominações próprias, como “acesso à informação” ou “direito de informação”.

Estabelecida a base documental do direito de informação perante os órgãos públicos no direito internacional dos direitos humanos, enumeram-se os princípios gerais aplicados a este direito, conforme sistematizado no documento da UNESCO tido como referencial.

Um valor fundamental que é a base do direito ao conhecimento é o princípio de máxima divulgação, que estabelece a presunção de que todas as informações mantidas por órgãos públicos devem ficar sujeitas à revelação, a menos que haja uma justificativa contrária em nome do interesse público favorável à não divulgação. Este princípio também implica a introdução de mecanismos efetivos, pelos quais o povo possa ter acesso a informação, incluindo sistemas baseados em solicitações e também a publicação e divulgação proativa de materiais essenciais¹⁸⁹.

Por seu turno, na parte final do capítulo pretende-se estudar a temática do controle de informações pelo poder público no contexto da informatização, instituindo-se um modelo de “Estado de vigilância”. Para tanto, toma-se como referencial o relato apresentado por Edward Snowden¹⁹⁰ em sua biografia, ao lado de obras que debatem a informação na era da internet.

A respeito, o professor Danilo Doneda¹⁹¹ descreve que o Estado foi o primeiro a se encontrar na posição de utilizar largamente informações pessoais, buscando realizar uma administração pública eficiente a partir do conhecimento tão preciso quanto possível da população, mediante censos e pesquisas, tal como a fixação de regras de comunicação compulsória de certas informações pessoais à administração pública. Fora da esfera estatal,

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ SNOWDEN, Edward. **Eterna vigilância**: Como montei e desvendei o maior sistema de espionagem do mundo. São Paulo: Planeta, 2019. (Edição do Kindle)

¹⁹¹ DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil/Revista dos Tribunais, 2019. (E-book), p. RB-1.1.

continua Doneda¹⁹², a utilização da informação era limitada, notadamente por motivos estruturais, diante da desproporção de meios computacionais dos organismos privados em relação ao Estado; de tal modo, “essa predominância do uso estatal de informações pessoais durou até que fossem desenvolvidas tecnologias que facilitassem sua coleta e processamento por organismos privados”, o que aconteceu com o desenvolvimento das tecnologias de informação, especialmente com o avanço da informática das últimas décadas.

Sem perder de vista que o controle sobre a informação foi sempre um elemento essencial na definição de poderes dentro de uma sociedade, a tecnologia operou especificamente a intensificação dos fluxos de informação e, conseqüentemente, de suas fontes e seus destinatários. Essa mudança, a princípio quantitativa, acaba por influir qualitativamente, mudando a natureza e os eixos de equilíbrio na equação entre poder – informação – pessoa – controle. Isso implica a necessidade de conhecer a nova estrutura de poder vinculada a essa nova arquitetura informacional¹⁹³.

Com efeito, a parte final deste capítulo tem por objetivo levar a leitora/leitor a compreender a transição entre a segunda e a terceira onda do direito informacional, observando como as tecnologias da informação aumentaram as possibilidades do uso da informação para fins de controle social, tanto pelo Estado quanto por atores privados.

2.1 Arquivamento e Guarda de Informações Particulares de Caráter Público

Arquivar é necessariamente selecionar. De todos os atos humanos, apenas uma pequena parcela tem relevância na vida civil, e destes atos uma porção ainda menor tem a necessidade de prolongar-se no tempo, esses são os atos que são objeto do arquivamento. Falar em informação sem a exata noção da que ela é guardada parece não ter sentido e, realmente, no contexto informacional desde as origens dos Estados organizados não o tem. Produzir uma informação relevante implica em documentá-la para que não se disperse e guardá-la para que seja consultada, o que vale não apenas para o conhecimento propriamente dito, mas também e principalmente para a documentação dos atos gerais da vida civil.

De nada adianta toda a informação do mundo perfeitamente armazenada sem a chance de consultá-la e dela extrair a informação necessária. Por isso, arquivar nunca foi um simples exercício de armazenamento, mas sempre um esforço humano de sistematizar de maneira concreta e inteligível para além da barreira do tempo e para além do conhecimento

¹⁹² Ibid., p. RB-1.1.

¹⁹³ Ibid., p. RB-1.1.

peçoal do arquivador. O que um arquivo pode ou não pode realizar depende da forma como ele é utilizado. Neste sentido, arquivos não são meros depósitos ou receptáculos que acumulam documentos, mas sim o somatório de atividades e ações colocadas em documentos organizados de maneira sistemática para sua consulta e uso¹⁹⁴. Uma vez que se encontrem esquematizados com coerência, os arquivos podem se tornar locais de conhecimento.

Os arquivos são geralmente considerados como locais de conhecimento [...] mas não devemos declarar genericamente arquivos como locais de conhecimento sem mais delongas. O caminho dos arquivos para o conhecimento não foi e continua não sendo necessário e inevitável, nem simples e autoevidente. [...] Usar um arquivo como um local de conhecimento – quando isso ocorreu – era tudo, menos ordinário: repetidamente, em certas circunstâncias da vida política, acadêmica e jurídica cotidiana, o conhecimento era obtido com sucesso dos arquivos. O sucesso dessa utilização, no entanto, é menos um fato evidente do que uma conquista que exija explicação. A função dos arquivos como reservatórios de conhecimento, portanto, não servirá como pré-condição ou ponto de partida dessa história de arquivos, mas como um produto de práticas específicas de arquivamento que exigem análise. [...] Uma história do conhecimento arquivado, portanto, deve ir além da investigação de inventários e ordens de conhecimento e abordar a questão de saber se e, em caso positivo, como esse conhecimento coletado poderia ser e foi utilizado na vida cotidiana¹⁹⁵.
(Tradução nossa)

Ao final do século XVI, especificamente após 1571, uma nova fase na história dos arquivos europeus se iniciou com a publicação, pela primeira vez, de tratados sistemáticos (impressos) sobre arquivos: seus desafios, pré-requisitos e características de sucesso. Esta mudança levou à uma alteração de paradigma quanto aos arquivos e à função destes. A partir deste momento, os arquivos começam a se espalhar e acabam por tornarem-se onipresentes¹⁹⁶.

Friedrich¹⁹⁷ aponta que arquivos e documentos tornaram-se uma parte indispensável no cotidiano das pessoas a partir da cultura arquivística europeia que emergiu dos tribunais dos mosteiros e da administração municipal, logo permeando todos os cantos e contextos da

¹⁹⁴ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 6.

¹⁹⁵ Ibid., p. 5. No original: “Archives are generally taken for granted as places of knowledge [...] But we should not declare archives places of knowledge generically without further ado. The path from archives to knowledge was and remains neither necessary and inevitable nor simple and self-evident. [...] Using an archive as a place of knowledge – when that occurred – was anything but trivial: again and again, in certain circumstances of everyday political, scholarly, and legal life, knowledge was successfully obtained from archives. The success of this utilization, however, is less a self-evident fact than an accomplishment that calls for explanation. The function of archives as reservoirs of knowledge thus will not serve as the precondition or starting point of this history of archives, but rather as a product of specific archival practices that calls for analysis. [...] A history of archived knowledge thus must go beyond investigating inventories and orders of knowledge and address the question of whether and, if so, how that collected knowledge could be and was utilized in everyday life”.

¹⁹⁶ Ibid., p. 13.

¹⁹⁷ Ibid., p. 13.

vida social europeia, juntamente com a ideia de que documentos deveriam ser protegidos, o que veio a tornar-se uma parte central da cultura ocidental com o tempo.

Os arquivos começaram a se viabilizar com a prática do registro, que consiste estritamente em guardar uma cópia de um documento reproduzido de forma escrita – embora o uso da expressão em sentido mais amplo tenha se tornado habitual correntemente. Com o tempo, percebeu-se a necessidade de organizar de forma sistêmica estas cópias para fins de localização futura, ou seja, de arquivá-las.

O termo “registro” deriva do verbo latino *regerere*, que normalmente significa “retornar” ou “retroceder”. Nesse caso, no entanto, é usado no sentido de “entrar (um registro)” ou “cópia de”. Isso já explica seu objetivo: a cópia sistemática de documentos específicos em rolos ou livros designados, “registros”, cujos elementos gráficos potencialmente se distinguem (linhas, espaços em branco etc.). Essa tecnologia inovadora, amplamente difundida no século XII, permitiu crucialmente manter cópias duplicadas dos documentos originais produzidos, mas não mantidos. Isso se aplicava sobretudo a cartas, mas também a decisões judiciais e documentos legais¹⁹⁸. (Tradução nossa)

Também para fins de maximizar a eficiência no arquivamento de informações se desenvolveram técnicas diversas do registro, como a criação de documentos com o propósito de guardar informações resumidas a respeito de uma pessoa ou de uma propriedade. Diversas fórmulas se mostravam necessárias quanto mais variados os propósitos que se propunham ao arquivamento de informações. O arquivamento de informações, na era pré-moderna, se tornou uma parte essencial da vida social, cultural e política da Europa e, por isso, determinante para o desempenho da atividade estatal por suas implicações sociais e no mundo jurídico. A respeito, quando uma informação é guardada pelo Estado, os propósitos podem ser os mais variados, mas relacionam-se a aspectos administrativos, permitindo ao governante gerir o território sob sua tutela, e ao próprio exercício do poder, servindo de base para a tomada de decisões que concernem à população ou a um indivíduo determinado.

Nem todos os atos da vida civil, nem mesmo os documentados, serão guardados, mas apenas os que são considerados relevantes a ponto de justificar consulta futura. Uma vez

¹⁹⁸ Ibid., p. 25. No original: “The term ‘register’ derives from the Latin verb *regerere*, which normally means ‘to carry back’ or ‘to throw back’. In this case, however, it is used in the sense ‘to enter (a record)’ or ‘to copy’. That already explains their purpose: the systematic copying of specific documents into designated rolls or books, ‘registers’, which graphic elements potentially distinguished from one another (lines, blank spaces, etc.). This innovative technology, which came into widespread use in the twelfth century, crucially allowed one to keep duplicates of original documents that one had produced but not kept. This applied above all to letters, but also extended to judicial rulings and legal documents”.

eleitos como relevantes, os atos são transcritos documentalmente, seja por meio de registro, seja por transferência de informações para um documento específico. Tanto o registro quanto outros documentos com o propósito de informar sobre atos praticados serão armazenados e deverão sê-lo de forma organizada, razão pela qual os arquivos são necessários.

A gama de informações sob a guarda do Estado se amplia conforme cresce a complexidade das relações sociais e jurídicas. A busca por informações oficiais imbuídas de presunção de veracidade diante do Estado se torna essencial para a efetivação da segurança jurídica e, por isso mesmo, para o desenvolvimento da economia e a evolução da sociedade. O Estado centralizador que toma forma no período do Absolutismo passa a exercer cada vez maior controle sobre informações a respeito da população de súditos.

2.1.1 Histórico dos arquivos públicos e privados

Não há como compreender a história dos arquivos sem considerar a passagem da cultura verbal para a cultura escrita e, mais que isso, a passagem do uso da escrita, inicialmente utilizada para fins artísticos, religiosos e intelectuais, para o uso banal e corrente de documentação de fatos e atos quotidianos. A escrita deixa de ser um instrumento de elite para se tornar um instrumento de uso geral daqueles que tinham os meios de fazê-lo. A utilidade da escrita para atos cotidianos se torna cada vez mais presente visto a concentração de pessoas em cidades e sua interação constante.

O fato de as transações de crédito se tornarem “banais” e o uso de textos escritos, portanto, uma prática cotidiana, aponta especialmente para os meios urbanos. O rápido crescimento das cidades europeias desde a Alta Idade Média criou uma dinâmica econômica e social por trás da adoção da cultura escrita em muitos lugares, especialmente na Itália. [...] Os textos escritos também se tornaram cada vez mais populares porque se tornaram uma tecnologia crucial para a aquisição de informações. Informações sobre si e sobre os outros se tornaram uma obsessão virtual em todos os níveis da sociedade¹⁹⁹. (Tradução nossa)

Até o final da Idade Média, o uso de documentos para registrar fatos e eventos já havia se popularizado, tanto no campo público quanto no privado, abrangendo setores econômico, jurídico, administrativo, organizacional e comunicativo europeus. Nos séculos

¹⁹⁹ Ibid., p. 19-20. No original: “The fact that credit transactions became “banal”, and the use of written texts thereby an everyday practice, points especially to urban milieus. The rapid growth of European cities since the High Middle Ages created an economic and social dynamic behind the adoption of written culture in many places, especially in Italy. [...] Written texts also became ever more popular because they became a crucial technology for acquiring information. Information about oneself and others became a virtual obsession on every level of society”.

seguintes esta tendência se manteve²⁰⁰. O registro de informações a respeito de indivíduos se tornou parte determinante da atividade do Estado, essencial para sua atuação administrativa.

Conforme se tornava mais abrangente o poder do Estado, mais necessária se tornava a centralização do poder e da informação. “Os governantes coletavam informações não apenas como um fim em si, mas também como um meio de controlar seus súditos. Essa é outra razão pela qual se tornou habitual documentar assuntos e eventos sociais e políticos por escrito o mais completamente possível”²⁰¹ (tradução nossa). Tal se deu devido à mudança na forma de exercício do poder, antes tido de uma maneira pessoal, e agora passava a ser exercido de uma maneira mais geral e abstrata.

O poder não mais era exercido numa linha contínua de relações interpessoais como no sistema de vassalagem, mas de maneira abstrata e impessoal por meio de regras pré-estabelecidas e seu cumprimento registrado para controle, tendo o soberano como fator centralizador de tais competências. O instrumento que viabilizou esta nova forma de exercício do poder foi a burocracia, construindo diante do Estado uma cultura de uso do papel para fins documentais, permitindo ao soberano controlar a vida de seus súditos sem contato direto.

Ao mesmo tempo em que os empregavam, os próprios governantes se tornavam burocratas. O caso clássico é o de Filipe II da Espanha, apelidado por seus súditos de “rei do papel” (*el rey papelero*), por causa do número de horas que gastava na mesa de trabalho e dos documentos gerados em seu afã de se informar sobre a vida de seus súditos. De fato, o coletor do rei se queixava a seu senhor sobre sua fuga para o mundo dos papéis. [...] Filipe II não foi o único rei burocrata. O surgimento do que poderíamos chamar de “Estado do papel” nos primórdios do período moderno foi um fenômeno geral na Europa. Luís XIV se vangloriava em suas memórias de estar “informado sobre todas as coisas”. Ele também gastava muitas horas na mesa de trabalho e em reuniões de conselhos e comitês, assim como faziam os principais governantes do Iluminismo, notadamente Frederico, o Grande, da Prússia, Catarina, a Grande, da Rússia e Maria Teresa e José II, da Áustria²⁰².

A necessidade de uma nova abordagem de poder surge com o novo modelo de Estado soberano e necessita de uma rede burocrática de registros para funcionar. Nesse momento os arquivos começam a desempenhar papel central em todas as interações dos súditos com o poder estatal e posteriormente dos súditos entre si. É nesse novo panorama de

²⁰⁰ Ibid., p. 28.

²⁰¹ Ibid., p. 20. No original: “Rulers collected information not merely as an end in itself but also as a means of controlling their subjects. That is another reason why it became customary to document social and political affairs and events in writing as completely as possible”.

²⁰² BURKE, 2003, p. 2154-2161.

concentração urbana em que as relações pessoais deixam de ser as únicas a desempenhar papel relevante na vida cotidiana que os arquivos florescem. É necessário concluir que quanto maior a complexidade social e mais remotas as interações sociais, maior é a necessidade da guarda de dados.

Essa nova abordagem cria um novo tipo de governante, que este precisa ter um conhecimento geral e também informações contextuais específicas com relação ao que acontece em seu país. O Rei agora é um burocrata de alta complexidade e que deve conhecer as leis, a política, as instituições que compõe seu governo, além das tradições legais de sua terra²⁰³. Além disso, “os duques e reis locais não mais entendiam seu poder como a soma de incontáveis direitos individuais que tinham que ser impostos cada qual repetidamente, mas muito mais abstratamente como um princípio definido territorialmente”²⁰⁴.

O modelo do Estado absolutista, fundado nos Estados-nações, dependia diretamente da determinação territorial do exercício do poder, considerado o propósito unificador e centralizador estatal. O soberano não mais ligava seu poder a uma cadeia de delegações hierárquicas à nobreza, mas a um controle geral exercido por burocratas sobre a população residente em determinado território. Estes burocratas eram responsáveis por documentar o *status* do cumprimento de obrigações de cada qual das províncias a partir de informações que coletava concretamente. O afastamento entre Estado e indivíduo conduz à impessoalidade que se materializa na coleta de informações para transmissão das mesmas em caráter geral e abstrato ao soberano, possibilitando uma espécie de controle geral de toda a população sem a necessidade de contato individual e direto.

Essas técnicas de controle e organização social baseadas na escrita não penetraram nos níveis médio e baixo governamentais até o século XVI, razão pela qual pode se reportar como o período paradigmático para a atividade arquivista. Em termos geográficos, sociais e funcionais, a escrita burocrática, destinada à documentação de eventos e não à propagação de conhecimento ou literatura, não se tornou universal até o início do período moderno²⁰⁵.

Neste sentido, a história dos arquivos nos séculos XVI, XVII e XVIII é marcada pelo escalonado conflito entre o sistema de arquivamento de multicamadas europeu e as tentativas de controle e de padronização por parte do Estado. Na perspectiva foucaultiana, exercer

²⁰³ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 69.

²⁰⁴ Ibid., p. 22. No original: “The local dukes and kings no longer understood their power as the sum of countless individual rights that each had to be enforced over and over again, but rather much more abstractly as a territorially defined principle”.

²⁰⁵ Ibid., p. 29.

controle sobre os arquivos implica em controlar o que é verdadeiro, uma vez que o arquivo é a lei do que pode ser dito²⁰⁶.

Se informação é poder, também cabe afirmar que as lutas por poder e por informação na sociedade evoluíram, ainda que seja essência das forças de poder colidirem de maneira desigual. Sob a ótica de Foucault, o uso de redes de informações é uma forma de exercício de poder, inclusive se posicionando a difusão de informação como uma estratégia do poder burguês nas Revoluções, e “o poder não tem necessidade de ciência, mas de uma massa de informações, que ele, por sua posição estratégica, é capaz de explorar”²⁰⁷. Além disso, a organização de um sistema de registro permanente e, na medida do possível, exaustivo, do que acontece é determinante para a constituição de um modelo de vigilância permanente.

Ora, tenho a impressão de que existe, e tentei fazê-la aparecer, uma perpétua articulação do poder com o saber e do saber com o poder. Não podemos nos contentar em dizer que o poder tem necessidade de tal ou tal descoberta, desta ou daquela forma de saber, mas que exercer o poder cria objetos de saber, os faz emergir, acumula informações e as utiliza. Não se pode compreender nada sobre o saber econômico se não se sabe como se exercia, quotidianamente, o poder, e o poder econômico. O exercício do poder cria perpetuamente saber e, inversamente, o saber acarreta efeitos de poder²⁰⁸.

A associação entre informação e poder é tomada como recorrente, mas em situações históricas específicas esta relação fica clara. A tomada dos arquivos de documentos do rei francês Filipe II na derrota da batalha contra o rei inglês Ricardo Coração-de-leão gerou consequências específicas, permitindo que o rei inglês conhecesse a respeito de um acordo prévio firmado entre seu irmão e o governo francês, configurando traição. Por isso, o irmão do rei Ricardo perdeu sua posição de sucessor, não se tornando propriamente um rei e sim um regente, e a maior parte de suas posses, passando a ser conhecido como João Sem-Terra. A posição enfraquecida de João Sem-Terra permitiu um movimento da nobreza de limitação ao seu poder, impondo a Carta Magna de 1215, documento que está no embrião do processo histórico de afirmação dos direitos humanos. Sem a informação que capturou dos arquivos centrais do governo francês é improvável que o rei Ricardo tomasse conhecimento da traição perpetrada por João Sem-Terra, o que o levaria a uma posição de sucessor e à permanência de seu controle patrimonial²⁰⁹.

²⁰⁶ Ibid., p. 48-53.

²⁰⁷ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2014, p. 146.

²⁰⁸ Ibid., p. 128.

²⁰⁹ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 30.

A representação do controle dos arquivos como forma de poder refletiu-se numa disputa pela centralização de informações entre o Estado, a Igreja e os notários. Contudo, quanto maior se tornava a necessidade de coleta de informações para aumentar o controle social, mais difícil se tornava para uma única autoridade exercê-lo.

A relação entre o acúmulo de informação e poder se dava à medida que os governantes aumentavam seu desejo de controlar a vida do povo em geral e poder governar de forma efetiva. Porém, a existência dos registros e o conhecimento do governante não eram a mesma coisa porque, por mais que os registros existissem em algum lugar da administração, o processo para fazer com que estes se refletissem em um conhecimento ao alcance do governante ou do funcionário que dele necessitava não era simples. Quanto maior a rede de um sistema, maior é o risco de que a informação não chegue a quem precisa dela, portanto se encontra aí a necessidade de todo um instrumento de mobilização e organização da informação – nisso consiste o arquivamento²¹⁰.

Quanto mais informações precisavam ser coletadas, ou seja, quanto mais vastos se tornavam os arquivos, aumentava a dispersão dos mesmos. Quando os arquivos passaram a documentar cada vez mais informações, notou-se um aumento do controle social e, por consequência, foram travadas disputas para centralizá-los, mas esta atividade centralizadora se mostrava difícil na prática – afinal, era necessária certa dispersão dos pontos de coleta de informações para que os registros fossem conexos com a realidade o máximo possível, tal como uma cadeia de transmissão destes dados coletados ao que seria o controle central.

No geral, no entanto, como os vários exemplos de Roma e Paris [...] mostraram, não devemos superestimar essa tendência em relação a coleções centralizadas de registros administrativos, muito menos tratá-la como típica do início da era moderna como uma época da história do arquivo. Pelo contrário, devemos destacar a enorme proliferação de arquivos locais e regionais. Agora, os arquivos podiam ser encontrados nos cantos mais remotos da Europa. As potências europeias logo projetaram suas práticas e conceitos de arquivo além das fronteiras de seus próprios domínios em territórios estrangeiros²¹¹. (Tradução nossa)

²¹⁰ BURKE, 2003, p. 2169.

²¹¹ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 36. No original: “All in all, however, as the various examples from Rome and Paris [...] have shown, we should not overestimate this trend toward centralized collections of administrative records, let alone treat it as typical of the Early Modern Period as an epoch of archival history. On the contrary, we should highlight the enormous proliferation of local and regional archives. Archives could now be found in the most remote corners of Europe. European powers soon projected their archival practices and concepts beyond the borders of their own domains into foreign territories”.

A prática de arquivar informações remete a tempos que antecedem o modelo do Estado Absoluto, unificador da jurisdição. Os denominados registros eclesiásticos, na Idade Média, eram as únicas fontes de informação de questões como nascimento, matrimônio, óbito e propriedade de imóveis a respeito dos fiéis que se vinculavam à determinada diocese e residiam nos diversos territórios à época descentralizados, os feudos.

Assim, a prática de elaborar arquivos, por mais que seja boa parte da atividade administrativa do Estado, não se configura como uma de suas práticas pioneiras, considerando que a Igreja que a iniciou, provavelmente desde o século XI e comprovadamente a partir do papado de Inocêncio III (1198-1215)²¹². O início da burocracia europeia de fato é eclesiástico, exatamente por ser a igreja a instituição mais vasta e central da Europa, muito mais que qualquer tentativa de império europeu até então e incomparavelmente maior que qualquer monarquia e, tendo o clero praticamente o monopólio da alfabetização, o papado era o pioneiro lógico para questões de arquivo, entre outras práticas administrativas. Ressalta-se que depois do Concílio de Trento, finalizado em 1563, foi determinado que os párocos da Igreja Católica mantivessem os registros de nascimentos, casamentos e mortes. Ainda que levasse tempo para sua implantação o fato é que este foi o primeiro esforço real e efetivo de registro contínuo que se tem notícia²¹³.

A Igreja procurava centralizar suas informações, sendo exemplo a concentração com o arcebispo de Mainz dos arquivos da Ordem Premonstratense de Niederilbenstadt em Hesse, que deixou de existir entre 1566 e 1665 por causa de controvérsia religiosa, inclusive após a reconstituição da Ordem, o que gerava incômodos aos monges, que precisavam submeter requisições de seus arquivos ao arcebispo²¹⁴. Entre os protestantes, também havia uma tendência centralizadora nas origens da Reforma. Em Genebra, Calvino utilizava métodos burocráticos e de controle social baseados em texto, rivalizando com o uso direcionado de documentos escritos para combater a heresia no final da Idade Média²¹⁵.

Os notários de toda a Europa também fizeram uso exaustivo de registros para manter cópias dos documentos legais que haviam preparado um após o outro. Dessa forma, eles esperavam poder substituir contratos perdidos e verificar a autenticidade dos documentos a eles submetidos. A capacidade de consultar esses registros a qualquer momento teve como objetivo criar maior segurança jurídica. O registro de documentos legais tornou-se uma parte

²¹² Ibid., p. 25.

²¹³ BURKE, 2003, p. 2184-2191.

²¹⁴ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 38-39.

²¹⁵ Ibid., p. 41.

estabelecida da prática de direito privado europeu, não apenas em relação aos notários da Europa Central e do Sul²¹⁶. (Tradução nossa)

Basicamente, os arquivos dos notários eram compostos por cópias dos documentos de que haviam participado na elaboração, também denominadas registros. Caso se perdesse o documento original, poderiam verificar os termos de um negócio documentado a partir da cópia, o que conferia maior segurança jurídica aos atos arquivados pelos notários.

Entre particulares, especialmente entre as famílias ricas, a prática de arquivamento de informações se tornou corrente para a defesa da independência política, pois somente preservando documentos antigos alguém poderia tomar ações legais firmes contra as pretensões dos governantes territoriais que buscavam cada vez mais fazer crescer seu poder sobre estas famílias mais antigas e suas terras. A antiga prática de depender dos registros de monastérios para a guarda dos documentos acabava por causar enormes problemas nesses momentos, portanto, a prática de manter registros particulares se viu crescer²¹⁷.

Ao final do século XVI, o jesuíta Christoph Fischer compôs um manual sobre o gerenciamento de uma grande propriedade, no qual ensinava os chefes de família a respeito de quais papéis relevantes deveriam manter arquivados, conferindo instruções detalhadas sobre como o proprietário poderia empregar práticas documentais e de arquivo para gerenciar seu patrimônio de maneira eficaz. Eventualmente, a própria vida de uma propriedade parecia inconcebível sem arquivos²¹⁸.

É difícil dizer com que profundidade ou quando essa tendência para o armazenamento sistemático, explícito e separado dos próprios papéis penetrou na vida cotidiana e nos lares dos indivíduos. Embora numerosos inventários imobiliários, geralmente preparados quando ocorreu a morte, não mencionem documentos ou deixem perfeitamente claro que os poucos documentos que o falecido possuía foram mantidos em algum lugar de sua casa, juntamente com outros objetos, há muito tempo que pequenas coleções de documentos deixaram de ser incomuns, mesmo para pessoas vivendo em circunstâncias humildes no campo. Isso se aplicava principalmente a documentos de importância legal e comercial, como contratos de casamento e outros contratos ou recibos para pagamento de dívidas²¹⁹. (Tradução nossa)

²¹⁶ Ibid., p. 26. No original: “Notaries across Europe also made exhaustive use of registers to retain copies of the legal documents they had prepared one after another. In this way they hoped to be able to replace lost contracts and to check the authenticity of documents submitted to them. The ability to consult these registers at any time was intended to create greater legal certainty. Registering legal documents became an established part of European private law practice, not just in connection with Southern and Central European notaries”.

²¹⁷ Ibid., p. 43.

²¹⁸ Ibid., p. 45.

²¹⁹ Ibid., p. 47. No original: “It is difficult to say how deeply, or when, this trend toward the systematic, explicit, and separate storage of one’s own papers penetrated into everyday life and into the homes of individuals.

Destes exemplos fica claro que o arquivamento de informações não é uma prática apenas estatal, mas que atinge diversos setores do público e do privado. Além disso, se verifica que a Igreja e o Estado, que se situavam no topo da pirâmide social pelo clero e pela nobreza, enxergavam na atividade arquivista uma forma de controle social, mas viam dificuldades de arrecadação de informações suficientes para que este controle pudesse ser desempenhado de forma ostensiva. Neste cenário, os notários foram ganhando espaço.

Há um simbolismo a se notar, por fim, o de que existe uma dificuldade no exercício de qualquer poder e que, quanto mais essencial este se torna, mais recursos precisam ser despendidos para que ele seja plenamente exercido. Em tal contexto, a disputa por informação se tornou uma característica das sociedades modernas, de modo que o conflito entre público e privado para o controle do direito de informação é mais antigo que o surgimento da popularmente conhecida “sociedade da informação”.

2.1.2 Arquivos e disputas de poder

Um reflexo deste cenário de disputas consistiu na discussão a respeito do valor dos documentos arquivados a título probatório diante do Poder Judiciário. Espalhou-se a convicção de que a natureza e o *status* do arquivo do qual um documento foi obtido determina a credibilidade deste documento no processo judicial. Neste sentido, o documento que viesse de um arquivo público ou de um arquivo preparado por pessoas autorizadas a certificar transações, como os notários, tinha maior valor que o originário de um arquivo particular²²⁰.

O atributo da presunção de veracidade da informação obtida de um arquivo público ou particular com caráter público passa a se tornar de conhecimento geral e influenciar em litígios que chegavam ao Judiciário. Com o passar dos tempos, surge uma cultura de não apenas documentar negócios, mas de tomar providências para que informações a respeito dele ficassem registradas diante de autoridades com poder de atestar a veracidade destas. Além disso, como uma consequência desta presunção de veracidade de informações vindas de arquivos publicamente reconhecidos, a atividade de fundar e possuir arquivos de tal natureza não mais poderia ser promovida sem o aval do Estado.

Although numerous estate inventories, which were often prepared when a death occurred, either mention no documents at all or make it perfectly clear that the few papers the decedent had were kept somewhere in his home together with other objects, small collections of documents had long ago ceased to be unusual even for people living in humble circumstances in the countryside. That applied primarily to papers of legal and commercial significance, such as marriage contracts and other contracts or receipts for the payment of debts”.

²²⁰ Ibid., p. 62.

A noção medieval relativamente vaga de que a fundação de um arquivo era um privilégio exclusivo do papa ou do imperador não era mais suficiente na era dos estados territoriais nascentes. O direito de fundar ou possuir um arquivo reconhecido publicamente (*ius archivi*) deixou de ser uma questão puramente legal e tornou-se objeto de disputas políticas. A partir do século XVII, o poder de fundar um arquivo com autoridade legal pública era considerado um direito soberano²²¹. (Tradução nossa)

Em suma, os arquivos tinham os propósitos de preservação da memória e estabilização das ordens sociais. Noutras palavras, os arquivos precisavam existir para preservar a memória do passado de uma forma geralmente crível. Em locais onde faltavam os arquivos, se instaurava o caos e a perturbação sociais²²². A busca por informações oficiais imbuídas de presunção de veracidade diante do Estado se torna essencial para a efetivação da segurança jurídica, para o desenvolvimento da economia e para a evolução da sociedade.

O conhecimento do passado que se tornou acessível com os arquivos transmitiu a erudição, as qualidades morais e a experiência do governo; esse conhecimento não apenas garantiu a lei positiva, não apenas possibilitou o exercício efetivo e justo do poder, mas também estabeleceu uma ampla base para um bom governo²²³. (Tradução nossa)

Os arquivos não possuíam apenas uma função documental de registrar eventos do passado. Passaram a ter papel educacional, servindo como fontes de credibilidade para pesquisas. Não obstante, adquiriram viés instrumental, possibilitando ao soberano o exercício do poder de forma justa e efetiva. Nada disso seria possível sem o aumento da confiança social com relação aos arquivos, levando as pessoas a utilizarem-nos cada vez mais.

As pessoas são o que fazem dos arquivos o que são. Um arquivo sem usuários pode parecer impressionante ou imponente como símbolo, mas como local de conhecimento é tão bom quanto inexistente. Sem arquivistas, a pesquisa arquivística seria impossível ou, na melhor das hipóteses,

²²¹ Ibid., p. 63. No original: “The relatively vague medieval notion that founding an archive was the exclusive privilege of either the pope or the emperor no longer sufficed in the age of nascent territorial states. The right to found or possess a publicly recognized archive (*ius archivi*) ceased to be a purely legal question and became the subject of political wrangling. Beginning in the seventeenth century, the power to found an archive with public legal authority was considered a sovereign right”.

²²² Ibid., p. 67.

²²³ Ibid., p. 71. No original: “The knowledge of the past that archives made accessible transmitted erudition, moral qualities, and government experience; this knowledge not only guaranteed positive law, not only enabled the effective and just exercise of power, but also laid a broad basis for good government”.

extremamente difícil. Em uma extensão considerável, os arquivos são arenas e locais de interação social²²⁴. (Tradução nossa)

As autoridades passaram a enxergar nos arquivistas não apenas garantidores da usabilidade dos arquivos, mas também como especialistas no conteúdo deles. Assim, forneciam apoio ao governante, coletando informações úteis para seu governo, devendo ser leais e manter a confidencialidade dos documentos que guardavam²²⁵. Evidente, a posição de arquivista tinha credibilidade social e era almejada por muitos. Logo, os soberanos passaram a buscar lucro pela venda destes cargos, multiplicando-os conforme aumentava a necessidade de ativos, o que levou à dissipação da informação.

Como a maioria dos escritórios na hierarquia administrativa real, muitas posições de arquivistas também estavam à venda. [...] Os aspectos financeiros logo tiveram precedência sobre a lógica organizacional dos escritórios. Se o rei precisava de novas fontes de renda, novos escritórios eram simplesmente criados e postos à venda. [...] Para aumentar a renda real em 1709, várias posições foram simplesmente divididas ao meio, de modo que agora havia duas à venda. Os dois funcionários se revezavam na elaboração e armazenamento de documentos a cada ano. Mais tarde, alguns desses escritórios de arquivo foram ocupados por três pessoas, o que em Lyon, por exemplo, levou a conflitos entre os vários ocupantes. O caos arquivístico do Parlamento de Paris em 1720 e o crescente desinteresse dos funcionários pelo desempenho energético de suas funções também podem ser atribuídos ao conglomerado desconcertante de escritórios multiplicados sem escrúpulos²²⁶. (Tradução nossa)

O crescente prestígio dos arquivos também levou a um desejo por melhor e mais regular acesso. No início do período moderno, se verificava um conflito entre o modelo de arquivamento institucionalizado-despersonalizado e o individualizado-pessoal. Com o passar dos tempos, foi se percebendo que os arquivos que atraíam mais visitantes eram os institucionalizados e despersonalizados, como os notariais, vinculados aos notários, e os

²²⁴ Ibid., p. 83. No original: “People are what makes archives what they are. An archive without users may seem impressive or imposing as a symbol, but as a place of knowledge it is as good as nonexistent. Without archivists, archival research would be impossible or at best extremely difficult. To a considerable extent, archives are arenas and showplaces of social interaction”.

²²⁵ Ibid., p. 87-88.

²²⁶ Ibid., p. 90. No original: “Like most offices in the royal administrative hierarchy, many archivists’ positions were also for sale. [...] Financial aspects soon took precedence over the organizational rationale for offices. If the king needed new sources of income, new offices were simply created and put up for sale. [...] In order to increase royal income in 1709, several positions were simply split in half, so that there were now two for sale. The two officeholders took turns drawing up and storing documents each year. Later, some of these archival offices were held by three people, which in Lyon, for example, led to conflict between the various occupants. The archival chaos of the Parlement of Paris in 1720 and the growing disinterest of officials in energetically performing their duties can also be traced to the bewildering conglomeration of unscrupulously multiplied offices”.

arquivos institucionais e administrativos, vinculados a reis e a cidades. Estes arquivos mais acessados passaram a operar com regularidade e horário fixo de funcionamento para atender à necessidade social de acesso. Já os arquivos de monastérios, individualizados e pessoais, foram recebendo cada vez menos visitantes²²⁷.

Além disso, foi se percebendo a dificuldade inata à manutenção de arquivos, o que impunha um custo ao responsável por eles. Os arquivos precisavam ser organizados, de modo a permitir que a informação fosse encontrada com facilidade no local onde foi arquivada²²⁸, e também necessitavam de manutenção, considerando que os papéis e pergaminhos estavam sujeitos a uma variedade de intempéries que poderiam comprometer a informação.

Na forma física, o conhecimento não era apenas pesado e impraticável, mas também frágil e suscetível à perda. A taxa de sobrevivência de textos como repositórios de conhecimento dependia criticamente do material em que foram escritos. [...] Tecnologias culturais complexas eram necessárias para aumentar a taxa de sobrevivência. [...] Os recursos tecnológicos na luta contra a água e o fogo, mofo e pragas, portanto, eram limitados. Mas ainda mais problemático foi o fato de que os meios disponíveis muitas vezes não eram esgotados. [...] Apesar das inúmeras reflexões teóricas, apesar das repetidas queixas e advertências dos arquivistas afetados, e apesar dos inegáveis avanços nos métodos de construção, os documentos em papel e pergaminho eram e permaneciam frágeis. [...] Como as medidas de proteção introduzidas em muitos lugares da Europa eram frequentemente ineficazes, documentos danificados tinham que ser restaurados regularmente²²⁹.
(Tradução nossa)

Prova de que os arquivos necessitam de recursos é que com o aumento da necessidade de burocracia pelos Estados também cresceu o número de funcionários e se multiplicaram as instalações, como escritórios e palácios, para aloca-los e aos arquivos. Conforme ganhavam volume os documentos arquivados, mais instalações eram necessárias, tal como guardiães especiais, arquivistas profissionais, catálogos e índices²³⁰.

²²⁷ Ibid., p. 100-104.

²²⁸ Ibid., p. 111-112.

²²⁹ Ibid., p. 112-115. No original: "In physical form, knowledge was not only unwieldy and impractical, but also fragile and susceptible to loss. The survival rate of texts as repositories of knowledge critically depended on the material on which they were written. [...] Complex cultural technologies were required to raise their survival rate. [...] Technological resources in the struggle against water and fire, mold and pests thus were limited. But even more problematic was the fact that available means were often not exhausted. [...] Despite countless theoretical reflections, despite repeated complaints and warnings by affected archivists, and despite undeniable advances in building methods, paper and parchment documents were and remained fragile. [...] Since the protective measures introduced in many places in Europe thus often were ineffective, damaged documents regularly had to be restored".

²³⁰ BURKE, 2003, p. 2501.

Se são necessários recursos para ter e manter um arquivo de informações, é natural que surja uma disputa acerca da legitimidade do uso destes arquivos entre aquele que produz os atos da vida civil, titular da informação arquivada, e os donos dos arquivos, que despendem os recursos necessários para que o arquivo exista. Noutras palavras, a legitimidade do uso dos arquivos pertenceria exclusivamente ao dono do arquivo, ao produtor do fato arquivado ou a ambos, determinando-se uma espécie de arranjo ponderado entre esses envolvidos.

Esta disputa acerca da legitimidade do uso dos arquivos ganha nuances específicas quando se determina que estes não são apenas locais de guarda de informações, mas verdadeiros instrumentos de poder. Antes mesmo dos arquivos se generalizarem como locais de busca de informação e de conhecimento já havia a percepção de que o controle de informações era uma forma de exercício de poder. Friedrich²³¹ expõe que, em 1604, Johannes Althusius, conhecido terrorista político alemão, enumerou os arquivos ao lado dos arsenais e das granadas como instrumentos de infraestrutura estatal essenciais para a manutenção do poder; e que, em 1632, Baldassare Bonifacio, pioneiro da literatura arquivista italiana, afirmou que os arquivos são, no mínimo, tão poderosos quanto as armadas e os navios.

Os teóricos e historiadores culturais contemporâneos também veem o conhecimento como um suplemento essencial às armas quando consideramos como e por que meios se obtém o controle e o poder. [...] Por isso, hoje em dia, quase se toma por garantido que a recolha de conhecimento para fins administrativos e políticos é uma expressão de uma forma específica de poder. Sob o rótulo “biopolítica”, popularizado por Michel Foucault, estudiosos estudam o levantamento e a catalogação sistemática de pessoas em censos, registros fiscais e diretórios. Os historiadores da cartografia têm interpretado a criação de mapas e descrições de territórios como uma tecnologia governamental. Muitos historiadores agora tomam como certa a conexão entre conhecimento e poder. Os arquivos são considerados uma ponte importante, quase evidente, entre o conhecimento e o poder²³². (Tradução nossa)

O conhecimento, desde o início do período moderno, é frequentemente agregado aos arquivos e pode, em tese, ser utilizado no exercício do poder. Claro, tal não se dava de forma

²³¹ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 139.

²³² Ibid., p. 139-140. No original: “Contemporary cultural theorists and historians also view knowledge as an essential supplement to arms when we consider how and by what means control and power are obtained. [...] Hence it is almost taken for granted today that the gathering of knowledge for administrative and political purposes is an expression of a specific form of power. Under the label ‘biopolitics’, popularized by Michel Foucault, scholars study the systematic surveying and cataloguing of people in censuses, tax registers, and directories. Historians of cartography have interpreted the creation of maps and descriptions of territories as a government technology. Many historians now take the connection between knowledge and power for granted. Archives are considered an important, almost self-evident bridge between knowledge and power”.

automática, cabendo ao soberano transformar estes locais de conhecimento para servirem ao seu poder. Os arquivos passaram a armazenar questões sobre a extensão dos direitos das empresas, corporações e comunidades, tal como a respeito dos títulos legais que fixavam a autoridade do rei, motivo pelo qual os reis passaram a tomar interesse pelas pesquisas arquivísticas dos historiadores e ganhou forma a discussão sobre os direitos do governante a partir dos limites traçados pelos documentos arquivados. Com a queda do absolutismo, o arquivo passou a ser uma forma de proteção do cidadão em relação ao governo²³³.

Enquanto alguns, especialmente no século XVIII, afirmavam que esta legitimação histórica do poder real era obsoleta, em geral garantir a preservação e disponibilidade do vasto corpo de legislação histórica real armazenada em arquivos continuava a ser uma das maiores prioridades. [...] Desde a Idade Média, a burocracia real em Paris tinha – como vimos – tentado conscientemente manter um registo da sua própria atividade. Os acervos arquivísticos do capital disponibilizavam, de facto, grandes quantidades de textos jurídicos reais, mas não os detinham de modo algum. Um “número infinito” de leis podia ser encontrado fora de Paris. Havia também arquivos importantes nas mãos dos parlamentários, com os quais os monarcas entraram em conflitos cada vez mais ferozes. [...] Para aproveitar o potencial de aumento do poder dos arquivos, os reis eram forçados a recorrer a atos de violência administrativa e académica. Por sugestão do seu chanceler Louis de Phelypeaux de Pontchartrain em 1700, por exemplo, Louis XIV ordenou por leis reais que todos os arquivos do reino fossem sistematicamente procurados e que estes fossem metodicamente recolhidos e publicados²³⁴. (Tradução nossa)

As informações armazenadas tinham o condão de legitimar o poder exercido pelos soberanos, atestando que a posição por eles ocupada é de direito e os atos que foram por eles ordenados. Estas informações necessitavam de armazenamento porque demonstravam a legitimidade de toda a linha sucessória dos soberanos e atestavam que, de fato, estes exerceram tal poder de direito. Contudo, o armazenamento desta legislação histórica real não se dava sem controvérsia, surgindo incompatibilidades entre arquivos do soberano e arquivos

²³³ Ibid., p. 140-141.

²³⁴ Ibid., p. 141. No original: “While some, especially in the eighteenth century, claimed that this historical legitimation of royal power was obsolete, in general ensuring the preservation and availability of the vast body of historical royal legislation stored in archives remained one of the highest priorities. [...] Since the Middle Ages, the royal bureaucracy in Paris had – as we have seen – consciously attempted to keep track of its own activity. The archival holdings of the capital indeed made very large quantities of royal legal texts available, but they by no means held them all. An ‘endless number’ of laws could be found outside of Paris. There were also important archives in the hands of the parlements, with which the monarchs came into increasingly fierce conflict. [...] In order to tap the power-enhancing potential of archives, kings were forced to resort to administrative and scholarly acts of violence. At the suggestion of his chancellor Louis de Phelypeaux de Pontchartrain in 1700, for example, Louis XIV ordered that every archive in the kingdom should be systematically searched for royal laws and that these should be methodically collected and published”.

do parlamento e particulares. Estas divergências eram graves, pois colocavam em jogo a credibilidade da informação imposta pelo soberano como verdadeira, prejudicando a estabilidade do exercício de seu poder. Por isso, tornou-se comum o recurso à violência para o controle das informações.

“A transição do ideal do arquivo como encarnação dos direitos do rei para a prática de realizar pesquisas arquivísticas sobre ordenações reais levantou assim a questão de quais as formas legislativas que realmente constituíam o poder do rei”²³⁵ (tradução nossa). Os arquivos dos decretos emitidos pelo soberano possuíam a função de atestar atos de governo praticados não apenas pelo rei, como também pelos seus antecessores, os quais muitas vezes possuíam implicações patrimoniais, v.g., a delegação de uma capitania ou a isenção de uma taxaço. Em 1765, Pierre Camille Le Moine²³⁶ explicou a função dos arquivos nos seguintes termos:

Como paróquias e comunidades inteiras se rebelaram contra seus senhores e se recusaram a pagar dívidas [e como] grupos inferiores, expulsando o jugo da subordinação, tentaram subverter o antigo regime... então, para defender suas demissões, foi necessário vasculhar os arquivos, folhear cartuchos, registros e perturbar papéis velhos que estavam há muito enterrados no pó. (Tradução nossa)

O que Le Moine descreveu corresponde à denominada função patrimonial dos arquivos, os quais podem determinar a titularidade de direitos e obrigações, permitindo que o soberano imponha de forma legítima suas decisões. Percebe-se que, com a aproximação da crise do absolutismo, os soberanos passaram a ter alguma preocupação em fundamentar certos atos, principalmente os que atingiam o patrimônio do Terceiro Estado, uma vez que sua população se encontrava num momento de questionar os ditames do antigo regime.

A partir da saída do antigo regime, a justificativa do ato de poder exercitado se tornava elemento para sua coercibilidade, de modo que um ato de poder seria executável sem objeções a partir do momento em que houvesse prova de que tal ato era de competência da autoridade e necessário ao exercício do poder. Com efeito, “[...] a recuperação (seletiva) de documentos antigos ajudou a compreender, mudar e impor relações sociais de liberdade ou de

²³⁵ Ibid., p. 142. No original: “The transition from the ideal of the archive as embodiment of royal rights to the practice of conducting archival research on royal ordinances thus raised the question of what legislative forms actually constituted the king’s power”.

²³⁶ LE MOINE, Pierre Camille. *Diplomatique-pratique, ou traité de l’arrangement des archives et trésors des Chartes. Ouvrage nécessaire aux commissaires a terriers*. Metz, 1765 apud FRIEDRICH, Op. Cit., p. 143. No original: “Since parishes and whole communities rebelled against their lords and refused to pay dues [and since] inferior groups, casting off the yoke of subordination, attempted to subvert the old regime... then, to defen one’s demesnes, it was necessary to rummage through the archives, leaf through cartularies, registers, and disturb old papers that had long been buried in dust”.

domínio. [...] Os arquivos serviram frequentemente para estabilizar e manter a ordem social prevalecente e, ocasionalmente, para a desafiar”²³⁷ (tradução nossa).

Exemplo disso se deu com o sistema de Terrier francês, instituído para documentar relações entre senhores e vassalos, onde periodicamente os vassalos deveriam trazer aos senhores ou aos delegados reais os documentos descritivos de seus privilégios pessoais e reais e impostos para autenticação, os quais eram transcritos ao Terrier para controle do rei²³⁸. Interessante notar que, no período que antecedeu a Revolução Francesa, um dos atos de revolta dos camponeses foi justamente a queima dos Terriers, símbolos do poder da oligarquia. Havia um simbolismo presente nestes arquivos, o qual pesava nos cenários de mudança de regime²³⁹.

Assim, podemos concluir que o uso dos arquivos desempenhou um papel importante na legitimação ou mudança das relações sociais e suas consequências econômicas sob a sociedade das propriedades. A compilação tanto das *Ordonnances* como do *Terrier du Roi* mostra que o uso dos arquivos pode ser uma clara demonstração de poder e parte integrante do seu exercício. [...] Ao mesmo tempo, porém, a aproximação dos arquivos foi também um momento de incerteza e até de fraqueza, já que eles expunham repetidamente os limites e as dificuldades inerentes ao controle da informação por parte das autoridades. A exploração dos conhecimentos arquivados era cara, complicada e, se possível, apenas viável através de campanhas coordenadas coletivamente²⁴⁰. (Tradução nossa)

Apesar das dificuldades e limites para controlar a informação dos arquivos, os governos se esforçaram para desenvolver técnicas que facilitassem este processo, além de tratarem os arquivos de países inimigos como fontes de poder. Assim, “os arquivos caíram sob a sombra do poder e da ambição, não apenas como lugares de conhecimento administrativo ou político”²⁴¹ (tradução nossa). Neste sentido, se prestavam não apenas ao fornecimento de informações, mas para a demonstração de força e de soberania em atos de

²³⁷ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 144. No original: “The (selective) retrieval of old documents helped one understand, change, and enforce social relations of freedom or dominance. [...] Archives frequently served to stabilize and maintain the prevailing social order, and occasionally to challenge it”.

²³⁸ Ibid., p. 146-147.

²³⁹ Ibid., p. 158.

²⁴⁰ Ibid., p. 148. No original: “We thus can conclude that archive use played an important part in legitimizing or changing social relations and their economic consequences under the society of estates. The compilation of both the *Ordonnances* and the *Terrier du Roi* shows that archive use could be a clear demonstration of power and integral to its exercise. [...] By the same token, however, approaching the archives was also a moment of uncertainty and even weakness, since they again and again exposed the limits and inherent difficulties of the authorities’ control of information. Exploiting archived knowledge was expensive, complicated, and, if possible at all, only through collectively coordinated campaigns”.

²⁴¹ Ibid., p. 154. No original: “Archives fell under the shadow of power and ambition not only as places of administrative or political knowledge”.

guerra. “Desde as suas origens, os arquivos foram sempre disputados com prémios políticos com imenso poder simbólico – totalmente independentes do conteúdo dos documentos que continham”²⁴² (tradução nossa). Possuir documentos dos países adversários era símbolo da conquista e destruir tais documentos era tido como apagar a própria história da nação cujo território se conquistou.

A vontade de recorrer à violência contra arquivos estrangeiros em conflitos internacionais foi ainda mais pronunciada. Em todos os períodos desde o surgimento dos arquivos na Europa, os documentos sofreram em tempo de guerra, e o Período Moderno Primitivo também – lamentavelmente – contribuiu significativamente para a destruição violenta da tradição documental. As guerras religiosas e civis da França do século XVI, por exemplo, destruíram quase totalmente a infraestrutura arquivística de muitos lugares. Na Alemanha, a Guerra dos Trinta Anos foi um período de extremo perigo para os arquivos. Os exércitos hostis prosseguiram, no entanto, de diversas formas. Alguns generais estavam muito bem cientes do valor estratégico dos papéis²⁴³. (Tradução nossa)

Existem outros exemplos que merecem atenção, como a declaração feita pelo general e diplomata sueco Alexander Erskein, relatando que havia efetuado na Alemanha uma pilhagem de documentos, em especial quando se deparava com um mosteiro ou um colégio jesuíta. Também os reis franceses Luís XIII, Luís XIV e Luís XV saquearam grandes quantidades de documentos nos conflitos em sua fronteira oriental, trazendo-os a Paris depois de terem conquistado, reconquistado e finalmente integrado Lorena ao reino²⁴⁴.

Episódios como estes demonstraram a importância da guarda de arquivos para fins do direito internacional, especialmente após 1648. Surgiu a ideia de que arquivos seriam neutros em caso de guerra, de forma que o país cujo território foi conquistado poderia manter consigo os registros, conforme acordado em tratados de paz²⁴⁵.

A atratividade simbólica e pragmática dos documentos e a sua fragilidade física fizeram com que os arquivos fossem vítimas de todo o tipo de danos

²⁴² Ibid., p. 154. No original: “Since their origins, archives had always been hotly contested political prizes with immense symbolic power— totally independent of the content of the documents they contained”.

²⁴³ Ibid., p. 161. No original: “The willingness to resort to violence against foreign archives in international conflicts was even more pronounced. In every period since the rise of archives in Europe, documents have suffered in wartime, and the Early Modern Period also – regrettably – contributed significantly to the violent destruction of the documentary tradition. The religious and civil wars of sixteenth-century France, for example, destroyed the archival infrastructure of many places almost entirely. In Germany, the Thirty Years’ War was a period of extreme danger for archives. Hostile armies proceeded, however, in a wide variety of ways. Some generals were very well aware of the strategic value of papers”.

²⁴⁴ Ibid., p. 161-162.

²⁴⁵ Ibid., p. 162-163.

deliberados e colaterais. Os arquivos eram alvos vulneráveis da violência dos governantes. A fragilidade física dos arquivos e a dificuldade de utilizá-los representava o lado sombrio ou o lado inverso do seu imenso potencial social e político. [...] Os arquivos não eram, de forma alguma, simples pilares e instrumentos de autoridade – embora pudessem muito bem tornar-se isso, se os seus proprietários investissem esforços suficientes e disponibilizassem recursos suficientes²⁴⁶. (Tradução nossa)

A percepção de que os arquivos poderiam tornarem-se pilares e instrumentos de autoridade foi o que levou Estados a desenvolverem a prática arquivística, que se intensificou no início do período moderno na Europa e hoje é parte central da vida em sociedade, a ponto de se afirmar a ascensão de um “Estado de vigilância”, perspectiva alarmante que a cada dia parece ser mais verdadeira, em especial diante da informatização.

A tendência geral à acumulação de mais e mais informações nos primórdios do período moderno parece bastante clara, assim como a tendência a organizá-las de forma tabular ou estatística. Poder-se-ia mesmo falar do ideal, em certos setores, de um “Estado de vigilância”, embora valha também lembrar que os primeiros governos modernos não tinham o grande número de funcionários necessário para controlar as vidas de todos os que viviam dentro de suas fronteiras. Na prática, coletavam informações para responder a problemas ou crises específicas, como sedição, pestes e guerra, ainda que uma tendência de longo prazo à coleta de informações para apoiar as práticas rotineiras de governo também seja discernível²⁴⁷.

Embora tenha se sedimentado e popularizado a prática arquivística já em meados do século XVI, foi apenas com os movimentos Revolucionários que se passa a discutir um direito de acesso a essas informações.

2.1.3 Arquivos: dos segredos de Estado à publicidade

Os arquivos de Estado não foram concebidos com o propósito de se tornarem locais de conhecimento, muito menos acessíveis a todas as pessoas, até mesmo porque a guarda dos arquivos era uma forma de demonstração do poder absoluto dos soberanos e não havia um interesse destes em compartilhá-lo. Com o monopólio da informação, há monopólio de poder.

²⁴⁶ Ibid., p. 165. No original: “The symbolic and pragmatic attractiveness of documents and their physical fragility made archives fall victim to all kinds of deliberate and collateral damage. Archives were vulnerable targets of rulers’ violence. The physical fragility of archives and the difficulty of using them represented the dark or flip side to their immense social and political potential. [...] Archives were by no means simply mainstays and instruments of authority - although they could very well become that, if their owners invested enough effort and made sufficient resources available”.

²⁴⁷ BURKE, 2003, p. 2108-2117.

Esses arquivos não foram criados para benefício dos historiadores, e sim dos administradores. Eram parte das *arcana imperii*, “segredos de Estado”, expressão utilizada com frequência crescente no século XVII mostrando a preocupação dos funcionários com infrações a seu monopólio sobre certos tipos de informação política. Foi um momento importante na história do Estado aquele em que os funcionários deixaram gradativamente de trabalhar em casa, tratando os papéis do Estado como propriedade privada, e passaram a trabalhar em repartições, mantendo os papéis em arquivos. O monopólio da informação (pelo menos de alguns tipos de informação) era um meio de alcançar o monopólio do poder. O princípio do acesso público aos arquivos só foi proclamado com a Revolução Francesa, e a prática estava atrasada em relação à teoria²⁴⁸.

O histórico da Europa no início do período moderno era o de promover um estrito controle dos arquivos. Em Veneza, por exemplo, o acesso aos arquivos era estritamente controlado, não sendo permitido nem ao dirigente máximo ingressar sozinho nos arquivos, privilégio que era dado apenas aos membros do Senado, e apenas se conferindo autorização de retirada aos membros da Escola – o próprio zelador dos arquivos deveria ser analfabeto²⁴⁹.

Os Estados dos primórdios da Europa moderna organizaram sistemas de censura da palavra impressa, temendo a “sedição” tanto quanto as Igrejas temiam a heresia. Mesmo as áreas mais tolerantes da Europa, como Veneza, a República Holandesa e a Inglaterra, punham certos limites à liberdade de comunicação. [...] Ainda assim, sistemas de informação relativamente abertos como os que existiam na República Holandesa e na Grã-Bretanha podem ser contrastados com sistemas relativamente fechados como os da Espanha, Áustria e Rússia, com a França a meio caminho entre os dois. No caso da República Holandesa, uma estrutura política descentralizada numa região urbanizada dominada por comerciantes oferecia condições para que a informação circulasse com liberdade incomum, tanto oralmente quanto por escrito, até mesmo pela imprensa²⁵⁰.

A diplomacia holandesa era habitualmente descrita como “notoriamente pública”, sendo comuns as observações de estrangeiros de que era extremamente fácil obter informações a respeito da tecnologia holandesa. Em Portugal, a censura governamental se estendeu por muitos anos, tanto por temer da sedição quanto para proteção do próprio Estado, por exemplo, o conhecimento das Índias e da África era tratado como segredo de Estado pelos portugueses. Com o intuito de manter informações em segredo, era normal o uso de códigos

²⁴⁸ Ibid., p. 2544-2552.

²⁴⁹ Ibid., p. 2552-2557.

²⁵⁰ Ibid., p. 2552-2619.

pelos governos, desenvolvidos em paralelo à ascensão da diplomacia²⁵¹. Já no Reino Unido, a situação era peculiar, devido aos movimentos revolucionários precoces de controle do Estado:

O curso da história constitucional e jurídica na Inglaterra e no Reino Unido é, entre outras coisas, uma *luta pelos direitos de informação e pelo direito de estar melhor informado*. Os seguintes princípios foram referências no caminho para o constitucionalismo: o Rei não pode fazer mal, mas o Rei está abaixo de Deus e da Lei; *a vontade do Rei deve ser uma questão de registro*; o Rei não responde pessoalmente, mas responde através de um Ministro, seu servo; os Ministros devem ser conhecidos; um servo do Rei não pode alegar uma ilegalidade em sua defesa; os Comuns têm o poder de inquérito como um prelúdio necessário para qualquer impeachment (o impeachment caiu agora em desuso no Reino Unido); os Ministros devem ter assento no Parlamento; um Ministro é responsável perante o Parlamento pelos seus conselhos e ações; um Ministro deve responder às perguntas do Parlamento; *o Parlamento publica os seus procedimentos*; ninguém aconselha os Ministros, se não os funcionários públicos neutros designados pela Constituição²⁵². (Tradução e grifos nossos)

Ainda assim, “controlar as informações não era fácil. A linha de demarcação entre o domínio público e os *arcana imperii* era frequentemente transgredida e boa parte da informação política era difundida, oficial ou extraoficialmente”²⁵³. Manter segredos de Estado nunca foi algo tranquilo, nem mesmo quando esta prática era considerada válida e habitual. Com o tempo, em especial com a decadência do absolutismo e à luz dos ideais iluministas, passou-se a questionar os limites impostos ao governante para manter uma informação em sigilo. O primeiro movimento de abertura dos arquivos de Estado abrangeu historiadores e acadêmicos, que requeriam o acesso aos documentos públicos antes mesmo do Iluminismo.

Pedir pesquisa em arquivos era uma coisa. Responder à requisição era outra. Os historiadores não podiam simplesmente entrar nos arquivos que tão ansiosamente desejavam visitar. Pelo contrário, quando os estudiosos pediam aos príncipes e outras autoridades o acesso aos seus arquivos, eles inicialmente se deparavam – em suas próprias palavras – com “muito

²⁵¹ Ibid., p. 2552-2619.

²⁵² BIRKINSHAW, Patrick. **Freedom of information and openness: fundamental human rights?** *Administrative Law Review*, v. 58, n. 1, Winter 2006, p. 177-218, p. 196. No original: “The course of constitutional and legal history in England and the UK is, among other things, a struggle over information rights and the right to be better informed. The following principles were benchmarks on the road to constitutionalism: the King can do no wrong, but the King is below God and the Law; the King’s will must be a matter of record; the King is not answerable personally but is answerable via a Minister, his servant; Ministers must be known; a servant of the King cannot plead an illegality in his defense; the Commons has the power of inquiry as a necessary prelude to any impeachment (impeachment has now fallen into desuetude in the UK); Ministers must sit in Parliament; a Minister is responsible to Parliament for his advice and actions; a Minister must answer Parliament’s questions; Parliament publishes its proceedings; who advises the Ministers if not the neutral civil servants mandated under the constitution”.

²⁵³ BURKE, 2003, p. 2627.

questionamento e desconfiança”. [...] Uma vez que os arquivos e os documentos que continham eram considerados fontes de poder político, parecia aconselhável às autoridades manter em segredo o seu arsenal de títulos jurídicos²⁵⁴. (Tradução nossa)

Os arquivos não eram abertos a todos, mas era possível a historiadores conseguir acessá-los, uma vez que isso passou a significar prestígio para os detentores dos arquivos. Apesar da imagem de criador da narrativa histórica moderna atribuída a Leopold von Ranke, ele não foi o primeiro historiador a se basear em arquivos. No começo da era moderna, historiadores oficiais como Gianbattista Adriani, em Florença, William Camden, na Inglaterra, e Samuel Pufendorf, na Prússia e na Suécia, conseguiram acessar documentos oficiais para explicar e justificar as políticas dos governos que os empregavam²⁵⁵.

Precisamente no século XVIII, os critérios segundo os quais os príncipes concediam acesso aos arquivos aos estudiosos mudaram. Um número marcadamente crescente de outras considerações juntou-se agora ao medo politicamente motivado da pesquisa arquivística. Os estudiosos apelaram aos proprietários de arquivos com algum sucesso, citando o ideal Iluminista do bem comum. Mas os proprietários de arquivos também começaram a resistir, desenhando distinções mais matizadas de acordo com a importância de suas propriedades. A velha lógica patrimonial persistiu, mas já não se aplicava a todos os documentos indiscriminadamente²⁵⁶. (Tradução nossa)

A princípio, nem mesmo a invocação do ideal Iluminista de permitir o acesso dos arquivos em prol do bem comum e do interesse coletivo rompeu com as barreiras impostas não apenas pelos governantes, como também pelos aristocratas, em relação às informações. Estes em geral se guiavam pelo próprio interesse para determinar quais informações seriam públicas ou não, permitindo o conhecimento de informações que lhes fossem favoráveis.

²⁵⁴ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 173. No original: “Calling for archival research was one thing. Answering the call was another. Historians could not simply walk right into the archives they so eagerly wished to visit. On the contrary, when scholars petitioned princes and other authorities for access to their archives, they initially met with – in their own words – ‘much questioning and suspicion’. [...] Since archives and the documents they contained were considered sources of political power, it seemed advisable to the authorities to keep their arsenal of legal titles secret”.

²⁵⁵ BURKE, 2003, p. 2627-2635.

²⁵⁶ FRIEDRICH, Op. Cit., p. 175. No original: “Precisely in the eighteenth century, the criteria according to which princes granted archive access to scholars changed. A markedly growing number of other considerations now joined the politically motivated fear of archival research. Scholars appealed to archive owners with some success, citing the Enlightenment ideal of the common good. But archive owners also began to resist by drawing more nuanced distinctions according to the importance of their holdings. The old patrimonial rationale persisted, but it no longer applied to every document indiscriminately”.

Os governos às vezes precisavam tornar públicas informações para seus próprios propósitos. Obviamente era vantajoso disseminar o conhecimento das leis e outros decretos, que eram regularmente proclamados em voz alta além de impressos e afixados em locais públicos. O problema, de seu ponto de vista, era manter o equilíbrio entre dar ao público informação de menos, situação que incentivaria os rumores mais exagerados, e dar-lhe informação demais, o que incentivaria as pessoas comuns a se pronunciarem sobre questões de Estado²⁵⁷.

Como toda questão de poder é quando há o enfraquecimento do detentor deste, aliado à popularização dos meios de acesso, que determinam sua disseminação. Não por acaso é no Iluminismo que os arquivos começam a ser abertos, ainda com interesse dos governantes em obter prestígio em vista dos historiadores e acadêmicos que citavam os arquivos e a ajuda dada pelos soberanos em fornecê-los. Ainda demoraria muito tempo até que esse acesso fosse popularizado e tornar-se-ia um direito subjetivo dos súditos, porém é com a popularização desses estudos que cada vez mais os arquivos começam a transformar-se de um centro secreto de poder em uma fonte de informação que busca fornecer a verdade acerca de um ato jurídico.

2.2 O Direito de Acesso às Informações Particulares de Caráter Público e às Informações de Interesse Público

O direito de saber o que o governo faz com as informações que tenha a seu respeito e de conhecer os fundamentos de decisões que ele tome nas situações em que decidir sobre a liberdade individual em qualquer aspecto, associado ao direito de conhecer os fundamentos das decisões do Estado que se relacionem ao interesse público para controlar seus atos e evitar arbitrariedades lançam bases para uma nova onda do direito de informação, derivada da primeira onda de reconhecimento genérico do mesmo, onde se afirma que todas pessoas têm direito de procurar e receber informações e ideias por quaisquer meios.

Este direito de acesso à informação pública se instrumentaliza nas ordens nacionais dos países democráticos. Na América Latina, possui tal função o *writ* do *habeas data*, voltado exclusivamente ao conhecimento e à retificação de dados pessoais, ou seja, informações particulares sob guarda do poder público.

Habeas data é um direito constitucional concedido em vários países da América Latina. Ele mostra variações de país para país, mas, em geral, destina-se a proteger, através de uma queixa individual apresentada a um tribunal constitucional, a imagem, a privacidade, a honra, a autodeterminação da informação e a liberdade de informação de uma pessoa.

²⁵⁷ BURKE, 2003, p. 2643-2651.

O *habeas data* pode ser levantado por qualquer cidadão contra qualquer registo para saber que informação é mantida sobre a sua pessoa. Essa pessoa pode solicitar a retificação, atualização ou mesmo a destruição dos dados pessoais detidos, não importando, na maioria das vezes, se o registro é privado ou público²⁵⁸. (Tradução nossa)

O Brasil incorporou o *habeas data* na Constituição Federal de 1988 e, na sequência, o fizeram Peru (1993), Argentina (1994), Equador (1996) e Colômbia (1997). Apesar da incorporação nas normas constitucionais, reporta-se que os esforços para regular tal figura nas leis infraconstitucionais têm se mostrado escassos²⁵⁹.

Este sistema latino-americano se diferencia do que tomou forma na Europa, nos Estados Unidos e na própria África. Com a evolução de leis específicas de proteção de dados mundialmente, inclusive na América Latina, é possível que cada dia mais o *habeas data* perca sua funcionalidade. Para fins deste trabalho, é importante mencioná-lo como um instrumento com o propósito de resguardar bens jurídicos multifacetados, não apenas a privacidade de dados, dentre eles a autodeterminação informacional e o direito de informação em si.

Contudo, o *habeas data* não se volta ao conhecimento de informações de interesse público, para o que surgem as leis de acesso à informação, instrumento que se popularizou em diversos países e amplamente divulgado e recomendado pelo direito internacional dos direitos humanos. A lei de acesso à informação também é conhecida em outros países como lei de liberdade de informação, v.g. a abreviação norte-americana FOI corresponde ao *Freedom of Information Act*, ou simplesmente lei do direito de informação, como na África do Sul²⁶⁰.

O acesso à informação sobre regras e atividades oficiais pode capacitar cidadãos e jornalistas, constranger políticos e expor a corrupção. Contudo, precisamente por estas razões, a transparência é altamente política. A maioria dos atores políticos prefere o sigilo à abertura e se opõe a pressões em suas ações. Para aqueles que usam indevidamente cargos públicos para ganho privado, a transparência aumenta o risco de exposição e diminui o retorno esperado à corrupção futura. Uma das políticas mais proeminentes destinadas a aumentar a transparência são as leis de Liberdade de

²⁵⁸ GUADAMUZ, Andrés. **Habeas Data: The Latin-American response to Data Protection**. Journal of Information, Law and Technology, jan. 2000, p. 10. No original: “*Habeas data* is a constitutional right granted in several countries in Latin-America. It shows variations from country to country, but in general, it is designed to protect, by means of an individual complaint presented to a constitutional court, the image, privacy, honour, information self-determination and freedom of information of a person. *Habeas data* can be brought up by any citizen against any register to find out what information is held about his or her person. That person can request the rectification, actualisation or even the destruction of the personal data held, it does not matter most of the times if the register is private or public”.

²⁵⁹ Ibid., p. 9-10.

²⁶⁰ MICHENER, Gregory. **FOI laws around the world**. Journal of Democracy. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press, v. 22, n. 2, April 2011, p. 144-159

Informação (FOI), que foram aprovadas por mais de 80 países em todo o mundo. As leis FOI institucionalizam a transparência, criando garantias legais do direito de solicitar informações governamentais. Elas têm sido elogiadas por aumentar a transparência, a responsabilidade e a confiança. [...] As leis FOI visam garantir a transparência do governo, permitindo que os indivíduos solicitem informações ou registros dos órgãos governamentais e exigindo que os funcionários respondam²⁶¹. (Tradução nossa)

O Estado é um guardião de informações que em suas origens trabalhou na corrente adversa, priorizando os “segredos” à publicidade, mas que se viu obrigado a mudar de postura com a consolidação de ideais que deram base aos direitos humanos, como o de que o governo apenas tutela a coisa pública, que na verdade pertence ao povo. Sendo assim, é adequado que o sigilo seja excepcional e a publicidade seja a regra em todo governo democrático.

O acesso aos registros e informações governamentais é um requisito essencial para o governo moderno. O acesso facilita o conhecimento e a discussão públicos. Ele fornece uma importante guarda contra abusos, má gestão e corrupção. Ele também pode ser benéfico para os próprios governos – abertura e transparência no processo de tomada de decisões podem ajudar a desenvolver a confiança dos cidadãos nas ações governamentais e a manter uma sociedade civil e democrática²⁶². (Tradução nossa)

A primeira Lei de Liberdade de Informação foi aprovada na Suécia em 1766. Apenas 200 anos depois foi aprovado nos Estados Unidos o *Freedom of Information Act*, que serviu de referência para legislações ao redor do mundo. Depois de 1966, começam a ser aprovadas leis semelhantes em todo o mundo, com intervalos esparsos. França, Holanda, Austrália, Nova Zelândia e Canadá aprovaram leis entre 1978 e 1982, ao passo que o Reino Unido e a Alemanha o fizeram em 2000 e 2005, respectivamente. Entre os países em desenvolvimento,

²⁶¹ BERLINER, Daniel. **The Political Origins of Transparency**. The Journal of Politics, Southern Political Science Association, v. 76, n. 2, april 2014, p. 479-491, p. 479-480. No original: “Access to information about official rules and activities can empower citizens and journalists, constrain politicians, and expose corruption. Yet for precisely these reasons, transparency is highly political. Most political actors prefer secrecy to openness and oppose constraints on their actions. For those who misuse public office for private gain, transparency increases the risk of exposure and decreases expected returns to future corruption. One of the most prominent policies aimed at increasing transparency are Freedom of Information (FOI) laws, which have been passed by over 80 countries around the world. FOI laws institutionalize transparency by creating legal guarantees of the right to request government information. They have been praised for increasing transparency, accountability, and trust. [...] FOI laws aim to guarantee government transparency by allowing individuals to request information or records from government bodies and requiring officials to respond”.

²⁶² BANISAR, David. **Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World**. The freedominfo.org global survey, support of Open Society Institute and the Harvard Information Infrastructure Program, may 2004, p. 2-3. No original: “Access to government records and information is an essential requirement for modern government. Access facilitates public knowledge and discussion. It provides an important guard against abuses, mismanagement and corruption. It can also be beneficial to governments themselves – openness and transparency in the decision making process can assist in developing citizen trust in government actions and maintaining a civil and democratic society”.

a primeira lei foi aprovada na Colômbia, em 1985. Ao final de 2008, as leis de acesso à informação haviam sido aprovadas em 78 países nos 5 continentes. Ainda, a partir de 1990 até 2008 houve uma mudança no ambiente internacional que decorreu do fim da Guerra Fria criou uma tendência de aprovação de leis de acesso à informação em países em desenvolvimento e da ex-URSS²⁶³.

Michener²⁶⁴ aponta que o reconhecimento do direito geral à informação parece ter colaborado para impulsionar leis de acesso à informação no mundo:

Somente depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, no entanto, qualquer outro país [além da Suécia em 1766] adotou uma lei de liberdade de informação. O artigo 19 declarou que os cidadãos deveriam ter o direito de acesso à informação do governo, mas a princípio nenhum país agiu de acordo com isso, exceto a Finlândia, que promulgou uma lei FOI em 1951. Os Estados Unidos seguiram o exemplo em 1966, mas em 1990 apenas uma dúzia de países tinham aderido a ela. Qualquer número de constituições, pactos regionais e tratados estipulavam o direito à informação pública, mas na ausência de leis nacionais abrangentes, o acesso permaneceu limitado. (Tradução e incursão nossas)

O impulso supostamente gerado pelo reconhecimento do direito geral de informação na Carta Internacional dos Direitos Humanos, ocorreu de forma tardia, considerando que em 1990 apenas cerca de doze países contavam com leis de acesso à informação. Ainda assim, não pode ser desmerecido, representando hoje um marco em prol dos direitos humanos.

Mais de quarenta anos depois da ONU ter ordenado a norma em 1948, pouco mais de uma dúzia de leis existiam. Desde então, a difusão acelerou-se. Mesmo assim, mais da metade dos governos do mundo ainda operam sem regulamentos sobre liberdade de informação, e até mesmo especialistas otimistas concordam que a grande maioria das leis de acesso à informação atuais são altamente problemáticas no papel e na prática. Em democracias emergentes e maduras e em todas as fases do ciclo político, as leis de liberdade de informação continuam a enfrentar numerosos dilemas de fachada. O conhecimento é poder, e fazer com que os governantes o abandonem aos governados continua a ser uma subida ascendente²⁶⁵. (Tradução nossa)

²⁶³ BERLINER, Op. Cit., p. 480-484.

²⁶⁴ MICHENER, Op. Cit., p. 147-148. No original: “Only after the UN’s 1948 Universal Declaration of Human Rights, however, did any other country adopt an FOI law. Article 19 declared that citizens should have the right to access government information, but at first no country acted pursuant to this save Finland, which enacted an FOI law in 1951. The United States followed suit in 1966, but as late as 1990 only a dozen or so countries had joined it. Any number of constitutions, regional covenants, and treaties stipulated the right to public information, but in the absence of comprehensive national laws, access remained limited”.

²⁶⁵ Ibid., p. 157-158. No original: “More than forty years after the UN mandated the norm in 1948, there were barely more than a dozen laws in existence. Diffusion has since accelerated. Even so, more than half the world’s

Ainda hoje, as leis de acesso à informação não se generalizaram no mundo, mas percebe-se uma tendência de aprovação de tais leis em países que buscam se firmar como democráticos, inclusive diante da ordem internacional. Em termos diplomáticos, ter um sistema nacional de proteção ao acesso à informação pesa a favor do país internacionalmente.

A transição para a democracia para a maioria dos países levou ao reconhecimento da liberdade de informação como um direito humano. Quase todas as constituições recentemente desenvolvidas ou modificadas incluem um direito de acesso à informação dos órgãos governamentais. Mais de quarenta países têm agora disposições constitucionais sobre o acesso. Muitas vezes também incluem disposições específicas sobre o direito à informação sobre o ambiente e o direito dos indivíduos de acessarem os seus arquivos pessoais²⁶⁶. (Tradução nossa)

Birkinshaw²⁶⁷ aponta como principais argumentos a favor das leis de liberdade de informação: a informação é usada no interesse público e de todos indivíduos; a informação é uma necessidade para a responsabilização; a informação, particularmente se for confiável, é um pré-requisito para a efetividade e a eficiência do governo; a informação é um direito inerente à cidadania; informação é poder e a posse exclusiva desta mais ainda, permitindo que o governo invada a privacidade dos indivíduos se não houver controle; o segredo gera arbitrariedade, ineficiência e corrupção; o acesso à informação gera confiança no governo.

A rápida difusão [destas leis de acesso à informação] também reflete como organizações internacionais como as Nações Unidas e o Banco Mundial depositaram suas esperanças na transparência como meio de controlar a corrupção e promover a boa governança. As leis que garantem a liberdade de informação são consideradas como a política de porta de entrada para um governo eletrônico eficaz, para as leis de divulgação de informações sobre financiamento de campanhas e para os sistemas eletrônicos de compras, entre outras inovações políticas. Em teoria, eliminar assimetrias de informação deve ajudar a promover maior transparência e estabilidade econômica, encorajar políticas públicas mais cuidadosamente elaboradas, facilitar a conversa entre as diferentes alas do governo e capacitar os

governments still operate without FOI regulations, and even optimistic experts agree that the vast bulk of current FOI laws are highly problematic on paper and in practice. In emerging and mature democracies and at all phases of the policy cycle, FOI laws continue to face numerous window-dressing dilemmas. Knowledge is power, and getting rulers to give it up to the ruled remains an uphill climb”.

²⁶⁶ BANISAR, Op. Cit., p. 4. No original: “The transition to democracy for most countries has led to the recognition of FOI as a human right. Almost all newly developed or modified constitutions include a right to access information from government bodies. Over forty countries now have constitutional provisions on access. They also often include specific provisions on a right to information on the environment and the right of individuals to access their personal files”.

²⁶⁷ BIRKINSHAW, Op. Cit., p. 177-218.

cidadãos e a imprensa para monitorar mais plenamente a condução dos assuntos públicos. Em suma, as leis de liberdade de informação destinam-se a tornar os governos mais profissionais, previsíveis e responsáveis, e os cidadãos mais proativos na vida pública²⁶⁸. (Tradução e incursão nossas)

Em muitos países, a aprovação das leis de acesso à informação foi adiada em razão do cenário de disputas políticas. Nos locais em que um partido havia tomado todo o controle por muitos anos do poder, era comum a criação de barreiras à aprovação das leis de acesso à informação. Por outro lado, em países que depois de muitos anos sem alternância partidária houve eleição da oposição, a tendência foi a agilização no processo de aprovação das leis de acesso à informação. A incerteza política é um fator que pesa a favor da aprovação destas leis. Existem efeitos informacionais da institucionalização da transparência e, por isso, atores políticos se envolvem num movimento de tensões a favor e contra a abertura sistêmica²⁶⁹.

As leis de liberdade de informação são uma proposta cara para os atores políticos. Elas restringem sua capacidade de usar cargos públicos (e informações públicas) para buscar ganhos privados, aumentando a probabilidade de que ações corruptas sejam expostas. Elas limitam a gama de ações que os atores políticos eleitos e não eleitos podem tomar para perseguir a sobrevivência no cargo e limitam a medida em que os atores políticos podem ofuscar questões políticas²⁷⁰. (Tradução nossa)

Quando atores políticos controlam o acesso à informação governamental podem se beneficiar da dificuldade que seus adversários têm de monitorar suas atividades. Além disso, estas leis concedem aos membros do público o direito de acesso à informação e institucionalizam a transparência nas regras e procedimentos adotados, o que vincula governos futuros a manterem o compromisso de transparência. Não por acaso, nenhuma lei de acesso à informação aprovada num país foi revogada, pois isto importaria um custo político alto ao governo que pretendesse fazê-lo, além de gerar problemas institucionais graves, uma vez

²⁶⁸ MICHENER, Op. Cit., p. 146. No original: “Rapid diffusion also reflects how international organizations such as the United Nations and World Bank have pinned their hopes on transparency as a means of controlling corruption and promoting good governance. Laws guaranteeing freedom of information are regarded as the gateway policy to effective e-government, campaign-finance-disclosure laws, and electronic procurement systems, among other policy innovations. In theory, eliminating information asymmetries should help to promote greater economic transparency and stability, encourage more carefully crafted public policy, make it easier for different wings of government to talk to one another, and empower citizens and the press to monitor the conduct of public affairs more fully. In short, FOI laws are meant to make governments more professional, predictable, and accountable, and citizens more proactive in public life”.

²⁶⁹ BERLINER, Op. Cit., p. 479-482.

²⁷⁰ Ibid., p. 480. No original: “FOI laws are a costly proposition for political actors. They curtail their ability to use public office (and public information) to pursue private gain by increasing the likelihood that corrupt actions will be exposed. They limit the range of actions that elected and unelected political actors can take to pursue survival in office and limit the extent to which political actors can obfuscate on policy matters”.

que estas leis se regulamentam e se implementam em todos os níveis de governo, de forma descentralizada. Sem prejuízo, os países onde a implementação da lei aprovada é fraca sofrem com ataques e críticas, nacionais e internacionais, tanto de atores públicos quanto privados²⁷¹.

Chegou uma nova era de transparência governamental. É hoje amplamente reconhecido que a cultura de sigilo que tem sido o *modus operandi* dos governos durante séculos não é mais viável em uma era global de informação. Os governos na era da informação devem fornecer informações para terem sucesso. As leis que abrem registros e processos governamentais são agora comuns entre os países democráticos. [...] As leis são amplamente semelhantes, permitindo um direito geral dos cidadãos, residentes e muitas vezes de qualquer outra pessoa de exigir informações dos órgãos governamentais. Há isenções para a retenção de informações críticas e processos de apelação e fiscalização. No entanto, há muito trabalho a ser feito para alcançar um governo verdadeiramente transparente. Muitas das leis não são adequadas e promovem o acesso apenas em teoria. Em alguns países, as leis estão adormecidas devido a uma falha na sua implementação adequada ou a uma falta de demanda. Em outros, as isenções são abusadas pelos governos. As leis mais antigas precisam ser atualizadas para refletir os desenvolvimentos na sociedade e na tecnologia. As novas leis que promovem o sigilo na guerra global contra o terrorismo têm um acesso restrito²⁷². (Tradução nossa)

Embora existam críticas à efetividade destas leis de acesso à informação, as quais não são objeto deste trabalho, há avanço claro na criação de um aparato protetivo específico voltado ao direito de informação, representando um avanço em relação ao reconhecimento genérico então promovido no campo dos direitos humanos fundamentais. Em alguma proporção, estas leis conduziram a maior clareza à afirmação de um direito de obter informações em relação ao Estado, um de seus clássicos tutores, não sem prejuízo ao tradicional *modus operandi* então adotado institucionalmente, o qual beneficiava alguma obscuridade administrativa.

Nada mais lógico do que questionar o que levou então os atores políticos a aprovarem leis de acesso à informação, que por sua própria natureza instrumentalizam o

²⁷¹ Ibid., p. 482-483.

²⁷² BANISAR, Op. Cit., p. 2. No original: “A new era of government transparency has arrived. It is now widely recognized that the culture of secrecy that has been the *modus operandi* of governments for centuries is no longer feasible in a global age of information. Governments in the information age must provide information to succeed. Laws opening government records and processes are now commonplace among democratic countries. [...] The laws are broadly similar, allowing for a general right by citizens, residents and often anyone else to demand information from government bodies. There are exemptions for withholding critical information and appeals processes and oversight. However, there is much work to be done to reach truly transparent government. Many of the laws are not adequate and promote access in name only. In some countries, the laws lie dormant due to a failure to implement them properly or a lack of demand. In others, the exemptions are abused by governments. Older laws need updating to reflect developments in society and technology. New laws promoting secrecy in the global war on terror have undercut access”.

controle e a limitação do poder destes atores pela sociedade como um todo. Um dos fatores, sem dúvidas, foi a competitividade entre estes atores políticos, os quais possuem ciência de que a posição de poder é transitória e pode mudar nas eleições seguintes. Assim, o benefício de controlar os adversários políticos pesa mais do que o prejuízo de ser controlado por eles²⁷³.

Na opinião de Berliner²⁷⁴, muitos fatores são apontados como influentes no movimento de aprovação das leis de acesso à informação, como a reputação de um país para a corrupção ou a transição política pela qual outro esteja passando, além de pressões de atores privados, como organizações não governamentais e a própria imprensa; mas nenhum deles gera impactos claros no movimento de aprovação destas leis além da competitividade na política interna, acima apontada, e do movimento de pressões diplomáticas internacionais.

Especificamente sobre esta movimentação internacional, destaca Banisar²⁷⁵:

A comunidade internacional tem sido influente na promoção do acesso. Órgãos internacionais como a *Commonwealth*, o Conselho da Europa e a Organização dos Estados Americanos elaboraram diretrizes ou legislação modelo e o Conselho da Europa decidiu, em setembro de 2003, desenvolver o primeiro tratado internacional sobre acesso. O Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e outros pressionaram os países a adotar leis para reduzir a corrupção e tornar os sistemas financeiros mais responsáveis. A Convenção de Aarhus sobre acesso à informação ambiental promovida pela ONU foi assinada por dezenas de países que agora se comprometeram a adotar leis sobre acesso à informação ambiental. (Tradução nossa)

Assim, há um impulsionamento por parte das organizações internacionais para que os países adotem leis que instrumentalizem o direito de informação. Entretanto, é fundamental que estas organizações se submetam aos mesmos parâmetros, afinal, tem sido cada vez mais usual o acesso à jurisdição internacional por parte dos indivíduos, sem prejuízo de deliberações diplomáticas que afetam diretamente a vida destes. Em algumas localidades, organizações regionais ou internacionais assumiram o papel de decidir sobre questões políticas relevantes, como é o caso da política governamental sobre segurança alimentar da Oceania, decidida por uma comissão bilateral especial, ou da política institucional de

²⁷³ BERLINER, Op. Cit., p. 484.

²⁷⁴ Ibid., p. 487-489.

²⁷⁵ BANISAR, Op. Cit., p. 3-4. No original: “The international community has been influential in promoting access. International bodies such as the Commonwealth, Council of Europe and the Organization of American States have drafted guidelines or model legislation and the Council of Europe decided in September 2003 to develop the first international treaty on access. The World Bank, the International Monetary Fund and others have pressed countries to adopt laws to reduce corruption and to make financial systems more accountable. The Aarhus Convention on access to environmental information promoted by the UN has been signed by dozens of countries who are now committed to adopted laws on access to environmental information”.

companhias aéreas inseguras na Europa, determinada por deliberações da Conferência Europeia da Aviação Civil. Tais órgãos especiais não se sujeitam a uma lei de acesso à informação nacional específica, mas devem se submeter ao dever geral de fornecer acesso ao público, razão pela qual a criação de parâmetros pelo direito internacional dos direitos humanos, ainda que de forma genérica, é fundamental para que o direito informacional seja garantido da forma mais abrangente possível²⁷⁶.

É importante levar em conta o papel das pressões de difusão internacional na condução da aprovação de leis de acesso à informação. O *Freedom of Information Act* tomou a forma de uma norma global, seguindo um padrão de cascata de normas entre países. À medida que mais países aprovam tais leis, elas são cada vez mais vistas como uma escolha política apropriada para os Estados que se veem a si próprios como membros da ordem liberal. Os estudiosos dos tratados internacionais sobre direitos humanos também argumentaram que a ratificação pode ser buscada para benefícios expressivos: expressar uma posição que outros consideram apropriada e receber imprensa positiva ou melhorar a imagem junto ao público internacional. Esses mesmos benefícios podem se aplicar à aprovação de leis de liberdade de informação. [...] Tudo o resto igual, os efeitos destas pressões de difusão internacional sobre um Estado serão maiores quando mais países da região tiverem aprovado leis de acesso à informação e quando este interage com outros países em ambientes intergovernamentais onde a passagem se tornou a regra²⁷⁷. (Tradução nossa)

Houve uma revolução no que se refere ao direito de informação, principalmente a partir da década de 1990, com a aprovação de leis de acesso à informação em diversos países, e parte disso se deve ao reconhecimento do direito de requerer aos governos informações de interesse particular sob guarda pública e de interesse público nos direitos humanos.

Liberdade de informação é um direito humano; ele nos permite cumprir nosso potencial como humanos. Sem tais direitos, somos pouco mais do que sujeitos. Talvez estejamos satisfeitos, mas ainda somos sujeitos a quem é negado o direito de fazer da integridade e da responsabilidade individual uma realidade. A liberdade de informação é tanto intrinsecamente como instrumentalmente importante. Ela será mais desenvolvida em economias e democracias menos avançadas, mas a liberdade de informação também tem

²⁷⁶ Ibid., p. 5.

²⁷⁷ BERLINER, Op. Cit., p. 486. No original: “It is important to take into account the role of international diffusion pressures in driving the passage of FOI laws. FOI has taken the shape of a global norm, following a pattern of norm cascade across countries. As more countries pass such laws, they are increasingly seen as an appropriate policy choice for states seeing themselves as members of the liberal order. Scholars of international human-rights treaties have also argued that ratification may be pursued for expressive benefits: expressing a position which others consider appropriate and receiving positive press or improved image with international audiences. These same benefits may apply to the passage of FOI laws. [...] All else equal, the effects of these international diffusion pressures on a state will be greater when more countries in its region have passed FOI laws and when it interacts with other countries in intergovernmental settings where passage has become the norm”.

usos vitais em sociedades menos desenvolvidas para ajudar a superar a corrupção, a opressão e a desumanidade²⁷⁸. (Tradução nossa)

Se o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos garante o livre fluxo de informações e ideias, para além de quaisquer fronteiras e independente de qualquer meio, está no cerne desta concepção a noção de que independentemente da natureza da informação a regra é de sua circulação, não de sua restrição. Além disso, no caso específico da informação pública, este direito instrumentaliza a democracia, que é fundamento dos direitos humanos.

Abdul Waheed Khan²⁷⁹, então diretor-geral assistente do Setor de Comunicação e Informação da UNESCO, demonstra de certa forma a visão da liberdade de informação sob duas perspectivas, a extensão da liberdade de expressão e o acesso à informação pública:

O livre fluxo de informações e ideias ocupa justamente o cerne da noção de democracia e é crucial para o efetivo respeito aos direitos humanos. Se o direito a liberdade de expressão – que compreende o direito de buscar, receber e transmitir informações e ideias – não é respeitado, não é possível exercer o direito ao voto, além das violações de direitos humanos ocorrerem em segredo, e de não haver como denunciar a corrupção e a ineficiência dos governos. É fundamental, para a garantia do livre fluxo das informações e das ideias, o princípio de que os órgãos públicos detenham informações não para eles próprios, mas em nome do povo. Esses órgãos possuem uma imensa riqueza de informações que, caso seja mantida em segredo, o direito à liberdade de expressão [...] fica gravemente comprometido.

Com efeito, se este direito informacional diante do Estado antes se situava apenas uma medida de governança administrativa, cada vez mais ele é considerado um direito humano e é ostensivamente afirmado como tal, conforme vastamente percebido nos documentos do direito internacional dos direitos humanos, tanto de *soft law* quanto de *hard law*, e em decisões e relatorias internacionais e regionais, as quais serão estudadas adiante, a começar pelo sistema internacional e partindo para o interamericano, o africano e o europeu.

2.2.1 Sistema internacional de direitos humanos

Nas origens do sistema internacional dos direitos humanos era perceptível o reconhecimento de um direito geral à informação, nos moldes da Resolução AG/ONU n.

²⁷⁸ BIRKINSHAW, Op. Cit., p. 216. No original: “FOI is a human right; it enables us to fulfill our potential as humans. Without such rights, we are little more than subjects. Perhaps we are content, but we are still subjects who are denied the right to make integrity and individual responsibility a reality. FOI is both intrinsically and instrumentally important. It will be most developed in less advanced economies and democracies, but FOI also has vital uses in less developed societies in helping to overcome corruption, oppression, and inhumanity”.

²⁷⁹ KHAN, Op. Cit., p. 1-2.

59(I)/1946 e da Carta Internacional dos Direitos Humanos, mas não havia uma menção específica à liberdade de informação associada ao dever estatal de permitir acesso às informações sob sua guarda e tutela, hoje conhecido como direito de acesso à informação.

Muito embora algumas das primeiras leis que garantiam um direito à informação sob o controle de órgãos públicos fossem chamadas de leis de liberdade de informação, o contexto deixa claro que o termo [...] referia-se, de forma geral, ao livre fluxo da informação na sociedade e não apenas à ideia de um direito de acesso à informação detida por órgãos públicos. [...] Esses instrumentos internacionais de direitos humanos não enunciavam, de modo específico, um direito à informação e suas garantias gerais de liberdade de expressão não eram, no momento de sua adoção, compreendidas como incluindo um direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. Entretanto, o conteúdo dos direitos não é estático. [...] Os responsáveis pela redação de tratados internacionais de direitos humanos tiveram visão de longo alcance em seu enquadramento do direito de liberdade de expressão, inclusive no âmbito do direito não apenas de transmitir, mas também de buscar e receber informações e ideias. Eles reconheceram o importante papel social não só da liberdade de expressão individual “liberdade para falar” mas também da noção mais profunda de livre fluxo de informações e ideias na sociedade. Reconheceram a importância da proteção não apenas do emissor, mas também do destinatário da informação. Este reconhecimento agora está sendo compreendido como inclusivo do direito a informação no sentido do direito de pedir e receber acesso à informação sob o controle de órgãos públicos²⁸⁰.

Em 1993 foi instituída no âmbito da ONU a Relatoria sobre a Liberdade de Opinião e de Expressão, determinando-se um responsável por este campo temático a ser substituído periodicamente. O Relator responderia à Comissão de Direitos Humanos, no âmbito da qual a relatoria foi instituída, mas em 2006 esta Comissão foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos, de modo que hoje o Relator se dirige a ele. O Relator Especial designado desde 1993, Abid Hussain, emitiu o Relatório Anual de 1998 endereçando, pela primeira vez, a questão do direito à informação relacionado com o governo, dos itens 12 a 16²⁸¹.

No § 12, o Relator Especial frisa que o acesso à informação detida pelo governo deve ser a regra, não a exceção, conferido de forma geral em relação às atividades estatais. Faz parte do regime democrático a abertura ao público de reuniões e de fóruns de tomada de decisão, sempre que possível, tal como a transmissão, através da rádio e/ou televisão, dos debates e atas das sessões das assembleias nacionais, regionais, estaduais e locais, bem como

²⁸⁰ MENDEL, Op. Cit., p. 8.

²⁸¹ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório do Relator Especial para a Liberdade de Opinião e de Expressão. **Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Doc. ONU n. E/CN.4/1998/40, de 28 janeiro de 1998.

dos tribunais. Esta tendência deve ser encorajada em todos Estados e governos. Nesta toada, no § 13 o Relator observa que tem havido casos em que os governos tentaram processar os funcionários públicos e outros que disponibilizam informação pública que tenha sido classificada, reportando abusos dos Estados na prática de classificação da informação. Logo, é necessária a restrição de informação que, se tornada pública, possa gerar prejuízo grave²⁸².

Por sua vez, no § 14 o Relator Especial coloca que “o direito de procurar, receber e transmitir informações impõe aos Estados uma obrigação positiva de assegurar o acesso às informações, particularmente no que diz respeito às informações detidas pelo Governo em todos os tipos de sistemas de armazenamento e recuperação”²⁸³. Neste viés, o Relator coloca a importância da legislação sobre liberdade de informação, que estabelece um direito juridicamente vinculativo de acesso aos documentos oficiais para inspeção e cópia, o qual deve ser instrumentalizado por departamentos e agências próprias e, eventualmente, garantido pelo Judiciário, sendo que permanecendo a negativa deverá ser devidamente fundamentada²⁸⁴.

Merece destaque, por fim, o § 16 do Relatório:

16. Finalmente, o Relator Especial apoia a opinião de que os Governos têm uma responsabilidade para facilitar o acesso à informação que já se encontra no domínio público, tais como os relatórios e recomendações de verdade e comissões de reconciliação, relatórios do Estado aos órgãos dos tratados de direitos humanos das Nações Unidas, recomendações decorrentes da consideração do relatório do Estado por um desses órgãos de tratados, estudos e avaliações de impacto realizados pelo Governo ou em seu nome em áreas como meio ambiente e desenvolvimento industrial, e disposições constitucionais e legais relacionadas a direitos e recursos. Ele observa que os governos podem cumprir essa obrigação, por exemplo, integrando sistematicamente informações sobre questões civis fundamentais, tais como direitos humanos, tratados internacionais vinculantes ao Estado, eleições e outros processos políticos, no sistema educacional e popularizando a informação através dos meios de comunicação social. O acesso aos registros, tais como relatórios dos tribunais e procedimentos parlamentares, pode ser publicado oportunamente e divulgado através das principais bibliotecas públicas e universitárias de todo o país e, sempre que a tecnologia o permita, a internet²⁸⁵. (Tradução nossa)

²⁸² Ibid.

²⁸³ Ibid.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ Ibid. No original: “16. Finally, the Special Rapporteur supports the view that Governments have a responsibility to facilitate access to information which is already in the public domain such as the reports and recommendations of truth and reconciliation commissions, the State’s reports to United Nations human rights treaty bodies, recommendations arising from consideration of the State’s report by one of these treaty bodies, studies and impact assessments conducted by or on behalf of the Government in areas such as the environment and industrial development, and constitutional and legal provisions relating to rights and remedies. He notes that Governments may discharge this obligation for instance by systematically integrating information about key civic issues, such as human rights, international treaties binding on the State, elections and other political

Refletindo a boa recepção dos apontamentos feitos em 1998 no Relatório sobre Liberdade de Opinião e de Expressão, em 1999 a Assembleia Geral da ONU aprovou a Declaração sobre o Direito e Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais Universalmente Reconhecidos. No documento, o artigo 6º, “a”, disciplina:

Todos têm o direito, individualmente e em associação com outros: (a) conhecer, procurar, obter, receber e manter informações sobre todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo o acesso à informação sobre a forma como esses direitos e liberdades são aplicados nos sistemas legislativos, judiciais ou administrativos nacionais; [...]²⁸⁶.
(Tradução nossa)

Posteriormente, no Relatório Anual de 2000, dos §§ 42 a 44, o Relator Especial Abid Hussain aprofundou a temática reiterando que “o direito de procurar, receber e transmitir informações não é apenas um corolário da liberdade de opinião e de expressão; *é um direito em si mesmo*”²⁸⁷ (tradução e grifo nossos) – do qual dependem as sociedades livres e democráticas, além de conferir significado ao direito de participação popular no poder. Logo, percebe-se que a partir do movimento de reconhecimento do direito de informação em relação aos dados guardados pelo poder público se passa a afirmá-lo não mais como parte de um direito geral à liberdade, nem como uma simples liberdade, mas como um direito autônomo.

Ao § 43, o Relator reiterou críticas às tendências dos governos de classificarem como sigilosas informações de forma abusiva. Interessante notar que o relator fez referência aos princípios desenvolvidos pela ONG Artigo 19 acerca do direito público de saber. Assim, há uma aproximação do Relator Especial com a sociedade civil pela interação com a ONG.

A partir desta perspectiva, o Relatório coloca no § 44 quais seriam os parâmetros para o acesso à informação:

processes, into the education system and popularizing the information through the media. Access to records such as court reports and parliamentary proceedings can be published in a timely fashion and disseminated through major public and university libraries throughout the country and, where technology permits, the Internet”.

²⁸⁶ Id. Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms. Res. GA/UN n. 53/144, 8 March 1999. No original: “Everyone has the right, individually and in association with others: (a) To know, seek, obtain, receive and hold information about all human rights and fundamental freedoms, including having access to information as to how those rights and freedoms are given effect in domestic legislative, judicial or administrative systems; [...]”.

²⁸⁷ Id. Relatório do Relator Especial para a Liberdade de Opinião e de Expressão. **Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Doc. ONU n. E/CN.4/2000/63, de 18 janeiro de 2000.

- Os organismos públicos têm a obrigação de divulgar informações e todos os membros do público tem o correspondente direito de receber informação; “informação” inclui todos os registros mantidos por um organismo público, independentemente da forma sob a qual é armazenado;
- A liberdade de informação implica que os organismos públicos publiquem e divulguem amplamente documentos de interesse público significativo, por exemplo, informações operacionais sobre como o funciona o organismo público e o conteúdo de qualquer decisão ou política que afete o público;
- No mínimo, a lei sobre a liberdade de informação deve fazer previsão para a educação pública e a divulgação de informações sobre o direito de acesso à informação; a lei também deve prever uma série de mecanismos para abordar o problema de uma cultura de sigilo dentro do governo;
- A recusa em divulgar informações não pode se basear no objetivo de proteger os Governos do constrangimento ou da exposição de delitos; uma lista completa dos legítimos objetivos que possam justificar a não revelação devem se prevista na lei e exceções devem ser estritamente desenhadas de modo a evitar incluir material que não prejudique a interesse legítimo;
- Todos os organismos públicos devem ser obrigados a estabelecer sistemas internos abertos e acessíveis para assegurar o direito do público a receber informações; a lei deve prever um limite de tempo estrito para o processamento de pedidos de informação e exigir que as eventuais recusas sejam acompanhadas de razões substantivas escritas para a(s) recusa(s);
- O custo de acesso à informação detida por organismos públicos não deve ser tão elevado quanto para dissuadir potenciais candidatos e negar a intenção da própria lei;
- A lei deve estabelecer uma presunção de que todas as reuniões dos órgãos sociais estão abertas ao público;
- A lei deve exigir que outra legislação seja interpretada, na medida do possível, de forma coerente com as suas disposições; o regime de exceções previsto na lei da liberdade de informação deve ser abrangente e outras leis não devem ser permitidas estendê-lo;
- Os indivíduos devem ser protegidos de qualquer tipo de sanção legal, administrativa ou relacionada com o emprego por divulgação de informações sobre delitos, ou seja, a prática de um criminoso, ofensa ou desonestidade, não cumprimento de uma obrigação legal, um erro judiciário, corrupção ou desonestidade ou falhas graves na administração de um organismo público²⁸⁸. (Tradução nossa)

²⁸⁸ Ibid. No original: “- Public bodies have an obligation to disclose information and every member of the public has a corresponding right to receive information; ‘information’ includes all records held by a public body, regardless of the form in which it is stored; - Freedom of information implies that public bodies publish and disseminate widely documents of significant public interest, for example, operational information about how the public body functions and the content of any decision or policy affecting the public; - As a minimum, the law on freedom of information should make provision for public education and the dissemination of information regarding the right to have access to information; the law should also provide for a number of mechanisms to address the problem of a culture of secrecy within Government; - A refusal to disclose information may not be based on the aim to protect Governments from embarrassment or the exposure of wrongdoing; a complete list of the legitimate aims which may justify non-disclosure should be provided in the law and exceptions should be narrowly drawn so as to avoid including material which does not harm the legitimate interest; - All public bodies should be required to establish open, accessible internal systems for ensuring the public’s right to receive information; the law should provide for strict time limits for the processing of requests for information and require that any refusals be accompanied by substantive written reasons for the refusal(s); - The cost of gaining access to information held by public bodies should not be so high as to deter potential applicants and negate the intent of the law itself; - The law should establish a presumption that all meetings of governing bodies are open to the public; - The law should require that other legislation be interpreted, as far as possible, in a manner

Desde então, outros três Relatores Especiais assumiram esta relatoria temática e seguiram as mesmas orientações firmadas pelo primeiro Relator. Neste sentido, o Relatório de 2003 aprofunda a matéria dos §§ 34 a 64; tal como o Relatório de 2004 dos §§ 36 a 44, o Relatório de 2008 dos §§ 21 a 31 e o Relatório de 2010 dos §§ 30 a 39. Todos estes relatórios se voltam à implementação do direito, agora tido como reconhecido²⁸⁹.

O direito de informação também pode ser aplicado no que se refere à invocação em áreas específicas: meio ambiente, conforme a Declaração da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); direitos humanos, conforme a Declaração da ONU sobre o Direito e a Responsabilidade dos Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e as Liberdades Fundamentais Reconhecidos Universalmente; e probidade administrativa, garantindo-se o acesso à informação pública como instrumento de combate à corrupção, nos termos da Convenção da ONU contra a corrupção²⁹⁰. A Assembleia da ONU reconheceu o dia 28 de setembro como o dia internacional do acesso à informação, assim proclamado pela UNESCO nesta data em 2016, em deliberação de 15 de outubro de 2019²⁹¹.

Com efeito, os apontamentos da Relatoria foram bem recebidos pela Comissão de Direitos Humanos, passando a representar um consenso não apenas dentro da ONU, mas transversalmente com as demais organizações regionais, tanto que desde 1999 o Relator Especial da ONU se junta aos Relatores Especiais da OEA sobre Liberdade de Expressão e da OCDE para Liberdade de Mídia, sob os auspícios da ONG Artigo 19, para emitir declaração anual conjunta²⁹². Em 2004, a Declaração assumiu uma postura mais incisiva e delineou parâmetros semelhantes aos então colocados em 2000 pelo Relator Especial da ONU.

A Declaração Conjunta apontou, em geral: aplica-se o princípio da máxima abertura, presumindo-se que toda informação deve ser acessível, em regra; há um dever de publicação de informações de interesse público independentemente de requerimento; o acesso à informação é um direito de cidadania, que deve ser promovido de forma simples, rápida e sem custo; sem risco de danos substanciais ao interesse protegido, superiores ao interesse público

consistent with its provisions; the regime for exceptions provided for in the freedom of information law should be comprehensive and other laws should not be permitted to extend it; - Individuals should be protected from any legal, administrative or employment-related sanctions for releasing information on wrongdoing, viz. the commission of a criminal offence or dishonesty, failure to comply with a legal obligation, a miscarriage of justice, corruption or dishonesty or serious failures in the administration of a public body”.

²⁸⁹ Id. **Freedom of Opinion and Expression: Issues in focus**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Issues.aspx>. Acesso em: 25 jan. 2020.

²⁹⁰ MENDEL, Op. Cit., p. 19-24.

²⁹¹ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. General Assembly. **Proclamation of 28 September as the International Day for Universal Access to Information**. Resolution n. 74/5, 15 October 2019.

²⁹² MENDEL, Op. Cit., p. 9.

de acesso, a informação deve ser pública; os padrões mínimos de publicação devem sujeitar as autoridades e serem aperfeiçoados com o tempo; as leis de acesso à informação prevalecem sobre outras legislações; cabe buscar a ruptura com a cultura do silêncio e do sigilo; as leis de acesso à informação devem ser implementadas de forma efetiva²⁹³.

O Comitê de Direitos Humanos emitiu o Comentário Geral n. 34, em julho de 2011, endereçando pela primeira vez o tema do direito de acesso à informação ao interpretar o artigo 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos:

O § 2º do artigo 19 consagra um direito de acesso à informação detida por organismos públicos. Tais informações incluem registros na posse de um organismo público, independentemente da forma como a informação é armazenada, da sua fonte e da data de produção. [...] A designação de tais organismos pode também incluir outras entidades quando tais entidades desempenham funções públicas. [...] Como o Comitê observou em seu comentário geral n. 16, referente ao artigo 17 do Pacto, todo indivíduo deve ter o direito de verificar, de forma inteligível, se e em caso afirmativo, quais dados pessoais são armazenados em arquivos automáticos de dados, e para que fins. Cada indivíduo deve também poder verificar quais autoridades públicas ou particulares ou organismos controlam ou podem controlar seus arquivos. Se tais arquivos contêm dados pessoais incorretos ou que foram recolhidos ou processados de forma contrária às disposições da lei, cada indivíduo deve ter o direito de ter os seus registros retificados. [...] Para dar efeito ao direito de acesso à informação, os Estados Partes devem colocar proativamente no domínio público informações governamentais de interesse público. Os Estados Partes devem envidar todos os esforços para assegurar um acesso fácil, rápido, eficaz e prático a essas informações. Os Estados Partes também devem promulgar os procedimentos necessários para que se possa ter acesso à informação, por exemplo, por meio de legislação sobre liberdade de informação. Os procedimentos devem prever o processamento oportuno dos pedidos de informação de acordo com regras claras e compatíveis com o Pacto. As taxas para os pedidos de informação não devem ser de natureza a constituir um impedimento injustificado ao acesso à informação. As autoridades devem apresentar os motivos de qualquer recusa de acesso às informações. Devem ser tomadas providências para recursos das recusas de acesso à informação, bem como para os casos de não resposta aos pedidos²⁹⁴. (Tradução nossa)

²⁹³ ARTIGO 19; UN; OSCE; OAS. **Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression**. 6 December 2004.

²⁹⁴ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Human Rights Committee. **General comment n. 34**. Geneva, 11-29 July 2011. No original: “Article 19, paragraph 2 embraces a right of access to information held by public bodies. Such information includes records held by a public body, regardless of the form in which the information is stored, its source and the date of production. [...] The designation of such bodies may also include other entities when such entities are carrying out public functions. [...] As the Committee observed in its general comment n. 16, regarding article 17 of the Covenant, every individual should have the right to ascertain in an intelligible form, whether, and if so, what personal data is stored in automatic data files, and for what purposes. Every individual should also be able to ascertain which public authorities or private individuals or bodies control or may control his or her files. If such files contain incorrect personal data or have been collected or processed contrary to the provisions of the law, every individual should have the right to have his or her records rectified.

Mais cedo naquele ano, o Comitê havia apreciado o caso *Nurbek Toktakunov vs. Quirguistão*, no qual endereçou pela primeira vez de forma substancial o acesso à informação. Na petição de denúncia, o autor questionou a restrição de seu acesso à informação depois de ter postulado estatísticas a respeito do número de condenações à pena de morte no Estado, que seriam informações de interesse público. O Comitê manifestou-se a favor da clama:

O direito à liberdade de pensamento e expressão inclui a proteção do direito de acesso à informação do Estado, que inclui também claramente as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e expressão que devem ser garantidas simultaneamente pelo Estado. Nestas circunstâncias, o Comitê é de opinião que o Estado parte tinha uma obrigação de fornecer ao autor as informações solicitadas ou de justificar quaisquer restrições ao direito de receber informações detidas pelo Estado nos termos do artigo 19, § 3º, do Pacto²⁹⁵.

Neste sentido, percebe-se um reconhecimento generalizado no âmbito das Nações Unidas acerca do direito de acesso à informação, como decorrente da previsão do direito geral de liberdade de informação, especialmente a partir de 1998. Neste contexto, não mais se refere a esta dimensão do direito informacional simplesmente como liberdade de informação, mas como direito de acesso à informação pública. Esta tendência se reproduz no âmbito das agências especializadas, como a UNESCO e a UIT.

A UNESCO tem apoiado iniciativas no campo do direito de acesso à informação, especialmente por meio da divulgação e da compilação de documentos que delimitam as normas de direitos humanos e a doutrina a respeito delas. Como parte de seu papel de promover a liberdade de informação, a UNESCO facilita a criação de consciência, a partilha de conhecimentos, o intercâmbio de ideias e o estabelecimento de normas a nível

[...] To give effect to the right of access to information, States parties should proactively put in the public domain Government information of public interest. States parties should make every effort to ensure easy, prompt, effective and practical access to such information. States parties should also enact the necessary procedures, whereby one may gain access to information, such as by means of freedom of information legislation. The procedures should provide for the timely processing of requests for information according to clear rules that are compatible with the Covenant. Fees for requests for information should not be such as to constitute an unreasonable impediment to access to information. Authorities should provide reasons for any refusal to provide access to information. Arrangements should be put in place for appeals from refusals to provide access to information as well as in cases of failure to respond to requests”.

²⁹⁵ Id. Human Rights Committee. **Nurbek Toktakunov vs. Kyrgyzstan**. Communication n. 1470/2006, 28 March 2011. No original: “The right to freedom of thought and expression includes the protection of the right of access to Stateheld information, which also clearly includes the two dimensions, individual and social, of the right to freedom of thought and expression that must be guaranteed simultaneously by the State. In these circumstances, the Committee is of the opinion that the State party had an obligation either to provide the author with the requested information or to justify any restrictions of the right to receive State-held information under article 19, paragraph 3, of the Covenant”.

internacional, produzindo e divulgando publicações, tal como promovendo encontros internacionais²⁹⁶. Um exemplo de documento da UNESCO paradigmático a respeito do direito de acesso à informação é o compilado promovido por Toby Mendel que se coloca como referencial desta pesquisa. No documento, a UNESCO endossa os princípios sobre acesso à informação delimitados pela ONG Artigo 19 em 1999, os quais também são considerados no compilado de Mendel.

No Fórum Social da Informação, do qual a UNESCO participa, um dos pilares consiste no reconhecimento da liberdade de expressão e do acesso universal à informação como pedras angulares de sociedades do conhecimento inclusiva. Já nas celebrações anuais do dia mundial da liberdade de imprensa da UNESCO foram firmados documentos importantes na área, como a Declaração de Dakar (2005) e a Declaração de Maputo (2008)²⁹⁷.

Na Declaração de Dakar, aprovada em 3 de maio de 2008 na Conferência da UNESCO sobre Mídia e Boa Governança, a UNESCO apelou aos Estados que façam com que seus órgãos governamentais respeitem os princípios de transparência, responsabilidade e acesso público à informação nas suas operações; bem como que prevejam garantias legais abrangentes para o direito de acesso à informação detida por todos os organismos públicos, exigindo-lhes a publicação de categorias-chave de informação e a introdução de sistemas eficazes de gestão de registros; sem prejuízo da ampla divulgação ao público das medidas²⁹⁸.

Na Declaração de Maputo, aprovada em 3 de maio de 2008 na Conferência da UNESCO sobre Liberdade de Expressão, Acesso à Informação e Empoderamento das Pessoas, a UNESCO reconheceu o acesso à informação como uma contribuição chave de colaboração ao desenvolvimento; frisou que devem ser criadas garantias legais para que o direito de informação reflita princípios como os da máxima eficácia, facilitada divulgação, proteção de denunciante, âmbito limitado de exceções, recursos independentes e dever de divulgação proativa; considerou que é preciso assegurar que os organismos públicos respeitem os princípios de governo aberto, transparência, responsabilização e acesso público à informação; destacou a importância de se promover um amplo conhecimento da legislação e das políticas de acesso à informação, inclusive para o público em geral²⁹⁹.

²⁹⁶ UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **About Freedom of Information**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/about>. Acesso em: 25 jan. 2020.

²⁹⁷ Ibid.

²⁹⁸ Id. **Dakar Declaration**. UNESCO conference on Media and Good Governance. Dakar, on World Press Freedom Day, 3 May 2005.

²⁹⁹ Id. **Maputo Declaration**. UNESCO conference on Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People. Mozambique, on World Press Freedom Day, 3 May 2008.

Ambos documentos consideram a internet e a governança digital (*e-government*) como ferramentas determinantes para que o movimento de ampliação do acesso à informação seja bem-sucedido. Tal como ao se abordar o direito geral de informação há consideração do acesso à internet como um instrumento fundamental que o viabiliza, tem-se na internet o mecanismo para que o acesso à informação dos órgãos públicos seja promovido com maior eficiência, tal como a participação do público na governança.

Em 2010, na data do dia mundial da liberdade de imprensa, a UNESCO divulgou o documento “Direito de Saber”, com um compilado de artigos de pesquisadores renomados na área do acesso à informação concentrados em seis áreas temáticas: corrente *status*, desafios e implicações para as novas mídias; ferramenta de empoderamento, viabilizando a proteção e o alcance de outros direitos; transparência, responsabilidade e luta contra a corrupção; o direito de saber na era digital; jornalistas sob pressão; e ameaças à liberdade no pacífico sul³⁰⁰.

Janis Karklins³⁰¹, então Diretora-Geral Assistente para Comunicação e Informação, manifestou-se sobre as múltiplas facetas da liberdade de informação, especialmente no contexto das novas mídias, e reforçou a importância do acesso à informação pública:

Conforme o número de leis de liberdade de informação adotadas em todo o mundo multiplicou-se nas últimas duas décadas, também o fizeram os exemplos de como o acesso à informação pública pode ajudar as pessoas a exigir responsabilidade e capacidade de resposta dos seus governos, proteger e fazer avançar os seus direitos. Subjacente a muitas das experiências recolhidas neste relatório são, portanto, os temas do empoderamento, do desenvolvimento socioeconômico, da abertura, da transparência, da participação informada e da boa governança. A liberdade de informação é sobre tudo isso. É por isso que é tão importante para a liberdade de informação ser garantida através de um quadro legal e regulamentar de acordo com os padrões internacionais. Igualmente relevante é que as leis sejam traduzidas na prática através mecanismos eficazes e fundamentalmente apoiados por uma vontade política inabalável para implementá-los, uma cultura forte de abertura no serviço cívico, uma consciência generalizada sobre os seus benefícios e o seu uso ativo pela sociedade em geral. (Tradução nossa)

³⁰⁰ Id. **Freedom of information: the right to know**. World Press Freedom Day, 2010. UNESCO, 2011.

³⁰¹ Ibid., p. 6. No original: “As the number of freedom of information laws adopted around the world multiplied in the past two decades, so did the examples of how access to public information can help people to demand accountability and responsiveness from their governments, protect and advance their rights. Underlying many of the experiences collected in this report are therefore the themes of empowerment, socio-economic development, openness, transparency, informed participation and good governance. Freedom of information is about all that. That is why it is so important for freedom of information to be guaranteed through a legal and regulatory framework in accordance with international standards. Equally relevant is for laws to be translated into practice through effective mechanisms, and fundamentally supported by an unwavering political will to implement them, a strong culture of openness in civic service, a widespread awareness about their benefits and their active use by society at large”.

De forma geral, observa-se que no sistema internacional dos direitos humanos o acesso à informação é concebido como um direito derivado da liberdade de informação, mas cada vez tido de forma mais independente desta. Já a evolução das mídias e dos meios de comunicação implicou numa revolução instrumental deste direito, considerando que a internet permite que o acesso à informação seja exercido de forma ampla, com plataformas para a divulgação de dados pelo poder público e para a requisição de informações pelos cidadãos.

A UIT, como seria de se esperar ao pensar-se o objeto de trabalho em que se concentra, vem trabalhando com a temática do acesso à informação sob a perspectiva do dever de viabilizá-lo por meio das telecomunicações. O foco na última década vem sendo a viabilização deste direito de acesso à informação pelas tecnologias de informação e comunicação, especialmente a internet. A inclusão digital se posiciona como uma busca da UIT para que o direito de acesso à informação saia do papel e se torne pragmático.

No dia 28 de setembro de 2018, o então Secretário-Geral Adjunto da UIT emitiu uma declaração na qual afirmou que os esforços da organização em prol do acesso à informação vinham sendo desempenhados no sentido de desenvolver padrões globais em tecnologias e serviços de comunicação, gerenciar o espectro de radiofrequência e órbitas de satélite e ajudar os países em desenvolvimento a implementarem e estruturarem TICs. Na declaração, afirmou que o acesso à informação é a fundação da democracia, o motor para o desenvolvimento e um direito humano básico. Ainda, disse que a conectividade e o acesso digital não são suficientes para garantir o acesso à informação, sendo necessário promover a inclusão digital³⁰².

O compromisso da UIT de conectar o mundo se reproduz em tentativas de instrumentalizar o acesso à informação por meio das telecomunicações, especialmente pela internet, mas a temática acaba sendo mais objeto de discursos do que de regulamentação. A UIT não considera o acesso à informação pública como uma área autônoma de sua atuação, mas a aborda reflexamente quando trata de outros temas, como a inclusão digital.

É peculiar observar que a UIT tem sido criticada por sua postura no fornecimento de acesso à informação. Em 2016, a UIT desenvolveu uma política de acesso, que vem sendo implementada vagarosamente desde então. A afirmação feita pela UIT de que “o acesso público à informação/documentos contribui para uma melhor consciência e compreensão da

³⁰² JOHNSON, Malcolm. **Celebrating the International Day for Universal Access to Information: ITU's role.** <https://news.itu.int/celebrating-the-international-day-for-universal-access-to-information-itus-role>. Acesso em: 25 jan. 2020.

sua missão única”³⁰³ (tradução nossa) não se reflete numa prática de abertura informacional. A respeito, a ONG Artigo 19 afirmou que “um dos principais obstáculos ao escrutínio das decisões da UIT continua a ser a falta de transparência sistêmica, uma vez que a UIT coloca fortes restrições ao acesso a uma gama assombrosa de documentos”³⁰⁴ (tradução nossa). Com efeito, isso leva a crer que o reconhecimento da importância de se conferir o acesso à informação não necessariamente tem gerado uma mudança de postura organizacional na UIT.

O reconhecimento do direito à informação no direito internacional dos direitos humanos tem evoluído lentamente, mas a postura de órgãos como o Comitê de Direitos Humanos e a Relatoria Especial das Nações Unidas sobre o Direito a Liberdade de Opinião e Expressão, esta vinculada ao Conselho de Direitos Humanos, tem seguido na contramão e exponencialmente se destacado. Da mesma forma, a UNESCO tem se colocado como uma agência especializada proativa no campo do acesso à informação.

2.2.2 Sistema interamericano de direitos humanos

O sistema interamericano de direitos humanos é o sistema regional das Américas, abrangendo a América Latina, além dos Estados Unidos e do Canadá. Tipicamente, os países latino-americanos estão ainda em desenvolvimento e, com frequência, se deparam com cenários de instabilidade política nos contextos de lutas pelo poder. Um traço comum dos países da América Latina se refere à forma como o direito de acesso à informação vem sendo entabulado, inclusive quanto ao remédio que o instrumentaliza, o *habeas data*.

Na América Latina, as constituições tendem a se concentrar em um aspecto importante do direito a informação, a saber, a petição de *habeas data*, ou o direito de acesso à informação sobre a própria pessoa, esteja ela em posse de organizações públicas ou privadas e, conforme necessário, atualizar ou corrigir a referida informação. [...] A inclusão do direito à informação entre os direitos e liberdades garantidos pela Constituição é clara indicação de seu status de direito humano fundamental nesses países. Possui significado especial o fato de que tantas constituições modernas incluam-no como direito garantido, o que ilustra seu crescente reconhecimento como tal³⁰⁵.

No sistema interamericano de direitos humanos, de forma semelhante ao que ocorreu no sistema internacional, os primeiros traços do reconhecimento do direito de acesso à

³⁰³ UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Access Policy**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/access-policy/Pages/default.aspx>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³⁰⁴ ARTICLE 19. **Navigating the ITU: Breaking down the roadblocks to accessing information**. Article 19, 26 November 2019. Disponível em: <https://www.article19.org/resources/navigating-the-itu-breaking-down-the-roadblocks-to-accessing-information>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³⁰⁵ MENDEL, Op. Cit., p. 26.

informação pública vieram ao final da década de 1990. Ao mesmo tempo que surgiam as leis de acesso à informação nos países americanos, ampliando a tendência entabulada ao longo da década de 1990 para a fixação do *writ* do *habeas data*, surgiram na OEA as afirmações do direito de informação diante de órgãos públicos como um direito humano.

Com efeito, a OEA se integra no movimento de afirmação do direito de informação não apenas associado a uma liberdade genérica, de expressão ou de opinião, mas verdadeiramente como direito autônomo, oponível de forma específica contra o Estado, classicamente detentor de informações dos cidadãos. Neste sentido, estende a interpretação do artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e os próprios limites então traçados no Parecer Consultivo n. 5/1985 da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em 1994, na Conferência Hemisférica sobre Liberdade de Expressão foi aprovada a Declaração de Chapultepec, então redigida por 100 especialistas a pedido da Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP), onde afirmou-se no artigo 3º, primeira parte: “as autoridades devem estar legalmente obrigadas a pôr à disposição dos cidadãos, de forma oportuna e equitativa, a informação gerada pelo setor público. [...]”³⁰⁶. Neste documento está o embrião do que viria a ser reconhecido como um direito de acesso à informação pelos organismos da OEA e em todos países americanos, embora não se trate de uma Declaração vinculada à OEA, mas sim à Conferência, reunindo não apenas Estados, mas membros da sociedade civil e da imprensa. Esta Declaração se tornou um marco interamericano em prol da liberdade de informação e anuncia, ainda que brevemente, o direito de acesso à informação contra o Estado. Contextualmente, na Declaração, tal direito informacional se associa à liberdade de imprensa, tomando o pressuposto já quebrado de que apenas caberia à imprensa trazer informações ao cidadão – a internet mudou este cenário, ampliando os sujeitos divulgadores da informação.

No ano de 1997 a OEA dá os primeiros passos rumo ao processo de especificação do direito informacional, instituindo no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos a Relatoria para a Liberdade de Expressão. Já no primeiro relatório, no ano de 1998, consta a necessidade de se garantir uma ampla liberdade de expressão baseada no livre acesso à informação, como corolário da cidadania bem informada para a tomada de decisões. O

³⁰⁶ CONFERÊNCIA HEMISFÉRICA SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO. **Declaração de Chapultepec**. Chapultepec, cidade do México, 11 de março de 1994. Disponível em: <https://www.abert.org.br/web/index.php/menuperu/item/23322-dec-chapultepec>. Acesso em: 25 jan. 2020.

relatório não se aprofunda a respeito do direito de acesso à informação, mas no emitido em 1999 esta temática é central³⁰⁷. Ao explicar os esforços empreendidos, o relator define:

Tanto o direito à informação detida pelo Estado (informação pública) como o *habeas data* são direitos que surgem do direito à liberdade de informação. Embora ambos os direitos sejam semelhantes na medida em que têm um objetivo semelhante, o acesso à informação tem uma função claramente diferente. A primeira é de natureza puramente pública e baseia-se na necessidade de alcançar um melhor funcionamento do sistema democrático e de controlar a gestão do governo. O *habeas data* se refere não somente à possibilidade de solicitar informações do Estado sobre bancos de dados que envolvam uma determinada pessoa, mas também de bancos de dados privados³⁰⁸. (Tradução nossa)

A manifestação do relator colacionada acima se encontra numa nota de rodapé explicativa da relatoria de 1998 e impõe um posicionamento claro no sentido de que *habeas data* e leis de acesso à informação se voltam ambos ao direito de informação, mas sob perspectivas diversas. O *writ* caberia no caso de dados pessoais, sob guarda pública *ou privada*, enquanto que as leis de acesso se prestariam ao fornecimento de informações públicas. A relatoria também se aprofunda nas nuances do direito de acesso à informação:

O direito de acesso às informações detidas pelo Estado é um dos fundamentos da democracia representativa. Num sistema representativo, os funcionários são responsáveis perante os cidadãos que lhes confiaram a sua representação política e o poder de decidir sobre assuntos públicos. O titular da informação é o indivíduo que delegou a gestão dos assuntos públicos aos representantes. Da mesma forma, a informação que o Estado utiliza e produz é obtida com fundos provenientes de impostos pagos pelos cidadãos. Ter procedimentos que garantam o acesso às informações detidas pelo Estado contribui para o controle da gestão do Estado e é um dos mecanismos mais eficazes para combater a corrupção. [...] Além do reconhecimento do direito de acesso à informação e *habeas data*, é essencial ter um procedimento rápido e eficaz para o pleno exercício deste direito. Os obstáculos administrativos que em muitos Estados impedem a obtenção de informações devem ser eliminados e devem ser implementados sistemas de solicitação de informações de fácil acesso, simples e baratos para o requerente. Caso

³⁰⁷ OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Informes Anuais**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anales.asp>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³⁰⁸ *Ibid.* No original: “Tanto el derecho a la información en poder del Estado (información pública) como el *habeas data* son derechos que surgen del derecho a la libertad de información. Si bien ambos derechos son similares en cuanto a que tienen un objetivo similar, el acceso a la información cumple una función claramente distinta. El primero tiene un carácter netamente público y se funda en la necesidad de lograr un mejor funcionamiento del sistema democrático y controlar la gestión de gobierno. El *habeas data* no se refiere sólo a la posibilidad de solicitar información del Estado sobre bancos de datos que incluyan a una persona determinada sino también a bancos de datos privados”.

contrário, uma ação que na prática não contribui para facilitar o acesso à informação seria formalmente consagrada³⁰⁹. (Tradução nossa)

Nos anos seguintes, a relatoria dedicou atenção ao tema do direito informacional, por exemplo, nos informes anuais de 2009, 2010 e 2012 endereçou o tema das boas práticas judiciais em matéria de acesso à informação. Além disso, elaborou diversos relatórios temáticos específicos: informe sobre o acesso à informação e o *habeas data* (2001); informes sobre o acesso à informação no hemisfério (2003, 2004 e 2005); direito de acesso à informação no marco jurídico interamericano (2009); acesso à informação sobre violações de direitos humanos (2010); direito de acesso à informação pública nas Américas (2012 e 2014); acesso à informação, violência contra mulheres e administração da justiça nas Américas (2015); e acesso à informação pública em matéria de violência e discriminação contra as mulheres (2018)³¹⁰.

A Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão, adotada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2000, proclama o direito de acesso à informação nos seguintes termos, em seus artigos 3º e 4º:

Art. 3º Toda pessoa tem o direito de acessar informações sobre si mesma ou sobre seus bens de forma rápida e barata, quer contidas em bancos de dados, registros públicos ou privados e, se necessário, atualizá-las, retificá-las e/ou modificá-las.

Art. 4º O acesso às informações detidas pelo Estado é um direito fundamental dos indivíduos. Os Estados são obrigados a garantir o exercício deste direito. Este princípio admite apenas limitações excepcionais que devem ser previamente estabelecidas por lei no caso de um perigo real e

³⁰⁹ Ibid. No original: “El derecho de acceso a la información en poder del Estado es uno de los fundamentos de la democracia representativa. En un sistema representativo los funcionarios son responsables frente a la ciudadanía que confió en ellos su representación política y la facultad de decidir sobre los asuntos públicos. El titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos. Asimismo, la información que el Estado utiliza y produce se logra con fondos que provienen de los impuestos que pagan los ciudadanos. Contar con procedimientos que garanticen el acceso a la información en poder del Estado contribuye al control de la gestión estatal y es uno de los mecanismos más eficaces para combatir la corrupción. [...] Además del reconocimiento del derecho de acceso a la información y del *habeas data*, es fundamental que se disponga de un procedimiento rápido y eficaz para que este derecho sea ejercido en su plenitud. Deben eliminarse las trabas administrativas que en muchos Estados obstaculizan la obtención de la información y deben implementarse sistemas de solicitud de información de fácil acceso, simples y de bajo costo para el solicitante. De lo contrario, se consagraría formalmente una acción que en la práctica no contribuye a facilitar el acceso a la información”.

³¹⁰ Id. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Informes Temáticos**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/tematicos.asp>. Acesso em: 25 jan. 2020.

iminente que ameace a segurança nacional nas sociedades democráticas³¹¹.
(Tradução nossa)

O direito de informação em relação ao poder público tem um duplo aspecto, abrangendo tanto o direito de conhecer informações de caráter pessoal quando o de saber informações de interesse público, sendo a publicidade regra, o sigilo a exceção. O direcionamento foi seguido pouco tempo depois na Declaração de Nuevo León, de 13 de janeiro de 2004, firmada na Cúpula Especial das Américas, assim determinando:

A Carta Democrática Interamericana afirma que os povos da América têm direito à democracia e seus governos a obrigação de promovê-la e defendê-la, estabelecendo que são componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a probidade e a responsabilidade dos governos na gestão pública. [...] Comprometemo-nos a promover a transparência nos processos políticos, na administração das finanças públicas, nas transações governamentais e nos procedimentos de licitações e contratos, de acordo com a legislação interna, para, entre outras coisas, prevenir abusos e manter a confiança pública. [...] Também nos comprometemos a aumentar a transparência das organizações internacionais de que somos membros pelo fortalecimento de seus mecanismos de prestação de contas. [...] O *acesso à informação em poder do Estado*, com o devido respeito às normas constitucionais e legais, incluindo aquelas sobre privacidade e confidencialidade, *é condição indispensável para a participação do cidadão e promove o respeito efetivo dos direitos humanos*. Comprometemo-nos a dispor de marcos jurídicos e normativos, bem como das estruturas e condições necessárias para *garantir a nossos cidadãos o direito ao acesso à informação*³¹². (Grifos nossos)

Com efeito, ao traçar os limites e os princípios do acesso à informação em suas relatorias e documentos, a Comissão frequentemente se refere à Corte Interamericana de Direitos Humanos, com a qual busca trabalhar em conjunto. Além de se referir ao entendimento da Corte sobre a liberdade de informação, nos termos do Parecer Consultivo n. 5/1985, a Comissão sempre aponta decisões paradigmáticas sobre o acesso à informação.

A respeito, o primeiro julgamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos a endereçar de forma específica o acesso à informação, conforme mencionado pela própria Comissão, se deu no caso *Claude Reyes e outros v. Chile*, julgado em 19 de setembro de 2006. O caso aborda a negativa do Estado de oferecer aos peticionantes certa informação que

³¹¹ Id. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Declaración de principios sobre la libertad de expresión**. Disponível em: <http://www.iachr.org/declaracion.htm>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³¹² CÚPULA ESPECIAL PARA AS AMÉRICAS. **Declaração de Nuevo León**. https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2004/01/040113_monterreyml.shtml. Acesso em: 25 jan. 2020.

requereram ao Comitê de Investimentos Estrangeiros relacionada à empresa florestal Trillium e ao projeto Rio Cóndor. Pela sentença, a Corte reconheceu que o direito de acesso à informação é um direito humano protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana³¹³.

§ 77. No que diz respeito aos factos do presente caso, o Tribunal considera que o Artigo 13 da Convenção, ao estipular expressamente os direitos de “procurar” e “receber” “informações”, protege o direito de cada pessoa de solicitar acesso às informações sob o controle do Estado, com as exceções permitidas sob o regime da Convenção. Consequentemente, este artigo protege o direito dos indivíduos de receberem tais informações e a obrigação positiva do Estado de as fornecer, para que o indivíduo possa ter acesso a tais informações ou receber uma resposta fundamentada quando, por qualquer razão permitida pela Convenção, o Estado possa limitar o acesso a elas para o caso específico. Tais informações devem ser fornecidas sem a necessidade de provar um interesse direto na sua obtenção ou um interesse pessoal, exceto nos casos em que seja aplicada uma restrição legítima. Sua entrega a uma pessoa pode, por sua vez, permitir que essa pessoa circule na sociedade de tal forma que ela possa conhecê-la, acessá-la e avaliá-la. Deste modo, o direito à liberdade de pensamento e expressão inclui a proteção do direito de acesso à informação sob o controle do Estado, que também contém claramente as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e expressão, que deve ser garantido simultaneamente pelo Estado³¹⁴.

Os rumos conferidos à questão pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos também impulsionaram documentos na Assembleia da OEA, que aprovou resoluções sobre o acesso à informação anualmente, desde 2003. Nelas, se enfatiza a obrigação dos Estados-membros de “respeitar e promover o respeito ao acesso à informação pública de todos”, considerado “um requisito para o próprio exercício da democracia”, bem como se conclama

³¹³ OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile**. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

³¹⁴ Ibid. No original: “77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea”.

aos Estados que promovam “promover a adoção de quaisquer disposições legislativas ou outras necessárias para assegurar o reconhecimento e a efetiva aplicação [do direito]”³¹⁵.

Em 2009, a OEA passou a ter uma preocupação específica com os rumos da questão e requereu que o Departamento de Direito Internacional desenvolvesse um esboço de um modelo interamericano de lei de acesso à informação pública. O esboço preliminar foi submetido ao Conselho Permanente da OEA em 11 de abril de 2013, o qual recomendou sua adoção pela Assembleia Geral. Esta, em 14 de junho de 2016 aprovou a Resolução n. 2885 (XLVI-O/16), que adotou o programa interamericano de acesso à informação pública³¹⁶.

A política não se direciona apenas aos Estados-membros, mas também à própria OEA, que reconhece seu dever de fornecer informações a respeito de suas atividades ao público, inclusive disponibilizando mecanismo de requerimento de informações. Aqui, parece que não cabem as críticas feitas a alguns órgãos do sistema internacional, como a UIT, posto que o que se prega como dever estatal também é cumprido pela organização internacional.

2.2.3 Sistema africano de direitos humanos

O artigo 9º da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos traz a liberdade de informação de forma ligeiramente distinta da Carta Internacional dos Direitos Humanos e dos documentos regionais equivalentes. Tal distinção se dá pelo fato de que o documento posiciona o “direito à informação” como independente e expreso. Apesar da peculiaridade, “os acontecimentos relativos ao direito a informação na União Africana são mais modestos”³¹⁷. Ainda assim, vale mencionar a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África, firmada em outubro de 2002, que assim preconiza em seu artigo 4º:

1. Os órgãos públicos detêm informação não para seu uso pessoal, mas como guardião do bem público, e todos têm direito ao acesso dessa informação, sujeito apenas a regras claramente definidas, estabelecidas por lei.
2. O direito à informação deve ser garantido por lei, de acordo com os seguintes princípios:
 - todos têm direito ao acesso à informação em poder de organismos públicos;
 - todos têm direito ao acesso à informação em poder de organismos privados necessária ao exercício ou proteção de qualquer direito;
 - qualquer recusa na revelação de informação deve ser sujeita a recurso a um órgão independente e/ou a tribunais;

³¹⁵ MENDEL, Op. Cit., p. 11.

³¹⁶ OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Assembleia Geral. **Inter-American Program on Access to Public Information**. Adopted at the Second Plenary Session, June 14, 2016. Resolution AG/RES. 2885 (XLVI-O/16). Disponível em: http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Inter-American_Program.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

³¹⁷ MENDEL, Op. Cit., p. 13.

- os órgãos públicos devem ter a incumbência, mesmo na ausência de um pedido, de publicarem ativamente informação importante e relevante para o interesse público;
 - ninguém deve ser sujeito a qualquer sanção por, em boa fé, divulgar informação sobre má conduta, ou que possa revelar uma ameaça grave para a saúde, segurança ou meio ambiente, salvo quando a imposição das sanções servir um interesse legítimo e for necessária numa sociedade democrática; e
 - as leis sobre o segredo do Estado devem ser emendadas, quando necessário, afim de estarem em conformidade com os princípios da liberdade de informação.
3. Todos têm direito ao acesso à sua informação pessoal, a atualizar ou de outra forma corrigi-la, quer ela esteja em posse de organismos públicos ou privados³¹⁸.

Além disso, a União Africana emitiu comunicado reconhecendo o acesso à informação como um direito fundamental em 17 de setembro de 2011, como resultado da Primeira Conferência Pan-africana sobre Acesso à Informação. O objetivo é que tal Conferência viabilize um instrumento a nível continental para defender o acesso à informação através da Plataforma Africana de Acesso à Informação³¹⁹.

Recentemente, em 30 de abril de 2019, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos emitiu um *draft* de uma Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação na África, com o propósito de atualizar a Declaração de 2002 e consolidar os princípios basilares sobre a liberdade de expressão e o acesso à informação. Dentre outras atualizações, o esboço aponta a internet como um instrumento essencial para permitir o exercício destes direitos. Não obstante, o esboço traz os princípios-guias que têm se consagrado no direito internacional dos direitos humanos em relação ao acesso à informação: máxima divulgação, prioridade em relação às outras leis, abertura proativa pelo Estado (que também deve criar, guardar, organizar e manter a informação), procedimentos para o acesso e para a revisão de negativa, rol taxativo de exceções ao acesso, proteção de denunciante³²⁰.

De forma geral, o sistema africano de direitos humanos é bastante incipiente e isso se denota pela pesquisa de ações direcionadas a determinado campo temático, como se percebe na questão do acesso à informação. Isso não significa que o tema não esteja em pauta na

³¹⁸ UNIÃO AFRICANA. Comissão Africana para os Direitos do Homem e dos Povos. **Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão na África**. Disponível em: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd11_05princip_liberdade.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

³¹⁹ Id. **African Union: Access to Information is a Fundamental Human Right**. AU, September 17, 2011. Disponível em: <https://au.int/en/pressreleases/20110917>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³²⁰ Id. African Commission on Human and Peoples' Rights. Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information in Africa. **Declaration of Principles on Freedom of Expression and Access to Information in Africa**. 30 April 2019. Disponível em: https://www.achpr.org/public/Document/file/English/draft_declaration_of_principles_on_freedom_of_expression_in_africa_eng.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

organização, pois é objeto de preocupação em documentos paradigmáticos, mas sim que as atividades promovidas pela UA não são tão intensas quanto as da OEA e do CE.

2.2.4 Sistema europeu de direitos humanos

O sistema europeu de direitos humanos se concentra no Conselho da Europa e tem por marco normativo a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais. Peculiarmente, o artigo 10 da Convenção não prevê o direito de buscar informação, mas apenas os direitos de receber e de transmitir – o que é relevante no tocante ao direito de acesso à informação, que essencialmente envolve o ato de buscá-la ou de requerê-la diante de órgãos públicos que a tenham em arquivo.

Como se denota no caso do sistema internacional e do sistema interamericano, o fato de se prever um direito geral de buscar informações permitiu a interpretação lógica de que estas informações poderiam ser buscadas diante do poder público. Tal interpretação foi conferida com relação a tratados internacionais, documentos de *hard law*, inclusive viabilizando no caso da Corte Interamericana a responsabilização internacional do Chile por violação do dever de conferir acesso à informação, tido como implícito no Pacto de São José da Costa Rica, tal como permitindo que o Comitê de Direitos Humanos emitisse observação frisando o dever dos Estados de permitir que as pessoas requeiram informações diante do governo. No âmbito europeu, a questão não era tão simples, pois nada se previa a respeito de um direito humano de buscar informações, o que gerou controvérsias diante da Corte Europeia de Direitos Humanos, conforme relata Mendel³²¹:

A Corte Europeia de Direitos Humanos também apreciou reivindicações do direito de receber informações de órgãos públicos. A Corte analisou essa questão em uma série de casos, incluindo *Leander versus Suécia*, *Gaskin versus Reino Unido*, *Guerra e Ors. versus Itália*, *McGinley e Egan versus Reino Unido*, *Odièvre versus França*, *Sîrbu e outros versus Moldávia* e *Roche versus Reino Unido*. Nos casos em que se apresentava uma reivindicação baseada no direito de liberdade de expressão, conforme garantido pelo artigo 10 da ECHR, a Corte determinou que não estava incluso o direito de acesso à informação buscada. A interpretação a seguir do alcance do artigo 10, encontrada em *Leander*, é expressa diretamente ou é citada em todos estes casos: “O direito a liberdade de receber informações basicamente proíbe os governos de impedir uma pessoa de receber informações que outras desejem ou possam estar dispostas a transmitir-lhe. O artigo 10 não outorga ao indivíduo, em circunstâncias como aquelas do caso em questão, um direito de acessar [...] e tampouco impõe uma obrigação ao governo de transmitir [...] informações ao indivíduo”. [...]

³²¹ MENDEL, Op. Cit., p. 16-17.

Entretanto, a Corte não se recusou a reconhecer um direito de reparação nesses casos. Em vez disso, constatou que a negação do acesso às informações em questão constituía uma violação do direito à vida privada e/ou familiar, garantido pelo artigo 8º da Convenção. [...] Muito embora essas decisões da Corte Europeia reconheçam um direito de acesso a informação, elas são problemáticas. Primeiro, a Corte procedeu com cautela, deixando claro que suas decisões se restringiam aos fatos de cada caso e não deveriam ser consideradas como instauradoras de um princípio geral. Em segundo lugar – e mais problemático –, fundamentar-se no direito de respeito à vida privada e/ou familiar impõe sérias limitações ao alcance do direito de acesso a informação. Isso fica evidente observando-se o caso Guerra, visto como um avanço considerável ao julgar, como o fez a Corte, que graves problemas ambientais afetariam o direito dos postulantes no respeito a suas vidas privadas e familiares. Muito embora a Corte tivesse dado esse salto no caso Guerra, com base em considerações não convencionais de justiça e democracia, esse enfoque é muito pouco satisfatório. Ademais, ele vai, fundamentalmente, de encontro à noção de um direito a informação conforme expresso por outros atores internacionais, não condicionado à privação de outro direito. Na realidade, parece que a Corte colocou-se em posição defensiva ao se recusar a fundamentar o direito a informação no artigo 10.

A posição inicial da Corte Europeia de Direitos Humanos no que se refere ao direito de acesso à informação era bastante peculiar e, no que permite dizer, ao pretender ser técnica acabou por incidir num grave erro ao se interpretar o direito informacional diante do Estado, fazendo parecer que apenas poderia ser exercido quando se tratassem de informações pessoais, relacionadas à privacidade do indivíduo. Entretanto, existem informações de interesse público que também devem ser acessíveis e tal não parece ter relação com a questão da privacidade de um indivíduo e de sua família. Parece que seria mais correto falar nesta obrigação positiva do Estado justamente na interpretação do artigo 10, considerando que se uma pessoa pode receber informações, então também poderá buscá-las, não devendo ficar à mercê da vontade de outros agentes para fornecê-la – muito menos se tal agente for público.

No caso *Sdruženi Jihočeské Matky vs. República Tcheca*, julgado em 10 de julho de 2007, a Corte mudou seu posicionamento e passou a associar a liberdade de informação, inclusive de acesso às informações públicas, ao artigo 10 da Convenção. Pela primeira vez, a recusa no fornecimento de uma informação foi considerada atentatória ao direito de liberdade de expressão, do qual a liberdade de informação seria acessória. Apesar de vanguardista, a decisão do caso destacou a dificuldade de se extrair um direito geral de acesso a documentos administrativos do dispositivo que aborda a liberdade de expressão e de opinião³²².

³²² CONSELHO DA EUROPA. Corte Europeia de Direitos Humanos. **Sdruženi Jihočeské Matky vs. République tchèque**. Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76707>. Acesso em: 25 jan. 2020.

No caso em comento, a Corte negou a clama do peticionante, reconhecendo que se faria presente uma exceção na qual seria possível restringir a liberdade individual, com fundamento na segurança nacional e na necessidade de preservação da confidencialidade de certos dados por motivos econômicos. A Corte entendeu que o direito informacional não implica num direito absoluto de acesso a todos os detalhes técnicos³²³. Ainda assim, foi a primeira vez que a Corte se utilizou dos limites da liberdade de expressão para julgar um caso sobre acesso à informação, de forma diferente do que havia feito até então.

Por seu turno, outros órgãos do Conselho da Europa manifestaram-se a respeito do direito à informação, como foi o caso do Conselho de Ministros, que de forma pioneira, no ano de 1981, aprovou a Recomendação n. R(81)19 sobre o Acesso à Informação Mantida por Autoridades Públicas, afirmando que toda pessoa tem direito de obter, mediante solicitação, informações sob controle das autoridades públicas que não os órgãos legislativos e autoridades judiciais, sendo que para o exercício deste direito deveriam ser disponibilizados meios efetivos e apropriados. A Recomendação também institui que não se pode negar o acesso a uma informação sob o fundamento de que não é do interesse específico do solicitante, mas que é possível a negativa nos casos de restrições necessárias à manutenção da ordem democrática, protegendo interesses públicos legítimos ou preservando a privacidade de particulares. Tal direito de acesso à informação deveria ser conferido em base de igualdade³²⁴.

Esta Recomendação lançou bases para o conteúdo do direito de acesso à informação, sendo o primeiro documento sistêmico a fazê-lo. Em 21 de fevereiro de 2002, o Comitê de Ministros emitiu outra Recomendação, abordando a questão do acesso a documentos oficiais e já destacando no preâmbulo que o amplo acesso aos documentos oficiais permite ao público ter uma visão adequada e formar uma opinião crítica sobre o Estado e a sociedade, devendo ser incentivada a participação informada do público em assuntos de interesse comum; que o acesso fomenta a eficiência e a eficácia das administrações e ajuda a manter a sua integridade, evitando a corrupção; e que este acesso contribui para legitimar as administrações e reforçar a confiança dos cidadãos nos poderes públicos³²⁵.

Adiante o princípio I tem caráter conceitual, situando “autoridades públicas” como todas que desempenhem em nível nacional, regional ou local atividades de governo e

³²³ Ibid.

³²⁴ Id. Committee of Ministers. **Recommendation n. R(81)19**. Adopted on 25 November 1981. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804f7a6e>. Acesso em: 25 jan. 2020.

³²⁵ Id. Committee of Ministers. **Recommendation Rec(2002)2 of the Committee of Ministers to member states on access to official documents**. Adopted on 21 February 2002. Disponível em: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804c6fcc. Acesso em: 25 jan. 2020.

administração, ou particulares que desempenhem funções administrativas; e “documentos oficiais” como informações que sejam registradas em qualquer forma, elaboradas ou recebidas e mantidas pelas autoridades públicas e ligadas a qualquer função pública ou administrativa, excepcionados os documentos em preparação³²⁶. Já o princípio II frisa que o escopo do documento é aplicar-se ao Poder Executivo, cabendo aos Estados-membros analisarem em que medida estes princípios devem se estender ao Legislativo e ao Judiciário.

O princípio III traz o princípio geral sobre o acesso a documentos oficiais, prevendo: “Os Estados-membros devem garantir o direito de todos de ter acesso, mediante solicitação, a documentos oficiais mantidos por autoridades públicas. Este princípio deve-se aplicar sem discriminação de natureza alguma, inclusive nacionalidade”³²⁷ (tradução nossa).

O restante da recomendação apresenta mais detalhamentos sobre o conteúdo do direito. O Princípio IV, por exemplo, delinea o escopo legítimo de restrições sobre o acesso a informação, ao passo que os Princípios V e VI tratam de questões procedimentais. A Recomendação também aborda formas de acesso (Princípio VII), custos (Princípio VIII), o direito de exame a eventuais recusas de acesso (Princípio IX), medidas de promoção (Princípio X) e publicação proativa (Princípio XI)³²⁸.

Após o estabelecimento destes vetores de *soft law*, abriram-se os caminhos para a adoção de um tratado internacional a respeito do direito à informação, atualmente o único nos sistemas de proteção do direito internacional dos direitos humanos. Neste sentido, foi firmada em 18 de junho de 2009 a Convenção Europeia sobre o Acesso a Documentos Oficiais.

De início, a Convenção fixa a possibilidade de cada Estado-parte definir quais são as “autoridades públicas” sujeitas a suas normas. Adiante, determina que todos possuem direito de acesso a documentos oficiais sob guarda das autoridades públicas³²⁹. Já o artigo 3º elenca as situações em que se permite a restrição do acesso:

1. Cada parte pode limitar o direito de acesso aos documentos oficiais. As limitações devem ser estabelecidas com precisão na lei, ser necessárias numa sociedade democrática e ser proporcionais ao objetivo de proteger:
 - a. a segurança nacional, a defesa e as relações internacionais;

³²⁶ Ibid.

³²⁷ Ibid. No original: “Member states should guarantee the right of everyone to have access, on request, to official documents held by public authorities. This principle should apply without discrimination on any ground, including that of national origin”.

³²⁸ MENDEL, Op. Cit., p. 12-13.

³²⁹ CE – CONSELHO DA EUROPA. **Council of Europe Convention on Access to Official Documents**. Tromsø, 18 jun. 2009. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084826>. Acesso em: 25 jan. 2020.

- b. a segurança pública;
- c. a prevenção, a investigação e a repressão de atividades criminosas;
- d. as investigações disciplinares;
- e. a inspeção, o controle e a supervisão pelas autoridades públicas;
- f. a privacidade e outros interesses privados legítimos;
- g. interesses comerciais e outros interesses econômicos;
- h. as políticas econômicas, monetárias e cambiais do Estado;
- i. a igualdade das partes nos processos judiciais e a administração eficaz da justiça;
- j. o ambiente; ou
- k. as deliberações dentro ou entre autoridades públicas relativas ao exame de um assunto.

Os Estados interessados podem, no momento da assinatura ou do depósito do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, mediante declaração dirigida ao Secretário-Geral do Conselho da Europa, declarar que a comunicação com a Família Real e os seus agregados ou com o Chefe de Estado também deve ser incluída entre as possíveis limitações.

§ 2º O acesso à informação contida num documento oficial pode ser recusado se a sua divulgação prejudicar ou for suscetível de prejudicar qualquer dos interesses mencionados no § 1º, a menos que exista um interesse público superior na divulgação.

§ 3º As Partes devem considerar a fixação de prazos para além dos quais as limitações mencionadas no § 1º deixariam de se aplicar³³⁰. (Tradução nossa)

Após, são endereçadas questões procedimentais, no que se refere à requisição e ao processamento de requisições de documentos, tal como às formas de acesso. Também se destacam a isenção de custos, o direito de revisão de decisão denegatória de acesso e o dever das autoridades de adotar uma postura ativa na divulgação de informações. Para apertar a Convenção, institui-se um Grupo de Especialistas em Acesso a Documentos Oficiais, com o propósito de monitorar o cumprimento das regras nela fixadas. Este grupo poderá requerer informações e relatórios a respeito do cumprimento da Convenção no Estado-parte³³¹.

³³⁰ Ibid. No original: “1. Each Party may limit the right of access to official documents. Limitations shall be set down precisely in law, be necessary in a democratic society and be proportionate to the aim of protecting: a. national security, defence and international relations; b. public safety; c. the prevention, investigation and prosecution of criminal activities; d. disciplinary investigations; e. inspection, control and supervision by public authorities; f. privacy and other legitimate private interests; g. commercial and other economic interests; h. the economic, monetary and exchange rate policies of the State; i. the equality of parties in court proceedings and the effective administration of justice; j. environment; or k. the deliberations within or between public authorities concerning the examination of a matter. Concerned States may, at the time of signature or when depositing their instrument of ratification, acceptance, approval or accession, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that communication with the reigning Family and its Household or the Head of State shall also be included among the possible limitations. 2. Access to information contained in an official document may be refused if its disclosure would or would be likely to harm any of the interests mentioned in paragraph 1, unless there is an overriding public interest in disclosure. 3. The Parties shall consider setting time limits beyond which the limitations mentioned in paragraph 1 would no longer apply”.

³³¹ Ibid.

Até o Conselho da Europa adotar a Convenção sobre Acesso a Documentos Oficiais em 2009, os instrumentos internacionais de direitos humanos não ofereciam proteção explícita ao direito à informação. Embora o reconhecimento de um direito à informação no direito internacional dos direitos humanos também tenha sido lento, organismos internacionais de direitos humanos como o Comitê de Direitos Humanos da ONU, a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Comitê Europeu de Direitos Sociais aceitaram hoje a existência de um direito à informação em determinadas circunstâncias. Isto tem invariavelmente ocorrido no contexto da garantia de outros direitos, incluindo os direitos civis e políticos e os direitos econômicos e sociais³³².

A Convenção sobre Acesso a Documentos Oficiais de 2009, firmada no âmbito do Conselho da Europa, é o único tratado internacional que se volta de forma específica ao direito de acesso à informação. Entretanto, os tratados que compõem os marcos dos sistemas gerais de proteção nas demais organizações, ao reconhecerem um direito geral à informação, acabam por permitir a imposição de um dever de fornecer informações aos Estados, conforme interpretado pelos órgãos sistêmicos. Já a delimitação das questões inerentes ao acesso à informação acaba sendo determinada, majoritariamente, pelas atividades não coativas e hermenêuticas destes órgãos, vislumbradas nos princípios-guias estudados adiante.

2.3 Princípios-guias de Direitos Humanos para o Acesso à Informação

Os sistemas de proteção aos direitos humanos asseguram o direito de acesso à informação de forma ampla, a partir do reconhecimento do direito à liberdade de informação como corolário da liberdade de expressão. Cada dia mais, este direito à informação é um fundamento básico da democracia, encontrando-se entre os direitos e liberdades essenciais à pessoa humana de forma independente de outros direitos e liberdades.

Conforme pode-se observar, numerosos organismos internacionais responsáveis pela promoção e proteção dos direitos humanos reconheceram, com propriedade, o direito humano fundamental de acesso à informação de posse de órgãos públicos, bem como a necessidade de legislação efetiva que

³³² MCDONAGH, Maeve. **The Right to Information in International Human Rights Law**. Human Rights Law Review, v. 13, n. 1, 2013, p. 25-55, p. 28. No original: “Until the Council of Europe adopted the Convention on Access to Official Documents in 2009, international human rights instruments did not afford explicit protection to the right to information. While the recognition of a right to information in international human rights law was also slow to evolve, international human rights bodies such as the UN Human Rights Committee, the European Court of Human Rights, the Inter-American Court of Human Rights and the European Committee on Social Rights have today accepted the existence of a right to information in certain circumstances. This has invariably occurred in the context of the securing of other rights, including both civil and political and economic and social rights. Each of these foundations for the right to information will be considered below with a view to building an overview of the current status of the right to information in international human rights law”.

assegure o respeito a esse direito na prática. Esses organismos incluem as Nações Unidas, organismos regionais de direitos humanos e mecanismos no âmbito da Organização dos Estados Americanos, do Conselho da Europa e da União Africana, além de outros organismos internacionais com atuação na área de direitos humanos, como a Commonwealth. O fundamento primordial desse reconhecimento internacional é a garantia da liberdade de expressão [...]. Há um consenso crescente em nível nacional de que o acesso a informação constitui um direito humano, bem como fundamento básico da democracia. Isso fica evidenciado na inclusão do direito a informação entre os direitos e liberdades, garantidos por diversas constituições modernas, assim como o acentuado aumento do número de países que adotaram legislação que efetiva este direito em anos recentes³³³.

A instrumentalização deste direito de acesso a informação se confere por meio de ações judiciais específicas, como é o caso do remédio constitucional do *habeas data*, e das leis de acesso à informação. O consenso sobre o direito de acesso impulsiona a delimitação de princípios-guias para o acesso à informação, os quais são subjacentes a três noções centrais:

Em primeiro lugar, *quaisquer restrições ao direito a informação precisam ser respaldadas pela lei*. Não são legítimas as restrições desprovidas de fundamento legal – por serem decorrentes, por exemplo, do mero exercício da discricionariedade administrativa. Esta condição somente é atendida quando a lei em questão é acessível. Além disso, ela precisa ser “formulada com suficiente precisão para permitir ao cidadão ou à cidadã regular sua conduta”. Regras indevidamente vagas ou regras que permitem discricionariedade excessiva na sua implementação não estarão de acordo com o critério. Em segundo, *a restrição precisa seguir um objetivo legítimo* [...]. Por último, *a restrição deve ser necessária para assegurar a proteção da meta daquele objetivo*. Os tribunais internacionais determinaram que a palavra “necessário(a)” significa que a restrição deve responder a uma “necessidade social premente” relativa à restrição. Os motivos apresentados pelo Estado para justificar a restrição precisam ser “relevantes e suficientes”, e a restrição precisa ser “proporcional à meta almejada”. As restrições que extrapolam aquilo que é necessário, como por exemplo tornando mais sigilosas as informações do que é estritamente necessário para proteger a meta legítima, não serão aprovadas nesta parte do teste. Além do mais, as restrições precisam ser cuidadosamente elaboradas de modo a restringir o menos possível a abrangência desse direito. A abordagem em que a meta pode ser protegida por meios menos intrusivos deve ter preferência³³⁴.

Sem o respaldo em lei para a restrição de publicidade, sem um objetivo legítimo para a restrição e sem a necessidade da restrição para resguardar este objetivo tem-se como atentatório aos direitos humanos o impedimento de acesso. A estas noções básicas, surgem subjacentes os princípios-guias do acesso à informação no campo dos direitos humanos,

³³³ MENDEL, Op. Cit., p. 7.

³³⁴ Ibid., p. 30.

notadamente: máxima divulgação; obrigação de publicar; promoção de um governo aberto; limitação da abrangência das exceções; procedimentos que facilitem o acesso; custos; reuniões abertas; precedência da divulgação; proteção para os denunciantes³³⁵.

• **Princípio da divulgação máxima**

Implica numa presunção de que toda informação nos arquivos públicos, em regra, deve ser divulgada. A publicidade é a regra, o sigilo é a exceção.

Um princípio subjacente básico que rege o direito a informação é o princípio da divulgação máxima, que flui diretamente das garantias internacionais primárias do direito a informação. Este princípio envolve a presunção de que toda informação sob o controle de órgãos públicos deve estar sujeita à divulgação e esta presunção somente poderá ser afastada quando houver risco prevalente de lesão a um interesse público ou privado legítimo. Outros padrões essenciais são os de que sistemas e processos devem ser estabelecidos para efetivar o direito a informação na prática e de que os órgãos públicos devem envidar todos os esforços razoáveis para facilitar o acesso. Ademais, devem ser implementados sistemas independentes de apelação para impedir a administração de exercer um poder discricionário indevido na interpretação da abrangência de exceções ao direito de acesso, bem como em outros aspectos do direito. [...] O princípio da divulgação máxima implica que a abrangência do direito a informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar este direito³³⁶.

Como decorrência do princípio da máxima divulgação, devem ser criados mecanismos facilitadores para que as informações sejam divulgadas ao público, os quais devem informar o amplo conteúdo com vasta abrangência subjetiva – chegando ao maior número de pessoas e partindo de todas estruturas do Estado, inclusive, se possível, dos Três Poderes. No mais, embora possa se exigir alguma especificação da informação requisitada, não se pode exigir do requerente que determine de forma exata o documento que deseja ter acesso³³⁷. O princípio da divulgação máxima deve implicar numa postura ativa dos Estados de divulgarem informações de interesse público não acobertadas por sigilo.

• **Princípio da obrigação de publicar**

O Estado não pode se limitar a responder os requerimentos apresentados pelos cidadãos, possuindo um dever de ativamente levar informações ao público. Assim, há uma obrigação de publicar, que decorre da postura ativa do Estado na divulgação das informações mais amplas possíveis, considerando a excepcionalidade do sigilo.

³³⁵ Ibid., p. 31-42.

³³⁶ Ibid., p. 31-32.

³³⁷ Ibid., p. 32-33.

Para efetivar o direito a informação na prática, não basta simplesmente exigir que os órgãos públicos atendam a pedidos de informação. O acesso efetivo para muitas pessoas depende de que esses órgãos publiquem e divulguem, efetivamente, voluntariamente, de forma proativa, sem necessidade de requisição, categorias-chave de informação, mesmo na ausência de um pedido. Isso é refletido em uma série de declarações internacionais³³⁸.

Para cumprir com seu dever de levar informações ao público de forma proativa, os Estados devem utilizar-se de todas as tecnologias facilitadoras da publicação e da divulgação de informações. Não obstante, a pró-atividade deve ser crescente, de modo que o Estado disponibilize voluntariamente cada vez uma quantidade maior de informações³³⁹. A internet desempenha um papel essencial neste ponto, servindo como ponte entre o Estado e a sociedade civil na divulgação de informações.

• **Princípio da promoção de um governo aberto**

Em vez da cultura do sigilo, deve predominar uma cultura de transparência, de modo que a governança deve se abrir à população, configurando-se uma aproximação entre o Estado e a sociedade. Este aspecto se relaciona à justiça participativa, merecendo atenção especial.

Na maioria dos países, existe uma cultura arraigada de sigilo no âmbito do governo, com base em práticas e atitudes há muito estabelecidas. O direito a informação depende, em última análise, da mudança desta cultura já que é praticamente impossível forçar os servidores públicos a se mostrarem abertos, mesmo com as legislações as mais progressistas. Em vez disso, o sucesso, a longo prazo, depende do convencimento dos funcionários públicos de que a abertura não é apenas uma obrigação (indesejada), mas também um direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada. Um leque de medidas promocionais pode ser necessário para tratar da cultura do sigilo e assegurar que a população esteja ciente do direito a informação e de suas implicações³⁴⁰.

Um dos instrumentos para propiciar esta transparência é o da mídia eletrônica; outro é a publicação de um guia simples e acessível sobre como fazer uma solicitação de informações. Sem prejuízo, devem ser estabelecidas penalidades administrativas, civis e/ou penais para aqueles que obstruam, de forma intencional, o acesso à informação. É essencial, por fim, que os arquivos sejam mantidos organizados e funcionais³⁴¹.

³³⁸ Ibid., p. 34.

³³⁹ Ibid., p. 34.

³⁴⁰ Ibid., p. 34-35.

³⁴¹ Ibid., p. 35.

• Princípio da limitação da abrangência das exceções

O Estado não pode impor sigilos além dos estritamente necessários à manutenção do interesse público ou à preservação de interesses privados. Ao se considerar uma informação como sigilosa, é preciso que tal seja necessário, sendo que a lei deve prever de forma expressa as hipóteses em que tais restrições merecem acolhida.

As exceções devem ser clara e restritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e “interesse público”. A avaliação da legítima abrangência das exceções ao direito de acesso a informação é uma tarefa complicada. Por um lado, um sistema de exceções amplo em demasia pode prejudicar seriamente o direito. Em alguns casos, leis de direito a informação que de outra forma teriam grande efetividade são prejudicadas em grande parte por um regime de exceções excessivamente amplo e aberto. Por outro lado, é obviamente importante que todos os interesses legítimos de sigilo recebam a devida consideração, do contrário os órgãos públicos seriam licitamente obrigados a divulgar informações, mesmo que isso pudesse causar danos desproporcionais. [...] Isso significa que as exceções precisam ser previstas pela lei e devem proteger um interesse reconhecido como legítimo perante o direito internacional. Estas duas condições são especificamente reconhecidas em várias das assertivas internacionais³⁴².

Ausente um risco de dano considerável ao interesse protegido, seja ele público ou privado, a informação deve ser pública. A proteção destes interesses é devida, mas os limites para a determinação das hipóteses em que eles são prevalentes devem ser rigorosos e específicos. Por exemplo, o bom senso conduz à aceitação do sigilo nos casos de informações para a defesa da segurança nacional³⁴³.

Por mais cuidadosa que seja a formulação de um regime de exceções, sempre haverá casos em que o interesse público mais amplo é satisfeito pela revelação das informações, mesmo que isso realmente cause certo prejuízo a um interesse protegido. Isso se dá, em parte, porque não é possível delinear exceções de modo a levar em consideração todos os interesses públicos prevalentes, e em outra, porque determinadas circunstâncias em um dado momento podem significar que o interesse público geral é atendido pela divulgação. Um exemplo seriam informações militares confidenciais que expuseram a corrupção nas Forças Armadas. Embora a divulgação possa, a princípio, dar a impressão de enfraquecer a defesa nacional, a erradicação da corrupção nas Forças Armadas pode, com o passar do tempo, fortalecê-la verdadeiramente³⁴⁴.

³⁴² Ibid., p. 36.

³⁴³ Ibid., p. 37.

³⁴⁴ Ibid., p. 38.

Outra perspectiva que merece destaque se relaciona ao envelhecimento natural de dados então considerados sigilosos para se evitar um dano. Evidente, não dura para sempre o período de sigilo de uma informação de interesse público. Daí a importância de se determinar o prazo de sigilo, o que é comum nas leis de acesso à informação. Inclusive, este prazo não é fixo e pode ser revisto, desclassificando-se a informação sigilosa.

• **Princípio da instituição de procedimentos facilitadores do acesso**

Não basta a afirmação do direito de acesso à informação, mostra-se determinante a criação de procedimentos que facilitem este acesso. Toda pessoa deve ter meios para solicitar e receber informações em poder dos órgãos públicos. Os procedimentos para tal requerimento devem ser claros e obedecidos estritamente pelos órgãos públicos. Ainda, cabe um sistema de exame independente das decisões internas tomadas por estes órgãos. Deve ser evitado um excesso de complexidade de tais procedimentos que possa ludibriar o exercício do direito³⁴⁵.

Também é prática consagrada que eventuais recusas de divulgação de informações por parte de órgãos públicos, ou a falta de respostas aos pedidos, conforme o prescrito, devem estar sujeitas ao direito de apelação. Muitas leis nacionais permitem recurso interno a uma autoridade superior dentro do mesmo órgão público ao qual o pedido foi feito. Trata-se de uma abordagem útil que pode ajudar a corrigir erros, motivar os servidores dos escalões mais baixos a divulgar informações, assegurando a coerência interna. No entanto, é imprescindível que o direito de apelação a um órgão independente esteja disponível para o exame de decisões tomadas por órgãos públicos. Na falta do órgão, não se pode de fato dizer que os indivíduos têm direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos, mas um mero direito de apreciação de seus pedidos de informação. Na falta de exame independente, muitas informações, como por exemplo as que revelam corrupção ou incompetência, podem jamais ser divulgadas³⁴⁶.

Não basta, assim, a instituição de um procedimento de acesso, sendo determinante a criação de aparato para recurso de decisão que negue tal direito. Por sua vez, o tribunal apreciador do recurso deve estar livre de qualquer ingerência política, apreciando de forma isenta eventual requerimento de acesso à informação.

• **Princípio da isenção de custos**

Nenhuma pessoa deve ser impedida de requerer e obter uma informação por conta dos custos envolvidos. Eventuais taxas cobradas devem apenas representar o valor de fato despendido pelo poder público no fornecimento da informação. Assim, taxas excessivas representam barreira ao acesso à informação. Mais que isso, a informação não pertence ao

³⁴⁵ Ibid., p. 38.

³⁴⁶ Ibid., p. 39.

Estado, mas sim ao povo, de maneira que não seria razoável que ele cobrasse para o conhecimento de dados de interesse público³⁴⁷.

• **Princípio da abertura de reuniões**

Em regra, as reuniões dos órgãos públicos devem ser abertas ao público, não apenas os registros de tais reuniões³⁴⁸. Quando se pensa na abertura do Estado às audiências públicas ou à intervenção de cidadãos em sites que coletam opiniões sobre políticas públicas e legislações configura-se justamente a ideia da governança aberta. Não somente o que é decidido, mas também como se dá tal decisão é de interesse geral.

• **Princípio da precedência da divulgação**

As leis de acesso à informação prevalecem em relação às demais leis. Se uma lei especial prever uma exceção, não poderá esta se sobrepor à lei informacional. Neste sentido, coloca-se a publicidade das informações de interesse público como uma prioridade nos ordenamentos dos países democráticos, preservando a essência do dever estatal de fornecer informações a respeito de suas atividades governamentais.

O direito internacional não dita a forma de implementação das regras dos Estados, inclusive na área de direitos humanos fundamentais, o que também se aplica ao direito a informação. Em decorrência disso, cabe aos Estados determinar o tratamento da questão das exceções ao direito de acesso. Ao mesmo tempo, quase todos os Estados dispõem de um cabedal de leis sobre o sigilo, muitas das quais não se enquadram nos padrões discutidos acima, sobretudo no que tange as exceções. Eles têm, portanto, a obrigação de instaurar algum mecanismo para solucionar este problema³⁴⁹.

• **Princípio da proteção de denunciantes**

Finalmente, caso uma informação seja trazida ao público, devem ser protegidos os denunciantes³⁵⁰, especialmente se os fatos que se tornarem conhecidos puderem gerar a responsabilização de autoridades e combater regimes autoritários e corruptos. Deste modo, ainda que exista um direito de acesso à informação, este não deve abranger o conhecimento da identidade de testemunhas que foram ou são cruciais para a investigação de crimes e outros atos ilícitos. A proteção à testemunha ou ao delator é uma das exceções válidas à regra da publicidade das informações sob guarda do poder público.

³⁴⁷ Ibid., p. 40.

³⁴⁸ Ibid., p. 40.

³⁴⁹ Ibid., p. 41.

³⁵⁰ Ibid., p. 42.

2.4 Limites à Atividade de Armazenamento e Uso de Dados pelo Estado: um olhar a respeito da Sociedade da Vigilância a partir do Caso Snowden

A limitação ao poder absoluto não implicou numa mudança da forma como o Estado coleta as informações a respeito dos cidadãos, uma vez que sem a unificação de informações seria impossível ao Estado resolver os próprios conflitos que surgiriam no bojo da sociedade. Noutras palavras, a credibilidade da informação pública se mostra instrumento probatório que permite ao Estado o próprio exercício da função jurisdicional de forma imparcial.

Por isso mesmo, a guarda de informações se tornou uma atividade essencial do Estado para realizar suas competências. Sem prejuízo, não deixou de ser também uma forma de manutenção, afirmação e fortalecimento do poder, tanto em questões internas quanto em matéria de soberania nacional. Com o aumento da complexidade social, a quantidade de informações que precisava ser guardada também cresceu. A viabilidade técnica para que o Estado guardasse uma quantidade infinita de informações apenas surgiu com a era da informatização. Antes da internet, por mais que o Estado desejasse obter mais informações sobre os indivíduos, tal não se mostrava possível em larga escala, mas com a internet, especialmente desde a Web 2.0, tudo mudou.

Enquanto a Web 1.0 costumava ser mais restrita às interações de usuários, que tipicamente se dirigiam a salas de bate-papo e conversavam com completos desconhecidos, aproveitando-se do anonimato; a Web 2.0 é marcada pelas novas formas de comunicação que surgem com as redes sociais, onde as pessoas possuem uma identidade digital e comunicam-se não apenas com sujeitos desconhecidos, mas também e principalmente com familiares, amigos, colegas de trabalho e cônjuges, cada qual também com sua identidade digital.

Essencialmente, na Web 2.0 os sites são vistos como plataformas. Embora os sites da Web 1.0 não tenham deixado de existir e ainda recebam intenso fluxo, a tendência é de que muitos usuários se restrinjam a utilizar a Web 2.0, sinalizando-se uma mudança significativa no tráfego da internet. Não obstante, verifica-se uma tendência das redes sociais, principal modelo de site da Web 2.0, bloquearem a saída dos usuários para a Web 1.0, especialmente mediante a ampliação dos recursos dentro da plataforma³⁵¹. Basta pensar num site de notícias, que segue na essência o modelo da Web 1.0, cada dia as pessoas acessam menos estes sites diretamente e preferem chegar a eles por links disponíveis nas redes sociais. Não é incomum o compartilhamento de manchetes nas redes sociais que muitas vezes nem direcionam a um

³⁵¹ CORMODE, Graham; KRISHNAMURTHY, Balachander. **Key differences between Web 1.0 and Web 2.0**. First Monday, v. 13, n. 6, 2 June 2008. Disponível em: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/2125/1972>. Acesso em: 27 jan. 2020.

link válido, o que evidencia uma tendência de compartilhamento de informações fragmentadas por parte dos usuários. Estes, por seu turno, parecem ter encontrado nas redes sociais os recursos para utilizarem a habilidade informacional da internet sem precisarem de conhecimento técnico.

Assim, a Web 2.0 parece ter trazido duas mudanças paradigmáticas em relação ao formato da Web 1.0: *dispensa de habilidade técnica para o compartilhamento de informações*, permitindo que um usuário sem domínio da rede utilize-se ao menos das plataformas de redes sociais para a troca de informações – aplicativos de celulares como Facebook e Whatsapp são bastante intuitivos e podem ser utilizados por leigos, dispensando-se inclusive o computador, pois basta ter em mãos um celular; e *criação da identidade digital*, eis que nas plataformas da Web 2.0 o anonimato deixa de ser regra e se torna a exceção, sendo exigidos cada vez dados mais detalhados para a inscrição nas redes sociais – o Facebook, por exemplo, tem sido utilizado para validar o usuário cadastrado em sites da Web 1.0, confirmando a identidade declarada pelo usuário e transportando seus dados da rede social de um site para outro.

Antes da Web 2.0 havia um limite técnico para a coleta e o armazenamento de informações compartimentalizadas de um indivíduo – o anonimato. Este aos poucos deixa de existir, sendo recurso acessível apenas aos que possuem habilidade técnica e conhecimento da rede atípicos para mascararem suas pegadas digitais. A priori, todo dado pode ser coletado.

Por seu turno, a Web 2.0 representou também uma mudança da abrangência, do perfil e do comportamento dos usuários. Primeiro, por trazer à internet bilhões de pessoas, que antes não possuíam habilidade técnica para navegar na Web 1.0, as quais tinham o perfil do cidadão comum – a internet não era mais um conglomerado de jovens curiosos ou de técnicos capazes. Depois, por criar um modelo de identificação do usuário como regra, quebrando o paradigma do anonimato e fazendo com que cada internauta crie uma espécie de identidade, consciente e inconscientemente. Esta mudança aumentou a gama de informações para serem coletadas.

Se toda informação pode ser coletada e se a cada dia mais informações vão parar na rede, não existem limites técnicos a respeito do que pode ser armazenado por aqueles com poder sobre a informação, inclusive o Estado. Sem os limites técnicos, seria preciso que o Estado apenas se sujeitasse aos limites constitucionais e democráticos, estes construídos num longo processo histórico de afirmação de direitos humanos, para determinar seus limites para a ingerência na vida dos indivíduos. Contudo, aparentemente, resistir ao poder ilimitado de

vigiar cada um de seus indivíduos, sem que estes tivessem qualquer conhecimento disso, parecia ser impossível. As revelações do caso Snowden vieram para mudar este paradigma, se não por vontade governamental, ao menos por exigência do povo, legítimo titular do poder.

2.4.1 Caso Snowden e seu relato do *modus operandi* da vigilância em massa

“A liberdade de um país só pode ser medida pelo respeito aos direitos de seus cidadãos, e é minha convicção que esses direitos são, na verdade, limitações ao poder estatal que definem exatamente onde e quando um governo não pode infringir tal domínio de interesses pessoais ou liberdades individuais”.
- Edward Snowden³⁵²

Edward Snowden foi um funcionário da inteligência norte-americana que participou da criação do aparato técnico que permitiu aos Estados Unidos promover a vigilância em massa, substituindo o modelo de vigilância direcionada a um indivíduo. Com o modelo instituído ao tempo que Snowden trabalhava como um terceirizado do governo, os Estados Unidos passaram a ter condições de coletar todas as comunicações digitais do mundo, armazenando-as por tempo indeterminado e buscando-as sempre que necessário³⁵³.

O estopim para tal alteração teria sido o 11 de setembro e a culpa carregada pela CI – Comunidade de Inteligência por não o ter evitado. Na Guerra ao Terror, a CI passou a ter uma postura incisiva na coleta de informações, buscando evitar uma tragédia semelhante ocorresse em solo americano³⁵⁴. Afirmo Snowden³⁵⁵: “Minha geração fez mais que reconstruir o trabalho da inteligência; nós redefinimos inteiramente o que era a inteligência. Para nós, não se tratava de fazer reuniões clandestinas ou cair morto, e sim de dados”.

Edward Snowden, ao relembrar sua infância e sua adolescência, se refere como um *geek*, que viu na velha internet, tal como nos games, a oportunidade de fugir de sua realidade. A Web 1.0 moldou Snowden, um autodidata que aos 12 anos tentava ficar conectado o máximo de tempo possível, participando de fóruns e aprendendo a burlar os protocolos de segurança da rede. Nostálgico, Snowden lembra em sua biografia uma internet formada por e para pessoas, sem o propósito da monetização, e onde o anonimato era possível, permitindo que um adolescente debatesse questões técnicas com profissionais da área de computação³⁵⁶.

³⁵² SNOWDEN, Op. Cit., p.170.

³⁵³ Ibid., p. 80-87.

³⁵⁴ Ibid., p. 80-87.

³⁵⁵ Ibid., p. 95.

³⁵⁶ Ibid., p. 170-750.

Até hoje, acho que a década de 1990 on-line foi a anarquia mais agradável e bem-sucedida que já vivi. [...] No novo milênio, a tecnologia da internet se voltaria para fins muito diferentes: impor fidelidade à memória, consistência identitária e, portanto, conformidade ideológica. Mas, naquela época, pelo menos por algum tempo, ela nos protegeu por esquecer nossas transgressões e perdoar nossos pecados³⁵⁷.

A internet mudou no novo milênio, dando origem à referida Web 2.0, que tem como uma de suas características a criação da identidade digital. Os hackers anônimos, que reinavam na rede na década de 90, se tornaram a exceção dentre os usuários, não a regra. Ainda assim, aqueles que possuíam habilidade técnica passaram a ser cobiçados nos setores público e privado e Snowden estava entre eles. Com 22 anos, obteve certificação para acesso a informações sigilosas e, após uma passagem fracassada no exército, foi trabalhar na CI³⁵⁸.

No início de sua carreira na CI, Snowden foi trabalhar na sede da CIA como um terceirizado. Após se submeter a um curso de capacitação da CIA no local conhecido como Colina, voltou ao setor público, sendo colocado para trabalhar em Genebra. Snowden saiu do setor público e voltou a ser um terceirizado do setor privado, mudando-se para o Japão para trabalhar para a NSA, momento em que passou a desconfiar de que as suspeitas de um sistema de vigilância em massa eram verdadeiras. A NSA tinha uma preocupação clara com melhorar sua capacidade de armazenamento de informações, pois não bastaria que pudesse coletá-las se não pudesse utilizá-las e acessá-las em momento futuro – a ambição derradeira seria a criação de um *registro permanente*³⁵⁹.

Foi em Tóquio que Snowden teve o primeiro acesso a um documento confidencial que reportava detalhes dos programas de vigilância mais secretos da NSA, o qual havia tido contato anteriormente apenas com a versão não confidencial:

Enquanto a versão não confidencial fazia mera referência ao fato de que a NSA havia recebido ordens para intensificar suas práticas de coleta de informação após o 11 de Setembro, a versão confidencial expunha a natureza e a escala dessa intensificação. O histórico resumo da NSA foi alterado fundamentalmente: de coleta direcionada de comunicações para coleta em massa, que é o eufemismo da agência para vigilância em massa. E enquanto a versão não confidencial ofuscou essa mudança, defendendo a vigilância ampliada ao assustar o público com o espectro do terrorismo, a versão confidencial tornava essa mudança explícita, justificando-a como o corolário legítimo da capacidade tecnológica expandida. [...] Em essência, a agência

³⁵⁷ Ibid., p. 747-754.

³⁵⁸ Ibid., p. 170-750.

³⁵⁹ Ibid., p. 1860-2600.

argumentava que a velocidade e o volume da comunicação contemporânea ultrapassaram e superaram a lei dos EUA – nenhum tribunal, nem mesmo secreto, poderia emitir garantias individuais suficientemente precisas para acompanhar esse ritmo –, e que um mundo verdadeiramente global exigia uma agência de inteligência verdadeiramente global. Tudo isso apontava, na lógica da NSA, para a necessidade de coleta em massa de todas as comunicações feitas via internet. O codinome para essa coleta em massa com foco na internet estava indicado no próprio palavrão que o sinalizou em meu sistema: STLW, abreviação de STELLARWIND. Esse acabou sendo o único componente principal do PSP que continuou, e até cresceu, em segredo, depois que o resto do programa foi divulgado na imprensa³⁶⁰.

O documento comprovava que a NSA vinha deliberadamente promovendo coleta em massa de dados de pessoas em todo mundo, aproveitando-se de brechas da lei para justificar uma atitude ilegal com base na expansão da capacidade tecnológica. STELLARWIND foi a denominação desta modalidade de vigilância massiva, em que a NSA poderia coletar qualquer registro de comunicação que quisesse independente de autorização judiciária específica³⁶¹. O Tribunal de Vigilância de Inteligência Estrangeira (FISC), que supervisiona a vigilância de inteligência norte-americana, aprovava mais de 99% dos pedidos da agência e homologou sua mudança de postura quando ela passou a exercer ampla vigilância programática³⁶².

É interessante notar que os registros coletados pela NSA não se referem propriamente ao conteúdo das comunicações, ou seja, aos dados em si, mas sim aos registros de tais comunicações e os padrões destes registros, os chamados metadados. Snowden³⁶³ alerta que embora muitas pessoas se tranquilizem ao saberem que a vigilância em massa da NSA não se volta aos conteúdos propriamente ditos, há muito pouco sobre uma pessoa que os metadados não possam revelar: “o conteúdo de nossas comunicações raramente é tão revelador quanto seus outros elementos – as informações não escritas e não ditas que podem expor o contexto e os padrões mais amplos de comportamento”. Assim, os metadados são a essência do conteúdo e revelam justamente o que é útil para a vigilância estatal.

As descobertas sobre o esquema de vigilância sondaram Snowden em sua volta aos Estados Unidos e no período subsequente a este retorno, quando adoeceu. Voltando às suas atividades, Snowden foi alocado como um terceirizado na base da NSA do Havaí, onde passou a buscar descobrir se, de fato, existia o esquema de vigilância em massa de que havia tomado conhecimento inicial ao tempo que estava no Japão³⁶⁴.

³⁶⁰ Ibid., p. 2742-2764.

³⁶¹ Ibid., p. 2764.

³⁶² Ibid., p. 3547.

³⁶³ Ibid., p. 2787-2794.

³⁶⁴ Ibid., p. 2800-3300.

Na base havaiana, Snowden desenvolveu um sistema denominado Heartbeat, que funcionava como uma espécie de painel de leitura, montando painéis personalizados para cada funcionário do setor de inteligência conforme o interesse de seu campo de atuação. A maioria dos documentos que Snowden divulgou a respeito do sistema de vigilância em massa norte-americano chegou a ele por meio do Heartbeat³⁶⁵.

A partir dos documentos e informações que obteve, Snowden³⁶⁶ explica como se dá a seleção de metadados e dados a serem coletados:

Imagine-se sentado diante de um computador pronto para visitar um site. Você abre um navegador da Web, digita uma URL e aperta o Enter. A URL é, na verdade, uma solicitação, e essa solicitação sai em busca de seu servidor de destino. Mas, em algum lugar no meio de suas viagens, antes que seu pedido chegue a esse servidor, ele terá de passar pelo TURBULENCE, uma das armas mais poderosas da agência. [...]

Especificamente, sua solicitação passa por alguns servidores empilhados [...] e contém 2 ferramentas cruciais. A primeira, TURMOIL, faz a coleta passiva, fazendo uma cópia dos dados que entrarem. A segunda, TURBINE, é responsável pela coleta ativa – ou seja, por manipular ativamente os usuários. [...] Se o TURMOIL marcar seu tráfego como suspeito, ele o levará ao TURBINE, que desviará sua solicitação para os servidores da NSA. Lá, algoritmos decidirão quais *exploits* – programas de *malware* – da agência usarão contra você. [...] Uma vez que os *exploits* ficam armazenados em seu computador, a NSA poderá acessar não apenas seus metadados, mas também seus dados. Toda sua vida digital pertencerá a eles. [...]

Os programas de vigilância da NSA, os de vigilância doméstica em particular, desrespeitaram a Quarta Emenda completamente. A agência alegava que as proteções da emenda não se aplicavam à vida moderna. As políticas internas da agência não consideravam os dados das pessoas como sua propriedade pessoal legalmente protegida, nem a coleta desses dados como uma busca ou apreensão.

Snowden³⁶⁷ foi trabalhar noutra repartição ainda no Havaí, onde teve contato com a tecnologia mais recente que vinha sendo utilizada pela NSA, um mecanismo de buscas denominado XKEYSCORE, usado para pesquisar quase tudo que um usuário faz na internet, que assim descreveu em seu relato biográfico:

Uma interface que permite digitar o endereço de praticamente qualquer pessoa, ou o número de telefone ou endereço de IP, e conhecer o histórico recente de sua atividade na internet. Em alguns casos, era possível inclusive reproduzir gravações dessas sessões on-line, de modo que a tela que você via era a tela da pessoa, tudo que estivesse em sua área de trabalho. Você

³⁶⁵ Ibid., p. 3300-3400.

³⁶⁶ Ibid., p. 3450-3525.

³⁶⁷ Ibid., p. 4274-4284.

poderia ler os e-mails, o histórico do navegador, o histórico de pesquisas, as postagens nas redes sociais, tudo. Poderia configurar notificações, que apareceriam assim que alguma pessoa ou algum dispositivo em que você estivesse interessado ficasse ativo na internet. E poderia examinar os pacotes de dados da internet e ver as buscas de uma pessoa aparecerem letra por letra, uma vez que muitos sites transmitiam cada caractere à medida que era digitado. Era como assistir a um autocompletar enquanto letras e palavras passavam pela tela.

Com provas em mãos e ciente de que toda a estrutura governamental estava sendo conivente com as práticas de vigilância em massa, Snowden procurou jornalistas. Após contatos iniciais, Snowden viaja para Hong Kong com o propósito de se encontrar com os jornalistas Laura Poitras, Glenn Greenwald e Ewen MacAskill. O encontro, ao longo do qual Snowden divulgou as informações que havia obtido aos jornalistas e no qual juntos deliberaram sobre como, quando e em que medida os documentos e o conteúdo deles seriam divulgados, foi registrado e levado ao público no premiado documentário “Citizenfour”³⁶⁸.

Tanto no documentário quanto na biografia os relatos sobre as repercussões das reportagens divulgadas nos jornais *The Guardian* e *The Washington Post* são intensos. A primeira matéria que foi publicada saiu no *The Guardian* em 05 de junho de 2013, divulgando uma ordem judicial que permitia a coleta de informações de todos os telefonemas dos clientes da empresa Verizon. No dia seguinte, o *The Guardian* e o *The Washington Post* publicaram a respeito do PRISM, um dos programas do sistema de vigilância global da NSA. No dia 9 de junho, os jornais divulgaram a identidade do delator, Edward Snowden, 29 anos³⁶⁹.

Em meio às demandas dos Estados Unidos pela extradição, de Snowden para receber asilo e da pressão da mídia e dos governos em geral, deparando-se com a inércia do ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para o Direito dos Refugiados e com a isenção da ONU, Snowden se viu compelido a sair de Hong Kong num voo cujo destino final seria o Equador, único país disposto a lhe conceder asilo, mas que fazia escala em Moscou. Quando o avião pousou em Moscou, o passaporte de Snowden havia sido cancelado pelo governo norte-americano. Depois de 40 dias vivendo no aeroporto de Moscou, Snowden obteve um visto de permanência provisório, que se prorroga até hoje. A cidade onde se daria a escala se tornou o exílio do ex-agente que expôs o maior esquema de vigilância em massa do mundo³⁷⁰.

O caso Snowden se tornou e ainda é objeto de debate não apenas nos noticiários, mas em governos, organizações internacionais e nas universidades. Os documentos e os fatos

³⁶⁸ CITIZENFOUR. Direção de Laura Poitras. Documentário, HBO, 2014. 113 min.

³⁶⁹ SNOWDEN, Op. Cit., p. 2800-5300.

³⁷⁰ SNOWDEN, Op. Cit., p. 2800-5300.

divulgados no episódio impulsionaram discussões a respeito dos limites da vigilância por parte dos Estados e das empresas. Foi a primeira vez que se denotou uma preocupação universal com a questão da coleta e armazenamento de dados e de como isso interferia na liberdade dos indivíduos e no modelo do Estado democrático.

2.4.2 Sociedade da vigilância, sociedade da informação: a vida digital entre gigantes

“O que as pessoas costumavam chamar de liberdade, agora nós chamamos de privacidade. E nós dizemos, ao mesmo tempo, que a privacidade está morta. Eu penso que nós devemos considerar que quando nós perdemos privacidade, nós perdemos a representatividade, nós perdemos a liberdade em si, porque nós não mais nos sentirmos livres para dizer o que pensamos. Há o mito da vigilância passiva, mas o que é vigilância senão controle? Esta noção de que a NSA é passiva não tem sentido. O que vemos é que eles realmente atacam quem quer que seja se eles enxergarem uma vantagem”.
- Jacob Appelbaum³⁷¹

Quando Hobbes descreveu o Estado como o Leviatã, monstro que se agigantava sobre todos os aspectos da vida humana em sociedade, isto parecia ser uma ficção. Mais tranquilo era compreendê-lo como o mal necessário, controlando o ímpeto humano, afinal, “o homem é o lobo do homem”. Por mais que o absolutismo tenha ascendido na Europa a partir desta filosofia, sempre foi característica a presença de uma dificuldade técnica para controlar as informações dos súditos. Toda atividade de exercício de poder impõe alguma dificuldade àquele que pretende detê-lo e não seria diferente com o controle informacional. Desenvolveram-se os arquivos, a prática de guardar e organizar informações se tornou essencial ao desempenho das funções administrativas, cada dia mais envoltas na burocracia.

O poder do Estado com relação a estas informações foi limitado, especialmente a partir das ideias Iluministas a respeito da existência de uma coisa pública. Paulatinamente, se reconheceu um dever estatal de prestar contas à sociedade que, no futuro, se consubstanciou num direito de acesso à informação, amplamente reconhecido no direito internacional dos direitos humanos. Contudo, quando o movimento das leis de acesso à informação começou, a internet já era uma realidade, mas a Web 2.0 ainda não havia gerado suas mudanças mais paradigmáticas no perfil e no volume dos internautas. Não por acaso, o foco destas leis nunca

³⁷¹ CITIZENFOUR, Op. Cit.

foi a possibilidade de uso das TICs para a coleta de informações de maneira abusiva, mas sim o dever dos Estados de desenvolver estas TICs para instrumentalizar o acesso à informação.

Quando eclodiu o caso Snowden, as discussões sobre o dever informacional do Estado em relação aos seus cidadãos ganharam novos rumos. Primeiramente, o caso mostra que a perspectiva do leviatã estatal não era tão fictícia quando parecia – de fato, o Estado poderia ser o monstro de infinitos braços, se agigantando sobre todos os aspectos da existência humana e, pouco a pouco, matando a individualidade, a liberdade e a privacidade individual, por meio de uma constante e oculta vigilância. Em segundo lugar, o caso deixa a lição de que as TICs podem ser utilizadas para o bem, gerando abertura da governança e transparência, mas também podem sê-lo para o mal, permitindo ao Estado recursos técnicos de controle da vida dos indivíduos de forma nunca antes imaginada – sem os limites técnicos, não bastaram os limites éticos e constitucionais, nem o sistema de *checks and balances*.

Snowden forneceu dados que explicavam como os Estados Unidos e outras democracias estavam tentando controlar o máximo possível do sistema global de telecomunicações. Em um gráfico arrepiante apresentado em uma reunião da aliança de vigilância “Five Eyes” (composta por Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia), a NSA descreveu sua “Nova postura de coleta”. Os objetivos operacionais foram resumidos em um mantra: “colete tudo; processe tudo; explore tudo; associe tudo; cheire tudo; saiba tudo”. A lógica militar subjacente ao estado de vigilância está enraizada na mentalidade de que se pode controlar um campo de batalha através da consciência situacional. Quanto mais se sabe, mais se pode controlar os resultados. A onisciência digital é incrivelmente difícil de realizar, no entanto, e pode acabar quebrando um sistema tecnológico, a internet, que é paradoxalmente a fonte de enorme liberdade, expressão e empoderamento pessoal. Para que o estado colete tudo, “conheça tudo”, deve primeiro normalizar a vigilância generalizada³⁷². (Tradução nossa)

Um Estado onisciente digitalmente é temível, mas também existem outros males que despertam o horror das massas e foi no cenário em que um deles surgiu que o estado de vigilância se legitimou. O trauma do 11 de setembro ainda era recente e a Guerra ao Terror

³⁷² OWEN, Taylor. **Disruptive power: the crisis of the State in the digital age**. London: Oxford University Press, 2015, p. 15-16. No original: “Snowden provided data that explained how the United States and other democracies were attempting to control as much of the global telecommunications system as possible. In a chilling graphic presented to a meeting of the ‘Five Eyes’ surveillance alliance (made up of the United Kingdom, the United States, Canada, Australia, and New Zealand) the NSA described their ‘New Collection Posture’. The operational goals were summarized in a mantra: ‘Collect it All; Process it All; Exploit it All; Partner it All; Sniff it All; Know it All’. The underlying military rationale for the surveillance state is rooted in the mentality that one can control a battlefield through situational awareness. The more one knows, the more one can control outcomes. Digital omniscience is incredibly difficult to accomplish, however, and it could ultimately break a technological system, the Internet, that is paradoxically the source of enormous personal freedom, expression, and empowerment. For the state to collect everything, to ‘know it all’, it must first normalize pervasive surveillance”.

havia começado, enquanto a CIA e a NSA mudavam a postura de vigilância e as pessoas começavam a se familiarizar num crescente com as TICs.

Como a Al-Qaeda compartilha muitos dos atributos de inovadores disruptivos, o 11 de setembro deu aos estados democráticos o pretexto para aprovar uma legislação abrangente de segurança. O apetite do Estado por onisciência não é, obviamente, novo, mas agora sabemos que o Ato Patriota, redigido em questão de dias e aprovado pelo Congresso com apenas uma voz dissidente, possibilitou uma vasta infraestrutura de vigilância global. [...] Esse medo coincidiu com um desenvolvimento cultural, tecnológico e econômico adicional: a criação de grandes quantidades de dados que abrangem a comunicação e o movimento humano. A missão do Google é organizar as informações do mundo, um projeto que cresce rapidamente para incluir o uso de coleta de dados robóticos, imagens de satélite, drones e inteligência artificial. O Facebook procura conectar todos no mundo e, ao fazer isso, possui dados sociais e comportamentais detalhados sobre mais de um bilhão de pessoas. Está desenvolvendo reconhecimento facial avançado e se movendo para a realidade virtual³⁷³. (Tradução nossa)

Seja por uma dificuldade de compreensão técnica, seja simplesmente pela força do discurso do medo que se tornou ostensivo desde o início da Guerra ao Terror, muitas pessoas não se mostraram incomodadas com as revelações sobre a vigilância massiva da NSA.

As sociedades desejarão estabelecer diretrizes e legislação para tentar restringir a vigilância e garantir a integridade das informações assim coletadas, mas sua presença não pode ser apagada. Esta é talvez a razão pela qual tanto do público, quando Edward Snowden divulgou detalhes em junho de 2013 da incrível escala da vigilância do PRISM, foi silenciado em protesto. A apreensão sobre as ameaças do “terrorismo” encoraja muitos a acederem às invasões de privacidade, mas também já há tanta monitorização diária, através de publicidade online, localização de sites de redes sociais e atividades de comércio, que poucos podem desconhecer que as pessoas hoje em dia são observadas de perto por instituições anônimas. Sendo assim, muitos podem sentir que as agências governamentais bisbilhotando em tempos de ameaça é uma extensão relativamente menor³⁷⁴. (Tradução nossa)

³⁷³ Ibid., p. 16-17. No original: “Because al-Qaeda shares many of the attributes of disruptive innovators, 9/11 afforded democratic states the pretext to pass sweeping security legislation. The state’s appetite for omniscience is of course not new, but we now know that the Patriot Act, drafted in a matter of days and passed by Congress with only a single dissenting voice, enabled a vast global surveillance infrastructure. [...] This fear coincided with an additional cultural, technological, and economic development: the creation of vast amounts of data encompassing human communication and movement. Google’s mission is to organize the world’s information, a project that is rapidly growing to include the use of robotic data collection, satellite footage, drones, and artificial intelligence. Facebook seeks to connect everyone in the world, and in so doing has detailed social and behavioral data on over a billion people. It is developing advanced facial recognition and moving into virtual reality”.

³⁷⁴ WEBSTER, Op. Cit., p. 343. No original: “Societies will wish to establish guidelines and legislation to try to restrict surveillance and ensure the integrity of information so gathered, but its presence cannot be wished away. This is perhaps the reason why so much of the public, when Edward Snowden leaked details in June 2013 of the awesome scale of PRISM’s surveillance, was muted in protest. Apprehension about threats from “terrorism”

A presença da vigilância na vida dos indivíduos, em alguma proporção, parece inevitável. Não há como desmontar o aparato técnico utilizado para o monitoramento dos movimentos on-line sem destruir a estrutura da rede. A sociedade terá que se acostumar com a presença do Estado no ambiente on-line não apenas como um sujeito que é obrigado a transmitir informações de interesse público e prestar contas, mas também como um sujeito que as coleta e arquiva. Contudo, o dever de informação do Estado se estende às suas atividades on-line e conhecer dados que um sujeito coleta a seu respeito é um direito basilar.

As tecnologias de informação e comunicação, antes de tudo a internet, estão cada vez mais mobilizadas para servir objetivos econômicos, políticos e militares mais amplos, que vão desde o roubo de dados estratégicos ao sequestro de sistemas industriais. O surgimento de técnicas, dispositivos e infraestruturas destinadas a facilitar a espionagem digital, a recolha e agregação de dados, o rastreamento e a vigilância é destacado não só pelas recentes revelações de Snowden, mas também pela construção e organização de um mercado dedicado, cada vez mais difundido e lucrativo. O que está sob o selo de governança da internet é, de fato, um conjunto de controvérsias sócio-políticas e sócio-técnicas de conteúdo fluido, que têm na arquitetura de rede – sua centralização e descentralização – uma das melhores oportunidades a ser cuidadosamente contabilizada, ricamente descrita e amplamente analisada³⁷⁵. (Tradução nossa)

De forma geral, o caso Snowden despertou grande desconfiança a respeito das atividades estatais no ciberespaço. Falar em atividades de inteligência voltadas à vigilância deixou de ser parte de uma teoria conspiratória e se tornou fato comprovado. Para Snowden³⁷⁶, as tentativas de controle da internet para a vigilância evidenciavam a “transformação do mundo ocidental, de criador e defensor da internet livre em seu oponente e destruidor em potencial”. Como se destaca na epígrafe deste tópico, ao matar a privacidade por meio da constante vigilância o Estado não atingiu apenas a privacidade em si, mas

encourages many to accede to privacy invasions, but there is also already so much everyday monitoring, through online advertising, location-tracking social media sites and retail activities, that few can be unaware that people nowadays are closely observed by anonymous institutions. This being so, many may feel that government agencies snooping in times of threat is a relatively minor extension”.

³⁷⁵ MUSIANI, Francesca. **Giants, Dwarfs and Decentralized Alternatives to Internet-based Services: An Issue of Internet Governance**. Westminster Papers in Culture and Communication, ano 10, v. 1, p. 81-94, p. 91. No original: “Information and communication technologies, the internet first and foremost, are increasingly mobilized to serve broader economic, political and military aims, ranging from the theft of strategic data to the hijacking of industrial systems. The rise of techniques, devices and infrastructures destined to facilitate digital espionage, data collection and aggregation, tracking and surveillance is highlighted not only by the recent Snowden revelations, but also by the construction and the organization of a dedicated, increasingly widespread and lucrative market. What lies under the internet governance label is, in fact, an ensemble of fluidly-contoured socio-political and socio-technical controversies, which have in STS-informed approaches to network architecture – its centralization and decentralization – one of the best opportunities to be thoroughly accounted for, richly described and extensively analysed”.

³⁷⁶ SNOWDEN, Op. Cit., p. 3000-4500.

múltiplos outros direitos, como a liberdade de informação, a liberdade de expressão e o direito à representação democrática.

Parece claro que falar em vigilância passiva, conforme afirma a NSA ter feito, é um eufemismo para vigilância em massa e onipresença estatal. Já seria grave o suficiente se tal tivesse se dado com o escrutínio dos Três Poderes, mas na prática as autoridades fecharam os olhos em prol de uma suposta causa maior, o combate ao terror, a segurança estatal. Por temor ao terrorismo, autoridades de alto escalão consentiram, ainda que de forma implícita, com a instituição de uma inteligência voltada à coleta em massa de informações de indivíduos.

A vigilância atinge diretamente a liberdade de informação enquanto direito geral, a partir do momento em que um indivíduo não pode buscar as informações que quiser na rede sem correr o risco de despertar gatilhos do sistema de vigilância, que automaticamente poderá instalar um *malware* para a coleta de dados havendo a mínima suspeita de atividades que possam colocar em risco a segurança estatal.

A confiança dos cidadãos em relação à proteção da privacidade nos sistemas de comunicação e informação sofreu um gravíssimo abalo, a partir do momento em que se revelou que o Estado, que deveria proteger a integridade e a confidencialidade do fluxo de informações, está, ao contrário, violando-as. Retorna, assim, o temor do Estado como o *Big Brother*, que tudo vê e tudo controla, ameaçando direitos já há muito consolidados e colocando em risco a confiança dos indivíduos na infraestrutura da comunicação e informação, componente vital da sociedade da informação³⁷⁷.

Por seu turno, a vigilância atinge a liberdade de informação enquanto direito de acesso à informação estatal, notadamente por se tratar de atividade oculta aos olhos da população, marcada pela confidencialidade – ao menos até que o caso Snowden viesse à tona, gerando a revisão de normas sobre a proteção de dados em todo o mundo e inaugurando uma nova onda no movimento do direito de informação. Evidente, se há um direito de conhecer informações particulares sob guarda do Estado e informações de interesse público, ele se estende aos registros obtidos da rede e arquivados pelo governo.

As revelações do caso também impulsionaram discussões no direito internacional dos direitos humanos, especialmente porque uma das histórias das reportagens informavam sobre as atividades de vigilância dos Estados Unidos por meio da NSA em relação a líderes de Estado, especialmente da Alemanha e do Brasil. Por pressão destes dois países foi instaurada relatoria especial no âmbito do Conselho de Direitos Humanos com competência no campo da

³⁷⁷ MENDES, Op. Cit., p. 371-381.

revisão de políticas governamentais sobre interceptação de comunicações digitais e coleta de dados pessoais, da identificação das melhores práticas que colocam a vigilância sob o Estado de Direito, da análise das responsabilidades do setor privado e de colaboração no desenvolvimento de normativas³⁷⁸.

O professor Joseph Cannataci foi nomeado na Resolução n. 28/16 do Conselho de Direitos Humanos como o primeiro relator especial para o direito à privacidade, com mandato de três anos, que expirou em junho de 2018, dentro do qual diversos fóruns e visitas oficiais e extraoficiais aconteceram. No último documento datado deste mês, o relator especial discorreu sobre diversas perspectivas que cercam o direito à privacidade e à proteção contra a vigilância na internet, inclusive temas como *Big Data*, uso de dados pessoais por corporações, privacidade e personalidade, apresentando-se quatro relatórios temáticos oficiais³⁷⁹.

A respeito, embora a coleta e o registro de dados não sejam algo propriamente novo, o *Big Data* não apenas permitiu que tais atividades ocorressem de forma mais eficiente nos critérios de veracidade, velocidade, variedade e volume, como também viabilizou que fossem atribuídas aos dados utilizações e aplicações que não seriam imagináveis há poucos anos atrás e que, na ausência de uma regulação adequada, passaram a ser realizadas sem restrições e com resultados que podem se projetar para sempre. Com efeito, o que leva os dados a gerarem valor é o processamento deles, pois de dados “crus” não há muito o que se extrair. De tal modo, denomina-se a atividade de processamento em massa de dados como *Big Analytics*³⁸⁰.

De outro lado, retomando uma ideia que foi estudada no início deste capítulo, a consideração de que informação é poder tornou-a parte dos processos de luta por poder. Além do Estado, outros atores buscaram guardar a informação, como Igrejas e notários e, com o surgimento da prensa de Gutenberg, a mídia impressa. O que está em jogo na rede mundial de computadores é justamente a informação, numa proporção nunca imaginada. Assim, não apenas os Estados disputam por seu controle, mas diversos outros atores, alguns deles tão gigantes quanto o próprio Estado, como os grandes mantenedores da internet.

³⁷⁸ ONU: UM GRANDE passo para a privacidade na Internet. **Human Rights Watch**, 26 mar. 2015. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2015/03/26/267606>. Acesso em: 26 jan. 2020.

³⁷⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Relatoria Especial sobre Direito à Privacidade. **Report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy**. Resolução n. 37/62, 26 de fevereiro a 23 de março de 2018. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Privacy/SR_Privacy/UN_SRP_Letter_to_OHCHR_8June.pdf. Acesso em: 28 ago. 2018.

³⁸⁰ FRAZÃO, Ana. **Fundamentos da proteção dos dados pessoais: noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados**. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Coord.). *A lei geral de proteção de dados pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 23-52., p. 24-26.

A compilação e análise de metadados é relativamente simples, levando governos e empresas privadas a coletá-los amplamente. Surpreendentemente, embora muita atenção da mídia tenha sido dedicada à coleta de metadados pelos governos (em particular após as revelações do delator Edward Snowden), muito menos protestos têm ocorrido em relação à coleta de dados por grandes empresas de Internet ou telecomunicações. Estas empresas não só ganham uma vantagem econômica considerável ao vender dados pessoais a anunciantes, mais de 80% dos usuários normalmente não examinam a política de privacidade de um site antes de clicar no botão “concordar”³⁸¹. (Tradução nossa)

O Estado não é o único detentor da informação que corre pelo ciberespaço, as grandes empresas da internet também possuem poder sobre as informações digitais. Tais empresas foram coniventes com as práticas de vigilância ostensiva, ao menos a princípio, encontrando-se mais preocupadas em potencializar a dependência de cada indivíduo das TICs e, assim, maximizar o lucro obtido com as informações. A vigilância também é corporativa e transforma o usuário consumidor num produto em si mesmo³⁸².

As revelações da Snowden revelaram o caráter massivo dos programas de vigilância do governo dos EUA – informações coletadas sobre todos os cidadãos em todos os meios digitais na tentativa de usar o reconhecimento de padrões para descobrir as ameaças à segurança. As grandes empresas coletam, armazenam, manipulam e lucram rotineiramente com informações confidenciais particulares coletadas de clientes que utilizam seus serviços. Cidadãos e clientes raramente estão em posição de avaliar claramente a extensão das informações coletadas e como elas são utilizadas. [...] Não é claro que a privacidade sobreviverá ao novo ímpeto do Big Data, a menos que utilizemos a lei, a tecnologia e a ética para desenvolver um quadro de proteção para todos os cidadãos³⁸³. (Tradução nossa)

De um lado, o leviatã estatal; do outro lado, as grandes corporações da internet: em meio a isso, o indivíduo e seu capital informacional. Viver às margens do ciberespaço e em

³⁸¹ PERRY, Susan; RODA, Claudia. **Human Rights and Digital Technology: Digital Tightrope**. London: Palgrave Macmillan, 2017, p. 69-70. No original: “The collection and analysis of meta-data is relatively simple, leading governments and private companies to collect it broadly. Surprisingly, while much media attention has been devoted to meta-data collection by governments (in particular following the revelations of whistle-blower Edward Snowden), much less outcry has occurred over data collection by large Internet or telecom companies. These businesses not only gain considerable economic advantage by selling personal data to advertisers, more than 80 per cent of users typically do not peruse a site’s privacy policy before clicking on the ‘agree’ button”.

³⁸² SNOWDEN, Op. Cit., p. 3000-3100.

³⁸³ PERRY; RODA, Op. Cit., p. 192. No original: “The Snowden disclosures revealed the massive character of the US government’s surveillance programs – Information collected on all citizens across all digital media in an attempt to use pattern recognition to uncover security threats. Large corporations routinely collect, store, manipulate and profit from private sensitive information gathered from customers who use their services. Citizens and customers are rarely in a position to evaluate clearly the extent of the information being collected and how it is then used. [...] It is not clear that privacy will survive the new impetus of Big Data unless we use law, technology and ethics to develop a protection framework for all citizens”.

plano anonimato parece ser impossível. A identidade digital não é somente uma característica da Web 2.0, mas um traço da existência em si – cada pessoa é obrigada a usar minimamente a rede para interagir com os demais, alimentando-a com dados que se mostram úteis inclusive para o estabelecimento de relações profissionais, v.g. a prática de consulta às redes sociais nos processos seletivos de emprego, de forma que uma pessoa inexistente nas redes sociais desperta estranheza e, no geral, desinteresse para o possível empregador.

Para um governo que procurava saber tudo, coletar tudo, as empresas haviam construído uma infraestrutura e o público havia preenchido grande parte dos dados. O mesmo sistema tecnológico que capacita as pessoas a perturbar as instituições tradicionais e estatais demonstrou ser incrivelmente eficaz em fornecer a espinha dorsal de um estado de vigilância³⁸⁴. (Tradução nossa)

A vida digital não é facultativa, mesmo o mais privado dos indivíduos se vê compelido a adotar uma conta de e-mail e a instalar um aplicativo de troca de mensagens instantâneas, sob pena de não tomar conhecimento de fatos determinantes para sua vida pessoal e profissional. Cabe buscar protegê-la em seus atributos essenciais diante de gigantes que tomam dados para si e os guardam de maneira irrestrita, sem pedir qualquer licença.

³⁸⁴ OWEN, Op. Cit., p. 17. No original: “Para um governo que procurava saber tudo, coletar tudo, as empresas haviam construído uma infraestrutura e o público havia preenchido grande parte dos dados. O mesmo sistema tecnológico que capacita as pessoas a perturbar as instituições tradicionais e estatais demonstrou ser incrivelmente eficaz em fornecer a espinha dorsal de um estado de vigilância”.

3 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOB GUARDA DE ATORES PRIVADOS E DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO INFORMATIVA

Múltiplos são os atores sociais que podem estar envolvidos nas atividades de arquivamento e guarda de informações, embora historicamente o Estado tenha centralizado o poder de tutela sobre informações que se refiram aos cidadãos vinculados à sua jurisdição e, devido à natureza das funções que desempenha, sobre todas as informações de interesse público ou coletivo. Este papel centralizador impulsionou uma nova onda no movimento de luta pelo direito à informação, consolidando nos sistemas de proteção aos direitos humanos o reconhecimento do acesso à informação como um direito humano fundamental, instrumentalizado pelas leis de acesso à informação e remédios como o *habeas data*.

Neste contexto, se posicionam as duas primeiras ondas do direito de informação na internet: a *primeira*, do direito geral à informação, que implica no reconhecimento do direito de buscar e receber informações em livre fluxo, por quaisquer meios e independente de fronteiras – posicionada nesta onda, a internet desponta como um instrumento que viabiliza o exercício deste direito como nunca antes, de modo que o direito internacional dos direitos humanos passou a reconhecer o acesso à internet como um direito fundamental; a *segunda*, do direito de acesso à informação pública, que essencialmente coloca o direito de conhecer informações arquivadas pelo Estado, tanto de caráter pessoal quanto de caráter público – situada neste movimento, a internet também possui um viés instrumental, permitindo que as atividades de requerimento e divulgação da informação sejam praticadas por seu intermédio (*e-governance*), mas ao lado deste desponta um segundo viés, que consiste na possibilidade de uso da internet para a vigilância estatal, criando o aparato para o aumento da gama de informações que o Estado pode coletar e arquivar (paradoxalmente, o mecanismo que viabiliza um maior controle governamental é também o recurso que maximiza o potencial de interferência do Estado na esfera de autonomia do indivíduo).

Associada a este segundo viés da onda intermediária, surge o movimento corrente do direito informacional na internet, que consiste na afirmação de um direito de conhecer as informações que são guardadas por atores privados e, em certa medida, de determinar os limites do uso e da destinação destas informações. Como apontam Perry e Roda³⁸⁵, é surpreendente que na eclosão do caso Snowden a preocupação tenha se voltado quase na totalidade à coleta de metadados pelo Estado, mas pouco se tenha discutido a respeito da

³⁸⁵ PERRY; RODA, Op. Cit., p. 69.

coleta de dados pelas grandes empresas da internet e das telecomunicações. Contudo, a discussão embrionária sobre esta problemática surgiu justamente em meio ao caso Snowden, impulsionando os primeiros debates na União Europeia a respeito da proteção de dados³⁸⁶, os quais culminaram na aprovação do Regulamento Geral de Proteção de Dados em 2016.

Normativamente, a terceira onda do direito informacional se situa na tutela no direito internacional dos direitos humanos da proteção de dados, tanto na perspectiva do direito de acesso às informações guardadas pelos atores privados, quando na abordagem de um direito de determinar em que medida estas informações coletadas podem ser usadas, o que se denomina autodeterminação informacional ou informativa.

A utilização massiva de dados pessoais a partir da segunda metade do século XX pode ser associada a duas características principais do Estado pós-industrial: a burocratização (dos setores público e privado) e o desenvolvimento da tecnologia da informação. Ambos os fenômenos, que podem ser considerados transnacionais, suscitaram o processamento dos dados pessoais por governos das mais variadas ideologias políticas e por grandes corporações empresariais, com finalidades estatísticas, administrativas, negociais e investigativas³⁸⁷.

Com efeito, o objetivo deste capítulo é analisar e delimitar esta terceira onda do direito de informação no direito internacional dos direitos humanos. Inicialmente, o capítulo busca compreender a relação clássica entre mídia, informação e poder econômico, utilizando como referencial o compilado de textos elaborado pelo BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento no ano de 2002³⁸⁸. A coletânea traz reflexões importantes a respeito de como a mídia pode ser influenciada pelo poder econômico e aponta caracteres determinantes para o desenvolvimento da mídia independente. Quando foi elaborada, ainda não havia se generalizado a internet como veículo de mídia, de forma que reflexões a respeito desta mídia digital interativa eram apenas embrionárias. Contudo, pensa-se que a melhor forma de compreender a internet como mídia é em comparação com os veículos tradicionais, impressos e eletrônicos, encontrando pontos de semelhança e distinção.

Neste ponto, é interessante observar que a liberdade de imprensa tem sido objeto de preocupação no direito internacional dos direitos humanos de forma associada aos estudos sobre a liberdade de informação, de modo que o desempenho da atividade jornalística é tido

³⁸⁶ CITIZENFOUR, Op. Cit.

³⁸⁷ MENDES, Op. Cit., p. 572.

³⁸⁸ THE RIGHT TO TELL. **The Role of Mass Media in Economic Development the World**. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002.

historicamente como determinante para o livre fluxo de informações, que é a essência do direito geral à informação construído na primeira onda do direito informacional.

Por seu turno, a atividade jornalística depende da abertura do Estado à busca de informações, permitindo e viabilizando o acesso aos seus arquivos. Sob esta perspectiva, enquanto que na segunda onda do direito informacional se clarifica que o direito de acesso às informações públicas deve ser generalizado, na primeira onda se enxergava a mídia clássica como a buscadora ativa das informações de interesse social. Logo, a atividade da mídia jornalística era determinante para assegurar o direito de informação genericamente garantido.

Uma condição essencial do jornalismo profissional e eficaz é a capacidade dos jornalistas de coletar informações mantidas em arquivos tangíveis, geralmente empoeirados e difíceis de encontrar, mantidos ou controlados por autoridades públicas. Um ambiente legal favorável incluirá garantias legais para a condução dessa atividade de coleta. Tais garantias são frequentemente encontradas na legislação aplicável em geral que reconhece os direitos do acesso do público aos documentos. Embora essas leis geralmente não cite expressamente os direitos dos jornalistas, naturalmente os representantes da mídia compartilham os direitos de acesso com o público em geral³⁸⁹.
(Tradução nossa)

A mídia tradicional se beneficiou das melhorias no direito informacional que vieram com sua segunda onda, especialmente mediante as leis de acesso à informação. Entretanto, no exercício de suas atividades a mídia não busca apenas informações relacionadas às atividades governamentais, até mesmo porque existem inúmeras questões de interesse que são do âmbito privado. Logo, o dever informacional da mídia não abrange apenas questões de Estado, mas também de atores privados, especialmente os de relevante impacto social e econômico, como as grandes corporações. Entender a posição da mídia entre seu dever informacional e sua necessidade econômica é o objetivo do tópico que inaugura este capítulo.

Adiante, busca-se compreender a economia no contexto da sociedade da informação, inicialmente abordando sobre esta sociedade e após analisando a economia digital e os seus principais aspectos, o comércio eletrônico e a economia de dados, tal como os principais atores envolvidos no controle econômico e informacional deste contexto.

³⁸⁹ KRUG, Peter; PRICE, Monroe E. **The legal environment for news media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 187-206, p. 188. No original: “An essential condition of effective and professional journalism is journalists’ ability to gather information held in tangible files, often dusty and hard to find, that are held by or controlled by public authorities. An enabling legal environment will include legal guarantees for the conduct of this gathering activity. Such guarantees are often found in generally applicable legislation that recognizes the rights of public access to documents. Although these laws often do not expressly cite the rights of journalists, naturally news media representatives share the rights of access with the general public”.

A sociedade da informação, como vem sendo frequentemente denominada, inclusive no direito internacional dos direitos humanos, teria a característica da informação como pedra de toque de suas atividades econômicas, sociais e políticas. Historicamente, a informação sempre desempenhou um papel fundamental na vida social, impulsionando revoluções, guerras e conquistas de direitos. Entretanto, o fluxo de informações passou por alterações de impacto substancial a partir da informatização e, especialmente, com o advento da Web 2.0, que tem nas plataformas suas principais atividades. Existe alguma controvérsia em se definir a sociedade da informação como um novo modelo social, mas não há dificuldades em se detectar mudanças nos modos de vida humanos com a emergência do ciberespaço.

A alteração na vida humana em sociedade tem impactos de diversas naturezas, sociais, religiosos, culturais e, ao que interessa especialmente neste ponto, econômicos. Tem se consolidado a noção de uma economia digital, que seria aquela baseada no fluxo de informações pela rede mundial de computadores. Este movimento econômico não pode ser observado com clareza sem a consideração de outros fatores, como a globalização e o modelo capitalista. Neste sentido, emerge na sociedade globalizada o conceito do capital informacional, objeto do que seria esta economia digital.

A criação e a captura de valores pela economia digital, tal como a concentração destes em países desenvolvidos, especialmente nos Estados Unidos da América, vem sendo objeto de debate na economia e no Direito, inclusive no direito internacional dos direitos humanos. As iniciativas desta economia digital que atraem maior atenção são a do comércio eletrônico e a da economia de dados, ambas dependentes do livre fluxo de dados para o crescimento e o aprimoramento. No geral, a economia digital se baseia no valor econômico gerado pelas informações da rede, as quais são produzidas pelos próprios utilizadores desta. Ainda assim, o valor econômico é extraído notoriamente pelas plataformas exploradas por um seleto grupo de empresas, o qual vem sendo conhecido como “gigantes da internet”.

Os dados criados no decorrer da vida digitalizada dos cidadãos conectados – e frequentemente registrados pelos sujeitos – tornaram-se a principal fonte de formação de valor econômico globalizado nos anos 2010, recentemente dando origem a organizações gigantes como Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft. O fluxo de dados ofereceu oportunidades para reunir informações sobre as preferências e opiniões dos cidadãos, facilitando assim novas maneiras de influenciar opiniões gerais e a direção da política. A Web 1.0 trouxe consigo um volume crescente de textos para escolher, mas a rodovia da informação da década de 1990 era de comunicação unilinear. A Web 2.0, com seus sites de redes sociais, abriu novas possibilidades de comunicação dialógica e o circuito entre produção e consumidor passou para a comunicação bidirecional com o conteúdo gerado pelo consumidor.

Podemos especular que na Web 3.0 mais circuitos controlados e intensificados pelos negócios se tornarão realidade. Atualmente, o conteúdo textual é cada vez mais gerado automaticamente com novos tipos de dados, por exemplo, dados de posição GPS e dados provenientes de jogos de computador on-line ou de rastreamento de saúde³⁹⁰. (Tradução nossa)

As temáticas voltadas à sociedade da informação, à economia digital – especialmente a economia de dados – e à posição dos “gigantes da internet” neste contexto serão o objeto dos segundo e terceiro tópicos deste capítulo, lançando bases para o debate do direito à informação no contexto da proteção de dados.

Deste ponto em diante, o capítulo se volta à compreensão da proteção de dados e de seus impactos para o direito de informação. Enquanto se desenha o cenário regulatório da proteção de dados, especialmente a partir do RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados, normativa do Direito da União Europeia que, tal como o *Freedom of Information Act* norte-americano inspirou leis de acesso à informação em todo mundo, tem sido tomada como base para a regulação da proteção de dados em diversos países, inclusive no Brasil; também se destaca os aspectos normativos estritamente relacionados com a terceira onda do direito de informação, baseada em dois elementos.

O primeiro dos elementos, objeto do quarto tópico deste capítulo, é o direito de acesso à informação sob guarda de atores privados, consistente no direito de conhecer genericamente como se dá a atuação destes sujeitos privados que coletam, tratam e guardam os dados de seus usuários – direito geral de informação – e no direito de ter acesso aos dados pessoais sob guarda de atores privados de que seja titular – direito de acesso à informação pessoal –, sintetizando o propósito comum do “Direito de Saber”.

O segundo dos elementos, avaliado no quinto tópico deste capítulo, é o direito à autodeterminação informacional ou informativa, que corresponde ao direito de decidir a respeito dos dados de que é titular e, reflexamente, de tomar decisões esclarecidas no uso das

³⁹⁰ LAMMIA, Minna; PANTZARA, Mika. **The data economy: How technological change has altered the role of the citizen-consumer**. *Technology in Society*, Elsevier, n. 59, 2019, p. 1-8, p. 2. No original: “The data created in the course of the digitalized lives of data citizens – and frequently recorded by the subjects – have become the prime source of globalized, economic value formation in the 2010s, recently giving rise to giant organizations such as Google, Apple, Facebook, Amazon, and Microsoft. The flow of data has provided opportunities to gather information about citizen’s preferences and opinions, thereby facilitating new ways of influencing general opinions and the direction of politics. Web 1.0 brought with it an increased volume of texts from which to choose, but the information superhighway of the 1990s was one of unilinear communication. Web 2.0, with its social networking sites, opened new possibilities of dialogic communication and the consumer-production circuit moved to two-way communication with consumer-generated content. We can speculatively say that in Web 3.0 more business controlled and intensive circuitry became reality. Currently textual content is increasingly generated automatically with new types of data, for instance GPS position data, and data coming from playing Internet-based computer games or health tracking”.

TICs. Nota-se que, se a autodeterminação individual corresponde ao ato ou efeito de decidir por si, então a autodeterminação informativa pode ser definida como o ato ou efeito de tomar decisões individualmente a respeito de suas informações pessoais e a despeito da utilização destas para influenciar ou manipular a opinião ou a conduta do indivíduo.

O princípio da autodeterminação informacional é de especial importância para a privacidade on-line devido à natureza infraestrutural e interativa da comunicação on-line moderna e às opções que os computadores modernos oferecem, mesmo que seja muito mais antigo que a noção de “privacidade on-line”. [...] Simplificando, essa disposição concedia às pessoas o direito de determinar quais dados pessoais são divulgados, a quem e com que finalidade são utilizados. [...] Apesar desse desenvolvimento legal, o caminho da internet fez muito para minar esses valores e, atualmente, os indivíduos perderam efetivamente o controle sobre a coleta, a divulgação e o uso de seus dados pessoais. [...] Com a evolução e comercialização da internet e o advento da Web 2.0, incluindo seus mecanismos de busca e redes sociais, o ambiente, em que precisamos apoiar a privacidade on-line e a autodeterminação informacional, tornou-se mais complexo³⁹¹. (Tradução nossa)

Não há um consenso a respeito dos elementos da autodeterminação informativa na internet, mas é de certo modo pacífico o conceito deste princípio – o direito de determinação a respeito de seus dados ou, como se prefere colocar, o “Direito de Decidir”. Nesta tese, opta-se por delimitar a autodeterminação informacional a partir de tópicos-chave no debate corrente sobre o direito de informação que interferem diretamente na questão da decisão individual: o consentimento informado e o direito ao esquecimento, que se relacionam ao direito de decidir quais dados e a quem podem ser divulgados, e o direito à integridade e à exatidão informacional, que é correlato ao direito de decidir de forma livre e esclarecida, sem sofrer com interferências indevidas em sua esfera decisória a partir da manipulação informacional.

Fixada esta base teórica, o tópico de encerramento deste capítulo tem o viés de documentar os elementos do direito de acesso à informação sob guarda de atores privados e do direito à autodeterminação informacional no direito internacional dos direitos humanos.

³⁹¹ FISCHER-HÜBNER, Simone; HOOFNAGLE, Chris; KRONTIRIS, Ioannis; RANNENBERG, Kai; WAIDNER, Michael. **Online Privacy: Towards Informational Self-Determination on the Internet**. Dagstuhl Manifestos, v. 1, issue 1, 2011, p. 1-20, p. 5. No original: “The principle of informational self-determination is of special importance for online privacy due to the infrastructural and interactive nature of modern online communication and to the options that modern computers offer, even though it is much older than the notion of “Online Privacy”. [...] To put it simply, this provision gave individuals the right to determine what personal data is disclosed, to whom, and for what purposes it is used. [...] Despite this legal development, the path of the Internet did much to undermine these values and nowadays, individuals have effectively lost control over the collection, disclosure and use of their personal data. [...] With the evolution and commercialization of the Internet and the advent of Web 2.0, including its search engines and social networks, the environment, in which we need to support online privacy and informational self-determination, became more complex”.

Para fazê-lo, conta-se como referencial base o trabalho do Professor Kinfé Micheal Yilma³⁹². Além de detectar aspectos materiais propriamente ditos correlatos a estes direitos, também se pretende analisar o tipo de abordagem feito no campo do DIDH, especialmente no que tange ao papel do raciocínio analógico de *human rights-based approach*.

3.1 Mídia, Informação e Poder

Em seu papel de fornecimento de informações, a mídia deve se manter-se independente, prover informação de boa qualidade e possuir largo alcance. No desempenho deste papel, a mídia reduz as assimetrias da informação, entre os que governam e os que devem ser servidos pelo governo, permitindo que estes tomem *decisões informadas*. Assim, acaba-se por majorar a responsabilidade não apenas do setor público, mas também do setor privado, considerando que provê informações mais simétricas sobre os produtos e serviços ofertados ao consumidor final, influenciando em sua decisão. Devido a este poder de influenciar na tomada de decisões pelo público, a mídia também pode manipular a opinião pública e colocar certas questões no centro de suas discussões³⁹³.

A teoria da assimetria informacional rendeu a George Akerlof, Michael Spence e Joseph Stiglitz o Nobel de economia em 2001. Segundo a teoria, existe uma natural assimetria da informação entre os que governam e os aqueles que devem ser servidos pelos governantes, que gera implicações para a economia. Neste sentido, os governantes podem perseguir políticas que sejam mais de seus interesses do que dos cidadãos e a única forma pela qual os cidadãos podem controlar isso é pelo acesso à informação. Esta é a noção de que a informação é um bem público, amplamente difundida pelas modernas teorias da informação. Em democracias, os indivíduos têm o direito de saber, de expressarem-se e de serem informados sobre os atos e as políticas de governo – presume-se que governos democráticos são transparentes e abertos³⁹⁴.

Se as informações transmitidas são de qualidade, devidamente coletadas, processadas e disseminadas, há maior controle governamental e majoração do poder de tomada da decisão

³⁹² YILMA, Kinfé Micheal. The United Nations data privacy system and its limits. **International review of law, computers and technology**. Routledge, 2018.

³⁹³ ISLAM, Roumeen. **Into the Looking Glass: What the Media Tell and Why: An Overview**. In: The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 1-26.

³⁹⁴ STIGLITZ, Joseph. **Transparency in Government**. In: The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 27-44

informada pelo público, o que obriga melhores e mais eficientes alocações de recursos³⁹⁵. Esta constatação reforça a aceção da informação como um bem público, da qual decorre logicamente o reconhecimento de que a regra é a da publicidade, a exceção é a do sigilo. A informação é um bem público e, como tal, deve ser pública. Logo, o governo deve interferir o mínimo possível na mídia, que tem a possibilidade de fazer a informação chegar ao público.

De forma geral, os cidadãos recebem uma informação imperfeita sobre o governo e suas ações, podendo a mídia em massa incutir nos indivíduos habilidade para escrutínio das ações governamentais, tomando decisões informadas. A desregulamentação da mídia, retirando barreiras de entrada e derrubando leis que permitem a censura, acaba justamente por alavancar políticas de prestação de contas nos governos. Contudo, é difícil implementar esta desregulamentação, os governos tendem a buscar controlar em alguma proporção as mídias, pois é conveniente que os eleitores sejam “racionalmente ignorantes”³⁹⁶.

Um esforço para tornar os governos mais responsáveis perante as necessidades dos cidadãos é aparente em todo o mundo. Atores que variam de organizações não-governamentais nacionais e internacionais a organizações financeiras internacionais pressionaram a agenda da governança. Embora o consenso sobre a necessidade de melhorar a prestação de contas seja amplo, quais mecanismos podem ser usados para conseguir isso são muito menos claros. [...] *Uma imprensa livre e independente trabalhando em conjunto com instituições democráticas pode tornar os governos mais sensíveis às necessidades dos cidadãos*³⁹⁷. (Tradução e grifo nossos)

A mídia faz o meio de campo entre a fonte da informação e o interessado em recebê-la, devendo desempenhar este papel da forma mais isenta possível – daí se afirmar que deve ser independente. Neste aspecto, a performance independente da mídia pode ser afetada por duas instituições: as que determinam como se dá o acesso à informação e as que restringem a forma como a mídia pode usar a informação que obtém, censurando-a em alguma medida³⁹⁸.

³⁹⁵ Ibid., p. 35.

³⁹⁶ BESLEY, Timothy; BURGESS, Robin; PRAT, Andrea. **Mass Media and Political Accountability**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 45-60, p. 45-48.

³⁹⁷ Ibid., p. 58. No original: “A drive to make governments more accountable to citizens’ needs is apparent worldwide. Actors ranging from domestic and international nongovernmental organizations to international financial organizations have pushed the governance agenda. While consensus on the need to improve accountability is widespread, what mechanisms might be used to achieve this is much less clear. [...] A free and independent press working in conjunction with democratic institutions can make governments more responsive to citizens’ needs”.

³⁹⁸ ISLAM, Op. Cit., p. 11.

Se o Estado pode afetar o livre fluxo das informações pela mídia, o mercado também pode fazê-lo. Uma das formas para tanto é o controle de mercado, monopolizando a informação. Outra delas, a mais comum e generalizada, é o uso da propaganda e da publicidade de forma tendenciosa, conduzindo o espectador a adquirir um produto ou serviço pela influência em sua livre escolha, inclusive mediante propaganda enganosa. Sem prejuízo, a mídia também pode omitir informações prejudiciais aos seus parceiros e investidores.

Nas economias e sociedades modernas, a disponibilidade de informações é central para uma melhor tomada de decisões por parte dos cidadãos e consumidores. Nos mercados políticos, os cidadãos exigem informações sobre os candidatos para fazer escolhas inteligentes de votação. Nos mercados econômicos, incluindo mercados financeiros, consumidores e investidores exigem informações para selecionar produtos e valores mobiliários. A disponibilidade de informações é uma determinante crucial da eficiência dos mercados políticos e econômicos³⁹⁹. (Tradução nossa)

A mídia pode reduzir as assimetrias da informação, mas nem sempre o faz, uma vez que pode ser influenciada tanto pelo poder político quanto pelo poder econômico. Neste sentido, quanto mais independente for a mídia, maior seu potencial de redução das assimetrias informacionais e, por sua vez, maior a possibilidade de favorecer que o espectador tome decisões informadas nas questões que noticia.

Para ser considerada independente, a mídia deve ter a habilidade de reportar a informação que recebe sem o medo de sofrer penalização, não ser controlada por nenhum grupo de interesse e possuir acesso à informação. Existe uma dificuldade de se fazerem presentes estes três fatores, podendo a mídia ser mais ou menos independente, mas as empresas privadas de mídia que possuem vínculos com empresas ou governos estão sob risco de fornecer informações distorcidas, isto é, assimétricas. Uma das formas de se garantir a independência aos veículos de mídia é a competição, mas há uma tendência de concentração dos veículos de mídia em massa nas mãos de poucas famílias, mesmo em países democráticos⁴⁰⁰.

³⁹⁹ DJANKOV, Simeon; MCLIESH, Caralee; NENOVA, Tatiana; SHLEIFER, Andrei. **Media ownership and prosperity**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 141-166, p. 141. No original: “In modern economies and societies the availability of information is central to better decisionmaking by citizens and consumers. In political markets citizens require information about candidates to make intelligent voting choices. In economic markets, including financial markets, consumers and investors require information to select products and securities. The availability of information is a crucial determinant of the efficiency of political and economic markets”.

⁴⁰⁰ ISLAM, Op. Cit., p. 4-6.

Alguns vetores se mostram determinantes para o exercício da liberdade de imprensa, protegendo os jornalistas no desempenho de suas atividades: isenção da responsabilidade civil, criminal ou administrativa pela publicação de documentos ou informações secretas destes, a não ser que tenham participado de um esquema ilegal para obtê-los, cientes de que os documentos estavam protegidos contra a divulgação; isenção da responsabilidade criminal, civil ou administrativa, ainda que o jornalista tenha participado de alguma forma da obtenção ilegal de documentos, se o interesse público na divulgação superar os danos ameaçados ou causados por essa divulgação; proteção das fontes dos jornalistas, que não podem ser compelidos a divulgar a identidade delas, sendo que exceções a esta regra devem ser prescritas em lei, com descrição de forma restrita e conforme a essencialidade para proteção da sociedade democrática; não exigência de licenciamento para a prática de jornalismo; previsão da liberdade como regra e do sigilo como exceção no que tange às informações públicas; vedação à censura prévia, cabendo apenas a responsabilização posterior caso a informação divulgada ofenda direitos ou reputação de terceiros ou coloque em risco a segurança nacional (notadamente arriscando a existência de um país ou sua integridade territorial contra o uso ou ameaça de força ou sua capacidade de responder ao uso ou ameaça de força), a ordem pública, a saúde pública ou a moral⁴⁰¹; revogação de leis que criminalizam ofensas contra a honra subjetiva, como as que tipificam a injúria, e de leis de desacato, isto é, que considerem criminais ofensas dirigidas a funcionários, políticos e governantes⁴⁰². Em toda esta perspectiva, a mídia tem o papel vital de promover a vigilância pública, transmitindo informações relevantes para a sociedade⁴⁰³.

Não se pretende afirmar que a mídia caracteristicamente é independente e imparcial. Muitos proprietários importantes de mídias possuem visões políticas fortes e as impõem a seus veículos de comunicação, além do que surgem de tempos em tempos evidências de que proprietários de veículos menos abrangentes influenciaram escolhas de políticas de mídia pelos governos. Conexões próximas e serviços recíprocos entre proprietários e executivos de mídia e políticos e funcionários do alto escalão também são reportados. A mídia precisa de recursos de publicidade para arcar com suas operações e o Estado é um de seus clientes⁴⁰⁴.

⁴⁰¹ KRUG; PRICE, Op. Cit., p. 190-197.

⁴⁰² WALDEN, Ruth. **Insult laws**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 207-224, p. 207-210.

⁴⁰³ KRUG; PRICE, Op. Cit., p. 194.

⁴⁰⁴ HERMTAN, Edward S. **The media and markets in the United States**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 61-82.

Os meios de comunicação estão em constante competição para capturar a atenção do público de que precisam para sobreviver. Sobrevivência para eles requer encontrar e definir notícias interessantes, concentrando a atenção em notícias com potencial boca a boca (para ampliar seu público) e, sempre que possível, definindo uma história em andamento que incentive o público a ser um cliente constante. [...] Na tentativa de atrair audiência, a mídia tenta apresentar um debate sobre questões na mente do público. Isso pode significar criar um debate sobre tópicos que os especialistas não considerariam merecedores de tal discussão. [...] A mídia geralmente parece prosperar com superlativos, e nós, seu público, estamos confusos⁴⁰⁵. (Tradução nossa)

A mídia em massa pode influenciar em políticas públicas, adotadas pelo Estado, uma vez que determina tanto quem recebe uma informação política quanto qual informação é recebida. No mais, os políticos tendem a favorecer as reivindicações de eleitores informados e as questões com maior cobertura da mídia e, portanto, maior repercussão. Entender como a mídia afeta a política depende de como os políticos competem para conquistar e manter o poder e de como e com qual propósito a mídia cobre as políticas propostas⁴⁰⁶.

A mídia que se movimenta por lucro e por audiência – e, em alguma proporção, todas são assim – tende a cobrir questões que atingem grupos grandes ou que forneçam um retorno publicitário certo e a negligenciar minorias e interesses especiais. Questões que chamam a atenção e atingem diretamente a população a que se direciona a informação serão priorizadas, por exemplo, a escassez temporária de um alimento; ao passo que questões estruturais e difusas, que historicamente nunca receberam muita atenção e atingem pessoas que não são o público alvo da mídia, serão desprezadas, por exemplo, a fome endêmica⁴⁰⁷.

Se a mídia impacta o posicionamento de políticos e o processo político em si, então possui uma responsabilidade para com a democracia, garantindo a lisura do processo democrático, idealmente não manifestando tendências de levar informações mais favoráveis a um lado ou outro em disputa, tanto no contexto eleitoral quanto fora dele. Há uma relação

⁴⁰⁵ SHILLER, Robert J. **Irrational exuberance in the media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 83-94, p. 84-87. No original: “The news media are in constant competition to capture the public attention they need to survive. Survival for them requires finding and defining interesting news, focusing attention on news that has word-of-mouth potential (so as to broaden their audience), and, whenever possible, defining an ongoing story that encourages their audience to be steady customers. [...] In an attempt to attract audiences, the news media try to present debate about issues on the public mind. This may mean creating a debate on topics that experts would not otherwise consider deserving of such discussion. [...] The media often seem to thrive on superlatives, and we, their audience, are confused”.

⁴⁰⁶ STRÖMBERG, David. **Distributing news and political influence**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 95-106, p. 95-97.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 95-97.

entre a mídia, a informação e o poder político, a qual pode ser favorável à redução de assimetrias da informação, levando a população a tomar decisões políticas de maneira informada, ou ser prejudicial, maximizando tais assimetrias e alienando o público espectador.

A mídia também possui um papel de dar forma a políticas corporativas, no sentido de que a notícia de um fato pode gerar impactos na forma como uma empresa irá gerir-se, *v.g.*, deixando de utilizar um insumo que a imprensa divulgou ser danoso ao meio ambiente ou mudando sua política corporativa após a publicação de uma notícia um grupo de administradores que se recusa a adotar uma postura mais incisiva no desempenho de suas funções⁴⁰⁸. Neste sentido, a mídia pode forçar uma mudança de postura de empresas devido à forma como noticia questões relacionadas às suas atividades, afinal, cria pela notícia a pressão popular em prol de uma alteração comportamental da corporação⁴⁰⁹. Há que se afirmar uma relação entre mídia, informação e poder econômico, que toma forma na possibilidade de que a mídia reduza assimetrias informacionais ao apresentar informações independentemente de influência corporativa ou empresarial, ou de que amplie tais assimetrias se favorecer um conglomerado empresarial ou a si mesma, filtrando informações conforme convenientes.

Observando o poder da mídia, pode-se afirmar que essencialmente consiste num modelo de construção de reputação. Conforme Dick e Zingales⁴¹⁰, a atenção da mídia não afeta apenas a reputação de uma pessoa sob o olhar de seus pares, mas também sob o olhar de toda sociedade; além do que existe uma aparente correlação entre a exposição da mídia e certas práticas e ações de uma empresa. Assim, pode-se afirmar que existe um tipo de modelo de reputação que se baseia na presunção de que a informação sobre a ação de um gestor corporativo divulgada ao público influenciará positivamente ou negativamente a economia da empresa – a mídia é particularmente poderosa porque pode tanto destruir quanto construir reputações⁴¹¹. Por isso mesmo, é usual que existam pressões do setor privado em relação à mídia, logo, “liberdade política da imprensa não é o mesmo que liberdade de influências econômicas”⁴¹².

Com efeito, “as pessoas obtêm grande parte de suas informações da mídia, que desempenha um papel importante na seleção de quais informações comunicar com o público e

⁴⁰⁸ DYCK, Alexander; ZINGALES, Liugi. **The corporate governance role of the media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 107-140, p. 107-108.

⁴⁰⁹ *Ibid.*, p. 117-118.

⁴¹⁰ *Ibid.*, p. 109-117.

⁴¹¹ *Ibid.*, p. 122.

⁴¹² *Ibid.*, p. 121. No original: “Political freedom of the press is not the same as freedom from economic influences”.

em adicionar credibilidade às informações fornecidas por outras fontes”⁴¹³. Quando a mídia clássica pega uma informação e a transmite, isso confere ao conteúdo transmitido alguma credibilidade, principalmente se o veículo de mídia já é consolidado no mercado. Por seu turno, a mídia obtém esta informação que divulga de algum lugar, de uma fonte, que pode ser um agente empresarial, ou o próprio governo em questões relacionadas ao interesse público, ou ainda grupos de interesse, formados por investidores ou ativistas⁴¹⁴. Assim, é complicado presumir a credibilidade da mídia.

A questão da credibilidade é particularmente delicada porque abre a questão dos incentivos dos jornais para conduzir investigações adicionais para estabelecer a validade das informações que lhes são relatadas e seus incentivos para relatar as informações que recebem com precisão. É precisamente quando os jornais têm um impacto que eles têm um incentivo para fazer acordos paralelos com as partes envolvidas e são pagos para não revelar informações prejudiciais. [...] Tais acordos paralelos podem prejudicar a reputação de um jornal a longo prazo e, portanto, sua credibilidade⁴¹⁵. (Tradução nossa)

Neste sentido, há que se estabelecer um equilíbrio competitivo entre a mídia que fornece informações conforme conveniente aos seus acordos paralelos e a mídia confiável, afinal a primeira irá perder credibilidade conforme se percebe sua conivência com os comportamentos de alguns setores poderosos⁴¹⁶. Pelo entendimento de Dick e Zingales⁴¹⁷, a responsividade no setor privado é claramente relacionada à renda per capita no país e ao poder coercitivo da lei neste, de forma que em países onde a renda *per capita* é menor e as leis são aplicadas de forma branda existe um fluxo de informação menos intenso. Não obstante, em países que o governo controla a mídia, por censura ou propriedade dos veículos de comunicação, a credibilidade da informação é diminuída.

Quando a mídia é financeiramente fraca num país com democracia frágil, existe uma particular vulnerabilidade à absorção de interesses políticos ou econômicos, servindo mais

⁴¹³ Ibid., p. 109. No original: “People obtain much of their information from the media, which play an important part in selecting which pieces of information to communicate to the public and in adding credibility to information provided through other sources”.

⁴¹⁴ Ibid., p. 119.

⁴¹⁵ Ibid., p. 120. No original: “The issue of credibility is particularly delicate because it opens up the question of newspapers’ incentives to conduct further investigations to establish the validity of the information reported to them and their incentives to report the information they receive accurately. It is precisely when newspapers do have an impact that they have an incentive to enter into side deals with the parties involved and be paid not to reveal damaging information. [...] Such side deals might hurt the reputation of a newspaper in the long run, and hence its credibility”.

⁴¹⁶ Ibid., p. 120.

⁴¹⁷ Ibid., p. 122-127.

como uma unidade de propaganda do que de forma autossustentável. Infelizmente, o agravamento das pressões econômicas frequentemente leva organizações de notícias a buscar um porto seguro, o que pode significar recorrer a políticos ou interesses especiais de apoio⁴¹⁸.

É utópico presumir que a mídia é sempre independente e leva ao público informações imparciais, ou então que ela sempre conseguirá exercer seu papel sem intervenções indevidas e com total segurança aos propagadores de notícias, tanto que sempre foi uma preocupação do direito internacional dos direitos humanos tanto a questão da liberdade de imprensa quanto a questão da proteção de jornalistas, tudo com o propósito de garantir o livre fluxo informacional.

Na Carta Internacional dos Direitos Humanos, a liberdade de imprensa encontra-se protegida no âmbito da garantia da liberdade de expressão. De forma notória, quando esta liberdade foi reconhecida a habilidade de transmitir informações expressadas era restrita àqueles que faziam parte da imprensa – a liberdade de informação, transmitindo o que foi expressado por um indivíduo, era tipicamente exercida pelos veículos de mídia. Não por acaso, quando as discussões sobre a liberdade de informação começaram a ganhar contornos mais precisos, tal ocorreu em meio aos debates sobre a liberdade de imprensa.

Na primeira Conferência sobre Liberdade de Informação, realizada em 1948 em Genebra e organizada pela Subcomissão sobre Liberdade de Informação e de Imprensa das Nações Unidas, foram aprovadas diversas resoluções. Dentre elas, a Resolução n. 1 estabeleceu no preâmbulo que a liberdade de informação depende da vontade da imprensa e de outras agências de informação de empregar os privilégios derivados do exercício de suas atividades sem abuso, abordando especificamente os direitos dos jornalistas e a atividade da imprensa:

[...] 2. Que o direito do pessoal de notícias de ter o acesso mais amplo possível às fontes de informação, de viajar sem impedimentos em sua busca e de transmitir cópia sem limitações irracionais ou discriminatórias, deve ser garantido por ação no plano nacional e internacional; [...] 5. Que é *obrigação moral da imprensa e de outras agências de informação buscar a verdade e relatar os fatos*, contribuindo assim para a solução dos problemas do mundo através do livre intercâmbio de informações sobre eles, promovendo o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais sem discriminação, fomentando a compreensão e a cooperação entre os povos e ajudando a manter a paz e a segurança internacionais; 6. Que esta obrigação moral, sob o estímulo da opinião pública, pode ser promovida por meio de

⁴¹⁸ CARRINGTON, Tim; NELSON, Mark. **Media in transition: the hegemony of economics**. In: The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 225-248, p. 225-248.

organizações e associações de jornalistas e de cada noticiário; [...]”⁴¹⁹.
(Tradução nossa)

Ainda na Conferência, a Resolução n. 2 fixava que tanto o Estado quanto a imprensa possuem deveres de precisão, justiça e responsabilidade. A Resolução n. 6 aborda a reunião e a transmissão internacional de notícias, direcionada às agências informacionais de imprensa, rádio e cinema, inclusive prevendo que o *status* de correspondente estrangeiro conferido a jornalistas deve gerar ampla proteção de suas prerrogativas fora da jurisdição de onde vieram, sendo devidamente documentado. Estes correspondentes estrangeiros, nos termos da Resolução n. 15, devem ter acesso a todas as instalações usadas para a transmissão internacional de material de notícias e devem poder transmitir material de notícias de um país para outro. De forma geral, todas as demais resoluções aprovadas na Conferência consideram que a liberdade de imprensa é uma parte essencial da liberdade de informação, tomando o pressuposto de que sem jornalistas não há informação credível a ser transmitida⁴²⁰.

A UNESCO, por seu turno, no primeiro relatório que transmitiu à Subcomissão sobre Liberdade de Informação e de Imprensa, endereçou o tema da assessoria e do desenvolvimento de facilitadores técnicos na imprensa, no rádio e na TV, apoiando a criação do Instituto Internacional de Imprensa, cujo objetivo seria habilitar jornalistas a procurar problemas comuns e servir como um centro de pesquisa e treinamento⁴²¹. A respeito, em 1950 foi criado o Instituto, que é uma organização internacional privada com presença em mais de 120 países, reunindo jornalistas, editores e executivos de mídia com o propósito de permitir que o jornalismo cumpra sua função pública, sendo a mais importante delas assegurar a capacidade da mídia de operar livre de interferências e sem medo de retaliação⁴²². Em 1997, a UNESCO instituiu a premiação *Guillermo Cano World Press Freedom Prize*, que

⁴¹⁹ ONU, **Conference on Freedom of Information**, 1948, Op. Cit. No original: “2. That the right of news personnel to have the widest possible access to the sources of information, to travel unhampered in pursuit thereof, and to transmit copy without unreasonable or discriminatory limitations, should be guaranteed by action on the national and international plane; [...] 5. That it is the moral obligation of the Press and other agencies of information to seek the truth and report the facts, thereby contributing to the solution of the world’s problems through free interchange of information bearing on them, promoting respect for human rights and fundamental freedoms without discrimination, fostering understanding and co-operation between peoples, and helping maintain international peace and security; 6. That this moral obligation, under the spur of public opinion, can be advanced through organizations and associations of journalists and through individual news personnel; [...] 8. That observance of the obligations of the Press and other agencies of information, except those of a recognized legal nature, can also be effectively advanced by the people served by these instrumentalities, provided that news and opinion reach them through a diversity of sources and that the people have adequate means of obtaining and promoting a better performance from the Press and other agencies of information”.

⁴²⁰ Ibid.

⁴²¹ UNESCO, **Report on the activities in the field of freedom of information (1947-1951)**, Op. Cit.

⁴²² INTERNATIONAL PRESS INSTITUTE. **The Global Network for Media Freedom**. Disponível em: <https://ipi.media/about>. Acesso em: 01 fev. 2020.

anualmente, no dia internacional da liberdade de imprensa, ou seja, dia 3 de maio, é conferido a um jornalista que sofreu tortura ou detenção arbitrária no exercício da profissão⁴²³.

Merece menção, ainda, o minucioso trabalho que vem sendo desenvolvido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, um dos principais órgãos do sistema regional americano. Diversas vezes, a Relatoria sobre a Liberdade de Expressão, vinculada à Comissão, emitiu documentos avaliando a proteção da liberdade de imprensa e da atividade jornalística nas Américas, entre eles: Estudo Especial sobre a Situação das Investigações de Assassinato de Jornalistas por Motivos que Possam estar relacionados à Atividade Jornalística (2005); Padrões de Liberdade de Expressão para uma Radiodifusão Gratuita e Inclusiva (2009); Violência contra Jornalistas e Trabalhadores da Mídia (2013); Áreas Silenciadas – Regiões de Alto Perigo para o Exercício da Liberdade de Expressão (2016); sem prejuízo dos informes anuais e das decisões proferidas em casos litigiosos⁴²⁴.

Todo o movimento do direito internacional dos direitos humanos sobre a liberdade de imprensa reflete uma preocupação social com a responsabilidade da mídia, considerando que ela dá vida à informação e pode ameaçar estruturas de poder estabelecidas. Assim, são colacionadas obrigações inerentes à atividade da imprensa, notadamente voltadas à difusão de informações independentes e de credibilidade. Em meio a tantos debates apaixonados sobre direitos e responsabilidades da mídia, um fato passa muitas vezes despercebido: a mídia é um negócio e opera como tal. Da mesma forma que qualquer empresa, a mídia é profundamente afetada por condições econômicas locais e deve se adaptar para sobreviver no mercado⁴²⁵.

A mídia é um negócio e, como todo negócio, mantém-se com o lucro obtido a partir de suas atividades. Notadamente, a mídia de massa vende conteúdo como informações ou entretenimento aos consumidores e, ao fazê-lo, atrai públicos com perfis que interessam a certos anunciantes. O conteúdo e o público geram receita para a mídia, ao passo que a capacidade de vender publicidade é o que possibilita que o conteúdo chegue gratuitamente ou a baixo custo ao público. Existe um custo tanto de produção do conteúdo quanto de distribuição do mesmo, o qual tem que ser coberto de alguma maneira, sendo a principal delas a publicidade⁴²⁶.

⁴²³ UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **About World Press Freedom Prize**. Disponível em: <http://www.unesco.org>. Acesso em: 01 fev. 2020.

⁴²⁴ OEA, Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, Informes temáticos, Op. Cit.

⁴²⁵ CARRINGTON; NELSON, Op. Cit., p. 225-226.

⁴²⁶ OWEN, Bruce M. **Media as industry: economic foundations of mass communications**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 167-186, p. 168-175.

A estrutura ou topologia de uma rede de comunicação ajuda a definir a natureza das mensagens que ela pode transmitir efetivamente. Várias distinções importantes são úteis aqui. Uma transmissão de mídia de massa [...] é um caminho de comunicação um-para-muitos, um caminho de comunicação unidirecional que pode transmitir mensagens por via aérea ou impressa. A mídia impressa transmite um bem público (a mensagem) por meio de um bem privado (o livro, a revista ou o jornal). Na transmissão pelo ar, tanto a mensagem quanto o meio são bens públicos, o que normalmente traz uma vantagem de custo substancial. As redes bidirecionais ou interativas são organizadas de maneira fundamentalmente diferente das redes de transmissão. As redes interativas conservam a capacidade, contando com o compartilhamento de tempo de instalações comuns. Conectar todos os pares de usuários diretamente o tempo todo, com quase todos os links não utilizados a qualquer momento, seria muito caro. Em vez disso, os provedores usam a comutação (partilha do tempo) para fornecer acesso às instalações do tronco ou empregar outros métodos de divisão da capacidade comum. Todos esses métodos se baseiam na suposição de que os usuários não estão envolvidos simultaneamente e continuamente na comunicação⁴²⁷.
(Tradução nossa)

Quando as mídias evoluem, adotando novas estruturas ou tipologias, a relação com o público e, por conseguinte, a relação entre informação e poder, também muda. A internet se diferencia das demais mídias criadas por ser verdadeiramente uma mídia bidirecional ou interativa, permitindo que uma pessoa não esteja apenas no polo receptivo da informação, mas também no polo ativo de sua transmissão. Assim, não apenas aqueles que controlam a mídia podem utilizá-la para gerar impactos políticos e econômicos, mas sim qualquer pessoa que utilize a rede como plataforma de expressão – em tese, toda pessoa pode conseguir voz para influenciar questões políticas e econômicas, a depender do público interessado em ouvi-la. Pode-se dizer que na internet retira-se o monopólio de transmissão de informação da mídia, transferindo parcelas de poder informacional aos usuários. Não obstante, a estrutura da internet enquanto mídia gera um impacto no custo de transmissão da informação, considerando se tratar de uma mídia eletrônica digital, reduzindo-o.

⁴²⁷ Ibid., p. 178. No original: “The structure or topology of a communication network helps define the nature of the messages it can effectively carry. Several important distinctions are useful here. A mass media broadcast, defined earlier, is a one-to-many, one-way communication path that can transmit messages over the air or in print. Print media convey a public good (the message) by means of a private good (the book, magazine, or newspaper). In over-the-air broadcasting both the message and the medium are public goods, which typically conveys a substantial cost advantage. Two-way or interactive networks are organized in a fundamentally different way than broadcast networks. Interactive networks conserve capacity by relying on time-sharing of common facilities. Connecting all pairs of users directly all the time, with nearly all the links unused at any given time, would be much too costly. Instead, providers use switching (timesharing) to provide access to trunk facilities or employ other methods of dividing common capacity. These methods all rely on the assumption that users are not all simultaneously and continuously engaging in communication”.

A tecnologia moderna tende a reduzir os custos de distribuição, aumentando o número potencial de mídias economicamente viáveis e o escopo geográfico em que elas podem ser distribuídas com lucro. Isso aumenta a escolha do consumidor e reduz a alavancagem dos governos que procuram controlar o conteúdo por razões políticas ou culturais⁴²⁸.

Questões sobre a tecnologia, a infraestrutura e a geografia influenciam no potencial de impacto de uma mídia, por exemplo, nos Estados Unidos, antes de existirem jornais impressos nacionais, haviam rádios e emissoras de TV nacionais⁴²⁹. Fazendo uma analogia com a internet, encara-se a mídia com menos restrições relacionadas à tecnologia, à infraestrutura e à geografia que já existiu, com vasta abrangência não apenas nacional, mas verdadeiramente global, além de baixo custo para a transmissão de informações.

O potencial de impacto da internet é imensurável, a ponto de parecer acurado afirmar que com ela alterou-se a relação entre mídia, informação e poder, tanto político quanto econômico. Esta mudança de paradigma se refere não apenas à quebra de monopólio da informação pelo modelo estrutural da rede e pela redução de custos, mas também ao fato de que, mais que nunca, a informação passou a ser vista como um produto a ser comercializado – inclusive em aspectos que aparentemente seriam privados.

3.2 Sociedade da Informação, Capital Informacional e Economia Digital

A era das tecnologias evidenciou a vontade individual de se fazer ouvir, de se fazer entender, não apenas com relação àquelas pessoas que compõem um restrito rol de amigos e familiares. Ao lado da mudança no modo de expressar-se, altera-se também a forma de se buscar a informação, sendo que estas buscas inserem na rede ainda mais informações. A ânsia pela exposição alimenta a rede de maneira exponencial, ampliando o alcance dos dados. Esta ampliação do alcance de dados gera diversas repercussões sociais, econômicas e políticas.

Mais recentemente, houve uma explosão de interesse nas “mídias sociais”, um rótulo genérico para coisas como blogs, redes sociais, wikis e fóruns da internet onde os usuários podem consumir e produzir informações (levando à invenção do neologismo “prossumidor”). [...] A noção de que “em qualquer lugar, a qualquer tempo, permanentemente conectadas” tecnologias têm o potencial de juntar pessoas anteriormente isoladas significa que, para algumas, haverá uma radical transformação nos padrões de investimento

⁴²⁸ Ibid., p. 185. No original: “Modern technology has tended to reduce distribution costs, increasing the potential number of economically viable media and increasing the geographical scope in which they can be distributed profitably. This increases consumer choice and reduces the leverage of governments seeking to control content for political or cultural reasons”.

⁴²⁹ ISLAM, Op. Cit., p. 10.

(microfinanciamento), de venda (compras on-line) e mesmo de engajamento político, onde outrora desprivilegiados se tornam habilitados⁴³⁰. (Tradução nossa)

Nesta acepção, percebe-se que um privilégio de poucos, isto é, daqueles que detinham espaço na mídia clássica (jornais, revistas, rádio, TV), se transmuta em uma habilidade com a internet – inicialmente, na Web 1.0, uma habilidade restrita aos que possuíam conhecimento técnico; posteriormente, com a Web 2.0, uma habilidade geral, acessível àqueles que não possuem conhecimento técnico específico e, mais que isso, um direito humano, já que a ONU reconhece o acesso à internet como tal. É possível traçar um paralelo com a propagação do conhecimento às vésperas da Revolução Francesa, quando o acesso aos livros e à alfabetização deixou de ser um privilégio do clero e da nobreza e atingiu, primeiramente, aqueles que pertenciam ao Terceiro Estado e eram dotados de alguma habilidade especial e, posteriormente, transmutou-se em um direito geral.

A informatização trouxe mudanças no modo de vida em sociedade, afetando a forma como indivíduos interagem entre si e para com desconhecidos, além da maneira como celebram relações negociais de compra, venda e troca. Em todo este contexto, o que está em jogo é uma coisa – a informação. Por exemplo, a internet permite que uma pessoa se informe sobre o preço de um item de seu interesse, saiba o valor de um bem seu que deseja disponibilizar para venda, enfim, encontre a posição mais vantajosa para firmar um negócio. Da mesma forma, a internet viabiliza que se conheça pessoas com interesses comuns, como talvez não fosse possível em ambientes tradicionais, servindo de ponte para amizades, namoros, parcerias de trabalho, isto é, para os mais diversos tipos de relacionamentos. Tudo isto se dá porque a internet permite que uma pessoa adquira informações que antes eram de difícil acesso. Contudo, estas informações somente estão lá disponíveis pois a rede foi devidamente alimentada com elas, de modo que a internet depende das informações que nela são inseridas para manter e aumentar sua funcionalidade. Sob esta perspectiva, há teóricos que afirmam que a internet inaugurou um novo modelo social – a “sociedade da informação”.

Conforme Burke⁴³¹, “uma das razões para se afirmar que vivemos numa sociedade da informação é que a produção e venda de informações contribui de maneira considerável

⁴³⁰ WEBSTER, Op. Cit., p. 3. No original: “Most recently, there has been an explosion of interest in ‘social media’, a catch-all label for things like blogging, social networking, wikis and internet forums where users can both consume and produce information (leading to the invention of the neologism ‘prosumer’). [...] The notion that ‘anywhere, anytime, always connected’ technologies have the potential to bring together previously isolated people means that, for some, there will be radical transformation of investment patterns (microfinancing), of retailing (online shopping) and even political engagement, where the once disenfranchised are empowered”.

para as economias mais desenvolvidas”. Sendo assim, a teoria econômica defende há algumas décadas a existência de aspectos mercantis relacionados à informação, mesmo antes da informatização promover alterações paradigmáticas. Entre os séculos XV e XVI, as rotas do comércio eram consideradas rotas de papel, eis que nestes se documentavam, e os fluxos de comércio dependiam de fluxos de informação. Um exemplo desta consciência do valor comercial da informação vem da Companhia das Índias Orientais holandesa, a qual teve seu sucesso atribuído à sua “eficiente rede de comunicações”, sem igual entre suas rivais, inclusive no critério de mapeamento de territórios. Por seu turno, no século XVII, quando a prensa já havia se tornado comum, a comercialização de notícias por meio de jornais era uma realidade, de modo que a notícia se tornara uma mercadoria⁴³².

O que a teoria econômica vem afirmando há alguns séculos se transformou em uma concepção generalizada em inúmeras áreas do conhecimento, inclusive entre os teóricos da informação, a partir do momento em que a internet passou a promover alterações substanciais nos modos de vida cotidianos. Na área da sociologia da informação, Frank Webster⁴³³ situa como ponto de partida de sua obra “Teorias da Sociedade da Informação” a aceção de que emergiu aparentemente uma nova forma de se conceber sociedades contemporâneas tendo a informação como ponto central. Contudo, o sociólogo concorda com a afirmação de Burke de que a informação é uma característica distintiva do mundo moderno antes mesmo da internet surgir. Ainda assim, constantemente é dito que se adentrou na “era da informação”, havendo predominância de um “novo modo de informação” no contexto da “sociedade eletrônica”, instituindo no campo financeiro uma “economia global da informação”. Na literatura crescente e vasta preocupada com a sociedade da informação, não há consenso sobre suas características e o seu significado, exceto que na atualidade *a informação alcançou uma pertinência especial*⁴³⁴.

Nesta toada, Webster⁴³⁵ questiona o que teria a informação de especial que conduza à sua afirmação como o núcleo da era moderna, analisando todas as perspectivas mais comuns que, em sua opinião, são imprecisas – logo, seria problemática a definição da sociedade da informação. Num primeiro aspecto, o *tecnológico*, haveria se ingressado na sociedade da informação com a evolução da tecnologia que a tenha conduzido como o núcleo da vida cotidiana; contudo, é difícil determinar qual seria este evento tecnológico paradigmático ou

⁴³¹ BURKE, 2003, p. 2703.

⁴³² Ibid., p. 3070-2825.

⁴³³ WEBSTER, Op. Cit., p. 2.

⁴³⁴ Ibid., p. 2.

⁴³⁵ Ibid., p. 10-23.

medir, dentre inúmeros eventos, qual teve maior peso. Num segundo aspecto, o *econômico*, teria iniciado a sociedade da informação quando houve o crescimento econômico em atividades no campo da informação, instituindo a economia informacional; mas neste ponto fica difícil determinar exatamente qual seria a informação precificada e quais as dimensões valorativas do setor informacional. Sob a terceira perspectiva, a *ocupacional*, a sociedade da informação se institui quando a preponderância de ocupações é encontrada no trabalho da informação, ou seja, quando o trabalho manual é substituído quase que na totalidade e a economia é liderada por pessoas cuja principal característica é a capacidade de manipular informações; entretanto, existe uma dificuldade de identificação das ocupações informacionais estrategicamente centrais. Sob a quarta perspectiva, a *espacial*, se situa no estresse geográfico no espaço, sendo característico da sociedade informacional a ruptura com fronteiras definidas, impactando nas relações de espaço e tempo, tal como influenciando no fluxo de informações pelas rodovias eletrônicas; todavia, ao se pensar no fluxo informacional parece que o que mais importa não é a informação em si, mas a forma como se propaga, além do que historicamente houve uma preocupação de longa data com os fluxos de informação. Finalmente, a quinta acepção, a *cultural*, impõe que o marco da sociedade da informação seria o aumento da circulação de informações no seio da sociedade; mas a circulação exponencial de informações é perceptível em todas as novas mídias, não apenas na internet, além de ser impossível quantificar este fator cultural. Sendo assim, o termo “sociedade da informação” é muito inexato para ser aceito como definitivo.

Não há motivos claros para designar como um novo tipo de sociedade uma na qual tudo o que testemunhamos são maiores quantidades de informação em circulação e armazenamento. Se houver apenas mais informações, é difícil entender por que alguém deveria sugerir que temos diante de nós algo radicalmente novo. Contra isso, no entanto, pode ser possível descrever como um novo tipo de sociedade uma em que é possível localizar informações de uma ordem e uma função qualitativamente diferentes⁴³⁶.
(Tradução nossa)

A sociedade não é uma sociedade da informação apenas porque há mais informações circulando e o mercado de trabalho tem criado postos no setor tecnológico. É traço de toda geração acreditar que a mudança com que se depara não tem precedentes, inaugurando uma

⁴³⁶ Ibid., p. 24. No original: “There are no clear grounds for designating as a new type of society one in which all we witness is greater quantities of information in circulation and storage. If there is just more information, then it is hard to understand why anyone should suggest that we have before us something radically new. Against this, however, it may be feasible to describe as a new sort of society one in which it is possible to locate information of a qualitatively different order and function”.

nova era, conforme expõe Webster⁴³⁷, mas demandar por uma maior atenção à formação de conceitos definitivos não significa rejeitar o papel central que a informação tem desempenhado atualmente, embora em outros momentos também tenha tido sua relevância. A propósito, o sociólogo reconhece que há indicativos de mudança qualitativa e quantitativa na coleta, no processamento e no armazenamento de informações, apenas questionando se tais indicativos são suficientes para se afirmar a existência de uma “sociedade da informação”.

Ainda assim, os documentos do direito internacional dos direitos humanos e os eventos que se realizam neste âmbito têm utilizado a expressão “sociedade da informação”, a qual parece ganhar cada vez mais força. Por sua vez, na área da economia, fala-se numa “economia global informacional”, que seria o passo seguinte da economia globalizada, tendo para além da ruptura de fronteiras espaciais também a mutação do produto principal nos movimentos de compra, venda e troca – a informação⁴³⁸. Os modelos sociais informacionais atingiram as estruturas de mercado, não apenas por permitirem um novo modo de se consumir, mas principalmente por criarem uma rica fatia de mercado antes apenas vagamente explorada. A informação que circula na rede, na forma de dado, se torna um produto que interessa às corporações e aos Estados, tanto quanto os insumos físicos mais cobiçados.

A criação constante de novos artefatos tecnológicos favorece o progressivo aperfeiçoamento dos mecanismos de geração, processamento e gerenciamento de informações, colaborando para a adoção de formas progressivamente mais complexas e eficazes de maximização de lucro a partir da administração de informações disponíveis. Representam o que as novas formas de energia representavam anteriormente, quando do início do capitalismo. Naquele período, a sociedade industrial foi significativamente caracterizada pela geração e distribuição de energia. Da mesma forma, o que caracteriza a sociedade a partir da revolução tecnológica é a aplicação de conhecimento e informação na geração e distribuição de mais conhecimento e informação, desenvolvendo mecanismos de processamento desses elementos de maneira cumulativa e retroativa. Enquanto a máquina a vapor possibilitou a produção de mais mercadorias durante o período do capitalismo predominantemente industrial, as máquinas hoje disponíveis possibilitam a produção de mais conhecimento e informação como forma de obtenção daquilo que também é objetivo precípuo naquele período: o lucro. [...] A tecnologia age sobre a informação, sendo está aproveitada não apenas para a produção de artefatos, mas também para viabilizar a rápida produção e distribuição de mais informação. Nesse sentido, pode-se pensar a tecnologia tanto como causa quanto efeito do acúmulo de informações⁴³⁹.

⁴³⁷ Ibid., p. 24-68.

⁴³⁸ Ibid., p. 70-82.

⁴³⁹ FREITAS, Christiana Soares de. O capital tecnológico-informacional. **Estudos de Sociologia**, Revista do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFPE, v. 8, n. 1.2, p. 163-183, p. 164-165.

No centro desta discussão está o conceito construído pelo sociólogo Manuel Castells⁴⁴⁰ a respeito do “capital informacional”, o qual toma como ponto de partida a origem capitalista da revolução tecnológica, que foi ferramenta básica para este modelo econômico, de tal maneira que a sociedade globalizada se caracteriza como capitalista e informacional. O aspecto informacional não pode ser dissociado do capitalista, logo, é inerente à informação na sociedade globalizada o valor econômico – não apenas desde a informatização, mas desde a ascensão de novas tecnologias como a prensa de Gutenberg e a máquina a vapor.

Dentre os períodos estáveis que a humanidade passa se encontram intervalos de transformação e reorganização cultural, sendo que o novo paradigma tecnológico é característico de um destes intervalos, em que a sociedade vem se organizando em torno da tecnologia da informação⁴⁴¹. Apesar de assim reconhecer, Castells⁴⁴² não determina que esta sociedade da informação, na qual o modelo do capital informacional é predominante, inaugurou propriamente um novo sistema produtivo, mas afirma que se trata ao menos de uma nova fase dos sistemas produtivos tecnológicos.

Haveria que se falar, deste modo, num paradigma tecnológico informacional, em que há integração crescente entre mentes e máquinas, tendo por características: tecnologias que surgem para agir sobre a informação e não apenas informações que agem sobre as tecnologias; penetrabilidade dos efeitos das novas tecnologias em todos os aspectos e processos da vida humana, que tem a informação como parte central; lógica diferenciada das redes, considerando a crescente complexidade de interação humana e a imprevisibilidade dos modelos de desenvolvimento na rede; flexibilidade, havendo constante mudança e fluidez organizacional na sociedade; convergência de tecnologias específicas para um sistema altamente integrado, formando um todo difuso⁴⁴³. As delimitações feitas por Castells sugerem que não há apenas maior quantidade de informações circulando com as tecnologias da informação, mas sim uma nova estrutura de compartilhamento e propagação de tais informações, inaugurando, se não um novo sistema socioeconômico, ao menos novas estruturas no sistema capitalista.

Aliás, Frank Pasquale⁴⁴⁴ descreve um “capitalismo de vigilância”, baseado na utilização de dados pessoais pelos governos e pelas grandes empresas da internet para o

⁴⁴⁰ CASTELLS, Op. Cit., p. 50.

⁴⁴¹ Ibid., p. 67.

⁴⁴² Ibid., p. 51-70.

⁴⁴³ Ibid., p. 70-108.

⁴⁴⁴ PASQUALE, Frank. **The black box society: The secret algorithms that control money and information**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

constante monitoramento e vigília da vida das pessoas, induzindo padrões comportamentais diversos, inclusive em relação à participação no processo político pelo voto e aos desejos de consumo. Para este capitalismo de vigilância se operacionalizar, segundo Frazão⁴⁴⁵, é necessária a utilização de algoritmos, responsáveis por controlar e agregar as identidades datificadas de cada indivíduo, isto é, “os riscos inerentes à economia movida a dados e ao capitalismo de vigilância [...] são potencializados diante da cada vez mais ampla utilização de algoritmos sem limites éticos e jurídicos, assim como sem qualquer transparência”. A propósito, os algoritmos serão abordados adiante neste capítulo.

Já Christian Fuchs⁴⁴⁶, professor de estudos de mídia e comunicação do Departamento de Informática e Mídia da Universidade de Uppsala, na Suécia, manifesta preocupação com o que denomina de ascensão do “capitalismo informacional transnacional”. Neste cenário, a acumulação de capital está se globalizando e surge um novo regime flexível do capitalismo, especialmente diante de atores transnacionais que operam em escala global. As críticas a esta nova configuração do sistema econômico capitalista vêm de teóricos neomarxistas, os quais defendem que se está diante de uma mudança no sistema econômico vigente e instituíram nomenclaturas que se referem a este cenário, dentre elas: capitalismo digital, capitalismo virtual e capitalismo informacional. Em comum, estes teóricos afirmam que as novas tecnologias estão imersas em antagonismos e tendem a causar desemprego estrutural, aumento da pobreza, exclusão social, desestruturação do Estado de Bem-Estar Social e precarização dos direitos trabalhistas. Fuchs⁴⁴⁷, que coaduna com estes pensadores, defende o conceito de capitalismo de conhecimento ou capitalismo informacional, ressaltando que as tecnologias da informação e o trabalho intelectual desempenhado com relação a elas moldarão a produção e a acumulação de capital na sociedade contemporânea.

O capitalismo de rede global é baseado em um modelo organizacional transnacional; organizações atravessam fronteiras nacionais. O novo aspecto é que as organizações e redes sociais estão cada vez mais distribuídas globalmente, que atores e subestruturas estão localizados globalmente e mudam dinamicamente (novos modos podem ser continuamente adicionados e removidos) e que os fluxos de capital, poder, dinheiro, mercadorias, pessoas e informações são processados globalmente em alta velocidade. O capitalismo de rede global é um sistema dinâmico nômade no sentido de que ele e suas partes se reorganizam permanentemente, alterando seus limites e

⁴⁴⁵ FRAZÃO, Op. Cit., p. 35-37.

⁴⁴⁶ FUCHS, Christian. **Internet and society: social theory in the information age**. New York/London: Routledge, 2008, p. 98-119.

⁴⁴⁷ Ibid., p. 104.

incluindo ou excluindo vários sistemas, estabelecendo vínculos, sindicatos e alianças ou se livrando ou ignorando os atores que não servem ou contribuem para o objetivo geral de acumulação de capital⁴⁴⁸. (Tradução nossa)

Não há dúvidas de que a informação tem um valor econômico – basta observar como as grandes empresas da internet enriqueceram –, mas é adequado questionar de onde vem este valor e se, de alguma forma, ele poderia ser acessado por quem produziu a informação de valor. Estes debates vêm ganhando espaço desde que as regulações de proteção de dados começaram a ser aprovadas, abrindo os olhos do usuário das TICs quanto às informações que disponibiliza na rede. Alessandra Silveira e Pedro Froufe⁴⁴⁹, professores da Escola de Direito da Universidade do Minho, descrevem a atenção que vem sendo dada pelo cidadão a respeito da questão dos dados pessoais, comparando-a ao despertar da princesa adormecida, como algo repentino e que teve como ponto de partida o abarrotamento das caixas de entrada dos e-mails com pedidos de consentimento para uso de informações do usuário em sites e aplicativos.

Antes que a lei determinasse que os usuários de serviços on-line fossem informados a respeito da coleta e da guarda de dados por ele inseridos em suas plataformas, muitos deles não sabiam que tais práticas eram habituais ou, se sabiam, não tinham ideia da proporção com que se realizavam. Os usuários passaram a entender que os dados coletados e arquivados eram muito mais abrangentes que as informações de caráter pessoal com fins de identificação, como aquelas fornecidas nos cadastros, mas também outras sem referência direta ao titular, permitindo à plataforma a identificação de conceitos e conteúdos monetizáveis. O despertar promoveu não apenas questionamentos a respeito da validade das práticas, mas também no que se refere ao valor econômico atribuído aos dados que são coletados pelas mantenedoras e utilizados no desempenho de suas atividades lucrativas. O usuário quer saber porque seus dados são tão apetecíveis e a justificativa é simples: “a livre circulação de dados é indispensável para o desenvolvimento da chamada economia digital”⁴⁵⁰.

⁴⁴⁸ Ibid., p. 111-112. No original: “Global network capitalism is based on a transnational organizational model; organizations cross national boundaries. The novel aspect is that organizations and social networks are increasingly globally distributed, that actors and substructures are located globally and change dynamically (new nodes can be continuously added and removed), and that the flows of capital, power, money, commodities, people, and information are processed globally at high speed. Global network capitalism is a nomadic dynamic system in the sense that it and its parts permanently reorganize by changing their boundaries and including or excluding various systems by either establishing links, unions, and alliances or getting rid of or ignoring those actors that don’t serve or contribute to the overall aim of capital accumulation”.

⁴⁴⁹ SILVEIRA, Alessandra; FROUFE, Pedro. **Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 4-20, p. 5.

⁴⁵⁰ Ibid., p. 5.

O termo foi inicialmente levantado por Don Tapscott⁴⁵¹, professor da Universidade de Toronto, na obra “Economia Digital: promessa e perigo na era da inteligência em rede”:

A economia para a Era da Inteligência de Rede é uma *economia digital*. Na economia antiga, o fluxo de informações era físico: dinheiro, cheques, faturas, cartões de embarque, relatórios, reuniões presenciais, telefonemas ou transmissões de rádio e televisão analógicos, projetos, mapas, fotografias, partituras e anúncios de mala direta. Na nova economia, as informações em todas as suas formas se tornam digitais – reduzidas a bits armazenados em computadores e correndo à velocidade da luz nas redes. Usando esse código binário dos computadores, informações e comunicações se tornaram zeros e uns digitais. O novo mundo de possibilidades assim criadas é tão significativo quanto a invenção da própria linguagem, o antigo paradigma no qual todas as interações fisicamente baseadas ocorreram. (Tradução nossa)

Segundo a revista Forbes, estima-se que a economia digital valha, atualmente, mais de 3 trilhões de dólares, valor dividido entre dispositivos e interfaces, comércio eletrônico, mecanismos de busca, redes sociais e conteúdo⁴⁵². A economia digital não se dá apenas nas transações comerciais que ocorrem na rede, mas em diversos aspectos que com ela se relacionam e possuem, de alguma forma, valor econômico – inclusive a informação.

O Relatório sobre a Economia Digital de 2019 se voltou à temática da criação e da captura de valor, com especial atenção aos países em desenvolvimento. Foi o primeiro ano em que a ONU utilizou a nomenclatura “economia digital”, pois nos anos anteriores este relatório se denominava Relatório sobre a Economia Informacional⁴⁵³. Nota-se que a denominação que tem sido de uso corrente acaba por tomar lugar daquela que não se tornou tão popular.

No documento, a ONU demonstra preocupação com o fato de que a economia digital tem gerado enorme riqueza em tempo recorde, mas que esta melhoria financeira tem se concentrado nas mãos de poucos indivíduos, empresas e países. Da mesma forma, a ONU

⁴⁵¹ TAPSCOTT, Don. **The Digital Economy: Promise and Peril In The Age of Networked Intelligence**. New York: McGraw-Hill, 1997. No original: “The economy for the Age of Network Intelligence is a *digital economy*. In the old economy, information flow was physical: cash, checks, invoices, bills of lading, reports, face-to-face meetings, analog telephone calls or radio and television transmissions, blueprints, maps, photographs, musical scores, and direct mail advertisements. In the new economy, information in all its forms becomes digital – reduced to bits stored in computers and racing at the speed of light across networks. Using this binary code of computers, information and communications become digital ones and zeros. The new world of possibilities thereby created is as significant as the invention of language itself, the old paradigm on which all the physically based interactions occurred”.

⁴⁵² GADA, Kosha. The Digital Economy In 5 Minutes. **Forbes**, 16 jun. 2016. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/koshagada/2016/06/16/what-is-the-digital-economy/#4dfbdc247628>. Acesso em: 08 fev. 2020.

⁴⁵³ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Digital Economy Report 2019: Overview**. Geneva: United Nations, 2019. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_en.pdf. Acesso em: 08 fev. 2020.

compreende que a economia digital ainda revolucionará muitos aspectos da vida humana, por exemplo, em relação aos postos de trabalho, o que demanda um maior investimento em educação para capacitar de forma igualitária as pessoas, especialmente nos países subdesenvolvidos. Neste campo, a ONU advoga pelo reconhecimento da “dívida digital”, consistente na obrigação dos países desenvolvidos e mais avançados tecnologicamente em contribuir para que países em desenvolvimento se integrem no processo de crescimento da economia digital e usufruam de seus lucros⁴⁵⁴.

A ONU reconhece que a economia digital é responsável por criar novas oportunidades econômicas e que os dados digitais podem ser empregados na resolução de problemas sociais, colaborando para a melhoria de resultados econômicos e sociais e atuando como uma força para o crescimento da inovação e da produtividade. Por seu turno, a digitalização transforma todos os setores e mercados, mudando as cadeias de valor de diferentes formas e criando novos canais para a agregação de valor e para mudanças estruturais mais amplas. Contudo, estes resultados positivos não são automáticos. Além disso, é improvável que os valores positivos sejam distribuídos de forma equitativa e, se não houver cautela, é possível que países não beneficiados pelos avanços da economia digital acabem prejudicados por ela, uma vez que indiretamente são afetados pelo seu contexto global. Um exemplo é o dos trabalhadores que tenham habilidades digitais limitadas, que ficarão em desvantagem no mercado em relação aos mais capacitados, acabarão perdendo seus empregos para a automação e não estarão aptos a um novo posto⁴⁵⁵.

Embora a ONU reconheça que existe um valor econômico inerente à informação, também afirma que é difícil medir a economia digital de forma precisa no que tange à criação e à captura de valores. Primeiramente, porque não existe uma definição pacífica de economia digital. Além disso, faltam estatísticas confiáveis sobre seus principais componentes e dimensões, especialmente nos países em desenvolvimento. Dependendo da definição, as estimativas do tamanho da economia digital variam de 4,5 a 15,5% do PIB mundial. Por sua vez, na última década, as exportações globais de serviços e serviços de TIC que podem ser entregues digitalmente cresceram consideravelmente mais rápido que as exportações gerais de serviços, refletindo a crescente digitalização da economia mundial. Em ambos contextos, o domínio de mercado pelos Estados Unidos e pela China é claro, cabendo à Índia o maior índice de participação entre os países subdesenvolvidos⁴⁵⁶.

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ Ibid.

⁴⁵⁶ Ibid.

Com efeito, o Relatório afirma que atualmente a economia digital tem se direcionado pelos dados digitais, considerando que as atividades de coleta, guarda e compartilhamento destes possuem um valor econômico evidente, e pelas plataformas digitais, que são a base da infraestrutura necessária para estas atividades relacionadas aos dados⁴⁵⁷. Portanto, a informação tem um valor a ela inerente, o qual independe de transações comerciais de bens e serviços materiais ou imateriais, embora estas também façam parte da economia digital.

As discussões sobre a economia digital na União Europeia inauguraram uma pauta no direito comunitário denominada “Mercado Único Digital”, que teria como objetivo assegurar aos consumidores dos serviços on-line o controle sobre o viés econômico das informações que disponibiliza na rede, não mais deixando a livre exploração deste viés a cargo das empresas transnacionais que exercem o controle sobre tais informações, podendo ser assim conceituado:

Um mercado em que é assegurada a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais e em que os cidadãos e as empresas podem beneficiar de um acesso sem descontinuidades a atividades em linha e desenvolver essas atividades em condições de concorrência leal e com um elevado nível de proteção dos consumidores e dos seus dados pessoais, independentemente da sua nacionalidade ou local de residência⁴⁵⁸.

A realização deste Mercado Único Digital se baseia em ações-chave interdependentes em vários campos, tomadas e coordenadas pela União Europeia, entre eles segurança digital, acesso universal à internet em espaços públicos e proteção de dados. Na abordagem do Mercado Único Digital, as TICs não são vistas apenas como uma política setorial, mas como uma política a ser implementada de forma horizontal, atingindo todos os setores da economia e do governo. Nesta toada, o objetivo seria propiciar que todos cidadãos, empresas e serviços públicos aproveitem as oportunidades que a digitalização da economia e da sociedade oferecem, criando uma sociedade digital inclusiva que beneficie da era digital⁴⁵⁹.

Em suma, a economia digital é uma economia baseada na digitalização da informação e na respectiva infraestrutura de informação e comunicação, o que impacta

⁴⁵⁷ Ibid.

⁴⁵⁸ UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. **Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa**. Bruxelas, 06 de maio de 2015. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex%3A52015DC0192>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

⁴⁵⁹ FERNANDES, Sophie Perez. **Mercado Único Digital e coordenação dos sistemas de segurança social: soluções de interoperabilidade ao serviço da proteção social**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 21-42, p. 22.

diretamente na forma como o valor econômico é criado. O desenvolvimento de negócios que têm a informação como suporte podem ser avaliados em duas perspectivas: a primeira, do *comércio eletrônico*, que utiliza a rede e os seus canais para intermediar relações de consumo; a segunda, mais revolucionária, se baseia no desenvolvimento de estruturas da informação, tornando-a um produto em si⁴⁶⁰, podendo ser denominada como *economia de dados*.

A respeito do comércio eletrônico, primeira fatia em evidência na economia digital, embora tenha se suposto no início que haveria completa exclusão de intermediários na cadeia de consumo, verificou-se que isto apenas ocorreria em alguns casos e que, de forma geral, os intermediários adquiririam novas posições na cadeia de valor⁴⁶¹. A internet tem possibilitado o funcionamento do comércio eletrônico de diversas maneiras, tanto por meio de sistemas interbancários, quanto por sistemas de pagamento eletrônico, utilizando a moeda tradicional e a moeda eletrônica/*bitcoin*, instituindo, de forma geral, um modelo de integração dos sistemas de compra e venda com os meios de pagamento⁴⁶².

A coleta e a análise de dados são determinantes para o comércio eletrônico, servindo para a detecção de tendências de comportamento dos usuários, implicando em focos de publicidade e em direcionamento de anúncios. De forma geral, o comércio eletrônico também tem se mostrado vantajoso para o consumidor, reduzindo os custos para que o produto de interesse chegue a ele e, de tal modo, o preço final deste.

Quanto maior a confiança no comércio eletrônico, mais usuários passam a utilizá-lo, o que movimenta a economia digital. Sendo assim, a mesma economia digital que depende do livre fluxo de informações também necessita de maior segurança para que os dados digitais circulem sem prejudicar as diversas transações comerciais que a movimentam. A economia digital necessita da circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais pelo ciberespaço, o que aumenta o fluxo transfronteiriço de dados; tal como de um ambiente jurídico estável que estimule a inovação, combata a fragmentação do mercado e permita a competitividade em condições justas e equilibradas, sendo determinante a proteção de dados para tal estabilidade ser alcançada. Os usuários precisam confiar na circulação de dados para impulsionarem a economia digital e, quanto mais esta economia cresce, maior é a vulnerabilidade a ataques⁴⁶³.

⁴⁶⁰ ZIMMERMANN, Hans-Dieter. **Understanding the Digital Economy: Challenges for new Business Models**. SSRN Electronic Journal, jan. 2000, p. 729-732.

⁴⁶¹ Ibid., p. 729-732.

⁴⁶² VERONESE, Alexandre; CUNHA, Marcelo. **Desafios do comércio eletrônico no Brasil: integração vertical entre fornecedores e meios de pagamentos, proteção de dados pessoais e cooperação regulatória internacional**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 73-89, p. 74.

⁴⁶³ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 5-7.

Toda vantagem vem acompanhada de riscos e tal ocorre no comércio eletrônico. Veronese e Cunha⁴⁶⁴ expõem três grupos de riscos que coexistem neste cenário: o *primeiro*, que afeta diretamente os usuários, é o risco de vazamento de dados pessoais e bancários, o qual tem se mostrado severo, podendo ser apontados no mínimo dois casos internacionais de vazamento em larga escala (num caso, ocorreu o vazamento de dados pessoais de assinantes da PlayStation Network, em 2011, atingindo cerca de 77 milhões de usuários da rede; noutro caso, houve um ataque cibernético à rede social Ashley Madison, em 2015, gerando o vazamento de dados pessoais dos assinantes, incluindo nomes e endereços reais, fantasias sexuais e números de cartão de crédito); o *segundo*, que atinge indiretamente os usuários, é o risco de uso indevido dos dados bancários e pessoais pelos fornecedores ou intermediários, especialmente utilizando-os como elementos para a majoração de lucro em operações de marketing dirigido; o *terceiro*, que impacta toda a sociedade, é o risco ofertado pelos sistemas de compras integradas aos sistemas bancários nacionais e ao direito da concorrência.

Outro aspecto da economia digital, de grande destaque nos últimos anos, é o da economia de dados, que se concentra na fatia voltada à coleta, à organização, à troca e à venda de dados entre fornecedores e mantenedores, com o objetivo de utilizar as informações dos usuários de uma plataforma para extração de valor econômico. De modo predominante, estas atividades são realizadas por poucas empresas que concentram a quase totalidade do controle de dados, cujo valor agregado cresce exponencialmente.

3.3 Economia de Dados, Gigantes da Internet e Controle da Informação

A economia de dados é o aspecto mais revolucionário da economia digital, definindo-se, essencialmente, como a fatia da economia digital que tem por objeto a coleta, a organização e a troca de dados por uma rede de fornecedores com propósito lucrativo. Além das grandes empresas que atuam com utilização dos dados de usuários, também organismos internacionais têm utilizado a expressão “economia de dados”, do inglês, *data economy*, inclusive a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE⁴⁶⁵, a União Europeia⁴⁶⁶ e a Organização das Nações Unidas – ONU⁴⁶⁷. No documento da ONU, a

⁴⁶⁴ VERONESE; CUNHA, Op. Cit., p. 75.

⁴⁶⁵ ODCE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Exploring the Economics of Personal Data: A Survey of Methodologies for Measuring Monetary Value**. OECD Digital Economy Papers, OECD Publishing, Paris, n. 220, abr. 2013, p. 1-39, p. 10.

⁴⁶⁶ UE – UNIÃO EUROPEIA. **Building a European data economy**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/building-european-data-economy>. Acesso em: 10 fev. 2020.

economia de dados é conceituada como aquela que envolve a produção, a distribuição e o consumo dos dados⁴⁶⁸.

A economia de dados toma como pressuposto o fato de que na última década os dados se tornaram a fonte principal de formação de valor econômico na sociedade globalizada e informatizada, permitindo a ascensão de grandes empresas de TICs, que serão estudadas adiante. Tal não teria sido possível se o fluxo de dados não tivesse provido oportunidades para recolher informações a respeito dos indivíduos, inclusive suas preferências e opiniões. Este fluxo se intensificou na última década a partir da popularização dos *smartphones*⁴⁶⁹.

Frazão⁴⁷⁰ lembra a matéria de capa do jornal *The Economist* de 6 de maio de 2017 para relatar como os dados pessoais se tornaram o principal recurso econômico da atualidade, de modo que se cunhou a expressão *data-driven economy* para designar a economia movida a dados, onde passou a se centrar o capitalismo do século XXI – neste sentido, “os dados ganharam uma importância transversal, tornando-se vetores das vidas e das liberdades individuais, assim como da sociedade e da própria democracia” e, para solucionar o dilema do capitalismo informacional e impedir que a riqueza e o poder sigam se concentrando nas mãos de uma pequena elite, mostra-se determinante a regulação da proteção de dados.

A ONU destaca que as teorias econômicas são falhas em explicar a economia de dados, até porque existe uma dificuldade em se medir o valor do dado, o qual é variável e depende da possibilidade de sua utilização e monetização. Para a ONU, os dados não são necessariamente “bens públicos” porque existem dados totalmente privados e que o titular pode impedir a utilização e o acesso. Por sua vez, indivíduos, famílias e empresas são todos produtores e consumidores na economia de dados. Segundo a ONU, embora seja difícil precisar o valor dos dados, é necessário fornecer respostas sobre como o valor é gerado na economia de dados e como este valor é distribuído entre os participantes de mercado, pois estas respostas têm implicações competitivas e distributivas relevantes⁴⁷¹.

No entendimento da ONU, as dificuldades de mensuração não escondem dois fatos: primeiro, a economia de dados está transformando atividades econômicas e criando novos níveis de prosperidade, mas de forma monopolista, sendo que a ausência de concorrência tende a ser prejudicial e a gerar ineficiência; segundo, a economia de dados pode inaugurar

⁴⁶⁷ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Economic Analysis and Policy Division. Department of Economic and Social Affairs. **Data Economy: Radical Transformation or Dystopia?** Frontier Technology Quarterly, jan. 2019, p. 1-6.

⁴⁶⁸ Ibid., p. 1.

⁴⁶⁹ LAMMIA; PANTZARA, Op. Cit., p. 1-8.

⁴⁷⁰ FRAZÃO, Op. Cit., p. 24-25.

⁴⁷¹ ONU, Digital Economy Report 2019, Op. Cit., p. 1.

uma distopia perigosa, expondo seus participantes a déficits crônicos de confiança e insegurança, mas obrigar empresas a aumentarem a segurança dos dados e a efetuarem tratamento adequado deles gerará um custo, tornando mais caro o fluxo de dados⁴⁷².

Economias de escala e escopo são significativas na compra, venda, corretagem, empacotamento, desempacotamento e armazenamento de dados. Devido ao seu grande volume, diversidade e taxa de acumulação, o corpo de dados que viaja a velocidades cada vez maiores nas redes é frequentemente chamado de Big Data. Hoje, a formação de valor e a maior concentração de dinheiro ocorrem nos cruzamentos de integração de dados, remanescentes da agregação de riqueza nos *hubs* ferroviários de Chicago e St. Louis. As integrações de dados ocorrem quando diferentes tipos de dados são contrastados, por exemplo, em redes *peer to peer* (P2P) ou por agregadores de dados como Google ou Facebook. No futuro, veremos um número crescente de intermediários ou agregadores de dados oferecendo combinações de dados e informações generalizáveis produzidas por diferentes algoritmos baseados em, por exemplo, informações coletadas de um grupo de pares⁴⁷³. (Tradução nossa)

Os agregadores de dados merecem especial destaque, uma vez que controlam em monopólio muitos dos serviços relacionados aos dados na rede, desde a coleta, passando pela guarda e pelo transporte, além do armazenamento, transcendendo limites setoriais econômicos. Os principais agregadores são os gigantes americanos, que vêm sendo os principais responsáveis pela aceleração da economia de dados⁴⁷⁴. Considerando que a economia de dados se baseia no valor econômico dos dados que se movimentam no livre fluxo informacional, cabe observar que está sob controle das principais plataformas onde estes dados são inseridos toda coleta, guarda e compartilhamento de informações a respeito de seus titulares. As empresas que detém os veículos de pesquisa e de comunicação da internet são as que possuem contato com a maior parte dos dados que estão na rede, utilizando-os para aumento de seu capital informacional e financeiro. Logo, a economia de dados é concentrada e seu foco está num restrito leque empresas que detém a quase totalidade do setor.

⁴⁷² Ibid., p. 1.

⁴⁷³ LAMMIA; PANTZARA, Op. Cit., p. 5. No original: “Economies of scale and scope are significant in buying, selling, brokering, packing, unpacking, and storing data. Because of its sheer volume, diversity, and rate of accumulation, the body of data travelling at ever increasing speeds within networks is often referred to as Big Data. Today, value formation and the greatest concentration of money occur at data-integration junctions, reminiscent of wealth aggregation around the railway hubs of Chicago and St. Louis in their time. Data integrations take place when different sort of data are contrasted, for instance in peer to peer networks (P2P) or by data aggregators such as Google or Facebook. In future we shall see increasing numbers of data brokers or data aggregators offering combinations of data and generalizable information produced through different algorithms based on, for example, information gathered from a peer group”.

⁴⁷⁴ Ibid., p. 5.

Estas empresas são denominadas “gigantes da internet”, compondo um seleto rol de companhias que possuem, atualmente, os cinco maiores capitais abertos do mundo, com lucros de altíssimas proporções, adquiridos a partir de concentração de receitas publicitárias, controle do *e-commerce* e compartilhamento de informações – Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft. Os gigantes da internet ou *american giants* também são conhecidos pela sigla GAFAM, criada a partir de suas iniciais e, juntos, monopolizam a economia de dados⁴⁷⁵ – em 2018, somavam o valor estimado de 4 trilhões⁴⁷⁶. O principal interesse econômico dos gigantes é o de encontrar oportunidades para influenciar, com fundamento em análises de dados e cálculos de probabilidade, as escolhas cotidianas feitas por bilhões de pessoas em todo o mundo, cada qual correspondendo a um consumidor e produtor de conteúdo⁴⁷⁷.

A Microsoft e a Apple foram os primeiros dos gigantes a surgirem no cenário das tecnologias da informação. Ambas começaram suas atividades na década de 70 e trabalhavam com o objetivo de instrumentalização de computadores para uso doméstico. A Apple desenvolveu os protótipos de computador doméstico Apple I e II, a partir dos quais criou seu primeiro grande sucesso, o Macintosh, operacionalizado pelo sistema IOS. Já a Microsoft, em parceria com a fabricante de *hardware* IBM, criou o sistema operacional Windows e a primeira ferramenta do pacote Office, o Word. Essencialmente, ambas companhias iniciaram suas atividades com o propósito de tornar a tecnologia computacional acessível para o âmbito doméstico, não tendo o foco na conexão em rede de computadores. Contudo, se adaptaram conforme a evolução das tecnologias da informação, aperfeiçoando seus sistemas operacionais e lançando novos produtos e recursos – entre eles, o de armazenamento em nuvem, por meio do iCloud (Apple) e do OneDrive (Microsoft).

A Amazon surgiu em 1994, inicialmente focada no comércio eletrônico, ascendendo como a maior varejista do ocidente (não apenas pela venda direta, mas especialmente como intermediadora/plataforma de vendas), e expandiu sua atuação ao longo de sua existência para a computação em nuvem, pela Amazon Cloud Drive; a oferta de conteúdo por *streaming*, pela Amazon Prime; e a inteligência artificial, cujo produto inaugural é a assistente virtual Alexa.

O Google iniciou suas atividades em 1998, quando a World Wide Web já era uma realidade e, por consequência, as bases para a conectividade tal como é hoje percebida haviam sido lançadas. A percepção acerca da dificuldade de se navegar pela internet impulsionou a Google a tomar como missão a organização e a acessibilidade universal da informação. Além

⁴⁷⁵ Ibid., p. 6.

⁴⁷⁶ ONU, Data Economy, 2019, Op. Cit., p. 3.

⁴⁷⁷ LAMMIA; PANTZARA, Op. Cit., p. 6-7.

do buscador mais utilizado do mundo, a empresa oferece outros *softwares* on-line, como o Gmail, uma das três principais ferramentas de troca de e-mails, e tem um dos principais sistemas de armazenamento e compartilhamento em nuvem, o Google Drive. No mais, é responsável pelo sistema operacional Android, usado na vasta maioria de celulares e *tablets*.

O último dos gigantes a surgir foi o Facebook, criado nos anos 2000, sendo um marco no modelo da Web 2.0 e considerada a maior rede social do mundo, com bilhões de usuários ativos. Conforme o Facebook cresceu, adquiriu outros aplicativos e redes sociais, entre elas o WhatsApp e o Instagram. O principal objetivo do Facebook é a conectividade global, permitindo que todas as pessoas consigam acessar a internet por seu intermédio, tendo diversas iniciativas nesta área. O Facebook tem sido acusado de sua postura predatória, adquirindo a todo custo redes sociais que possam fazer frente ao seu controle de mercado.

A característica essencial da competição de hoje na internet comercial é uma concorrência oligopolística feroz entre as principais empresas, que é realizada principalmente por meio de estratégias agressivas de inovação e expansão. Atualmente, em todas as áreas de negócios mencionadas, Google, Apple e Amazon são os principais participantes, com o Facebook ainda em fase de consolidação e a Microsoft amplamente consumida em uma batalha defensiva. Sob essas condições de concorrência oligopolística, as *start-ups* individuais só têm chance de se tornarem *(co-)players* significativas se puderem ocupar um campo comercial completamente novo, ainda não consolidado, que não esteja no radar das empresas estabelecidas⁴⁷⁸. (Tradução nossa)

Geralmente, os gigantes atuam como intermediários nos mercados bilaterais, servindo de ponte para anunciantes e varejistas despertarem atratividade comercial de suas ofertas para anunciantes e varejistas. Este papel é desempenhado com maior intensidade quando a plataforma concentra um grande número de usuários que regularmente utilizam-na de forma gratuita. Assim, o sucesso econômico do Google e do Facebook como empresas de publicidade e marketing resulta do grande número de usuários, de modo que o valor que não é cobrado para o uso da plataforma se adquire pela via transversa do controle informacional – o

⁴⁷⁸ DOLATA, Ulrich. **Apple, Amazon, Google, Facebook, Microsoft: Market Concentration – Competition – Innovation Strategies**. SOI Discussion Paper, University of Stuttgart. Institute for Social Sciences, Department of Organizational Sociology and Innovation Studies, jan. 2017, p. 18. No original: “The essential feature of today’s competition in the commercial internet is fierce oligopolistic competition between the leading companies, which is carried out primarily through aggressive innovation and expansion strategies. In all the mentioned areas of business, Google, Apple and Amazon are currently the key players, with Facebook still in a consolidation phase and Microsoft largely consumed in a defensive battle. Under these conditions of oligopolistic competition, individual start-ups only have a chance of becoming significant *(co-)players* if they can occupy a completely new, not yet consolidated commercial field that is not on the radar of the established companies”.

Google, por exemplo, concentra mais de 90% das buscas da internet, ao passo que praticamente todos os usuários de redes sociais se encontram em ao menos uma das plataformas controladas pelo Facebook, seja a própria rede ou outras de seu domínio, como Instagram e WhatsApp. Já a Amazon se aproveita do grande número de usuários que lhes fornecem dados para detectar padrões comportamentais de compra e impulsionar as vendas daqueles comerciantes que a escolhem como plataforma. Por sua vez, os sistemas operacionais Android (Google) e IOS (Apple) concentram mais de 90% de todos os celulares e *tablets* conectados à internet. Nos computadores, Apple e Microsoft são as grandes responsáveis pelos *softwares* que os tornam operacionais, além de controlarem duas das principais nuvens de dados⁴⁷⁹.

É inequívoco que o poder acumulado pelas plataformas digitais vai muito além das definições mais tradicionais de poder econômico, normalmente centradas na capacidade de aumentar preços de produtos ou serviços ou reduzir ofertas. A variedade, a extensão e o impacto do poder econômico das plataformas é de tal grau que muitos já as colocam em patamar semelhante ao dos Estados (*net states*). A partir da ótica da informação e do conhecimento como poder, é possível vislumbrar o papel que determinados agentes podem ter para o atual cenário da pós-verdade⁴⁸⁰.

Um dos focos do último Relatório sobre Economia Digital da ONU foi justamente a necessidade de democratização das plataformas da rede mundial de computadores. Segundo o documento, as empresas que se centralizam em plataformas possuem uma grande vantagem na economia de dados, pois conseguem registrar e extrair todas as informações relacionadas às ações e interações on-line entre seus usuários. Estas plataformas, por sua vez, tendem a crescer conforme evolui a capacidade de coleta e análise de dados, o que aumenta o valor econômico delas, instituindo um cenário de dominação econômica dos agentes que controlam as principais plataformas e, por consequência, de uma problemática distribuição de renda, reforçando a desigualdade no contexto da economia digital⁴⁸¹.

O Relatório de 2019 manifesta preocupação com o domínio das plataformas digitais globais, controlando dados, tal como criando e capturando o valor resultante destes, o que acentua a concentração de renda de forma cada vez mais consolidada. Nesta “cadeia de valor dos dados” de dimensão global, muitos são os países que podem se encontrar subordinados e marginalizados. Os países em desenvolvimento correm o risco de se tornarem meros

⁴⁷⁹ Ibid., p. 5-8.

⁴⁸⁰ FRAZÃO, Op. Cit., p. 47.

⁴⁸¹ ONU, Digital Economy Report 2019, Op. Cit., p. 6-9.

fornecedores de dados brutos para as plataformas digitais, ao mesmo tempo em que precisam pagar para ter os recursos necessários à utilização de tais plataformas, tanto de *hardware* quanto de *software*, uma vez que a evolução tecnológica também leva à obsolescência contínua do aparato tecnológico em si e que tal evolução somente é possível devido ao valor e aos dados concentrados nas plataformas que a impulsionam. Para a ONU, é necessário romper com este círculo vicioso, encontrando uma configuração alternativa da economia digital que conduza a uma distribuição mais justa dos ganhos com dados e inteligência digital⁴⁸².

Neste sentido, o documento da ONU situa propostas que já foram feitas para garantir um compartilhamento mais equilibrado dos ganhos econômicos dos dados digitais. Algumas defendem um modelo de remuneração dos indivíduos que estão compartilhando os dados com as plataformas. Outras defendem a propriedade coletiva de dados, devendo ser instituídos fundos de dados digitais voltados ao bem comum da sociedade da qual fazem parte as pessoas que os compartilharam. Todas opções apresentadas possuem prós e contras, mas o objetivo de reduzir a dívida digital não pode ser desprezado pelos direitos humanos. Ainda assim, não será fácil definir e adotar as necessárias políticas e regulamentos que colaborarão para criar uma distribuição mais justa dos ganhos com o processo contínuo de transformação digital⁴⁸³.

Noutro documento, também elaborado no âmbito da ONU, mas pela Divisão de Análise Político-Econômica, reforçou-se esta perspectiva:

As características únicas dos dados permitiram o aumento de monopólios de dados, onde cada grande empresa de dados criou um nicho com produtos de dados altamente diferenciados e especializados. Na ausência de regulamentos nacionais e globais, grandes empresas de dados ditam cada vez mais os termos e condições de disponibilidade e uso de dados. Na ausência de preços de dados de mercado, as grandes empresas de dados estão capturando todos os valores excedentes criados por dados, acumulando riqueza sem precedentes e exacerbando a desigualdade de renda e riqueza. As políticas públicas nos níveis nacional e internacional precisarão abordar a estrutura de mercado competitiva, na economia de dados e na falta dela, levando em consideração as características únicas dos dados como fator de produção e os desafios na avaliação do valor justo de mercado dos dados⁴⁸⁴.
(Tradução nossa)

⁴⁸² Ibid., p. 7-9.

⁴⁸³ Ibid., p. 9-11.

⁴⁸⁴ ONU, Data Economy, 2019, Op. Cit., p. 4. No original: “The unique characteristics of data has allowed the rise of data monopolies, where each large data firm has carved out a niche with highly differentiated and specialized data products. Absent national and global regulations, large data firms increasingly dictate the terms and conditions of data availability and use. Absent market prices of data, large data firms are capturing all surplus values created by data, amassing unprecedented wealth and exacerbating income and wealth inequality. Public policies at national and international levels will need to address the competitive market structure, in the data economy and the lack thereof, taking into account the unique characteristics of data as a factor of production and the challenges in assessing the fair market value of data”.

Os gigantes dominam as ofertas e os mercados básicos da internet, além de serem os operadores das infraestruturas centrais, regularem o acesso à web, estruturarem as possibilidades de comunicação dos usuários, impulsionarem o constante processo de inovação da rede e determinarem as condições de trabalho no setor comercial da internet (já que empregam, direta e indiretamente, a maior parte dos funcionários nele alocados). Nesta perspectiva, é possível repudiar a existência de uma suposta descentralização do mercado e democratização dos processos de inovação, tal como de uma tecnologia amplamente aberta e colaborativa na sociedade da informação – pelo contrário, a concentração, o controle e o poder são evidentes quando se observa a ascensão econômica dos gigantes da internet⁴⁸⁵.

A internet não pode ser vista apenas como uma mídia, da mesma forma que os gigantes não podem ser considerados apenas conglomerados empresariais que monopolizam um setor. A internet se difere das demais mídias por ser a única que genuinamente permite que todos usuários compartilhem informações próprias e de terceiros, não havendo monopólio do fluxo informacional, e por ser um veículo de mídia em que transitam informações de naturezas diversas, afinal, enquanto o rádio e a TV são mídias que transmitem conteúdos ao público (embora o primeiro possa ser usado para comunicação privada por radiofrequência), a internet serve igualmente como mídia para conteúdos públicos – especialmente pelos serviços de *streaming*, como Netflix e Spotify – e como veículo de comunicação para os conteúdos privados, como ligações, mensagens das redes sociais e dados do usuário. Por seu turno, os gigantes se diferem dos demais conglomerados empresariais porque o setor que se concentra em suas mãos não tem apenas um impacto financeiro, mas verdadeiramente afeta aspectos essenciais da pessoa humana, como a liberdade e a privacidade, isto é, pela apropriação dos dados pessoais dos usuários de seus serviços os gigantes aumentam seu valor econômico.

A monetização dos dados possibilita a acumulação de um grande poder que se retroalimenta indefinidamente, o qual não é um mero poder econômico, mas também poder social e político⁴⁸⁶. Assim, o poder dos gigantes da internet se baseia na força econômica e na dominância de mercado destas empresas, mas é principalmente um poder sobre os dados, uma vez que elas atuam utilizando seus grandes volumes de dados para criar perfis de usuário cada vez mais diferenciados, aplicados para antecipar o que os usuários desejam, idealmente antes mesmo que eles próprios o possam, ou seja, os dados são insumos para a pesquisa e a produção, refinando os produtos e serviços apresentados ao usuário. Neste cenário, nenhum

⁴⁸⁵ DOLATA, Op. Cit., p. 6.

⁴⁸⁶ Ibid., p. 29.

dispositivo, *software*, aplicativo ou plataforma de pesquisa, mídia, consumo ou socialização é simplesmente uma oferta técnica neutra que permite aos usuários projetar e redefinir seu conteúdo, ou seja, não existe uma neutralidade tecnológica por parte dos gigantes da internet e por nenhuma das mantenedoras que operam na rede – todas exercem controle sobre as informações que recebem para direcionar o comportamento de seus utilizadores⁴⁸⁷.

O poder exercido pelos gigantes pode ser definido como um poder de infraestrutura e regulação da internet, uma vez que os gigantes desenvolvem e fornecem os fundamentos estruturais essenciais da Web e atuam como guardiões do acesso a ela, sendo os responsáveis por estruturar toda a experiência on-line individual e coletiva, influenciando o comportamento e as ações dos internautas e, indiretamente, tornando-se “curadores do discurso público”, a partir do momento em que orientam e formam a opinião da massa de usuários⁴⁸⁸.

Pela teoria do cibercomunitarismo defendida por Andrew Murray⁴⁸⁹, cinco são os atores envolvidos no processo de regulação e condução do ciberespaço: o Direito, como produto da força coativa do *Estado*; as normas, como resultados da linguagem humana e acima de tudo de um *processo sociológico*; o *mercado*, na condição de agente com habilidades de impacto na economia global; a *arquitetura*, aspecto formal referente à estrutura técnica; e, por fim, a *pessoa*, indivíduo que utiliza a rede. Os gigantes da internet se localizam parcialmente na categoria do mercado, pois exercem o controle sobre a economia digital, e também no grupo da arquitetura, devido ao poder infraestrutural que decorre da capacidade inventiva tecnológica.

O ator que sofre as principais consequências da forma como se dá o controle informacional da internet é o indivíduo, que utiliza os serviços das plataformas e, ao fazê-lo, insere seus dados para apropriação pelas mantenedoras das mesmas. Enquanto Murray⁴⁹⁰ tem uma visão otimista do poder deste indivíduo de determinar os rumos do ciberespaço, Lawrence Lessig⁴⁹¹ manifesta um posicionamento pessimista, crendo que o indivíduo se encontra num ponto nevrálgico de submissão e pressão diante dos demais atores da cadeia regulatória, inclusive diante das empresas que controlam a maior parte dos serviços da rede.

Independente da visão adotada, é evidente que o indivíduo se encontra numa delicada posição enquanto usuário da rede mundial de computadores, uma vez que expõe

⁴⁸⁷ Ibid., p. 23-25.

⁴⁸⁸ Ibid., p. 23-25.

⁴⁸⁹ MURRAY, Andrew. **Information, technology, law: the law and society**. New York: Oxford University Press, 2010.

⁴⁹⁰ Ibid.

⁴⁹¹ LESSIG, Lawrence. **Code and other laws of cyberspace, version 2.0**. New York: Basic Books, 2006.

informações para a utilização das variadas plataformas disponíveis e tais informações são monetizadas, favorecendo especialmente os gigantes da rede. Ao expor suas informações, a pessoa não apenas abre mão de parcela de sua privacidade, mas verdadeiramente coloca em risco sua liberdade, seu poder de autodeterminação, sua personalidade e tantos outros aspectos centrais à condição humana, ora tutelados pelo direito internacional dos direitos humanos.

Os gigantes da *Internet* têm o direito de se apropriar dos dados pessoais dos usuários de seus serviços? No contexto atual, a questão do reveste-se de uma grande importância em razão do valor que os dados pessoais dos usuários representam e pelas críticas que têm sido dirigidas às empresas globais, denominadas de gigantes da Internet. E, também, pelo fato de que os internautas e usuários de equipamentos eletrônicos conectados em rede estão cientes deste valor e, ainda, dos riscos inerentes aos vários processamentos destes dados⁴⁹².

A problemática central reside não apenas no impacto que os “Gigantes da Internet” têm para a economia, mas também na proporção do controle que eles exercem sobre a informação. Cada vez mais os usuários se utilizam das plataformas dos gigantes, especialmente as redes sociais, para buscarem informações. Na verdade, grande parte destes usuários concentram sua atividade em poucas plataformas, nomeadamente em serviços de e-mail, motores de busca (como o Google) e redes sociais (como Facebook, Instagram ou Twitter), o que coloca em evidência as questões de concentração de poder na rede⁴⁹³.

Veículos tradicionais de mídia que estão conectados utilizam as plataformas para propagarem notícias, pois estão cientes de que é cada vez menos habitual que um usuário busque separadamente o site de onde a notícia é retirada. Praticamente toda notícia ou informação com algum impacto não foi simplesmente colocada na rede pelo veículo que lhe deu origem, mas foi de fato compartilhada entre usuários pelas plataformas de redes sociais e se encontra ligada a um buscador central. Assim, a propagação da informação na internet depende de canais de comunicação que são controlados por um rol restrito de empresas.

Neste evidente oligopólio informacional, toda informação é controlada e direcionada diuturnamente. De forma notória, as redes sociais utilizam algoritmos para selecionar os conteúdos que são disponibilizados nos *feeds* dos utilizadores, privilegiando os gostos e preferências destes com base nos dados coletados e guardados a respeito dos mesmos. Os

⁴⁹² ROCHFELD, Judith. Como qualificar os dados pessoais? Uma perspectiva teórica e normativa da União Europeia em face dos gigantes da Internet. **Revista de Direito, Estado e Telecomunicações**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 61-84, maio 2018, p. 63.

⁴⁹³ COSTA E SILVA, Elsa. **Desafios sociais e políticos do Mercado Único Digital e da crescente conectividade: literacia digital e poder de rede**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 43-52, p. 49.

utilizadores da internet acabam consumindo notícias, informações, vídeos e compartilhamentos com os quais, a princípio, se identificam. Não recebem, assim, opiniões divergentes ou variadas, mas um padrão informacional delimitado a partir de seus dados⁴⁹⁴.

Os algoritmos de aprendizagem da Google, do Facebook, da Amazon, da Apple, etc. aprendem a partir dos dados que lhes dermos. Por isso se diz que os dados (inclusivamente os de caráter pessoal) estão na base da revolução algorítmica que está a mudar o mundo. Mas vida privada não é (não deve ser) um produto comercializável (sobretudo à revelia dos visados). [...] Definitivamente, tem de haver limites, pois o respeito da vida privada e da proteção dos dados pessoais constitui uma condição para que existam fluxos comerciais globais estáveis, seguros e competitivos⁴⁹⁵.

Não somente a vida privada tem se tornado um produto comercializável no contexto da sociedade informacional, até porque os dados que são guardados e compartilhados não são apenas dados privados, mas dados em geral que são inseridos por usuários nas plataformas, muitas vezes inconscientes das atividades de tratamento a que eles estão sujeitos. De fato, são atingidos múltiplos bens jurídicos protegidos pelos direitos humanos, como a personalidade e a participação democrática e as liberdades de expressão, opinião e, notadamente, informação.

Existe uma correlação direta entre a proteção de dados e a garantia do direito de informação, que numa primeira perspectiva se evidencia num direito de conhecer as informações que são guardadas a seu respeito pelas empresas que operam na rede, inclusive e especialmente pelos gigantes da internet, para o que se mostram imprescindíveis a tutela e o tratamento adequados dos dados armazenados, que será estudada adiante. Afinal, a economia de dados é oligopolizada pelos gigantes da internet que, ao deterem quase a totalidade desta fatia da economia digital, adquirem controle muito mais vasto que o usual domínio de mercado, exercendo verdadeiro controle sobre a informação, o qual é exercido por meio das atividades de coleta, armazenamento e compartilhamento de dados – logo, a proteção de dados é o instrumento para a garantia do direito informacional on-line.

3.4 O “Direito de Saber”: Proteção de Dados e Direito de Informação

Desde os anos 2000, tem se notado uma tendência de ampliação do direito de acesso à informação, que atingiria não apenas as autoridades públicas, mas também alguns atores privados envolvidos em atividades de interesse público que devem ser desempenhadas com

⁴⁹⁴ Ibid., p. 47.

⁴⁹⁵ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 6.

transparência para controle da corrupção e para óbice ao enriquecimento ilícito. A propósito, todos bancos multilaterais de desenvolvimento – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Grupo do Banco de Desenvolvimento Africano, Banco de Desenvolvimento Asiático e Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento – e uma série de outras instituições financeiras internacionais – estas pressionadas Iniciativa pela Transparência Global (GTI), que adotou a Carta de Transparência para Instituições Financeiras Internacionais apresentando uma exigência do “Direito de Saber” no que se refere à abertura destas instituições – passaram a adotar políticas de divulgação de informações⁴⁹⁶.

A pressão com relação às instituições financeiras foi apenas um primeiro passo num movimento maior de busca pelo direito informacional mais elementar de todos – o “Direito de Saber”, aqui entendido como um direito de buscar informações de interesse particular diante do organismo que a detenha. Para a UNESCO, a transparência, a justiça e o desenvolvimento dependem diretamente do desenvolvimento do “Direito de Saber”, ainda que não seja exercido de forma consciente pelas pessoas. Contudo, sempre que se liga uma TV ou um rádio, ou se acessa a internet, tudo que se vê ou se ouve depende diretamente deste direito de buscar informações, ou seja, do exercício das liberdades de informação e de imprensa⁴⁹⁷.

Como já se estudou no segundo capítulo deste trabalho, as atividades de arquivamento de informações e a utilização destas como instrumentos de poder são habituais não apenas por parte do Estado, mas também pela Igreja, pelos notários, por instituições financeiras, por universidades, enfim, por diversas instituições públicas e privadas. Sendo assim, é de se esperar que a exigência de transparência em relação à informação atinja todos os que exercem sobre ela algum tipo de controle. Entretanto, no campo do direito internacional dos direitos humanos, a afirmação do direito de acesso à informação é bastante restrita, sendo clara e expansiva apenas com relação ao poder público, mas embrionária quando se pensa nos atores privados – parte disso porque, de fato, a preocupação central do DIDH em suas origens é para com o Estado e sua responsabilidade para com a pessoa humana; de outro lado, porque as discussões sobre responsabilidade transnacional de atores privados, em si, são pouco evoluídas.

A respeito, as décadas que se seguiram à emergência do sistema de proteção dos direitos humanos contextualizaram a temática da violação de direitos não centrada no Estado-violador, em especial no contexto dos processos de globalização. As interferências transnacionais globalizantes pairam acima dos limites territoriais do Direito pátrio e se tornam

⁴⁹⁶ MENDEL, Op. Cit., p. 3-27.

⁴⁹⁷ UNESCO, The right to know, 2011, Op. Cit., p. 1.

cada vez mais comuns conforme ganham força as grandes empresas transnacionais, como exploradoras de petróleo e de outros recursos naturais e, recentemente, das tecnologias informacionais. De forma geral, é perceptível uma intensificação de conflitos entre agentes privados de mercado e sujeitos de direitos, com clara predominância dos primeiros em razão do poderio econômico e, no que interessa especialmente a este trabalho, informacional. Assim, impulsionam-se discussões no DIDH a respeito da responsabilidade transnacional destas empresas que, devido às práticas de abuso de poder econômico facilmente deixadas impunes nas jurisdições nacionais e também por conta da vasta extensão dos danos por elas causados, estão no foco de detecções de massivas violações de direitos humanos.

Prova de que a ONU está atenta à questão da responsabilidade empresarial em relação aos direitos humanos foi a aprovação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, em junho de 2011, pelo Conselho de Direitos Humanos. Os princípios são bastante genéricos e enunciam um dever geral de respeito aos direitos humanos, o que significa que as empresas devem se abster de infringir os direitos humanos de terceiros e devem enfrentar os impactos negativos sobre os direitos humanos nos quais tenham algum envolvimento⁴⁹⁸. Tais princípios são um primeiro passo em uma meta mais ambiciosa, que seria a elaboração e a ratificação de um tratado internacional sobre responsabilidade de empresas. Em julho de 2018, foi publicada versão proposta para um Instrumento Legalmente Obrigatório para Regular, no Direito Internacional dos Direitos Humanos, as Atividades de Empresas Transnacionais e de outras Empresas do Mercado⁴⁹⁹. Em linhas gerais, o documento pressupõe que todas as empresas, independentemente do setor em que atuem, devem respeitar os direitos humanos, eis que tal dever é compartilhado por toda humanidade e não apenas por Estados.

Evidentemente, esta preocupação da ONU não se dá por acaso e, embora se faça referência a uma responsabilidade compartilhada por todas as empresas, fica claro que não são as pequenas companhias ou as empresas nacionais que provocam um impacto no *status* de direitos humanos que justifique a busca de uma maior intervenção do DIDH. O ponto nevrálgico é que existem empresas transnacionais que possuem tanta força quanto – ou até mais que – alguns Estados, as quais cometem violações de direitos humanos de extrema

⁴⁹⁸ EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS: Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório final de John Huggie – representante especial do secretário geral. **Conectas**, março de 2012.

⁴⁹⁹ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises.** Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

gravidade, entre elas os expostos gigantes da internet. Assim, justifica-se a oposição a estas empresas transnacionais de padrões de conduta éticos de transparência e responsabilidade, inclusive no que se refere à clareza sobre sua forma de atuação na economia global, especialmente se elas atuarem no campo de bens de interesse público ou impactarem diretamente na esfera de direitos individuais ou coletivos.

Tal perspectiva moderniza o papel do sistema internacional de proteção aos direitos humanos, tradicionalmente entabulado para fixar limitações aos Estados com relação aos direitos da pessoa humana, no que pode se denominar como eficácia irradiante dos direitos fundamentais. Neste sentido, resta superada a *State Action Doctrine* que influenciou o DIDH em suas origens, determinando que o papel dos direitos humanos fundamentais seria o de limitar as posturas dos Estados com relação aos indivíduos e não entre os indivíduos ou os particulares em geral. A propósito, a *State Action Doctrine* é base do direito constitucional norte-americano e propõe que o papel dos direitos fundamentais é o de proteger os indivíduos em relação às ações do governo, passando a sofrer críticas a partir da percepção de que certos atores não-governamentais potencialmente podem ofender direitos fundamentais particulares de forma tão intensa quanto os atores governamentais⁵⁰⁰.

Outra grande mudança que renova as críticas da questão da *State Action Doctrine* vem com a internet e as comunicações digitais. [...] Esta inovação apresenta a questão: quando devem ser aplicadas noções de liberdade de expressão, proteção da privacidade individual e igual proteção? Além disso, elas devem se aplicar por lei ou por esforços contratuais e autogovernados de empresas de tecnologia e de quem as utiliza? [...] As experiências do Facebook com a manipulação de humor levantaram objeções em termos de privacidade e autonomia pessoal, bem como preocupações de que o Facebook, não os usuários, tenha poder e controle. Se as questões implicam a liberdade de expressão, a privacidade, a proteção igual ou a justiça, o status não governamental da internet, dos provedores de serviços, dos mecanismos de pesquisa e das entidades relacionadas dificultam, se não impossibilitam, a adequação à *State Action Doctrine*, apesar das esperanças e reivindicações das pessoas⁵⁰¹. (Tradução nossa)

⁵⁰⁰ MINOW, Martha. **Alternatives to the State Action Doctrine in the Era of Privatization, Mandatory Arbitration, and the Internet: Directing Law to Serve Human Needs**. Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, v. 52, 2017, p. 145-167.

⁵⁰¹ Ibid., p. 156-157. No original: “Another huge shift making the state action question newly critical comes with the Internet and digital communications. [...] This innovation presents the question: when should notions of freedom of speech, protections of individual privacy, and equal protection apply? Furthermore, should they apply by law or by contractual and selfgoverning efforts by tech companies and those using them? [...] Facebook’s experiments with mood manipulation raised objections in terms of privacy and personal autonomy as well as concerns that Facebook, not users, have power and control. Whether the questions implicate freedom of speech, privacy, equal protection, or fairness, the nongovernmental status of the Internet, service providers, search engines, and related entities will make it difficult, if not impossible, to find state action despite people’s hopes and claims”.

Como se pretende delinear adiante neste capítulo, o direito internacional dos direitos humanos está dando um passo revolucionário com o reconhecimento de que o “Direito de Saber” se estende aos dados digitais, inclusive – e notoriamente – os guardados e arquivados por atores privados. Ainda assim, não tem sido um passo firme, mas titubeante, com constante reconhecimento da dificuldade de empreendê-lo. A UNESCO reconheceu que o “Direito de Saber” enfrenta novos desafios em face da disseminação da informação pela internet⁵⁰².

Por sua vez, a ONU tem debatido a respeito de se os dados digitais devem ou não ser considerados “bens públicos”, manifestando opiniões em sentidos diversos por seus órgãos – enquanto a Divisão de Análise Política e Econômica manifestou-se de forma técnica no sentido de que é preciso cautela para a consideração do dado como um bem público, uma vez que existem dados privados que não podem ser aproveitados nem mesmo em benefício público⁵⁰³; têm sido usuais manifestações genéricas, inclusive no Relatório sobre a Economia Digital, na direção de reconhecer o fluxo de dados como um bem público⁵⁰⁴, o qual deve ser utilizado para benefícios públicos com a adoção de técnicas que são usualmente empregadas pelo setor privado.

As organizações humanitárias e de desenvolvimento internacional estão cada vez mais exigindo que os dados digitais sejam tratados como um bem público, devido ao seu valor em complementar estatísticas nacionais escassas e informar intervenções, inclusive em emergências. Em resposta a esta reivindicação, um movimento de “dados responsáveis” evoluiu para discutir diretrizes e estruturas que estabelecerão princípios éticos para o compartilhamento de dados. No entanto, esse movimento não está ganhando força com quem detém os dados de maior valor, principalmente as operadoras de redes móveis que se mostram relutantes em tornar os dados coletados em países de baixa e média renda acessíveis por intermediários⁵⁰⁵.
(Tradução nossa)

A noção dos dados como bens públicos parece não se enquadrar na perspectiva corporativista de controle informacional na internet e, diante dos vários atores que exercem guarda de dados on-line, também se mostram necessários incentivos diversos, tal como

⁵⁰² UNESCO, *The right to know*, 2011, Op. Cit., p. 22.

⁵⁰³ ONU, Department of Economic and Social Affairs, 2019, p. 1-6.

⁵⁰⁴ Id., *Data Economy*, 2019, Op. Cit., p. 4.

⁵⁰⁵ TAYLOR, Linnet. **The ethics of big data as a public good: which public? Whose good?** *Philosophical Transactions of Royal Society*, n. 374, 26 jan. 2016, p. 1-13, p. 1. No original: “International development and humanitarian organizations are increasingly calling for digital data to be treated as a public good because of its value in supplementing scarce national statistics and informing interventions, including in emergencies. In response to this claim, a ‘responsible data’ movement has evolved to discuss guidelines and frameworks that will establish ethical principles for data sharing. However, this movement is not gaining traction with those who hold the highest-value data, particularly mobile network operators who are proving reluctant to make data collected in low- and middle-income countries accessible through intermediaries”.

normas de natureza variada, para pressioná-los a uma postura de responsabilidade quanto aos dados, ora tidos como parte essencial para o bem comum. A dificuldade que surge é a de obrigar os principais detentores dos dados, as grandes corporações da rede, a compartilharem estes dados com autoridades públicas de forma gratuita para que os utilizem a favor do bem comum. Em relação ao conceito de dado como bem público, delimita Taylor⁵⁰⁶:

Existem duas definições possíveis de um bem público que são relevantes nesse cenário. Uma é a noção de que os dados devem ser disponibilizados para ajudar as organizações internacionais a promover o bem social na esfera pública, ou seja, que os dados devem ser mais públicos para criar melhores impactos a partir deles. O segundo é o argumento de que os dados devem ser formalmente definidos como um bem público, porque seu poder potencial para combater a pobreza e as doenças e informar respostas de emergência é tal que as instituições internacionais devem ter acesso a eles. Este é efetivamente um argumento para reordenar as relações de poder com relação aos dados digitais. O argumento do bem público em relação à informação e ao conhecimento foi definido pelos economistas da informação Stiglitz e Varian. Em sua definição, devido aos baixos custos de reprodução, o conhecimento é um recurso não-rival (não há custo extra incorrido quando outros o usam) e não-excludente (é impossível impedir que outros o usem). (Tradução nossa)

Com efeito, começa a se desenhar um movimento no DIDH que, a partir do reconhecimento da natureza especial dos dados digitais enquanto bens públicos, busca dirigir-se não apenas aos Estados, mas também às corporações que controlam a maior parte destes dados. Claro, tal como o movimento de responsabilização de empresas transnacionais, vem se dando a passos curtos, desvencilhando-se dos entraves diplomáticos usuais e tomando a disciplina em *soft law*, como resoluções, estudos, opiniões, declarações e princípios, como padrão. Adiante, será feito um estudo destas disciplinas em específico, mas desde logo é importante destacar este esforço do DIDH em trabalhar com os dados digitais como bens públicos, lançando fundamentos para orientar e, eventualmente, normatizar, posturas das empresas controladoras de dados, inclusive no que se refere a um dever de transparência e responsabilidade de larga abrangência e, especificamente, de fornecer acesso à informação.

⁵⁰⁶ Ibid., p. 2. No original: “There are two possible definitions of a public good that are relevant in this scenario. One is the notion that data should be made available to help international organizations promote social good in the public sphere, i.e. that data should be more public to create more good impacts from it. The second is the argument that data should be formally defined as a public good, because its potential power to fight poverty and disease and to inform emergency response is such that international institutions should have access to it. This is effectively an argument for reordering power relations with regard to digital data. The public good argument with regard to information and knowledge has been defined by information economists Stiglitz and Varian. In their definition, due to the low costs of reproduction, knowledge is a resource that is both non-rivalrous (there is no extra cost incurred when others use it) and non-excludable (it is impossible to keep others from using it)”.

Seria possível, neste ponto, traçar um comparativo com os parâmetros determinados pelos Princípios-Guias de Direitos Humanos para o Acesso à Informação sob Guarda do Estado, estudados no segundo capítulo desta tese⁵⁰⁷. Neste sentido, pensa-se que alguns dos vetores colocados não se estendem aos atores privados, notadamente por se relacionarem a uma questão estrita de governança, por exemplo, os princípios da máxima divulgação, de promoção do governo aberto, de limitação da abrangência das exceções, de abertura de reuniões, de precedência da divulgação e de proteção de denunciante.

Por outro lado, outros dos vetores colocados parecem se adaptar ao dever de fornecer acesso às informações aplicável aos atores privados. Destarte, o princípio da obrigação de publicar pode ser afirmado no sentido de que os atores privados devem divulgar com clareza, sem expor os titulares dos dados, questões sobre seus procedimentos de atuação, a abrangência de suas atividades, as formas de requerimento de retificações e de informações de interesse particular. De forma geral, existe um dever de transparência, que encontra correspondente no *princípio da instituição de procedimentos facilitadores do acesso*, posto que toda pessoa deve ter formas de solicitar o acesso às informações de seu interesse, aplicando-se também o *princípio da isenção de custos*, pois a condição econômica não pode obstar o exercício de um direito humano fundamental. Pensando na questão dos dados digitais, haveria que se falar num *direito de requerer informações* sobre dados arquivados a seu respeito por certa plataforma, tal como de *saber em linhas gerais* como se dá o tratamento destes dados e, especificamente, *ser informado* no momento em que a atividade de coleta estiver sendo praticada.

“A maioria das pessoas não tem consciência da quantidade de dados que são diariamente recolhidos a seu respeito – nem dos potenciais custos e benefícios envolvidos – e enquanto isso as grandes empresas foram atuando sem dar nas vistas”⁵⁰⁸. Contudo, o fundamento do dado digital enquanto bem público tem possibilitado a defesa de um dever informacional aplicado às empresas transnacionais da internet, justificando discussões no âmbito do direito internacional dos direitos humanos. Assim, há que se falar num “Direito de Saber” oponível a atores privados devido à natureza específica do dado digital.

Por seu turno, o direito pátrio e o direito comunitário europeu começam a desenhar limites aos controladores de dados digitais por vias regulatórias propriamente coativas, indicando de forma clara um dever de fornecer acesso à informação mediante requerimento do titular dos dados. A justificativa, neste ponto, é mais simples – se alguém é titular do dado

⁵⁰⁷ MENDEL, Op. Cit., p. 30-32.

⁵⁰⁸ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 11.

por tê-lo produzido ou inserido na rede mundial de computadores, então logicamente possui direito de saber o que é feito a respeito dele, de ser informado sobre atividades de coleta, tratamento e compartilhamento de informações praticadas pelas plataformas digitais.

A titularidade do dado se justifica pela possibilidade de individualização deste, ou seja, pelo fato de que um dado pode ser atribuído a uma pessoa identificada – dado pessoal propriamente dito – ou identificável – dado anonimizado, a partir do qual, ao lado do dado pessoal, se extrai o perfil comportamental do usuário. Neste sentido, haveria que se falar no dado como um componente ou prolongamento da personalidade humana, conforme Bioni⁵⁰⁹:

Para além da perspectiva subjetiva de que cada ser humano detém seus prolongamentos – atributos e características próprias que o tornam singular – , encaixam-se os dados pessoais como um elemento que compõe esta singularidade. Não se pode perder de vista que todo esse desenho só tem razão de ser porque a pessoa é um ser eminentemente social. A sua singularidade-subjetividade aperfeiçoa-se na social-intersubjetividade. [...] A noção completa dos direitos da personalidade liga-se necessariamente à tutela jurídica para que a pessoa possa se realizar e se relacionar junto à sociedade, completando justamente a locução *projeção social*. [...] Nesse sentido, os dados pessoais não só se caracterizam como um prolongamento da pessoa (subjetividade), mas, também, influenciam essa perspectiva relacional da pessoa (intersubjetividade). A proteção dos dados pessoais é instrumental para que a pessoa possa livremente desenvolver a sua personalidade.

Com base na titularidade do dado, nas normativas de proteção de dados, o “Direito de Saber” é uma realidade, relacionando-se ao conhecimento a respeito do que será feito com o dado digital, ou seja, se ele será armazenado ou utilizado pela plataforma que está sendo acessada, tal como, de forma ampla, ao direito de requerer que sejam apresentados os dados que uma plataforma detém a seu respeito. Sendo assim, o direito de acesso à informação seria oponível a todas empresas mantenedoras de dados digitais, inclusive aos gigantes da internet.

Hoje, o principal documento do Direito da União Europeia com a proteção de dados pessoais como objeto é o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (Regulamento n. 679/2016), o qual deixa claro ainda em seu preâmbulo que existe um dever de transparência realizado pela informação a respeito do tratamento dos dados e pelo fornecimento de acesso:

39. O tratamento de dados pessoais deverá ser efetuado de forma lícita e equitativa. *Deverá ser transparente para as pessoas singulares que os dados pessoais que lhes dizem respeito são recolhidos, utilizados, consultados ou*

⁵⁰⁹ BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense/GEN, 2019, p. 83-84.

sujeitos a qualquer outro tipo de tratamento e a medida em que os dados pessoais são ou virão a ser tratados. O princípio da transparência exige que as informações ou comunicações relacionadas com o tratamento desses dados pessoais sejam de fácil acesso e compreensão, e formuladas numa linguagem clara e simples. Esse princípio diz respeito, em particular, às informações fornecidas aos titulares dos dados sobre a identidade do responsável pelo tratamento dos mesmos e os fins a que o tratamento se destina, bem como às informações que se destinam a assegurar que seja efetuado com equidade e transparência para com as pessoas singulares em causa, bem como a salvaguardar o seu direito a obter a confirmação e a comunicação dos dados pessoais que lhes dizem respeito que estão a ser tratados. As pessoas singulares a quem os dados dizem respeito deverão ser alertadas para os riscos, regras, garantias e direitos associados ao tratamento dos dados pessoais e para os meios de que dispõem para exercer os seus direitos relativamente a esse tratamento. Em especial, as finalidades específicas do tratamento dos dados pessoais deverão ser explícitas e legítimas e ser determinadas aquando da recolha dos dados pessoais. Os dados pessoais deverão ser adequados, pertinentes e limitados ao necessário para os efeitos para os quais são tratados. Para isso, é necessário assegurar que o prazo de conservação dos dados seja limitado ao mínimo. Os dados pessoais apenas deverão ser tratados se a finalidade do tratamento não puder ser atingida de forma razoável por outros meios. A fim de assegurar que os dados pessoais sejam conservados apenas durante o período considerado necessário, o responsável pelo tratamento deverá fixar os prazos para o apagamento ou a revisão periódica. Deverão ser adotadas todas as medidas razoáveis para que os dados pessoais inexatos sejam retificados ou apagados. Os dados pessoais deverão ser tratados de uma forma que garanta a devida segurança e confidencialidade, incluindo para evitar o acesso a dados pessoais e equipamento utilizado para o seu tratamento, ou a utilização dos mesmos, por pessoas não autorizadas. [...] 59. Deverão ser previstas regras para facilitar o exercício pelo titular dos dados dos direitos que lhe são conferidos ao abrigo do presente regulamento, incluindo procedimentos para solicitar e, sendo caso disso, obter a título gratuito, em especial, o acesso a dados pessoais, a sua retificação ou o seu apagamento e o exercício do direito de oposição. O responsável pelo tratamento deverá fornecer os meios necessários para que os pedidos possam ser apresentados por via eletrônica, em especial quando os dados sejam também tratados por essa via. O responsável pelo tratamento deverá ser obrigado a responder aos pedidos do titular dos dados sem demora injustificada e o mais tardar no prazo de um mês e expor as suas razões quando tiver intenção de recusar o pedido⁵¹⁰. (Grifos nossos)

A transparência e a responsabilidade com relação aos dados são obrigatórias para todos os atores que exerçam controle sobre eles, públicos ou privados. Persiste um dever de informar o utilizador da plataforma sobre qualquer coleta, tratamento e guarda de seus dados digitais, ou seja, o usuário tem “Direito de Saber” que seus dados são objeto de atividades por

⁵¹⁰ UE – UNIÃO EUROPEIA. **RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados**. Regulamento n. 679/2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/>. Acesso em: 13 fev. 2020.

parte da plataforma que está acessando, de forma simples e clara. Além disso, tem o direito de requerer os dados a seu respeito que estejam sob tutela de uma mantenedora.

O direito de acesso é o instrumento capaz de empoderar os titulares dos dados pessoais de modo a viabilizar a equalização das relações de poder e ampliar as possibilidades de maior controle. [...] O direito de acesso aos pessoais significa a possibilidade de obter em tempo razoável do controlador e do processador as informações, confirmações e detalhes sobre a atividade de processamento. Como todo e qualquer direito, o acesso à informação não é ilimitado, porém somente poderá ser restringido por lei e com as razões plausíveis para tanto. Ainda que o acesso seja limitado por lei, o titular dos dados ainda terá a possibilidade de acesso indireto para exercitar os demais direitos a ele associados, como o de retificar os dados, solicitar a exclusão, restringir e se opor ao processamento. É nesse contexto que a transparência, enquanto fundamento ontológico do direito de acesso, desponta como base para o desdobramento de outros direitos como o direito de retificação, o direito de exclusão, o direito de revisão de decisões automatizadas e o direito de portabilidade. Mesmo antes da previsão legal de várias das hipóteses legais autorizadas do processamento de dados pessoais, a transparência já era empregada como forma de justificar parte das operações realizadas, a revelar que antes mesmo da atividade legislativa era empregada como uma medida de governança e boas práticas. Outro desdobramento da transparência e do direito de acesso envolve a forma como a informação deve ser prestada. A rigor, os pedidos dos titulares devem ser atendidos em prazo razoável e sem atrasos desmedidos, por meio de canal de fácil comunicação, em linguagem clara, precisa, concisa e objetiva. Por isso, dentre outras informações relevantes, o controlador deve ser capaz de informar os tipos de dados que trata, com quem compartilha, as suas respectivas identidades e para quais finalidades⁵¹¹.

Por sua vez, o capítulo III do Regulamento delimita os direitos do titular dos dados, destacando-se o artigo 12 a respeito da transparência das informações, das comunicações e das regras para exercício dos direitos dos titulares dos dados e o artigo 15 sobre o direito de acesso do titular dos dados, os quais normatizam os princípios destacados do preâmbulo⁵¹².

O RGPD acaba por ser o elemento central de uma verdadeira reforma de regime em matéria de proteção de dados pessoais – uma reforma que reflete as preocupações (agora, acrescidas) de conciliação da necessária competitividade e flexibilidade das empresas/agentes económicos europeus com o reforço da proteção efetiva dos direitos fundamentais. Trata-se de uma conciliação difícil e necessariamente dependente de circunstâncias casuísticas. Isto é, uma equação que almeja otimizar uma cultura de

⁵¹¹ SOMBRA, Thiago Luís Santos. **Direito à privacidade e proteção de dados no ciberespaço: a accountability como fundamento da *lex privacy***. 2019. 219 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019, p. 153-155.

⁵¹² Ibid.

cidadania de direitos (de reserva da privacidade e de domínio dos dados de cada um) sem impedir a implantação crescente da economia digital⁵¹³.

O RGPD acaba por servir de padrão para que outras regulações específicas surjam em todo o mundo, da mesma forma que o *Freedom of Information Act* norte-americano serviu de base para as leis de acesso à informação. Além de ser pioneiro, o RGPD é parte do Direito da União Europeia, que possui a habilidade de se fazer cumprir não apenas por questões jurídicas, mas também por fatores econômicos, devido à fixação de submissão obrigatória às suas normativas para o estabelecimento de relações econômicas com os Estados-membros da União. Assim, para que uma empresa ou outro Estado não-europeu tenha relações comerciais com os Estados-membros da União Europeia precisam adaptar seu *modus operandi*, no caso de empresas, ou mesmo sua legislação, no caso de Estados-parceiros⁵¹⁴.

Grande exemplo disso pode ser observado no caso do Estado brasileiro, conforme análise comparativa efetuada por Veronese e Melo⁵¹⁵, da qual se conclui que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais acabou por compatibilizar, em partes, a legislação brasileira com o Regulamento Geral de Proteção de Dados da UE. Ainda assim, existem diversos vácuos normativos na normativa brasileira, em especial aos referentes à regulação do tratamento de dados pessoais para fins criminais e aos direitos de postular limitação de tratamento e de obter retificação; apagamento ou limitação do tratamento; além de direitos de petição, acionamento judicial e associação coletiva; bem como de especificações a direitos de liberdade de expressão e informação; dentre outras – todas matérias reguladas no Direito da União Europeia, as quais possuem estrita relação com o tema direitos humanos. Ainda, apenas a legislação brasileira prevê a possibilidade de tratamento sem consentimento com base em interesse legítimo⁵¹⁶.

Entretanto, a LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – Lei n. 13.709/2018 também toma como titular de dados a pessoa a quem ele se refere, não aquele que efetuou a coleta e a guarda (artigo 5º, V), além de fixar como um de seus princípios o do livre acesso, fornecendo “garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais” (artigo 6º, IV), ao

⁵¹³ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 9.

⁵¹⁴ SILVEIRA, Alessandra. **O Direito da União Europeia e as transformações sociais contemporâneas**. Apresentação oral em curso de curta duração, 13 de agosto de 2018 a 05 de setembro de 2018. Brasília, Universidade de Brasília, 2018.

⁵¹⁵ VERONESE, Alexandre; MELO, Noemy. O projeto de lei n. 5.276/2016 em contraste com o novo regulamento europeu (2016/679 UE). **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, v. 14, p. 71-99, 2018.

⁵¹⁶ Ibid.

lado do princípio da transparência (artigo 6º, VI). Por seu turno, no artigo 18, I e II se garante ao titular do dado pessoal os direitos de confirmação da existência de tratamento e de acesso aos dados⁵¹⁷. Sendo assim, no que se referem aos elementos basilares do “Direito de Saber” a LGPD e o RGPD são compatíveis, apesar das falhas instrumentais apontadas no primeiro, as quais impactam na efetivação desde “Direito de Saber” porque podem se configurar situações de abuso no tratamento e de exposição indevida dos dados, as quais poderão carecer de uma resposta imediata que seria determinante para a garantia de direitos.

É larga a abrangência do que tem sido apontado como um direito fundamental à proteção de dados. Alguns aspectos, que são destaque neste trabalho, afetam de forma direta o direito à informação, ao passo que outros podem gerar algum tipo de impacto indireto. Neste sentido, questões sobre a segurança informacional, a fiscalização dos agentes responsáveis pelos dados e os limites materiais e temporais ao tratamento, à guarda e ao compartilhamento de dados afetam indiretamente o direito informacional em sentido estrito. Põe-se que a proteção de dados tem um viés instrumental, pois a adoção dos procedimentos protetivos deve viabilizar que os direitos humanos afetados por violações de dados sejam protegidos, dentre eles a privacidade, a personalidade e as liberdades fundamentais.

A proteção de dados, amplamente compreendida como todos os procedimentos para que a coleta, o tratamento, a guarda e o compartilhamento dos dados digitais seja feita de forma segura e atenta aos direitos do titular dos dados, é um direito acessório para a atual onda do direito de informação, autonomizado ao longo dos processos históricos de luta. Sem um arquivamento preciso e de qualidade, não há como um titular requerer uma informação sobre si mesmo, pois não poderá ser encontrada. Sem informações gerais sobre os procedimentos usualmente adotados pelas plataformas digitais, o usuário seguirá às cegas e, sem consciência, deixará expostos seus dados digitais. Não obstante, sem a proteção dos dados está exposta a segurança dos mesmos e abre-se a possibilidade de sua transferência e compartilhamento sem respeito aos direitos dos seus titulares. As regulações da proteção de dados buscam justamente endereçar esta evidente necessidade protetiva, mas são recentes no cenário jurídico. Antes disso, embates foram travados na luta pela proteção de dados enquanto determinante para a fruição de direitos humanos, como a privacidade e a liberdade.

Neste contexto, após a eclosão do caso Snowden, um caso emblemático julgado pelo TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia chamou atenção, tendo por objeto a cruzada

⁵¹⁷ BRASIL. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 12 fev. 2019.

empreendida por Max Schrems pela proteção de seus dados sob guarda do Facebook. O caso (Processo n. C-362/14) discutiu os limites à transferência de dados pela plataforma do espaço europeu ao norte-americano, onde uma normativa restritiva aos direitos do titular dos dados era aplicada, o *safe harbor*, validada pela Decisão da Comissão Europeia n. 2000/520.

O Supremo Tribunal de Justiça da Irlanda efetuou o reenvio prejudicial do caso em 17 de julho de 2014, solicitando interpretação do TJUE na ação judicial interposta por Maximillian Schrems contra o Comissário para Proteção de Dados, diante da recusa deste em investigar as denúncias de violações do direito à proteção de dados e do direito à privacidade quanto à forma que o Facebook vinha utilizando para transferir para os Estados Unidos dados pessoais de seus utilizadores e lá conservá-los⁵¹⁸.

Em seu pleito administrativo, Schrems questionou o arquivamento de sua queixa, na qual solicitava a proibição de que o Facebook continuasse transferindo seus dados aos Estados Unidos, uma vez que “[...] o direito e as práticas em vigor neste país não asseguravam uma proteção suficiente dos dados pessoais conservados no seu território contra as atividades de vigilância aí exercidas pelas autoridades públicas”, citando como exemplo o caso Snowden e suas revelações quanto aos aspectos operacionais da Agência Nacional de Segurança norte-americana (NSA), evidenciando-se abuso no exercício da vigilância estatal⁵¹⁹.

O caso chegou ao TJUE que, ao decidir seu mérito em 6 de outubro de 2015, ressaltou a importância de se equilibrar direitos fundamentais, como a privacidade e a proteção de dados, com o direito que os Estados possuem de efetuar a vigilância de dados com propósitos de segurança nacional e com a prerrogativa das plataformas mantenedoras de utilizarem-nos para a prática de atividade econômica, de forma que não pode ser aceito à luz destes direitos um controle irrestrito e genérico dos dados pessoais, sustentando-se a necessidade de respeito ao nível de proteção adequado mesmo havendo legitimidade da transferência de dados, conforme a Diretiva n. 95/46/CE, vigente antes do RGPD⁵²⁰.

A declaração de invalidade da Decisão da Comissão n. 2000/520 no mérito da decisão do TJUE ressaltou que os princípios do *safe harbor* não eram aptos a conferir um nível de proteção adequado notadamente por somente serem aplicáveis a organizações americanas privadas que recebiam dados da União Europeia, não abrangendo as autoridades públicas americanas. Neste sentido, o TJUE destacou que a Decisão n. 2000/520 consagrava o

⁵¹⁸ UE – UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Schrems (Processo n. C-362/14), de 06 de outubro de 2015.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0498>. Acesso em: 15 fev. 2020.

⁵¹⁹ Ibid.

⁵²⁰ Ibid.

primado dos requisitos de segurança nacional, interesse público e cumprimento da lei sobre os princípios do *safe harbor*, obrigando as próprias organizações americanas a violarem tais princípios em caso de conflito. Logo, os requisitos de segurança nacional e interesse público possibilitam uma ingerência irrestrita ao direito à proteção de dados e aos direitos fundamentais relacionados⁵²¹.

A invalidação da Decisão da Comissão n. 2000/520 pelo TJUE abriu a possibilidade de que o Supremo Tribunal de Justiça da Irlanda reconhecesse a validade e a pertinência da investigação da queixa de Max Schrems apresentada ao Comissário para Proteção de Dados com relação à transferência de seus dados pessoais ao território norte-americano pelo Facebook, bem como à conservação destes naquela jurisdição. A disputa judicial promovida por Schrems inspirou discussões acerca do direito à proteção de dados e do impacto deste com relação aos outros direitos e liberdades fundamentais, inclusive o direito informacional, provocando alterações normativas imediatas, como a substituição do marco *safe harbor* pelo *privacy shield*, que criou salvaguardas claras e obrigações de transparência para o governo norte-americano e instituiu uma proteção efetiva dos cidadãos europeus mediante possibilidades de reparação.

O caso Schrems foi parte da batalha que o TJUE travou com a União Europeia para que o RGPD fosse adotado, uma vez que o Tribunal compreendeu desde logo que fixar regras para a circulação de dados era determinante para a economia digital e para a preservação dos direitos do cidadão europeu neste contexto. Embora o Tribunal tenha sido muitas vezes mal compreendido neste propósito, sua postura representou o reconhecimento de que proteção de dados pessoais é uma “questão jusfundamental identitária” do tempo presente e que deve ser tratada de acordo com seu grau de relevância⁵²².

3.5 Do “Direito de Saber” ao “Direito de Decidir”: a Autodeterminação Informativa

O dado reflete o estado primitivo da informação, no sentido de que um dado digital, por si só, não agrega conhecimento. Os dados são fatos brutos que ao serem processados e organizados podem se converter em algo inteligível, fornecendo uma informação⁵²³. Logo, existe uma relação direta entre dado e informação, a partir do momento em que a segunda é um reflexo do processamento do primeiro. Por isso, quando se está diante da regulação da proteção de dados, na verdade, também se está falando na proteção da informação.

⁵²¹ Ibid.

⁵²² SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 4-5.

⁵²³ BIONI, Op. Cit., p. 36-37.

Na economia de dados, a informação desperta um interesse econômico, permitindo que aquele que adquiriu o dado tenha informações do perfil de consumo do utilizador de uma plataforma. A propósito, estas plataformas usualmente não cobram valores dos usuários e funcionam com base no *zero-price advertisement business model*, onde um negócio toma a aparência de gratuito, mas esconde os sujeitos necessários para a sua operacionalização, os quais compõem uma intrincada rede de atores comprometida a atuar em colaboração para a entrega de publicidade direcionada pelos padrões comportamentais dos usuários – na prática, há uma troca dos dados pessoais pelo serviço ou produto, ou seja, o consumidor paga com seus dados pelo que é aparentemente oferecido gratuitamente nas plataformas⁵²⁴.

O mercado de dados em geral cresce a partir da difusão de visões como a de que o modelo de negócios é justo, já que os usuários receberiam contrapartidas adequadas pelos seus dados, ou mesmo necessário, dado que haveria um verdadeiro *trade off* entre inovação e privacidade, de maneira que a violação desta última seria o preço a pagar ou o mal necessário para o progresso tecnológico e os novos ser viços que daí decorrem. Até a forma como a questão é apresentada já reflete a perspectiva utilitarista que permeia a análise, pois se parte da premissa de que, em nome da inovação, é justificável o sacrifício de direitos fundamentais elementares. O excesso de otimismo das próprias pessoas em relação a muitos dos modelos de negócios da economia digital e os benefícios diretos que eles lhes proporcionam, aliado às próprias dificuldades de compreensão dos seus efetivos impactos, são também fatores que criam ônus adicionais para os reguladores que, premidos entre a assimetria informacional e os benefícios das inovações, muitas vezes, não sabem o que fazer para conter esse processo e proteger minimamente os cidadãos. Foi esse o cenário que possibilitou que vários desses negócios evoluíssem em um ambiente no qual o suposto vácuo regulatório fosse convenientemente preenchido pela autorregulação criada pelos agentes em seu próprio benefício⁵²⁵.

Não obstante, a informação extraída dos dados pode despertar outros interesses para além do econômico, como os políticos. Recentemente, o escândalo envolvendo a Cambridge Analytica, uma empresa privada de análise de dados e comunicação estratégica, e o Facebook trouxe à tona as possibilidades multifacetadas da manipulação dos dados em prol de uma determinada pauta, minando o poder de decisão individual por meio do controle da informação⁵²⁶. A verificação de padrões comportamentais de usuários no que se refere às suas opiniões políticas, econômicas e religiosas para conduzir o discurso político de um ou outro candidato rumo à vitória nas eleições demonstra que sem a proteção de dados o risco de abuso

⁵²⁴ Ibid., p. 26-33.

⁵²⁵ FRAZÃO, Op. Cit., p. 30-31.

⁵²⁶ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 12.

do poder econômico é pequeno se comparado a outros riscos que estão em jogo com a manipulação informacional, como o risco ao processo democrático.

Para controle destes riscos, parece que não basta garantir ao utilizador das plataformas o conhecimento de que seus dados estão sujeitos a coleta, armazenamento e compartilhamento, nem permitir que ele conheça os dados a seu respeito que estão armazenados – o que se denomina “Direito de Saber”. É preciso ir além, permitindo que o usuário de fato decida a respeito dos dados de que é titular, exercendo o “Direito de Decidir”.

O “Direito de Decidir” consiste na possibilidade de deliberar a respeito da utilização dos dados e, ao fazê-lo, garantir que a informação chegue sem manipulação pelas plataformas utilizadas, viabilizando a formação da opinião sem influências indevidas e permitindo que se tome uma decisão apenas pelo exercício da autonomia individual, não pela condução do padrão comportamental por intermédio da inteligência artificial. Considerando que a autodeterminação é um ato ou efeito de decidir por si, tem-se que a autodeterminação informativa corresponde aos aspectos decisórios no exercício da autonomia individual em relação à informação.

Essencialmente, a autodeterminação informacional é vista como um aspecto inerente ao direito de personalidade. Em 1983, a Suprema Corte alemã reconheceu explicitamente este direito como uma expressão do direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. A base de tal direito não está somente na Constituição alemã, mas repousa no direito internacional dos direitos humanos e, especialmente, no artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, segundo o qual toda pessoa tem direito ao livre desenvolvimento de sua personalidade, e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que garante o direito à educação e à participação na esfera pública⁵²⁷.

A decisão do Tribunal Alemão se referiu à “Lei do Recenseamento de População, Profissão, Moradia e Trabalho” (1977), julgando-a inconstitucional e radicalizando o conceito de livre controle do indivíduo sobre o fluxo de suas informações. A sentença reconheceu a existência de um direito à “autodeterminação informativa” e colocou o indivíduo como protagonista do processo de tratamento de seus dados. De tal modo, haveria um núcleo essencial inerente à proteção de dados, consistente na autodeterminação informativa, o qual não poderia ser violado pelo legislador na elaboração de outras normas⁵²⁸.

⁵²⁷ BELLI, Luca. **Network Self-Determination and the Positive Externalities of Community Networks**. In: *Community Networks: the Internet by the People, for the People*. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017, p. 35-64.

⁵²⁸ MENDES, Op. Cit., p. 520-550.

A lei determinava a realização de um censo que deveria se finalizar em 1983, sobrevivendo em 1982 a sua regulamentação, onde se fixava um rol de 160 perguntas a serem respondidas pelos recenseados que posteriormente seriam submetidas a tratamento informatizado, impondo multa a quem se recusasse a responder as perguntas. A preocupação que surgiu era de que o governo poderia se valer dos dados para realizar um controle capilar das atividades e da condição pessoal dos cidadãos⁵²⁹.

A sentença da Corte reconheceu a necessidade de se observar o princípio da finalidade na coleta de dados pessoais e desmistificou a noção de que o tratamento de certos tipos de dados pessoais seria irrelevante para a privacidade, de modo que reconheceu que um dado aparentemente insignificante, conforme a finalidade para o qual foi coletado, poderia ser utilizado indevidamente. Não obstante, conceituou a autodeterminação informativa como o direito dos indivíduos de “decidirem por si próprios, quando e dentro de quais limites seus dados pessoais podem ser utilizados”⁵³⁰.

A Corte afirmou que o moderno processamento de dados pessoais configura uma grave ameaça à personalidade do indivíduo, na medida em que possibilita o armazenamento ilimitado de dados, bem como permite a sua combinação de modo a formar um retrato completo da pessoa, sem a sua participação ou conhecimento. Nesse contexto, argumentou que a Constituição alemã protege o indivíduo contra o indevido tratamento de dados pessoais, por meio do direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade, segundo o qual o indivíduo tem o poder para determinar o fluxo de suas informações na sociedade⁵³¹.

A partir da sentença, foi aprovada na Alemanha uma nova lei corrigindo os pontos contestados, promulgada em 1985 para um censo realizado em 1987, no qual os dados para fins estatísticos passaram a ser separados das informações individuais, o cidadão passou a ser informado cuidadosamente a respeito das finalidades da coleta das informações, foi vetada a transferência de dados pessoais entre autoridades federais e regionais. Até hoje, o direito à autodeterminação informativa orienta a proteção de dados pessoais na Alemanha e exerce grande influência em países do sistema jurídico romano-germânico⁵³². Exemplo disso é o próprio Brasil, que reconheceu como um de seus fundamentos na Lei Geral de Proteção de Dados a autodeterminação informativa, conforme artigo 2º, II⁵³³.

⁵²⁹ DONEDA, Op. Cit., p. RB-2.8.

⁵³⁰ Ibid., p. RB-2.8.

⁵³¹ MENDES, Op. Cit., p. 544.

⁵³² DONEDA, Op. Cit., p. RB-2.8.

⁵³³ BRASIL, LGPD, 2018, Op. Cit.

Logo, desde a década de 1980, o direito à autodeterminação informacional tem sido como pedra de toque da proteção de dados pessoais, inclusive sendo assim reconhecido pela Suprema Corte alemã – o poder do indivíduo de deliberar sobre a divulgação de seus dados pessoais, escolhendo a quem serão divulgados e com quais finalidades pode ser usado. A transformação dos modos de coleta e processamento de dados pessoais com a informatização se apresenta como um desafio ao direito à autodeterminação informacional⁵³⁴.

Os dados são a fonte da maioria dos serviços prestados pela internet e, de tal modo, parece ser cada dia mais distante uma separação entre a proteção de dados e o acesso à internet, por diversos motivos: primeiramente, devido à estrutura da economia de dados, que atribui valor ao dado e, ofertando serviços aparentemente gratuitos, é por meio dele remunerado; em segundo lugar, porque muitos usuários não têm noção do valor de seus dados pessoais e não estão cientes das implicações da coleta e do processamento de seus dados⁵³⁵.

Se tomarmos em consideração que a economia de dados é oligopolizada e que os atores que a controlam são essencialmente empresas norte-americanas, parece plausível a crítica de “colonialismo digital”, remetida por Belli⁵³⁶ e feita por Chakravorti⁵³⁷ e por Shearlaw⁵³⁸, o primeiro abordando a Índia e o segundo a África, ambos no que se refere à iniciativa do Facebook de oferecer acesso básico à internet para todas as pessoas. Neste sentido, questiona-se qual seria o custo escondido por trás da iniciativa do gigante da internet de oferecer internet à população que não possui acesso a ela, de forma seletiva, uma vez que intermediada apenas pela plataforma e com restrição aos sítios que podem ser acessados. Na Índia, a iniciativa foi barrada por movimentos defensores da neutralidade de rede, enxergando na atitude do Facebook uma postura colonialista e dominadora. De forma geral, o Facebook é acusado de “colonialismo digital” por se aproveitar das falhas estruturais destes países subdesenvolvidos para impor uma utilização de seus serviços à população em situação de vulnerabilidade.

Sobre o poder de indivíduos e empresas na sociedade da informação e os espaços de disputa de poder com relação a Estados, recorda Taylor Owen⁵³⁹:

⁵³⁴ BELLI, Op. Cit., p. 42-46.

⁵³⁵ Ibid., p. 42-46.

⁵³⁶ Ibid., p. 45-46.

⁵³⁷ CHAKRAVORTI, Bhaskar. **Lessons from Facebook's Fumble in India**. Harvard Business Review, 16 fev. 2016. Disponível em: <https://hbr.org/2016/02/lessons-fromfacebook-fumble-in-india>. Acesso em: 17 fev. 2020.

⁵³⁸ SHEARLAW, Maeve. **Facebook lures Africa with free internet: but what is the hidden cost?** The Guardian, 1 ago. 2016. <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/01/facebook-free-basics-internet-africa-mark-zuckerberg>. Acesso em: 17 fev. 2020.

⁵³⁹ OWEN, Op. Cit., p. 18. No original: “Digital technology has empowered individuals and groups to do things that previously only states and large institutions could accomplish. Precisely those trends that have weakened the

A tecnologia digital capacitou indivíduos e grupos a fazer coisas que anteriormente apenas Estados e grandes instituições poderiam realizar. Precisamente aquelas tendências que enfraqueceram o poder do Estado – e que os Estados foram programados para dissuadir – fortaleceram um novo conjunto de atores que estão bem posicionados para promover os direitos e liberdades dos indivíduos. Mas esses atores em rede não são mais moralmente vinculados do que aqueles que operam no sistema estatal tradicional. Eles podem usar seu poder de várias maneiras, para fins altruístas ou maliciosos. (Tradução nossa)

Os gigantes da internet se encontram numa posição favorável para a promoção dos direitos e liberdades dos indivíduos na internet, até mais que os Estados. Entretanto, não se pode presumir que necessariamente o farão – é possível que se aproveitem do controle da informação para maximizarem o lucro e o poder que detém. Noutras palavras, pode se afirmar que o monopólio informacional tende a impactar no direito à autodeterminação informacional, eis que os gigantes que controlam a rede podem também controlar o fluxo de informações e, deste modo, comprometer a neutralidade da rede mundial de computadores. O acesso à internet aparece, neste ponto, como a moeda de troca pelos dados da população marginalizada e vulnerável, instrumentalizando a manipulação da informação em prol de interesses econômicos e, eventualmente, políticos.

Com efeito, a autodeterminação informacional é um direito multifacetado que traduz o atual estágio do direito de informação, como se pretende delinear daqui em diante. Há que se destacar concepções mais restritas do direito à autodeterminação informacional, como detalhou Bruno Ricardo Bioni⁵⁴⁰ em dissertação apresentada à Universidade de São Paulo – segundo estas, a autodeterminação informacional se centra no consentimento informado, o qual é a técnica que viabiliza que o indivíduo autodetermine suas informações pessoais. Acredita-se que, de fato, o consentimento informado é um aspecto essencial da autodeterminação informacional, mas que outras nuances detectadas nas normativas de proteção de dados também se relacionam a ela, notadamente as que se referem ao poder do indivíduo de deliberar a respeito de seus dados, como é o caso do direito ao esquecimento, ou as que se voltam diretamente à manipulação informacional, atentando de forma direta contra a autodeterminação pelo uso de algoritmos ou pelo controle do fluxo de informações.

power of the state – and that states have thus been programmed to dissuade – have strengthened a new set of actors who are well placed to advance the rights and freedoms of individuals. But these networked actors are no more morally bound than those that operate within the traditional state system. They can use their power in many ways, for altruistic or malicious ends”.

⁵⁴⁰ BIONI, Op. Cit., p. XXV-XXVII.

3.5.1 Direito ao Consentimento Informado

O consentimento informado tem se considerado o primeiro passo para a garantia da autodeterminação informacional, determinando que não apenas o indivíduo seja informado das atividades de coleta e processamento de dados, como também possa consentir, total ou parcialmente, ou não consentir com estas atividades. Essencialmente, o consentimento informado permite que a pessoa “decida” a respeito da coleta e do processamento de seus dados, por exemplo, permitindo que *cookies* sejam extraídos para facilitar o acesso a um determinado *site* ou plataforma, ou rejeitando tal possibilidade, ou ainda fixando limites a estas atividades. Além disso, o consentimento também deve ser colhido para a utilização de uma plataforma ou aplicativo, que deve ser claro ao informar o usuário das práticas adotadas quanto aos dados.

Emblematicamente, o primeiro caso julgado em matéria de dados na internet pelo TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia discutiu justamente o direito de um titular de dados consentir com a publicação on-line destes. No caso Lindqvist (Processo n. C-101/01), julgado pelo TJUE em 6 de novembro de 2003, uma senhora catequista de uma paróquia protestante sueca havia publicado no *site* da paróquia informações de ordem pessoal sobre os demais colaboradores da comunidade sem autorização dos mesmos, cometendo violação à Diretiva da UE n. 95/46, então transposta ao ordenamento pátrio sueco e hoje substituída pelo RGPD. Na decisão, o TJUE considerou que a operação de referência, feita numa página da *internet*, a várias pessoas e a sua identificação pelo nome ou por outros meios, por exemplo, o número de telefone ou informações relativas às suas condições de trabalho e aos seus passatempos, constitui um “tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados”, de tal modo que haveria responsabilidade da senhora Lindqvist por violação de dados pessoais que poderia ser reconhecida pelo tribunal sueco⁵⁴¹. Fixou-se, neste sentido, o precedente de que o consentimento do titular de um dado é necessário para seu tratamento.

Por seu turno, o consentimento informado é um dos pilares do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, aprofundado tanto em seu preâmbulo quando ao longo de seu corpo normativo. A propósito, destaca-se no preâmbulo:

32. O consentimento do titular dos dados deverá ser dado mediante um *ato positivo claro que indique uma manifestação de vontade livre, específica, informada e inequívoca* de que o titular de dados consente no tratamento dos

⁵⁴¹ UE – UNIÃO EUROPEIA. TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Lindqvist (Processo n. C-101/01), de 06 de novembro de 2003**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62001CJ0101>. Acesso em: 17 fev. 2020.

dados que lhe digam respeito, como por exemplo mediante uma declaração escrita, inclusive em formato eletrônico, ou uma declaração oral. O consentimento *pode ser dado validando uma opção ao visitar um sítio web na Internet, selecionando os parâmetros técnicos para os serviços da sociedade da informação ou mediante outra declaração ou conduta* que indique claramente nesse contexto que aceita o tratamento proposto dos seus dados pessoais. O silêncio, as opções pré-validadas ou a omissão não deverão, por conseguinte, constituir um consentimento. O consentimento deverá abranger todas as atividades de tratamento realizadas com a mesma finalidade. Nos casos em que o tratamento sirva fins múltiplos, deverá ser dado um consentimento para todos esses fins. Se o consentimento tiver de ser dado no seguimento de um pedido apresentado por via eletrônica, esse *pedido tem de ser claro e conciso e não pode perturbar desnecessariamente a utilização do serviço para o qual é fornecido.* [...] 42. Sempre que o tratamento for realizado com base no consentimento do titular dos dados, *o responsável pelo tratamento deverá poder demonstrar que o titular deu o seu consentimento à operação de tratamento dos dados.* Em especial, no contexto de uma declaração escrita relativa a outra matéria, deverão existir as devidas garantias de que o titular dos dados está plenamente ciente do consentimento dado e do seu alcance. Em conformidade com a Diretiva 93/13/CEE do Conselho (10), uma declaração de consentimento, previamente formulada pelo responsável pelo tratamento, deverá ser fornecida de uma forma inteligível e de fácil acesso, numa linguagem clara e simples e sem cláusulas abusivas. Para que o consentimento seja dado com conhecimento de causa, *o titular dos dados deverá conhecer, pelo menos, a identidade do responsável pelo tratamento e as finalidades a que o tratamento se destina.* Não se deverá considerar que o consentimento foi dado de livre vontade se o titular dos dados não dispuser de uma escolha verdadeira ou livre ou não puder recusar nem retirar o consentimento sem ser prejudicado. 43. A fim de assegurar que o consentimento é dado de livre vontade, este não deverá constituir fundamento jurídico válido para o tratamento de dados pessoais em casos específicos em que exista um desequilíbrio manifesto entre o titular dos dados e o responsável pelo seu tratamento, nomeadamente quando o responsável pelo tratamento é uma autoridade pública pelo que é improvável que o consentimento tenha sido dado de livre vontade em todas as circunstâncias associadas à situação específica em causa. *Presume-se que o consentimento não é dado de livre vontade se não for possível dar consentimento separadamente para diferentes operações de tratamento de dados pessoais, ainda que seja adequado no caso específico, ou se a execução de um contrato, incluindo a prestação de um serviço, depender do consentimento apesar de o consentimento não ser necessário para a mesma execução.* (Grifos nossos)

Nota-se que o consentimento deve ter características específicas para se configurar como válido, que se relacionam à manifestação de vontade: livre, posto que a pessoa deve poder de fato escolher, inclusive dar consentimento separadamente para diferentes formas de coleta, processamento e tratamento de dados; específica, considerando que a finalidade do tratamento deve ser exposta com clareza e precisão, expondo diferentes circunstâncias que o cercam; informada, pois somente será válido o consentimento se o titular que o deu sabia

quem seria o responsável pelos dados coletados e tratados e para qual finalidade se daria o tratamento; e inequívoca, cabendo ser direta e explícita, conferida a partir de informações prestadas com clareza, de forma direta e simplificada⁵⁴².

Quanto ao momento do consentimento, deve ser prévio, podendo ser dado quando do acesso ao *site* requisitado, mas não se deve burocratizar por demasiado o pedido de consentimento, dificultando a fruição dos serviços on-line⁵⁴³. Nesta perspectiva, antes da aprovação do RGPD, discussões acentuadas na União Europeia surgiram a respeito do sistema que deveria ser utilizado para o pedido de consentimento do usuário – se ele deveria ser prévio e expresso com relação a cada *cookie* que deveria ser instalado (*opt-in*) ou se caberia uma escolha posterior extraída implicitamente das configurações dos browsers dos usuários (*opt-out*). A escolha foi pelo sistema *opt-in* e, a partir do momento em que o consentimento prévio e expresso passou a ser exigido, os usuários foram bombardeados com pedidos de consentimento por e-mail e avisos sobre instalação de *cookies*. A experiência de navegação se tornou maçante e, na prática, os usuários passaram a ignorar os avisos para simplesmente prosseguirem com ela, esvaziando os efeitos práticos do consentimento informado. Destarte, a escolha por este formato foi decorrência de disputas de poder na esfera regulatória, com pressão do setor que explora a economia de dados para a não fixação de um mecanismo mais simples de recusa de rastreamento, que permitisse a simples configuração de *browser* para o impedimento de rastreio, como o caso da tecnologia DNT – *do not track*⁵⁴⁴.

O RGPD regulamenta o consentimento do titular dos dados em seu corpo normativo, conceituando-o no artigo 4º, 11: “uma manifestação de vontade, livre, específica, informada e explícita, pela qual o titular dos dados aceita, mediante declaração ou ato positivo inequívoco, que os dados pessoais que lhe dizem respeito sejam objeto de tratamento”⁵⁴⁵. Adiante, o artigo 7º delimita as condições aplicáveis ao consentimento, assegurando o direito à retirada deste consentimento, ao passo que o artigo 8º aborda o consentimento com relação às crianças⁵⁴⁶. O RGPD conta com outras abordagens sobre o consentimento, expressando os limites e as bases definidas no preâmbulo. Comparativamente, no artigo 5º, XII, a lei brasileira conceitua de modo semelhante o consentimento, e destaca nos artigos 7º e 8º a sua indispensabilidade para que se efetue o tratamento dos dados e no artigo 15 a possibilidade de sua revogação⁵⁴⁷.

⁵⁴² UE, RGPD, 2016, Op. Cit.

⁵⁴³ Ibid.

⁵⁴⁴ BIONI, Op. Cit., p. 178-182.

⁵⁴⁵ UE, RGPD, 2016, Op. Cit.

⁵⁴⁶ Ibid.

⁵⁴⁷ BRASIL, LGPD, 2018, Op. Cit.

Embora a legislação seja bastante clara no que tange aos elementos que devem ser conferidos ao consentimento para que seja considerado como informado, na prática tem se percebido entraves para a implementação deste poder decisório. Historicamente, persistem dúvidas em torno da racionalidade e do poder de barganha dos titulares dos dados pessoais para que possam empreender um controle efetivo sobre seus dados, apesar das quais a legislação tomou o consentimento como elemento nuclear da estratégia regulatória da privacidade informacional. Assim, a aposta é na capacidade, na racionalidade e na habilidade do indivíduo para controlar suas informações pessoais⁵⁴⁸.

Entretanto, a perspectiva de que o consentimento informado pode suprir as necessidades de proteção dos indivíduos parece utópica, considerando que os usuários não têm um conhecimento técnico para autodeterminar seus dados pessoais no plano da coleta. Primeiramente, este usuário é vulnerável por não conhecer com precisão como se dão as atividades de coleta e processamento de informações, sendo que tal vulnerabilidade é agravada no contexto da economia de dados. Além disso, o ser humano tem limitações cognitivas que o impedem de processar com exatidão as perdas e os ganhos que decorrem da cessão gratuita de seus dados, não havendo que se falar num processo genuíno de tomada de decisão no que se refere ao fluxo de seus dados pessoais. Há que se destacar, por fim, que uma série de oportunidades na sociedade atual se condicionam pelo fornecimento de dados⁵⁴⁹.

Para que o indivíduo possa exercer o seu poder de autodeterminação informativa, faz-se necessário um instituto jurídico por meio do qual se expresse a sua vontade de autorizar ou não o processamento de dados pessoais: o consentimento. Este é o mecanismo que o direito dispõe para fazer valer a autonomia privada do cidadão. [...] Sabe-se, contudo, que o consentimento, aplicado ao tema da proteção de dados pessoais, apresenta diversas dificuldades, devendo ser tratado com cautela em razão dos seguintes aspectos: i) o problema da eficácia do consentimento no tratamento de dados pessoais, em face da possibilidade do não consentimento de o indivíduo acarretar a sua exclusão do mercado de consumo e da sociedade; ii) o problema da violação da proteção de dados pessoais, após o tratamento ter sido consentido pelo titular dos dados; iii) a questão do consentimento aplicado ao tratamento dos dados sensíveis⁵⁵⁰.

Por seu turno, o “paradoxo da privacidade” tem mostrado que o que as pessoas dizem que querem para a proteção de sua privacidade é diferente do que elas realmente fazem para protegê-la. Os usuários de plataformas on-line, principalmente de redes sociais,

⁵⁴⁸ BIONI, Op. Cit., p. 137.

⁵⁴⁹ Ibid., p. 149-164.

⁵⁵⁰ MENDES, Op. Cit., p. 1003-1011.

usualmente conferem consentimento amplo e genérico às regras de privacidade. As políticas de privacidade e os termos de serviço raramente são lidos, até mesmo porque as plataformas não costumam oferecer aos usuários meios que facilitem uma escolha diversa da padronizada em seus termos, caracterizados como contratos de adesão, deixando a eles apenas uma escolha de concordância ou discordância, mas apenas a primeira permite a utilização dos serviços ofertados. O cenário que se forma é de assimetria informacional, pois existe uma disparidade entre o usuário e o provedor do serviço de plataforma no que se refere ao poder decisório sobre a informação. Para combater esta assimetria informacional, surge o consentimento informado, que coloca o usuário na posição de participar da decisão a respeito de seus dados pessoais⁵⁵¹.

Silveira e Froufe⁵⁵² criticam os teóricos que sustentam a disfuncionalidade do consentimento informado com base na redução da capacidade cognitiva individual:

O silêncio e a inatividade deixam (mesmo) de ser considerados consentimentos válidos, sendo necessária uma ação afirmativa clara para manifestar o consentimento ao tratamento dos dados. Como vivemos em sociedades democráticas, cumpre ao titular dos dados atribuir a esse consentimento a relevância (ou, ao contrário, a ligeireza) que considere compatível com o exercício dos seus direitos – recorde-se, fundamentais.

O consentimento informado instrumentaliza o direito fundamental à proteção de dados e todos os direitos que a ele se associam, como a liberdade de informação, a privacidade, a participação democrática, dentre outros. Sem dúvidas, sua importância não pode ser diminuída pelas dificuldades práticas que vão muito além do jurídico, pois se relacionam à cultura, à educação, aos processos de aprendizado e aos padrões de conduta humana em sociedade. É reducionista menosprezar o consentimento informado devido às dificuldades que vêm se delineando momentaneamente com o comportamento dos usuários.

Contudo, também não cabe rejeitar o uso de técnicas complementares para limitar a coleta e o tratamento de dados. A respeito, Bioni⁵⁵³ critica a hipertrofia do consentimento nas regulações de proteção de dados e aponta que este não é – e nem deve ser – a única forma de se garantir a autodeterminação individual. Como ressaltado, a maior parte dos termos de consentimento e de outros instrumentos contratuais se padronizam de forma binária, retirando

⁵⁵¹ BASHIR, Masooda; HAYES, Carol; LAMBERT, April D.; KESAN, Jay P. **Online privacy and informed consent: The dilemma of information asymmetry**. Proceedings of the Association for Information Science and Technology, v. 52, Issue n. 1, 2015, p. 1-10.

⁵⁵² SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 17.

⁵⁵³ BIONI, Op. Cit., p. 170-174.

o poder de barganha dos usuários, que têm que escolher entre utilizar os serviços e aceitar as condições de privacidade apresentadas por ele, fornecendo um “cheque em branco” a ser preenchido pelo guardião dos dados, ou em abrir mão de utilizá-los. Isto seria reflexo da tendência de massificação contratual na sociedade informacional globalizada, evidenciando a necessidade de se promover um dirigismo informacional, voltado à proteção específica do consumidor (hiper)vulnerável no contexto da economia de dados.

O consentimento do titular dos dados continua a exercer um papel normativo de protagonismo, mas sob um novo roteiro que inclui a atuação de atores coadjuvantes importantes: i) novas formas para operacionalizá-lo, levando-se em conta a arquitetura (de vulnerabilidade) da rede; ii) o relato normativo complementar da privacidade contextual que o limita e o readapta diante de um solo epistemológico que esfacela a técnica tradicional da autodeterminação baseada de declaração de vontade do titular dos dados; e iii) o cidadão também exerce domínio sobre seus dados, se estes forem tratados de forma previsível de acordo com suas legítimas expectativas. Portanto, *o conteúdo jurídico-normativo da autodeterminação informacional vai além do consentimento*⁵⁵⁴. (Grifo nosso)

Da mesma forma, em sua tese de doutorado defendida diante da Universidade de Brasília, Thiago Luís Santos Sombra⁵⁵⁵ aponta que no panorama da busca de harmonização das premissas de evolução da sociedade da informação o consentimento é um “elemento vital para o empoderamento e concretização de escolhas dos indivíduos sobre a maior ou menor disposição da privacidade e proteção de dados”. Contudo, pontua Sombra⁵⁵⁶, o consentimento tem se mostrado insuficiente ou vem configurando situações de desigualdade e desequilíbrio de poder e, em razão disso, “o consentimento tem deixado de ser a peça chave do controle sobre os dados pessoais e aberto espaço para outras ferramentas como a *accountability*”.

A ampliação ou a hipertrofia do consentimento é um mecanismo que pode ser substituído por outros inerentes à *accountability*, como os que abrangem transparência, escolha e sistemas operacionais acessíveis, dentre estes o *privacy by design*, tendo a privacidade como diretriz do processamento de dados pessoais em todas as etapas, e o *privacy by default*, pelo qual os produtos ou serviços disponibilizados para o público devem contemplar desde a origem configurações de privacidade mais rígidas⁵⁵⁷. Neste sentido, segundo Sombra⁵⁵⁸, “a *accountability* ou responsividade funciona como uma contramedida

⁵⁵⁴ Ibid., p. 274.

⁵⁵⁵ SOMBRA, Op. Cit., p. 68.

⁵⁵⁶ Ibid., p. 119-185.

⁵⁵⁷ Ibid., p. 187-188.

⁵⁵⁸ Ibid., p. 187-188.

para as hipóteses de tratamento de dados em geral, mas em especial para aquelas em que o consentimento aparenta ser insuficiente ou pouco adequado”.

Com efeito, o consentimento informado parece ser o primeiro passo da autodeterminação informativa, impactando diretamente no poder decisório do indivíduo com relação aos seus dados e, por consequência, quanto às informações que podem dele ser extraídas. Fixa-se, assim, uma limitação ao direito informacional de provedores e plataformas da internet, tal como de agentes públicos e privados interessados nos dados, que é o direito do usuário decidir a respeito do tratamento de dados de que seja titular. Embora questionamentos acerca da efetividade prática deste direito venham sendo levantados, parece cedo para determinar se haverá a fixação do consentimento informado não somente como uma regra imposta às plataformas, mas verdadeiramente como um padrão de comportamento do usuário – tal somente parece ser possível no contexto da alfabetização midiática e informacional, generalizando o conhecimento técnico que atualmente pertence a poucos.

3.5.2 Direito ao Esquecimento

O direito ao esquecimento ou ao apagamento dos dados abrange a possibilidade de um titular de dados submetidos a tratamento requerer que estes sejam excluídos da rede mundial de computadores, de sites ou plataformas específicas – produtores do conteúdo – e também de buscadores on-line – neste caso específico, também se denomina direito à desindexação, pois o dado é removido do índice do buscador, de modo que apenas poderá ser acessado diretamente e não pelo *link* de pesquisa indexado.

Para a professora Alessandra Silveira⁵⁵⁹, da Universidade do Minho, o direito ao esquecimento é o único verdadeiro novo direito que surgiu em tempos de internet, especialmente quando situado como um direito à desindexação de páginas dos buscadores. De fato, as nuances que cercam este direito são delicadas e, por mais que sua disciplina se concentre nas normas de proteção de dados, há vasta abrangência de outros direitos fundamentais pelas problemáticas que o cercam, como a privacidade, a honra e as liberdades de expressão e de informação. Não obstante, relaciona-se diretamente ao “Direito de Decidir”, posto que há o reconhecimento de uma possibilidade de intervenção direta do titular dos dados quanto ao fluxo de informações na internet, deliberando a respeito de seus dados.

⁵⁵⁹ SILVEIRA, Alessandra. **Direitos humanos fundamentais originariamente protegidos offline mas exercidos online – e a recíproca, é verdadeira?** In.: TREVISAN, Elisaide; GALGHER, Livia (Coord.); LANNES, Yuri Nathan da Costa; BEZERRA, Vitor; CALIXTO, Angela Jank (Org.). *Direito & Solidariedade*. Curitiba: Juruá, 2017. (E-Book)

Em teoria, o direito de ser esquecido resolve um problema urgente na era digital: é muito difícil escapar do seu passado na internet agora que todas as fotos, atualizações de status e *tweets* vivem para sempre na nuvem. Mas europeus e americanos têm abordagens diametralmente opostas ao problema. Na Europa, as raízes intelectuais do direito a ser esquecido podem ser encontradas na lei francesa, que reconhece o *le droit à l'oubli* – ou o “direito de oblição” – um direito que permite a um criminoso condenado que cumpriu pena e foi reabilitado se opor à publicação dos fatos de sua condenação e encarceramento. Nos Estados Unidos, por outro lado, a publicação do histórico criminal de alguém é protegida pela Primeira Emenda, levando a Wikipédia a resistir aos esforços de dois alemães condenados por assassinar um ator famoso para remover seus históricos criminais da página do ator na Wikipédia⁵⁶⁰. (Tradução nossa)

Uma preocupação específica que cercou as discussões no âmbito comunitário europeu em relação ao direito ao esquecimento envolve a situação de crianças e adolescentes na rede, posto que estes podem revelar informações que poderiam futuramente se arrepender com a chegada do amadurecimento⁵⁶¹. Esta preocupação é indício da relação direta entre o conteúdo on-line sobre uma pessoa e os seus direitos de personalidade. Seria como dizer que existe um direito à identidade digital, no sentido de permitir que uma pessoa construa na rede uma imagem que corresponda àquela que apresenta em sociedade e que tem de si mesma. Uma criança ou um adolescente não teriam maturidade para determinar suas opiniões definitivas sobre qualquer assunto ou sobre si mesmos, mas caso a coloquem na internet estão sujeitos à sua propagação definitiva e indiscriminada. Na verdade, toda pessoa teria este direito de construir uma identidade digital compatível com sua honra objetiva e subjetiva.

Entretanto, se de um lado persistem os direitos individuais à privacidade e à honra instrumentalizados pelo direito ao esquecimento; por outro lado, também é necessário reconhecer, conforme Rosen⁵⁶², que o direito ao esquecimento não pode ser deturpado para gerar um direito de modificação da história – ninguém tem o direito de desfazer o passado. Deste modo, não basta reconhecer o direito ao esquecimento, é preciso fixar limites à sua

⁵⁶⁰ ROSEN, Jeffrey. **The Right to be Forgotten**. Stanford Law Review, v. 64:88, fev. 2012, p. 88-92, p. 88. No original: “In theory, the right to be forgotten addresses an urgent problem in the digital age: it is very hard to escape your past on the Internet now that every photo, status update, and tweet lives forever in the cloud. But Europeans and Americans have diametrically opposed approaches to the problem. In Europe, the intellectual roots of the right to be forgotten can be found in French law, which recognizes *le droit à l'oubli* – or the ‘right of oblivion’ – a right that allows a convicted criminal who has served his time and been rehabilitated to object to the publication of the facts of his conviction and incarceration. In America, by contrast, publication of someone’s criminal history is protected by the First Amendment, leading Wikipedia to resist the efforts by two Germans convicted of murdering a famous actor to remove their criminal history from the actor’s Wikipedia page”.

⁵⁶¹ Ibid., p. 89.

⁵⁶² Ibid., p. 89.

invocação. Neste sentido, um dos limites que chegou a ser debatido envolve a abrangência do direito ao esquecimento, se poderia recair apenas sobre dados que a própria pessoa produziu ou se bastava que o dado versasse a seu respeito. Originalmente as discussões propunham que seriam apenas aquelas derivadas de dados que o titular ofereceu diretamente, mas avançaram para determinar que poderia ser todas aquelas derivadas de dados que se refiram a um determinado sujeito, ainda que ele não os tenha produzido⁵⁶³.

As nuances sobre o direito ao esquecimento ou à desindexação foram delimitadas em julgamento do TJUE no caso Google (Processos n. C-131/12), julgado em 13 de maio de 2014. O pleito havia sido originalmente proposto na justiça espanhola por Mario Costeja González, acerca de dados que lhe diziam respeito referentes a uma venda de imóveis então de sua propriedade em hasta pública, a qual constava noticiada on-line no jornal La Vanguardia, cujo link era remetido pelo indexador do Google sempre que o nome do requerente era lançado no buscador. O senhor González alegava que tais informações não mais eram de interesse público, eis que a situação para com os imóveis já havia se resolvido, e que a permanência delas na internet estava lhe causando danos, passando uma impressão errônea acerca de sua situação financeira. Sendo assim, requereu que o jornal La Vanguardia suprimisse ou alterasse as referidas páginas, para que os seus dados pessoais deixassem de aparecer, ou que utilizasse determinadas ferramentas disponibilizadas pelos motores de busca para proteger esses dados; e que o Google da Espanha suprimisse ou ocultasse os seus dados pessoais, para que deixassem de aparecer nos resultados de pesquisa e de figurar nas ligações da La Vanguardia⁵⁶⁴.

Tomando a Diretiva 95/46, então em vigor, o TJUE entendeu que as atividades praticadas pelo Google se enquadravam como tratamento de dados, de modo que poderia ser imposto a ele o direito de esquecimento, obrigando-o a desindexar determinado site de seu buscador versando ele sobre dados pessoais de que seja titular o requerente. Nos §§ 37 a 39 da decisão, os fundamentos da decisão do TJUE se desenham de forma clara:

37. Além disso, a organização e a agregação das informações publicadas na Internet, efetuadas pelos motores de busca com o objetivo de facilitar aos seus utilizadores o acesso às mesmas, podem conduzir, quando a pesquisa desses utilizadores é feita a partir do nome de uma pessoa singular, a que estes obtenham, com a lista de resultados, uma visão global mais estruturada

⁵⁶³ Ibid., p. 89.

⁵⁶⁴ UE – UNIÃO EUROPEIA. TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Google (Processo n. C-131/12), de 13 de maio de 2014.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0131&from=EN>. Acesso em: 17 fev. 2020.

das informações sobre essa pessoa, que se podem encontrar na internet, que lhes permita estabelecer um perfil mais ou menos detalhado da pessoa em causa. 38. Por conseguinte, na medida em que a atividade de um motor de busca é suscetível de afetar, significativamente e por acréscimo à dos editores de sítios web, os direitos fundamentais à vida privada e à proteção dos dados pessoais, o operador desse motor, como pessoa que determina as finalidades e os meios dessa atividade, deve assegurar, no âmbito das suas responsabilidades, das suas competências e das suas possibilidades, que essa atividade satisfaça as exigências da Diretiva 95/46, para que as garantias nesta previstas possam produzir pleno efeito e possa efetivamente realizar-se uma proteção eficaz e completa das pessoas em causa, designadamente do seu direito ao respeito pela sua vida privada. 39. Por último, a circunstância de os editores de sítios web terem a faculdade de indicar aos operadores de motores de busca, através, designadamente, de protocolos de exclusão como o «robot.txt», ou de códigos como o «noindex» ou o «noarchive», que pretendem que uma dada informação publicada no sítio deles, seja excluída, total ou parcialmente, dos índices automáticos desses motores não significa que a falta dessa indicação, por parte desses editores, isente o operador de um motor de busca da sua responsabilidade pelo tratamento dos dados pessoais que efetue no contexto da atividade desse motor⁵⁶⁵.

Enuncia-se uma divisão entre o responsável direto pelo tratamento (produtor de conteúdo) e o responsável indireto pelo tratamento (buscador on-line), sendo ambos obrigados a respeitar o direito ao esquecimento. No caso em tela, reconheceu-se o direito individual ao apagamento em relação a dados pessoais que não eram de interesse público, mas que geravam exposição da privacidade do seu titular. Tais dados foram considerados de titularidade do requerente não porque ele os inseriu na rede, mas porque sobre ele versavam.

A partir deste caso, foram estabelecidas as bases sobre o direito ao esquecimento no direito comunitário europeu. Neste sentido, o RGPD endereça-o em seu preâmbulo:

65. Os titulares dos dados deverão ter direito a que *os dados que lhes digam respeito sejam retificados e o “direito a serem esquecidos”* quando a conservação desses dados violar o presente regulamento ou o direito da União ou dos Estados-Membros aplicável ao responsável pelo tratamento. Em especial, os titulares de dados deverão ter *direito a que os seus dados pessoais sejam apagados e deixem de ser objeto de tratamento* se deixarem de ser necessários para a finalidade para a qual foram recolhidos ou tratados, se os titulares dos dados retirarem o seu consentimento ou se opuserem ao tratamento de dados pessoais que lhes digam respeito ou se o tratamento dos seus dados pessoais não respeitar o disposto no presente regulamento. Esse direito assume particular importância quando o titular dos dados tiver dado o seu consentimento quando era criança e não estava totalmente ciente dos riscos inerentes ao tratamento, e mais tarde deseje suprimir esses dados pessoais, especialmente na Internet. O titular dos dados deverá ter a possibilidade de exercer esse direito independentemente do fato de já ser

⁵⁶⁵ Ibid.

*adulto. No entanto, o prolongamento da conservação dos dados pessoais deverá ser efetuado de forma lícita quando tal se revele necessário para o exercício do direito de liberdade de expressão e informação, para o cumprimento de uma obrigação jurídica, para o exercício de funções de interesse público ou o exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento, por razões de interesse público no domínio da saúde pública, para fins de arquivo de interesse público, para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos, ou para efeitos de declaração, exercício ou defesa de um direito num processo judicial*⁵⁶⁶.
(Grifos nossos)

Associado ao direito ao esquecimento tem-se o direito de retificação, permitindo ao titular de dados a correção de informações on-line que versem a seu respeito. Seria possível, teoricamente, modular o que a internet diz a respeito de cada indivíduo, desde que a informação seja de interesse privado. No mais, o direito ao apagamento deve ser garantido especialmente quanto aos dados disponibilizados na infância e na adolescência, pois crianças e adolescentes são mais vulneráveis a colocar dados na internet dos quais se arrependam futuramente. No Brasil, a LGPD foi conservadora em relação ao direito de esquecimento e, apesar de reconhecer os direitos à privacidade, ao término do tratamento dos dados e à eliminação de dados tratados, não se refere a ele de forma específica e não o coloca como um instrumento de proteção de direitos à privacidade e à honra, conforme artigos 16 a 18⁵⁶⁷.

O direito individual de decidir sobre a informação pessoal entra em conflito com um direito coletivo à informação, levando ao questionamento acerca de quais são os limites para que uma pessoa construa sua identidade digital, exercendo o direito de apagamento, sem que afete o direito de todas as pessoas de serem informadas genuinamente. No entendimento de Perry e Roda⁵⁶⁸, as regulações europeias a respeito do direito ao esquecimento exemplificam situações que destacam que o direito de um indivíduo à privacidade pode entrar em conflito com o direito de outros cidadãos de liberdade de expressão e de informação. Noutras palavras, é preciso cuidado para que o direito ao esquecimento não se configure como uma forma de manipulação informacional. Embora se reconheça o direito de um indivíduo de determinar os rumos dos dados que lhe digam respeito na internet, não há um direito ilimitado a moldar a história e a desfazer manifestações e atos do passado que foram documentados na rede.

Como se denota no §65 do preâmbulo do RGPD, existem limites para o exercício do direito ao esquecimento, os quais são aprofundados no artigo 7º da normativa. De início, o dispositivo garante o direito ao esquecimento sempre que os dados deixarem de ser

⁵⁶⁶ Id., RGPD, 2016, Op. Cit.

⁵⁶⁷ BRASIL, LGPD, 2018, Op. Cit.

⁵⁶⁸ PERRY; RODA, Op. Cit., p. 96.

necessários para a finalidade que levou ao tratamento, se for retirado o consentimento, se não persistirem interesses legítimos que justifiquem o tratamento, se os dados forem tratados ilicitamente, se for necessário o apagamento para cumprimento de obrigação jurídica e se os dados foram recolhidos de forma descontextualizada. Além disso, não caberá a aplicação do direito ao esquecimento se o tratamento for necessário ao exercício da liberdade de expressão e de informação, ao cumprimento de uma obrigação legal de interesse público que exija o tratamento, à saúde pública, aos serviços de interesse público e à defesa ou ação num processo judicial⁵⁶⁹. Uma destas exceções ao direito ao esquecimento merece atenção – a liberdade ou, como prefere se denominar, o direito de informação.

Nesta perspectiva, acredita-se que o principal limite ao direito ao esquecimento deve ser traçado pela natureza da informação. No caso de um dado que gere uma informação estritamente privada, não relacionada ao interesse público, é razoável que se garanta o “Direito de Decidir”, permitindo o apagamento. Contudo, no caso de um dado de que derive uma informação de interesse público, não é razoável que se garanta o direito ao apagamento, pois o direito do público saber aquilo que lhe interessa predomina sobre o direito individual.

Por exemplo, tomando a problematização de Rosen que abriu este tópico, pensa-se que são situações diametralmente opostas a de uma criança ou adolescente que manifestou opiniões da rede em relação as quais mudou seu posicionamento e deseja apagá-las e a de um condenado por assassinato que não deseja ver seu nome associado ao da vítima – o primeiro caso envolve a informação no sentido estritamente privado e é razoável garantir o direito ao esquecimento, mesmo se fosse uma pessoa maior de idade, não pública, manifestando-se sobre assuntos em geral, é adequado permitir que um indivíduo mude de ideia e não seja obrigado a se confrontar com um evento ou opinião do passado que deseja esquecer; o segundo caso trata de uma informação de interesse público, a autoria de um crime, sua exclusão implicaria em colocar na obscuridade algo de interesse de toda a coletividade.

Se a autodeterminação informativa implica no direito de decidir a respeito de informações que lhe concernem, o direito ao esquecimento ou à desindexação parece ser o mais próximo de um poder decisório sobre o destino de informações pessoais. Neste sentido, requerer a não publicização de informações que lhe concernem é genuinamente uma forma de exercício do direito à autodeterminação. Entretanto, é importante questionar os limites a tal direito, pois o direito ao esquecimento implica numa proteção de um direito individual à honra, à reputação e à privacidade em detrimento de um direito coletivo à informação.

⁵⁶⁹ UE, RGPD, 2016, Op. Cit.

Este conflito de direitos é complexo e tal complexidade tende a impor dificuldades na aplicação prática dos vetores do direito ao esquecimento. Neste contexto, destaca-se a tendência europeia de definir direitos amplamente, mas aplicá-los restritivamente, de forma que à tradição de declarar direitos abstratos corresponde uma prática de enrijecimento na aplicação da lei⁵⁷⁰. Por exemplo, no ano de 2019 o TJUE trouxe diretrizes mais conservadoras a respeito do direito à desindexação, em caso que foi considerado uma grande vitória para o Google, no qual se determinou que o dever do buscador de desindexar o resultado envolve apenas os provedores nos países-membros da União Europeia, não globalmente, conferindo assim uma limitação territorial à aplicação do direito à desindexação⁵⁷¹.

3.5.3 Direito à Integridade e à Exatidão Informacional

Os debates mais recentes a respeito da autodeterminação informacional na internet centram-se na preocupação com a credibilidade da informação que chega aos usuários, a partir do momento em que a coleta de dados permite a manipulação dos mesmos por intermédio do controle dos fluxos informacionais e contra a neutralidade de rede, como no caso da iniciativa Internet.org do Facebook, acusado de “colonialismo digital”, estudada anteriormente, e também por meio de algoritmos, que são procedimentos eletrônicos que permitem filtrar a partir dos dados da rede os conteúdos direcionáveis a um usuário.

O professor de ciências da computação Pedro Domingos⁵⁷², na obra “O Algoritmo Mestre”, descreve a evolução dos algoritmos para adotarem a configuração atual, denominada de *machine learning* ou algoritmo de aprendizado. Basicamente, nas origens dos sistemas de computação, os algoritmos precisavam ser programados para desempenharem determinada tarefa e deviam ser descritos minuciosamente. Com o *Big Data*, tornou-se possível que o algoritmo desenvolvesse a si mesmo, dispensando programação específica e, na verdade, o próprio *Big Data* ganhou valor e utilidade por conta dos algoritmos. Noutras palavras, o algoritmo de aprendizado – que opera de forma predominante na rede mundial de computadores e na Web 2.0 – descobrem tudo sozinhos e programam a si mesmos a partir dos dados que estão disponíveis on-line. Paulatinamente, o *machine learning*, a tecnologia que constrói a si mesma, está recriando a ciência, a tecnologia, os negócios, a política e a guerra.

⁵⁷⁰ ROSEN, Op. Cit., p. 92.

⁵⁷¹ DANS, Enrique. **It's Time To Forget The Right To Be Forgotten**. Forbes, 25 set. 2019. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/enriquedans/2019/09/25/its-time-to-forget-the-right-to-be-forgotten/#69729643715e>. Acesso em: 17 fev. 2020.

⁵⁷² DOMINGOS, Pedro. **O Algoritmo Mestre: como a busca pelo algoritmo de *machine learning* definitivo recriará nosso mundo**. São Paulo: Novatec, 2017, p. 130-180. (Edição do Kindle)

Vivemos na era dos algoritmos. Há apenas uma ou duas gerações, a simples menção da palavra algoritmo não significava nada para a maioria das pessoas. Atualmente, os algoritmos integram tudo que se faz no mundo civilizado. Eles fazem parte da trama que compõe nossa vida diária. Não estão apenas nos celulares ou laptops, mas nos carros, em nossa casa, nos utensílios domésticos e em brinquedos. [...] Um algoritmo é uma sequência de instruções que informa ao computador o que ele deve fazer. Os computadores são compostos por bilhões de minúsculas chaves chamadas transistores, e os algoritmos ligam e desligam essas chaves bilhões de vezes por segundo. [...] Todo algoritmo tem uma entrada e uma saída: os dados entram no computador, o algoritmo faz o que precisa com eles, e um resultado é produzido. O *machine learning* faz o contrário: entram os dados e o resultado desejado, e é produzido o algoritmo que transforma um no outro. Os algoritmos de aprendizado – também conhecidos como aprendizes – são aqueles que criam outros algoritmos. Com o *machine learning*, os computadores escrevem seus próprios programas, logo não precisamos mais fazê-lo⁵⁷³.

A aprendizagem de máquina ou *machine learning* gera o aperfeiçoamento dos algoritmos por inteligência artificial, de forma obscura. Os algoritmos aprendem com seus próprios erros e se aprimoram e, “como não é possível entender completamente esse processo, diante da sua complexidade e multiplicidade de passos ou etapas, fala-se até mesmo na chamada ‘eficácia irracional dos dados’”⁵⁷⁴.

Existem diferentes tipos de algoritmos de aprendizagem, mas Pedro Domingos⁵⁷⁵ acredita que é possível a criação de um algoritmo mestre, que substitua os diferentes tipos de algoritmos e possa derivar todo o conhecimento existente no mundo, presente, futuro e passado. Este algoritmo mestre ainda está distante da realidade, mas os algoritmos de aprendizado estão cada vez mais avançados. Essencialmente, estes algoritmos de *machine learning* trabalham com o reconhecimento e a modelagem de padrões, compondo uma subárea da inteligência artificial.

Em tal cenário, os algoritmos de aprendizagem processam os dados de cada usuário da internet e direcionam suas escolhas – seja para apresentar interesses de compra ou para sugerir músicas e filmes que seriam interessantes, ou mesmo para apontar vínculos de amizades e relacionamentos que parecem adequados. A escolha última é individual, mas 99,9% do que ocorreu antes das opções de escolha serem apresentadas foi feito por algoritmos. Na prática, a sensação de escolha corresponde a 0,1% do processo de decisão⁵⁷⁶.

⁵⁷³ Ibid., p. 316-405.

⁵⁷⁴ FRAZÃO, Op. Cit., p. 39.

⁵⁷⁵ DOMINGOS, Op. Cit., p. 180-500.

⁵⁷⁶ Ibid., p. 510-520.

Sendo assim, parece razoável a preocupação de que o tratamento de dados corrompa com as características essenciais da informação, a integridade e a exatidão. Em razão disso, as normativas que endereçam a proteção de dados incorporam princípios sobre a preservação da informação íntegra e exata, como se denota no preâmbulo do RGPD, em seu § 49, tal como do artigo 5º da norma, que enuncia os princípios que devem reger a proteção de dados, dentre eles a exatidão (artigo 5º, § 1º, “d”) e a integridade (artigo 5º, § 1º, “f”). Neste sentido, os dados devem ser “exatos e atualizados sempre que necessário; devem ser adotadas todas as medidas adequadas para que os dados inexatos, tendo em conta as finalidades para que são tratados, sejam apagados ou retificados sem demora” – nos termos do princípio da exatidão – e “tratados de uma forma que garanta a sua segurança, incluindo a proteção contra o seu tratamento não autorizado ou ilícito e contra a sua perda, destruição ou danificação acidental, adotando as medidas técnicas ou organizativas adequadas” – nos moldes do princípio da integridade⁵⁷⁷. No Brasil, o artigo 6º, V, LGPD traz o princípio da qualidade dos dados, segundo o qual deve ser conferida “garantia, aos titulares, de exatidão, clareza, relevância e atualização dos dados, de acordo com a necessidade e para o cumprimento da finalidade de seu tratamento”⁵⁷⁸.

Não obstante, o RGPD reflete no seu preâmbulo uma preocupação geral com o uso da manipulação algorítmica para fins discriminatórios, considerando a possibilidade de que o tratamento automatizado de dados para a definição de perfis de usuários ocorra de forma discriminatória ou de maneira a sujeitar o ser humano unicamente à decisão de uma máquina:

71. O titular dos dados deverá ter o direito de não ficar sujeito a uma decisão, que poderá incluir uma medida, que avalie aspetos pessoais que lhe digam respeito, que se baseie exclusivamente no tratamento automatizado e que produza efeitos jurídicos que lhe digam respeito ou o afetem significativamente de modo similar, como a recusa automática de um pedido de crédito por via eletrônica ou práticas de recrutamento eletrônico sem qualquer intervenção humana. Esse tratamento inclui a definição de perfis mediante qualquer forma de tratamento automatizado de dados pessoais para avaliar aspetos pessoais relativos a uma pessoa singular, em especial a análise e previsão de aspetos relacionados com o desempenho profissional, a situação económica, saúde, preferências ou interesses pessoais, fiabilidade ou comportamento, localização ou deslocações do titular dos dados, quando produza efeitos jurídicos que lhe digam respeito ou a afetem significativamente de forma similar. No entanto, a tomada de decisões com base nesse tratamento, incluindo a definição de perfis, deverá ser permitida se expressamente autorizada pelo direito da União ou dos Estados-Membros aplicável ao responsável pelo tratamento, incluindo para efeitos de controlo

⁵⁷⁷ UE, RGPD, 2016, Op. Cit.

⁵⁷⁸ BRASIL, LGPD, 2018, Op. Cit.

e prevenção de fraudes e da evasão fiscal, conduzida nos termos dos regulamentos, normas e recomendações das instituições da União ou das entidades nacionais de controlo, e para garantir a segurança e a fiabilidade do serviço prestado pelo responsável pelo tratamento, ou se for necessária para a celebração ou execução de um contrato entre o titular dos dados e o responsável pelo tratamento, ou mediante o consentimento explícito do titular. Em qualquer dos casos, tal tratamento deverá ser acompanhado das garantias adequadas, que deverão incluir a informação específica ao titular dos dados e o direito de obter a intervenção humana, de manifestar o seu ponto de vista, de obter uma explicação sobre a decisão tomada na sequência dessa avaliação e de contestar a decisão. Essa medida não deverá dizer respeito a uma criança⁵⁷⁹.

A fim de assegurar um tratamento equitativo e transparente no que diz respeito ao titular dos dados, tendo em conta a especificidade das circunstâncias e do contexto em que os dados pessoais são tratados, o responsável pelo tratamento deverá utilizar procedimentos matemáticos e estatísticos adequados à definição de perfis, aplicar medidas técnicas e organizativas que garantam designadamente que os fatores que introduzem imprecisões nos dados pessoais são corrigidos e que o risco de erros é minimizado, e proteger os dados pessoais de modo a que sejam tidos em conta os potenciais riscos para os interesses e direitos do titular dos dados e de forma a prevenir, por exemplo, efeitos discriminatórios contra pessoas singulares em razão da sua origem racial ou étnica, opinião política, religião ou convicções, filiação sindical, estado genético ou de saúde ou orientação sexual, ou a impedir que as medidas venham a ter tais efeitos.

Basicamente, os algoritmos permitem que seja definido um perfil do usuário, tanto que esta técnica de criar um arcabouço de dados que definam aspectos do usuário é conhecido como *profiling*. São acuradas as preocupações de que o *profiling* se torne uma forma de selecionar e discriminar usuários, conforme exposto por Mendes⁵⁸⁰, Frazão⁵⁸¹ e Doneda⁵⁸². De acordo com o que descreve o último destes autores, o *profiling* cria uma espécie de “avatar”, ou seja, de representação virtual de um usuário, com o auxílio de métodos estatísticos e de técnicas de inteligência artificial. Tal perfil é composto por aspectos que cada vez mais são o principal fator levado em conta na avaliação de uma concessão de crédito, na aprovação de um plano de saúde, na obtenção de um emprego, na passagem pela migração em um país estrangeiro, entre tantos outros casos⁵⁸³.

⁵⁷⁹ UE, RGPD, 2016, Op. Cit.

⁵⁸⁰ MENDES, Op. Cit.

⁵⁸¹ FRAZÃO, Op. Cit., p. 32.

⁵⁸² DONEDA, Op. Cit., p. RB-1.1.

⁵⁸³ Ibid., p. RB-1.1.

Um perfil assim obtido pode se transformar numa verdadeira representação virtual da pessoa, e pode ser o seu único aspecto visível a outros sujeitos que com ela terão algum tipo de interação. Este perfil estaria, em diversas circunstâncias, fadado a confundir-se com a própria pessoa. A partir do momento em que um perfil eletrônico é a única parte da personalidade de uma pessoa visível a outrem, as técnicas de previsão de padrões de comportamento podem levar a uma diminuição de sua esfera de liberdade, visto que vários entes com os quais ela se relaciona partem do pressuposto que ela adotaria um comportamento predefinido, tendo como consequência uma potencial diminuição de sua liberdade de escolha visto que muitas de suas possibilidades podem ser pré-formatadas em função destas ilações⁵⁸⁴.

Notoriamente, o *profiling* se aproveita e se baseia nos chamados dados sensíveis, que são “determinados tipos de informação que, caso sejam conhecidas e submetidas a tratamento, podem se prestar a uma potencial utilização discriminatória”, sendo que “entre estes dados, tidos como sensíveis, estariam as informações sobre raça, credo político ou religioso, opções sexuais, histórico médico ou dados genéticos de um indivíduo”⁵⁸⁵. Fato é que informações oriundas de bases de dados podem ser extraídas e utilizadas de forma discriminatória, o que justifica “tutela mais rígida em caso de tratamento de dados sensíveis e de situações potencialmente discriminatórias”⁵⁸⁶. Por isso, a decisão e definição de perfis automatizada baseada em categorias especiais de dados sensíveis só deverá ser permitida em condições específicas, conforme reforça Frazão⁵⁸⁷:

Os algoritmos estão hoje sendo programados para a extração de padrões e inferências a partir dos quais serão tomadas, de forma automatizada, decisões sobre questões objetivas, mas que estão atreladas a importantes dados sensíveis, assim como decisões sobre questões subjetivas e que envolvem complexos juízos de valor, tais como (i) avaliar as características, a personalidade, as inclinações e as propensões de uma pessoa, inclusive no que diz respeito à sua orientação sexual; (ii) analisar o estado de ânimo ou de atenção de uma pessoa; (iii) identificar estados emocionais, pensamentos, intenções e mesmo mentiras; (iv) detectar a capacidade e a habilidade para determinados empregos ou funções; (v) analisar a propensão à criminalidade; (vi) antever sinais de doenças, inclusive depressão, episódios de mania e outros distúrbios, mesmo antes da manifestação de qualquer sintoma.

⁵⁸⁴ Ibid., p. RB-2.6.

⁵⁸⁵ Ibid., p. RB-2.3.

⁵⁸⁶ MENDES, Op. Cit., p. 626.

⁵⁸⁷ FRAZÃO, Op. Cit., p. 32.

Há limites ao *machine learning*, de tal modo que se sustenta a afirmação de Silveira e Froufe⁵⁸⁸ no sentido de que “a aprendizagem automática não passa de uma tecnologia – e, portanto, o que importa é o que decidimos fazer com ela e como regular a sua utilização”. Entretanto, parece haver um abismo entre o reconhecimento da necessidade de regular a manipulação algorítmica da informação e o encontro de uma solução regulatória adequada que preserve as características essenciais do ciberespaço. Em meio a posicionamentos que oscilam entre extremos, cabe lembrar que “a chave para manejar as consequências éticas e morais da tecnologia enquanto a alimentação da economia cresce é regular o uso da tecnologia sem banir ou restringir a sua criação”⁵⁸⁹ (tradução nossa).

Por sua vez, episódios recentes mostram que as possibilidades de que a manipulação algorítmica afete de forma severa e direta direitos humanos são mais vastas que o imaginado, mesmo após a eclosão do caso Snowden. Prova disso está no caso da Cambridge Analytica, empresa especializada em tratamento de dados que trabalhou junto à campanha vitoriosa de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos em 2016, tomando por base os dados dos usuários do Facebook para a definição de perfis políticos e a delimitação de público-alvo da campanha presidencial, a partir de onde deliberava, inclusive, a respeito dos rumores e das notícias falsas – as chamadas *fake news* – que gerariam resultados positivos à campanha.

Apesar do escândalo, até hoje, o Facebook é evasivo a respeito de sua relação com a Cambridge Analytica, que encerrou suas atividades. Nas audiências diante do Congresso Americano sobre o episódio, Mark Zuckerberg, CEO do Facebook, respondeu de forma genérica aos questionamentos que lhe foram direcionados e negou conhecimento a respeito da operacionalização da Cambridge Analytica, mas foi consistente na pauta de direitos e deveres dos usuários, afirmando que a privacidade é de responsabilidade de cada indivíduo e que, se uma pessoa insere informações na internet, deve ter ciência que serão utilizadas⁵⁹⁰.

Há que se destacar que não foi a primeira vez que o *machine learning* foi utilizado para alcançar sucesso em campanhas presidenciais. Em 2012, o presidente Obama contratou Rayid Ghani, um especialista em *machine learning*, como cientista-chefe de sua campanha, que deu início ao que seria, até então, a maior operação de análise de dados da história da

⁵⁸⁸ SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 11.

⁵⁸⁹ ABELSON, Hal; LEDEEN, Ken; LEWIS, Harry. **Blown to bits: your life, liberty and happiness after the digital explosion**. Crawfordsville (Indiana/USA): Addison-Wesley, 2008. No original: “The key to managing the ethical and moral consequences of technology while nourishing economic growth is to *regulate the use* of technology without *banning or restricting its creation*”.

⁵⁹⁰ WATSON, Chloe. **The key moments from Mark Zuckerberg’s testimony to Congress**. The Guardian, 11 abr. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2018/apr/11/mark-zuckerbergs-testimony-to-congress-the-key-moments>. Acesso em: 18 fev. 2020.

política⁵⁹¹. O cerne do escândalo da Cambridge Analytica não parece estar no uso de algoritmo inteligente para a delimitação do perfil do eleitorado, mas sim nos limites do que pode ser feito com a informação obtida a partir dele e, especialmente, dos recursos que a internet possibilita para transformar a informação útil de um potencial eleitor num voto – claramente, as *fake news* ultrapassam todos estes limites e jamais se saberá ao certo o impacto que tiveram no processo democrático norte-americano nas eleições de 2016, ou mesmo no processo democrático de outros países nos anos que se seguiram. O que as *fake news* mostram é que o algoritmo não é capaz de processar se uma informação é ou não acurada, se deve ou não ser propagada, mas apenas de definir se aquela informação, verdadeira ou falsa, é interessante para o anunciante.

O exemplo das notícias falsas é elucidativo. O algoritmo do Facebook tem por objetivo maximizar o envolvimento do internauta – quer que as pessoas leiam as *fake news* porque é assim que lhes pode mostrar mais anúncios. Não interessa ao algoritmo se as notícias são verdadeiras ou falsas, boas ou más. De resto, como as notícias falsas são as mais escandalosas, são também aquelas que mais chamam a atenção dos internautas. Em última análise, os algoritmos de aprendizagem são estúpidos – como explica Pedro Domingos –, pois falta-lhes, pelo menos por enquanto, senso comum e ética, que são características humanas, como também a empatia e a criatividade⁵⁹².

Na mídia da internet, o controle da informação está nas mãos de gigantes que se preocupam com o valor econômico dos dados, obtido a partir do tratamento algorítmico, mas não com os impactos da venda destes dados a direitos individuais ou coletivos. Retomando as bases deste capítulo, aponta-se que se quem controla a informação controla o que é concebido como verdadeiro – e historicamente assim tem sido definido o papel da mídia –, então a manipulação feita por este detentor atenta contra a veracidade informacional. Nas mídias clássicas, como jornais, revistas, TV e rádio, o Direito tem associado à liberdade de imprensa o dever para com o fornecimento de informação íntegra, verdadeira e baseada em fatos, como já se abordou no início deste capítulo. Entretanto, a internet não é uma mídia clássica e, mais que isso, não é puramente uma mídia, já que nem sempre opera como tal. Então, é questionável se os mesmos parâmetros voltados à mídia se aplicam integralmente à rede ou mesmo se é viável defender uma extensão de aplicabilidade – afinal, a internet é uma fonte inesgotável de informações, o que impossibilita a checagem de autenticidade destas.

⁵⁹¹ DOMINGOS, Op. Cit., p. 600.

⁵⁹² SILVEIRA; FROUFE, Op. Cit., p. 12.

Logo, com a internet, a informação perdeu uma de suas principais características, a autenticidade, inviabilizada tecnicamente pelo intenso e sem precedentes fluxo informacional. Contudo, para além da impossibilidade técnica, é preciso indicar que procedimentos de checagem podem conduzir a internet a uma burocracia irreversível, gerar censura e atentar contra o seu próprio propósito informacional. Num contexto complexo em que a declaração de um direito à integridade e à exatidão informacional parece distante de sua realização, a ruptura para com as estruturas de poder dominantes apenas pode se dar por meio do saber.

Ainda existe uma divisão entre quem tem acesso a essa tecnologia capacitadora e quem não tem. Por fim, não se trata apenas de acesso (embora o acesso continue sendo um problema), mas sobre o que as pessoas são capazes de fazer com esse acesso. A maior parte da nossa tecnologia é projetada pelos ricos, para os ricos, o que leva a uma tendência de quem é de fato capacitado por ela. O poder disruptivo também privilegia certas formas de conhecimento. Conhecer o código, estar confortável com múltiplas identidades, ser curioso e criativo são poderosos no mundo digital⁵⁹³.
(Tradução nossa)

Mostra-se determinante que todo usuário adquira a habilidade de apropriar-se do capital tecnológico-informacional, pois a cada dia cresce a demanda por conhecimento específico que permita aos indivíduos e grupos transitarem por teias de relações que requerem este tipo de domínio. Logo, indivíduos devem receber formação social, cultural e educacional apropriada para que se integre à sociedade da informação. O capital tecnológico-informacional deve se integrar nos hábitos de cada pessoa, o que somente é possível diante da presença de três elementos – conhecimento específico, aparato material para colocar este conhecimento em prática e condições sociais que permitam a aquisição do conhecimento sobre TICs⁵⁹⁴. É importante utilizar a proteção de dados para minimizar a manipulação informacional quanto aos usuários da rede, mas acima de tudo é preciso conscientizar estes a respeito das TICs e de suas possibilidades, impactando na cultura comportamental na rede.

⁵⁹³ OWEN, Op. Cit., p. 37. No original: A divide remains between who has access to this empowering technology and who doesn't. Ultimately, it is not simply about access (though access remains an issue) but about what people are able to do with that access. Most of our technology is designed by the affluent, for the affluent, which leads to a real bias in who is empowered by it. Disruptive power also privileges certain forms of knowledge. Knowing code, being comfortable with multiple identities, being curious and creative are powerful in the digital world".

⁵⁹⁴ FREITAS, Op. Cit., p. 168-169.

3.6 Proteção de Dados, Acesso à Informação e Autodeterminação Informativa no Direito Internacional dos Direitos Humanos

Em 2012, a ONU reconheceu o acesso à internet como um direito humano colocando-a como “uma ferramenta indispensável para realizar uma série de direitos humanos, combate à desigualdade, e acelerar o desenvolvimento e o progresso humano” e afirmando que “facilitar o acesso à internet para todos os indivíduos, com a pouca restrição aos conteúdos on-line, deve ser uma prioridade de todos os Estados”⁵⁹⁵. Sob esta perspectiva, vem sendo reconhecido no direito internacional dos direitos humanos um papel notório à internet em promover o fluxo de informações e garantir o acesso às informações de interesse público e ao conhecimento produzido pela humanidade. Mais que um instrumento de acesso à informação, a internet se transformou em baluarte para o acesso à cultura e à educação.

No ano seguinte ao reconhecimento feito pela ONU do caráter instrumental da internet para os direitos humanos, eclodiu o caso Snowden, levando à confrontação acerca das possibilidades da internet para a violação de direitos humanos, como a privacidade, a honra, a liberdade de expressão e o direito de informação. Se, num primeiro momento, a preocupação voltou-se ao poder de vigilância dos Estados; num segundo momento, atenção especial passou a se destinar às empresas que atuam no ciberespaço e detém o controle da economia digital.

A abordagem inicialmente otimista e um quanto tanto utópica manifestada pela ONU foi substituída por um discurso de necessidade de proteção dos direitos humanos na internet. Neste sentido, o Conselho de Direitos Humanos da ONU, em 18 de julho de 2016, adotou a Resolução n. 32/13 sobre a “promoção, proteção e fruição de direitos humanos na internet”. O documento tem caráter bastante genérico e em seu preâmbulo sintetiza os objetos de preocupação da ONU no campo dos direitos humanos na internet, notadamente: o crescente interesse no que tange aos direitos humanos na internet, em especial a liberdade de expressão, diante do intenso compasso de evolução tecnológica; a importância de se construir uma confiança na rede, não apenas quanto à liberdade de expressão e à privacidade, mas quanto a outros direitos humanos, para que o potencial da rede gere desenvolvimento e inovação entre todas as nações; a privacidade como corolário do direito à liberdade de expressão, garantidas não intervenções indevidas; o acesso à informação como potencializador do direito à educação; não discriminação no acesso às tecnologias informacionais, propiciando o

⁵⁹⁵ ESTES, Op. Cit.

empoderamento feminino, a inclusão digital das pessoas com deficiência e o direito à participação de todos setores na gestão da rede, inclusive a sociedade civil⁵⁹⁶.

O documento tece uma série de considerações sobre a necessidade da construção de um ambiente de confiança na internet, não apenas relativamente ao exercício de direitos humanos – como a liberdade de expressão, a liberdade de associação, a proteção da vida privada ou a proteção dos dados pessoais – entre outros –, mas sobretudo no que respeita às potencialidades da internet para o desenvolvimento e a inovação societal, o que demanda uma cooperação integral entre governos, sociedade civil, setor privado, comunidade técnica e acadêmica. O documento assevera que o acesso aos conteúdos disponibilizados on-line oferece vastas oportunidades para a educação inclusiva e literacia digital em termos globais, assim como para a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência e a tecnologia e apoio e adaptativas, ou ainda ao empoderamento de mulheres e meninas no contexto da sociedade da informação. Eis a relevância de uma abordagem digital inclusiva e amiga dos direitos humanos, promotora da expansão do acesso ao mundo virtual e da internet tendencialmente aberta, cada vez mais acessível e nutrida por parcerias multipartidas ou pela participação de todos os interessados. Nesta medida, urge fazer frente i) à crescente clivagem digital entre países/regiões e em razão do gênero, ii) às violações e abusos cometidos contra utilizadores que exercem os seus direitos humanos on-line e à impunidade que ainda lhe está associada, assim como iii) às medidas intencionais de interrupção do acesso à internet ou de disseminação de informação em violação ao direito internacional dos direitos humanos⁵⁹⁷.

A característica da historicidade dos direitos humanos, sagrada no reconhecimento de que os direitos humanos não surgem todos de uma vez e nem de uma vez por todas⁵⁹⁸, levou estudiosos a afirmarem que se estaria diante de uma nova dimensão de direitos, correspondente aos direitos humanos eletrônicos, que seriam aqueles direitos humanos exclusivos da sociedade da informação. Esta teoria ganhou forças com o movimento de reconhecimento internacional dos direitos humanos na internet. Ainda assim, a ONU não fornece substrato definitivo para se afirmar a emergência de uma nova dimensão de direitos, até porque tem optado por um discurso de analogia – frisando que os direitos reconhecidos off-line se estendem ao ambiente on-line. Denota-se esta perspectiva com a regra expressa na Resolução n. 32/13 pelo Conselho de Direitos Humanos sobre a “promoção, proteção e fruição de direitos humanos na internet”:

⁵⁹⁶ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet**. Resolução n. 32/13 do Conselho de Direitos Humanos, 18 de julho de 2016. Disponível em: <http://search.un.org/>. Acesso em: 25 ago. 2018.

⁵⁹⁷ SILVEIRA, Op. Cit.

⁵⁹⁸ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

1. Afirma que os mesmos direitos que as pessoas têm off-line também devem ser protegidos on-line, em particular a liberdade de expressão, o que é aplicável independentemente de fronteiras e por qualquer tipo de mídia individualmente escolhida, de acordo com o artigo 19 da Declaração Universal da Direitos Humanos e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; [...] 5. Também afirma a importância de se aplicar uma abordagem abrangente baseada em direitos humanos em prover e em expandir o acesso à internet, e requer que todos Estados façam esforços para colmatar as muitas formas de exclusão digital; [...] ⁵⁹⁹. (Tradução nossa)

A regra que vem sendo construída no direito internacional dos direitos humanos é a de que os direitos humanos exercidos on-line merecem a mesma proteção dos direitos off-line, consolidando uma abordagem abrangente baseada em direitos humanos – *human rights-based approach*. Silveira ⁶⁰⁰ afirma que é necessária a discussão sobre uma proteção específica aos direitos on-line, diversa da conferida off-line, ainda que à mesma categoria de direito humano, em especial devido às peculiaridades das tecnologias informacionais. Todavia, de maneira geral, “os documentos são silentes a respeito de como interpretações existentes e novas da lei devem ser aplicadas nacionalmente ou internacionalmente e sobre o questionamento acerca das variações entre os países significando que a internet faz da imposição da lei virtualmente impossível” ⁶⁰¹ (tradução nossa).

É importante que os estandartes de direitos humanos existentes sejam assegurados e fortalecidos, mas a internet também estabelece novos desafios que precisam ser abordados em seus próprios termos. Então, não é suficiente se apoiar exclusivamente em normas existentes, mas é preciso esclarecer o significado e o escopo das normas de direitos humanos no contexto da internet ⁶⁰². (Tradução nossa)

⁵⁹⁹ ONU, The promotion, protection and enjoyment of human rights on the internet, 2016, Op. Cit. No original: “1. Affirms that the same rights that people have offline must also be protected online, in particular freedom of expression, which is applicable regardless of frontiers and through any media of one’s choice, in accordance with article 19 of the Universal Declaration of Human Rights and of the International Covenant on Civil and Political Rights; [...] 5. Also affirms the importance of applying a comprehensive human rights-based approach in providing and in expanding access to the Internet, and requests all States to make efforts to bridge the many forms of digital divide; [...]”.

⁶⁰⁰ SILVEIRA, Op. Cit.

⁶⁰¹ MANSELL, Robin. Introduction – Human Rights and Equity in Cyberspace. In: KLANG, Mathias; MURRAY, Andrew. **Human rights in the digital age**. London/Sydney/Portland, Oregon: Glasshouse press, 2005, p. 2. No original: “the documents are silent with respect to how existing and new interpretations of the law should apply nationally or internationally and on whether variations between countries mean that the Internet makes law enforcement virtually impossible”.

⁶⁰² ZICCARDI, Giovanni. **Resistance, Liberation Technology and Human Rights in the Digital Age**. Dordrecht/Heidelberg/New York/London: Springer, 2013, p. 127. No original: “it is important that existing human rights standards are upheld and strengthened, but the Internet also poses new challenges that need to be addressed on its own terms. Therefore, it is not sufficient to rely exclusively on existing norms, but there is need for clarification of the meaning and scope of human rights law in the Internet context”.

A abordagem abrangente baseada em direitos humanos, que estende a lógica de raciocínio dos direitos humanos exercidos off-line aos direitos humanos exercidos on-line pode não ser suficiente, mas é necessária. Afinal, se está distante de um cenário de normatização da pauta dos direitos humanos eletrônicos e, na ausência de um tratado internacional específico sobre os mesmos, apenas o uso de analogias com tratados já postos, como os da Carta Internacional dos Direitos Humanos ou o Pacto de São José da Costa Rica, permite a imposição de regras de conduta aos Estados com relação ao ambiente on-line em sua jurisdição, na medida do possível. O raciocínio analógico tem permitido a órgãos como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos decidir a respeito de violações de direitos humanos no ciberespaço e são decisões como estas, ao lado de ponderações feitas em recomendações, resoluções e deliberações em geral de órgãos variados e conferências especializadas que, pouco a pouco, vêm construindo uma cultura dos direitos humanos eletrônicos, inclusive de um direito informacional on-line, defendendo-se a proteção de dados e da autodeterminação informativa como aspectos essenciais deste direito humano fundamental.

3.6.1 Sistema internacional de direitos humanos

As limitações institucionais da ONU que dificultam a proteção específica de direitos humanos, notadamente devido à baixíssima densidade normativa e à parca coercibilidade de seus instrumentos, são um aspecto institucionalizado que pouco mudou ao longo destas décadas de existência. Para a ONU, é melhor que ela consiga manter a adesão universal do que propriamente se fazer impor como um agente regulatório, o que na prática acaba por torná-la, muitas vezes, mais um agente político do que jurídico.

De forma geral ao se observar a atuação da ONU, o que ela pretende é gerar uma evolução paulatina da proteção jurídica de direitos humanos universais, permitindo ao longo dos anos a ampliação da adesão voluntária por parte dos Estados-membros, num movimento de transição dos instrumentos de *soft law* aos instrumentos de *hard law* – que muitas vezes se estende por décadas. A relevância dos documentos de *soft law* para o funcionamento do sistema internacional de proteção é a de propiciar a sua própria continuidade, mesclando-se aos instrumentos jurídicos impositivos, dos quais os Estados tendem a escapar.

Eis o constante dilema à imposição legal no campo do direito internacional dos direitos humanos se faz presente, afinal, “obediência com obrigações de direitos humanos são altamente variáveis, tais como os incentivos para a não obediência”, embora “a existência para um marco global para os direitos humanos crie mecanismos pelos quais pressões

políticas e legais podem ser continuamente aplicadas para mover os Estados em direção à maior conformidade⁶⁰³ (tradução nossa). Noutras palavras, a dificuldade do direito internacional dos direitos humanos clássico, centralizado na ONU, em se fazer cumprir não retira a sua relevância jurídico-política e nem o seu mérito em direcionar, em muitas matérias, um cumprimento escorreito de direitos e liberdades fundamentais – e é preciso ter isto em mente antes de observar como o sistema internacional de proteção aos direitos humanos tem se posicionado a respeito da proteção de dados e da autodeterminação informativa.

3.6.1.1 O sistema da ONU para a proteção de dados e suas limitações normativas

Com efeito, na ONU o tema da proteção de dados tem sido tratado exclusivamente sob o foco do direito à privacidade, no Direito da União Europeia proteção de dados é tido como um direito autônomo, tomado o pressuposto de que existem dados que não são privados, mas merecem proteção. Neste sentido, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia prevê o direito à privacidade no artigo 7º e o direito à proteção de dados no artigo 8º, demonstrando-se sua autonomização⁶⁰⁴. Pensa-se que a tendência é a ampliação de perspectiva da ONU em relação à proteção de dados, posto que na prática tem se evidenciado que este direito é muito mais amplo do que o direito à privacidade.

O professor Kinfé Micheal Yilma⁶⁰⁵, ao explicar o modelo de proteção dos direitos à privacidade e à proteção de dados na internet, explica que as iniciativas da ONU para proteção do direito à privacidade de dados aconteceram cedo, muito antes do advento da própria internet. Contudo, elas acabaram retidas em meio aos processos de negociações, travados pelos próprios compromissos que foram assumidos pela ONU num contexto de profunda divisão política e ideológica que marcou a Guerra Fria, presente nas primeiras décadas de atuação da organização. Notadamente, a ausência de uma abordagem mais específica no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos é resultado da indisposição política em concordar com um instrumento que permitisse a apresentação de denúncias individuais e com a assunção de um compromisso específico, o que gerou uma vagueza terminológica que atingiu o direito à privacidade.

⁶⁰³ DRAKE, William J.; WILSON III, Ernest J. **Human Rights in the Global Information Society**. Cambridge, Massachusetts/London, England: MIT Press, 2006, p. 24. No original: “Compliance with human rights obligations is highly variable, and so are the incentives for noncompliance. [...] The existence of a global framework for human rights provides mechanisms through which political and legal pressure can be continually applied to inch states toward greater conformity”.

⁶⁰⁴ UE – UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 18 de dezembro de 2000**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 30 ago. 2018.

⁶⁰⁵ YILMA, Op. Cit., 2018, p. 2-3.

Ressalta-se que, ainda que de forma vaga, tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) quanto o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) abordam o direito à privacidade, mas nada mencionam sobre proteção de dados neste ou em qualquer outro contexto. A justificativa disto está na própria historicidade dos direitos, considerando que discussões sobre a proteção de dados apenas vieram a ganhar tom décadas depois, ainda que a proteção de dados não possa ser considerada propriamente um direito exclusivamente on-line⁶⁰⁶, não há dúvidas de que adquire nova tônica neste contexto.

No que se refere à privacidade de dados, o momento inicial da preocupação da ONU emerge na Conferência do Teerã em 1968, realizada no aniversário de 20 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, dois anos após a adoção do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e marcada por pesados embates ideológicos, conforme destaca Yilma⁶⁰⁷:

Os países do bloco Sul/Leste, que incluíam principalmente os países em desenvolvimento, insistiram na necessidade de enfatizar os benefícios socioeconômicos das descobertas científicas e tecnológicas; enquanto os do bloco Norte/Oeste – principalmente nações industrializadas – defenderam que a prioridade fosse dada aos impactos negativo que essas tecnologias podem ter sobre os direitos humanos, particularmente o direito à privacidade. Essas divisões poderiam ser vistas, em parte, como reverberações do debate mais amplo sobre a “geração de direitos humanos” que dividiu os Estados entre os que defendiam a prioridade dos direitos civis e políticos – ou seja, direitos de primeira geração – e aqueles que depositavam confiança nos direitos econômicos e culturais – ou seja, “direitos de segunda geração”. (Tradução nossa)

Num primeiro momento, prevaleceu a vontade dos países do bloco Sul/Leste, liderados pela União Soviética, emergindo em 1975 a Declaração sobre o Uso do Progresso Científico e Tecnológico no Interesse da Paz e para o Benefício da Humanidade – *Declaration on the Use of Scientific and Technological Progress in the Interests of Peace and for the Benefit of Mankind*. O documento fazia uma menção superficial ao direito à privacidade, fixando ser dever dos Estados tomarem medidas para proteger os direitos individuais de violações ocasionadas pelo progresso científico e tecnológico, destacando-se o

⁶⁰⁶ SILVEIRA, Op. Cit.

⁶⁰⁷ YILMA, Op. Cit., p. 3. No original: “Countries in the South/East camp which mostly included developing countries insisted on the need to emphasis on the socio-economic benefits of scientific and technological discoveries whereas those in the North/West bloc – mainly industrial nations – argued for priority to be given to the negative impact that these technologies may bear on human rights particularly the right to privacy. These divisions could be seen partly as reverberations of the broader debate on the ‘generation of human rights’ that divided states between those that argued for the priority of civil and political rights – i.e. first-generation rights – and those that put thrust on socio-economic and cultural rights – i.e. ‘second generation rights’”.

direito à privacidade. Sendo uma expressão da ideologia política dominante naqueles países no momento histórico, os Estados do bloco Norte/Oeste se abstiveram em sua votação⁶⁰⁸.

Os Estados do bloco Norte/Oeste, naquele momento, sentiram o domínio político e ideológico dos Estados do bloco Sul/Leste, percebendo uma rejeição e uma falta de entusiasmo em relação à pauta sobre proteção do direito à privacidade de dados. Isso foi determinante para que estes tenham transferido o debate sobre a matéria para as organizações regionais, como o Conselho da Europa, e para organizações internacionais paralelas, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, nas quais contavam com a maioria⁶⁰⁹.

Diante da percepção desta dispersão paulatina dos Estados do bloco Sul/Leste, iniciou-se um movimento que buscou atender às pretensões iniciais destes na Conferência do Teerã. Estes debates culminaram com a aprovação, em 1990, das Diretrizes para a Regulação do Arquivamento de Dados Pessoais Computadorizados – *Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files*. Contudo, o processo de aprovação destas Diretrizes não ficou isento de controvérsias políticas, sendo que muitos esboços circularam entre os membros das Nações Unidas até se chegar na versão que foi aprovada em 1990, dentre os quais, ao que consta, existiam propostas melhores e mais coesas, mas que esbarraram nas divergências ideológicas dentro da organização⁶¹⁰.

As Diretrizes em questão são bastante abrangentes e genéricas, utilizando expressões como “[...] informações sobre pessoas não devem ser processadas ou coletadas de forma injusta ou ilícita [...]” (tradução nossa)⁶¹¹. O documento também traz os princípios: da precisão, que determina que os dados sejam conservados de forma completa, sem omissões e lacunas, correspondendo à realidade; da especificação de propósito, devendo ser especificado o fim para o qual um dado é guardado; do acesso à pessoa de interesse, garantindo ao interessado num dado o direito de saber a respeito do tratamento e de obter os dados tratados; da não-discriminação, proibindo discriminações ilícitas ou arbitrarias por qualquer motivo; da segurança, protegendo contra riscos de perda, danificação ou fraude; e da livre circulação de informação, ao menos entre países que ofereçam proteção equivalente aos dados. As regras

⁶⁰⁸ Ibid., p. 3-4.

⁶⁰⁹ Ibid., p. 4.

⁶¹⁰ Ibid., p. 5-6.

⁶¹¹ ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files**. Adotadas pela Assembleia Geral pela Resolução n. 45/95, de 14 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/3ddcafaac.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020. No original: “[...] information about persons should not be collected or processed in unfair or unlawful ways [...]”.

podem ser excepcionadas por motivo de segurança, saúde ou moral públicas. Quanto à responsabilidade dos detentores do dado, as Diretrizes preveem:

As pessoas responsáveis pela compilação de arquivos ou responsáveis por mantê-los têm a obrigação de realizar verificações regulares sobre a precisão e relevância dos dados registrados e de garantir que sejam mantidos o mais completo possível, a fim de evitar erros de omissão, e que sejam atualizados regularmente ou quando as informações contidas em um arquivo forem usadas, contanto que estejam sendo processadas⁶¹². (Tradução nossa)

Referida diretriz é a mais específica entre as numeradas no documento e, ainda assim, é extremamente genérica, como é característico dos componentes de instrumentos de *soft law*. Nota-se que quanto à questão da privacidade de dados, como é tendência da ONU, utilizou-se do instrumento de *soft law* e contornou-se o contexto de divergências políticas e ideológicas entre os Estados-membros da Organização. Não obstante, o primeiro documento relevante na matéria apenas tomou forma anos depois que as organizações regionais já haviam criado instrumentos influentes sobre a matéria, o que gerou um campo de embate.

O lobby bem-sucedido do bloco Sul/Leste e a falta de “entusiasmo” entre os países ocidentais reduziram ainda mais a possibilidade de uma grande resposta da ONU sobre privacidade de dados. Tudo o que a ONU conseguiu depois de duas décadas de processo prolongado foi uma simples Diretriz (Diretrizes da ONU de 1990). Um instrumento de *soft law* que fornece apenas princípios gerais de práticas de informação, sem nenhum mecanismo de monitoramento, é, portanto, o resultado do compromisso político, o qual teve que ser alcançado entre os inimigos ideológicos da época⁶¹³.

Conforme Yilma⁶¹⁴, o marco regulatório das Nações Unidas para o direito à privacidade de dados é “[...] normativamente inferior, altamente fragmentado e desprovido de arranjos institucionais claros para que possa servir como fonte confiável de proteção

⁶¹² Ibid. No original: “Persons responsible for the compilation of files or those responsible for keeping them have an obligation to conduct regular checks on the accuracy and relevance of the data recorded and to ensure that they are kept as complete as possible in order to avoid errors of omission and that they are kept up to date regularly or when the information contained in a file is used, as long as they are being processed”.

⁶¹³ YILMA, Op. Cit., p. 5. No original: “The successful lobbying of the South/East bloc and the lack of ‘enthusiasm’ among western countries had further reduced the possibility of a major UN response on data privacy. All the UN could achieve after two decades of prolonged process was a mere Guidelines (UN Guidelines 1990). A soft law instrument that provides only highlevel principles of information practices with no machinery of monitoring is thus a result of the political compromise, one that had to be struck between ideological foes of the time”.

⁶¹⁴ Ibid., p. 2. No original: “[...] normatively inferior, highly fragmented, and devoid of clear institutional arrangements so as to serve as a reliable source of international digital privacy protection”.

internacional da privacidade digital”. Em detalhes, Yilma⁶¹⁵ aponta as limitações normativas e institucionais da proteção de dados no marco regulatório da ONU.

Em relação às limitações normativas, a primeira delas seria a de *dispersão normativa*, consistente em abordagens fragmentadas, esporádicas e descoordenadas da ONU e de suas agências especializadas no tema privacidade de dados. Neste sentido, depois das Diretrizes analisadas surgiram os Princípios Fundamentais das Nações Unidas para Estatísticas Oficiais (2014), prevendo que as informações individuais coletadas por agências estatísticas devem ser estritamente confidenciais e apenas podem ser utilizadas para fins puramente estatísticos; os Princípios e Diretrizes das Nações Unidas sobre o Acesso ao Apoio Jurídico nos Sistemas de Justiça Criminal (2012), ressaltando o dever de proteção à privacidade de dados de crianças no curso de procedimentos criminais; a Declaração da UNESCO sobre Genoma Humano e Direitos Humanos (1997), abordando o direito à proteção de dados sobre genética no curso da pesquisa, trazendo como consequência o reconhecimento do princípio da coleta legal e da segurança da informação; a Declaração Internacional sobre Dados Genéticos (2003), aprofundando estes aspectos, inclusive trazendo expresso o dever de obter consentimento livre e informado para a coleta de dados; a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos (2005), fixando que nenhum dado será utilizado ou divulgado para fins diferentes dos propósitos para os quais foi inicialmente coletado ou consentido, exceto se forma diversa for permitida pelo direito internacional de direitos humanos; uma menção na Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (2007), prevendo no artigo 22, 2, que “os Estados Partes protegerão a *privacidade dos dados pessoais* e dados relativos à saúde e à reabilitação de pessoas com deficiência, em igualdade de condições com as demais pessoas”, da qual se pressupõe o reconhecimento de um direito individual geral à privacidade de dados⁶¹⁶.

No entendimento de Yilma⁶¹⁷, o maior problema desta dispersão normativa não se refere, em geral, ao conteúdo em si, mas sim aos esforços que são empreendidos sem qualquer necessidade por parte das Nações Unidas e de suas agências especializadas, envolvidos não apenas em criar estas normas, mas também em forçar o cumprimento delas. O problema nem mesmo é a existência de diversas normativas – a União Europeia tem diversas normativas que tratam da proteção de dados – mas sim a ausência de coerência entre elas.

⁶¹⁵ Ibid., p. 7.

⁶¹⁶ Ibid., p. 6-9.

⁶¹⁷ Ibid., p. 10.

A segunda limitação normativa do sistema da ONU é o excessivo uso de instrumentos *soft law*, que, como tais, são desprovidos de imposição normativa, que enfraquece a ordem legal internacional, notadamente porque não se criam instrumentos para fiscalizar o cumprimento e nem para punir o descumprimento das regras criadas. O exemplo prático em matéria de privacidade de dados consiste no fato de que a diretiva de proteção de dados da União Europeia (1995) acabou sendo mais utilizada, mesmo por países não europeus, que as diretrizes das Nações Unidas (1990)⁶¹⁸.

O surgimento das leis de privacidade de dados, especialmente desde o início dos anos 2000, é principalmente ditado pela exigência de “adequação” à Diretiva de Proteção de Dados da UE. Os países com relações comerciais com a UE são indiretamente forçados a adotar uma lei nacional de proteção de dados que esteja próxima das normas europeias. [...] A recente proliferação de leis de privacidade de dados em todo o mundo não é, portanto, na maioria das vezes, uma resposta às diretrizes universais da ONU⁶¹⁹.

Por fim, aponta-se como limitação normativa o problema da *inferioridade normativa*, uma vez que as diretrizes da ONU se contentam em prover princípios gerais de alta envergadura, os quais permanecem imutáveis por décadas, tornando-se obsoletos, e cuja margem de interpretação é bastante subjetiva. Em sentido oposto, as normativas específicas passam por constantes revisões e são cada vez mais precisas, o que potencializa a efetividade prática⁶²⁰. De forma geral, como o caráter difuso da rede mundial de computadores demanda um papel mais preciso do direito internacional dos direitos humanos, aproximando as ordens nacionais, necessário um caráter mais específico à sua disciplina, mostrando-se muitas vezes insuficiente a abordagem por aproximação baseada em direitos humanos gerais.

Somadas às limitações normativas, surgem limitações institucionais, no que se refere à dispersão e à fraqueza de musculatura, considerando que na ONU os arranjos institucionais para monitorarem questões inerentes à privacidade de dados na rede são tão fragmentados quando as próprias normativas, além do que os órgãos aos quais é atribuída competência para cuidar da matéria não possuem mecanismos para fiscalizar a implementação destas regras⁶²¹.

⁶¹⁸ Ibid., p. 10.

⁶¹⁹ Ibid., p. 10. No original: “The surge in data privacy law making especially since the early 2000s is mostly dictated by the ‘adequacy’ requirement of the EU Data Protection Directive. Countries with trading relations with the EU are indirectly forced to adopt a national data protection law that is proximate to European standards. [...] The recent proliferation of data privacy law worldwide is not, therefore, for the most part, a response to the universal UN Guidelines”.

⁶²⁰ Ibid., p. 13-14.

⁶²¹ Ibid., p. 15-18.

3.6.1.2 Movimentos recentes do sistema internacional de direitos humanos para a proteção de dados e a autodeterminação informativa

Recentemente, em especial após o caso Snowden, tem crescido o movimento a favor da criação de um marco regulatório sobre privacidade de dados no âmbito da ONU, inclusive por parte de gigantes da internet, como a Microsoft e o Google, conforme discorre Yilma⁶²²:

A probabilidade de um tratado global de privacidade de dados – e também uma nova agência de monitoramento – enfrenta uma série de obstáculos, no entanto. Uma é a chance de atrair o nível necessário de apoio de Estados que hesitam em um tratado multilateral vinculante. Outros fatores, como as diferenças culturais e ideológicas no campo da privacidade, a exemplo das diferentes abordagens europeia e americana, também podem impactar as medidas em direção a um tratado multilateral de privacidade de dados. [...] Como nenhum grande tratado de privacidade de dados liderado pela ONU parece viável, também foi argumentado que a Convenção de Proteção de Dados do CoE tem a melhor chance de evoluir gradualmente para um tratado verdadeiramente global até 2020 se a agenda de globalização e modernização for buscada judicialmente. [...] Embora um tratado de privacidade de dados estritamente internacional possa não ser bem-sucedido, o despertar pós-Snowden na ONU pode abrir caminho para uma importante resposta normativa internacional. [...] Instrumentos já existentes da ONU, como as Diretrizes e as políticas interagências, podem ser úteis na introdução de reformas normativas e institucionais pragmáticas para a proteção aprimorada da privacidade de dados em nível internacional⁶²³.

Entretanto, o movimento que a princípio tem se mostrado mais evidente não é o de criação de um marco global de proteção à privacidade de dados, mas especialmente o de adesão ao Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia. As Diretrizes para a Regulação do Arquivamento de Dados Pessoais Computadorizados de 1990 trazem muitos dos princípios que também se fazem presentes no RGPD, embora não seja acurado atribuir a estas Diretrizes o papel pioneiro na construção destes princípios.

Dentre eles, se encontram princípios determinantes para o direito de informação, como o de acesso à pessoa de interesse – baluarte do “Direito de Saber” e passo evolutivo

⁶²² Ibid., p. 18.

⁶²³ No original: “The likelihood of a global data privacy treaty – and also a new monitoring agency – faces a number of hurdles, however. One is the chance of attracting the requisite level of support from states that are hesitant to a binding multilateral treaty. Other factors such as cultural and ideological differences in the privacy field such as the differing European and American approaches are also likely to impact measures toward a multilateral data privacy treaty. [...] Since no major UN-led data privacy treaty is feasible, it has also been argued that the CoE Data Protection Convention stands the best chance to gradually evolve into a truly global treaty by 2020 if the globalization and modernization agenda are pursued judiciously. [...] While a strictly international data privacy treaty might not succeed, the post-Snowden awakening at the UN might pave the way for a major international normative response. [...] Already existing UN instruments such as the Guidelines and the inter-agency policies might prove useful inputs in introducing pragmatic normative and institutional reforms for the enhanced protection of data privacy at the international level”.

lógico da garantia de acesso à informação de interesse público ou de interesse privado sob guarda de agentes públicos – e os da precisão, não discriminação e segurança – relacionados a um dos aspectos da autodeterminação informacional, que consiste na garantia de informação íntegra e exata, mas aqui pontuados num aspecto passivo, até porque em 1990 não se tinha a dimensão da informatização como algo que revolucionaria a forma como os indivíduos se relacionam com seus dados e como instituições públicas e privadas poderiam se aproveitar disso para cometer violações de direitos humanos, logo, ainda não havia indícios acerca da construção de um “Direito de Decidir”.

Este cenário foi mudando conforme a Web evoluiu. Aos poucos, a ONU tem percebido que a questão dos dados não mais se relaciona apenas ao aspecto da privacidade, tal como vinha desenhando nas primeiras normas sobre proteção de dados, e que a internet impactou nos modos de vida social, não bastando garantir uma proteção passiva dos usuários da rede e apoiando o reconhecimento do direito de decidirem, na medida do possível, sobre seus dados. Neste sentido, destaca-se o Relatório sobre a Economia Digital de 2019, que ao reconhecer o valor econômico dos dados e ao tratá-los como bem público a ser compartilhado por toda humanidade pontua que é preciso incluir a população marginalizada no aproveitamento do progresso econômico digital, conferindo a todas pessoas o direito de usufruir dos benefícios gerados pelos dados de que são titulares⁶²⁴.

Na Resolução n. 32/13 do Conselho de Direitos Humanos sobre a “promoção, proteção e fruição de direitos humanos na *Internet*”, muitas afirmações se direcionam para além da necessidade de proteção dos dados mediante segurança digital como corolário do direito à privacidade, por exemplo, abordando que a permanência da internet como global, aberta e interoperável, essencial não apenas à privacidade, mas também à liberdade de expressão e de associação⁶²⁵. Além disso, o documento endereça pautas sobre o direito de acesso à informação e à obtenção do conhecimento sobre as TICs:

4. Afirma que a educação de qualidade desempenha um papel decisivo no desenvolvimento e, portanto, exorta todos os Estados a promover a alfabetização digital e facilitar o acesso à informação na Internet, o que pode ser uma ferramenta importante para facilitar a promoção do direito à educação; [...] 10. Também condena medidas inequívocas para impedir ou interromper intencionalmente o acesso ou a disseminação de informações on-line em violação do direito internacional dos direitos humanos, e exorta todos os Estados a abster-se e interromper tais medidas; [...] 15. Decide continuar sua consideração sobre a promoção, proteção e gozo dos direitos

⁶²⁴ ONU, Digital Economy Report 2019, Op. Cit., p. 1-12.

⁶²⁵ Id., The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet, 2016, Op. Cit.

humanos, incluindo o direito à liberdade de expressão, na Internet e outras tecnologias de informação e comunicação, e sobre como a internet pode ser uma importante ferramenta para promover a participação do cidadão e da sociedade civil, para a realização do desenvolvimento em todas as comunidades e para o exercício dos direitos humanos, de acordo com seu programa de trabalho⁶²⁶.

A postura do Conselho de Direitos Humanos reflete elementos do que tem se tornado uma das principais frentes de atuação da ONU e da UNESCO diante das mudanças da sociedade da informação – a busca por uma literacia midiática e informacional, fornecendo aparato para que o indivíduo possa exercer a autodeterminação informativa.

Especificamente sobre a autodeterminação informacional, a ONU não fez menção expressa, mas é importante salientar que ela reconheceu a existência de um direito de autodeterminação individual, que deriva do direito à autodeterminação dos povos. Neste sentido, a Assembleia Geral tem emitido declarações sobre a realização universal do direito dos povos à autodeterminação, a última delas publicada em 21 de janeiro de 2020⁶²⁷. Já os elementos deste direito à autodeterminação informacional têm se desenhado no sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

O consentimento, por exemplo, foi uma das pedras de toque do documento da UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância sobre a privacidade e a liberdade de expressão de crianças on-line. Além de afirmar os direitos de proteção aos dados e de acesso à informação que devem ser assegurados a toda criança, o documento frisa que somente com o consentimento livre e informado das crianças, se tiverem capacidade para conferi-lo, e/ou de seus responsáveis é devido o tratamento de dados digitais. Para a UNICEF, a busca do consentimento para a coleta de dados capacita as crianças e dá a elas maior controle sobre seus dados e, embora a coleta de dados pessoais de crianças possa ser permitida por outros motivos, elas devem ser informadas e educadas sobre os motivos e as circunstâncias da coleta de seus dados. É interessante observar as referências contínuas ao RGPD neste documento da

⁶²⁶ Ibid. No original: “4. Affirms that quality education plays a decisive role in development, and therefore calls upon all States to promote digital literacy and to facilitate access to information on the Internet, which can be an important tool in facilitating the promotion of the right to education; [...] 10. Also condemns unequivocally measures to intentionally prevent or disrupt access to or dissemination of information online in violation of international human rights law, and calls upon all States to refrain from and cease such measures; [...] 15. Decides to continue its consideration of the promotion, protection and enjoyment of human rights, including the right to freedom of expression, on the Internet and other information and communications technology, and of how the Internet can be an important tool for fostering citizen and civil society participation, for the realization of development in every community and for exercising human rights, in accordance with its programme of work”.

⁶²⁷ Id. **Right of peoples to self-determination**. Resolução adotada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UNICEF⁶²⁸, o que é indicativo de que esta regulamentação pioneira da União Europeia tende a influenciar a abrangência do reconhecimento de direitos humanos eletrônicos no que se refere à proteção de dados pessoais.

Não obstante, na Resolução n. 73/179, adotada em 17 de dezembro de 2018 pela Assembleia Geral da ONU sobre “o direito à privacidade na era digital”, última de uma série de resoluções sobre a temática tanto da Assembleia Geral quanto do Conselho de Direitos Humanos, refletindo o ideário das Relatorias sobre o Direito à Privacidade e sobre a Liberdade de Opinião e de Expressão, assevera-se a importância dos direitos à privacidade e ao acesso à informação no contexto das TICs e expressa-se preocupação especial com relação aos três elementos do direito à autodeterminação informacional, ainda no preâmbulo:

Expressando preocupação de que os indivíduos geralmente *não fornecem e/ou não podem fornecer seu consentimento livre, explícito e informado* para a venda ou revenda múltipla de seus dados pessoais, uma vez que a coleta, o processamento, o uso, o armazenamento e o compartilhamento de dados pessoais, incluindo dados confidenciais, aumentou significativamente na era digital;

Observando com preocupação que a *delimitação de perfil digital, as tecnologias automatizadas de tomada de decisão e de algoritmos de aprendizado*, às vezes referidas como inteligência artificial, sem salvaguardas adequadas, podem levar a decisões com potencial de afetar o gozo dos direitos humanos, incluindo direitos econômicos, sociais e culturais, e reconhecendo a *necessidade de aplicar o direito internacional de direitos humanos no desenho, na avaliação e na regulamentação dessas práticas*;

Enfatizando que a vigilância ilegal ou arbitrária e/ou a interceptação de comunicações, bem como a coleta ilegal ou arbitrária de dados pessoais, como atos altamente intrusivos, violam o direito à privacidade, podem interferir no direito à liberdade de expressão e contradizer os princípios de uma sociedade democrática, inclusive quando realizada de maneira extraterritorial ou em massa;

Reconhecendo que os mesmos direitos que as pessoas têm off-line também devem ser protegidos on-line, incluindo o direito à privacidade; [...]

Expressando *preocupação com a disseminação da desinformação e propaganda*, inclusive na Internet, que pode ser projetada e implementada de modo a *enganar, violar os direitos humanos*, incluindo o direito à privacidade e à liberdade de expressão, e incitar a violência, o ódio, a discriminação ou a hostilidade, e enfatiza a importante contribuição dos jornalistas para combater essa tendência; [...] ⁶²⁹ (Tradução e grifos nossos)

⁶²⁸ Id. UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Children’s on-line privacy and freedom of expression: industry toolkit**. UNICEF, 2018.

⁶²⁹ Id. **The right to privacy in the digital age**. Resolução adotada pela Assembleia Geral em 17 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/>. Acesso em: 18 fev. 2020. No original: “Expressing concern that individuals often do not and/or cannot provide their free, explicit and informed consent to the sale or multiple resale of their personal data, as the collecting, processing, use, storage and sharing of personal data, including sensitive data, have increased significantly in the digital age;

A manifestação da ONU vem centrada no direito à privacidade, mas traz dois dos elementos que representam a atual onda do direito de informação: primeiro, menciona-se a necessidade do consentimento livre, explícito e informado do titular dos dados; após, manifesta-se a preocupação com a integridade e a veracidade informacional, afirmando limites da manipulação algorítmica e destacando uma preocupação especial com a propagação de informação falsa. Não mencionado na Resolução, o direito de esquecimento, que também compõe a autodeterminação informacional, tem sido discutido pelo DIDH com timidez.

Em documento que serviu de base para um debate temático da UNESCO, publicado em 2014, o professor Ronaldo Lemos endereçou a temática, reforçando que apesar da origem do debate sobre o direito ao esquecimento estar no Direito da União Europeia, o que está em jogo são verdadeiramente direitos humanos. No mais, destacou-se que há uma tendência de reconhecimento do direito de retificação ou de correção, mas que ainda seria cedo para determinar o direito ao esquecimento como um direito humano, ainda mais quando ele tem se expressado por fórmulas vagas que podem conduzir a um possível abuso⁶³⁰.

Por fim, evidencia-se a iniciativa da ONU de apoio a pesquisas sobre a pauta dos direitos humanos eletrônicos, especialmente a desenvolvida pelo *CIGI-Ipsos Global Survey*. Em 2019, a pesquisa evidenciou um aumento da preocupação dos indivíduos com a questão dos dados pessoais e uma diminuição da confiança nas plataformas digitais, especialmente nas redes sociais. Ainda, os entrevistados reconheceram em larga maioria já terem sido enganados por *fake news*⁶³¹. A desconfiança tem gerado uma mudança de postura dos usuários – que pode ser determinante para o avanço da literacia informacional.

Noting with concern that profiling, automated decision-making and machine learning technologies, sometimes referred to as artificial intelligence, without proper safeguards, may lead to decisions that have the potential to affect the enjoyment of human rights, including economic, social and cultural rights, and recognizing the need to apply international human rights law in the design, evaluation and regulation of these practices;

Emphasizing that unlawful or arbitrary surveillance and/or interception of communications, as well as the unlawful or arbitrary collection of personal data, as highly intrusive acts, violate the right to privacy, can interfere with the right to freedom of expression and may contradict the tenets of a democratic society, including when undertaken extraterritorially or on a mass scale;

Recognizing that the same rights that people have offline must also be protected online, including the right to privacy; [...]

Expressing concern about the spread of disinformation and propaganda, including on the Internet, which can be designed and implemented so as to mislead, to violate human rights, including the right to privacy and to freedom of expression, and to incite violence, hatred, discrimination or hostility, and emphasizes the important contribution of journalists in countering this trend; [...].”

⁶³⁰ LEMOS, Ronaldo. **Legal position on the right to be forgotten**. In: UNESCO. *Online Privacy and Freedom of Expression*. Paris: UNESCO, nov. 2014, p. 7-8.

⁶³¹ CENTER FOR INTERNATIONAL GOVERNANCE INNOVATION. **2019 CIGI-Ipsos Global Survey on Internet Security and Trust**. Disponível em: <https://www.cigionline.org/internet-survey-2019>. Acesso em: 18 fev. 2020.

3.6.1.3 Movimentos na Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação

A mais importante iniciativa no âmbito da UIT em relação aos direitos humanos eletrônicos se deu com a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, que foi endossada pela Assembleia Geral da ONU pela Resolução n. 56.183, de 21 de dezembro de 2001. A Cúpula deveria ocorrer em duas fases – a primeira fase tomou lugar em Genebra, na Suíça, de 10 a 12 de dezembro de 2003, cujo objetivos eram o de desenvolver e fomentar uma manifestação de vontade política sobre a sociedade da informação e de estabelecer as bases desta sociedade, tomando em conta os diversos interesses em jogo; a segunda fase tomou lugar em Tunes, na Tunísia, de 16 a 18 de novembro de 2005, cujos objetivos eram o de movimentar o Plano de Ação de Genebra e o de encontrar soluções e atingir acordos nos campos da governança digital e dos mecanismos de financiamento⁶³².

Desde então, o cumprimento do deliberado na Cúpula tem sido acompanhado e monitorado pela UIT, em parceria com a ONU, dando origem a diversas resoluções conjuntas. Além disso, na Cúpula discutiu-se a necessidade de um modelo de governança que permitisse a participação de diversos atores, públicos e privados, denominado *multistakeholder*, a partir de onde se instituiu o IGF – Fórum sobre Governança na Internet⁶³³.

A Declaração de Princípios de Genebra (2003) já em seu preâmbulo coloca como um dos propósitos da sociedade da informação a possibilidade de todas pessoas criarem, consultarem, usarem e compartilharem informações e conhecimentos, remetendo ao artigo 19, DUDH e frisando que a comunicação é um processo social fundamental, uma necessidade humana básica e a base de qualquer organização social. Neste ponto, o foco está num reconhecimento amplo do direito informacional, compatível com sua primeira onda. Ainda, a importância da capacitação para operar as TICs, inclusive em países marginalizados, é considerada medida essencial para reduzir a dívida digital⁶³⁴.

As abordagens da Declaração de Princípios de Genebra (2003) voltadas à necessidade de educar as pessoas para trabalharem e lidarem com as TICs em seu cotidiano conferem a visão de que sem tal medida será impossível reduzir a dívida digital e a exclusão

⁶³² UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **World Summit on the information society: Geneva 2003 - Tunis 2005**. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

⁶³³ Thiago Luís Santos Sombra (Op. Cit., p. 40) aponta que o IGF, apesar de ter se tornado uma arena de expressiva troca de experiências entre os *stakeholders*, não tem influenciado com efetividade os atores estatais, de modo que os Estados têm optado por restringir a regulação privada ao conferir efeitos extraterritoriais às suas leis ou adotar mecanismos de data localization com o intuito de assegurar que empresas estejam ao alcance das autoridades estatais de fiscalização e controle.

⁶³⁴ UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **WISIS – World Summit on the information society. Declaration of Principles**. Documento WSIS n. 03/GENEVA/4-S, de 12 de maio de 2004. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

digital – e os países subdesenvolvidos permanecerão à margem dos proveitos do desenvolvimento. Naquele momento, não havia uma preocupação com relação ao aprendizado não profissionalizante, puramente para a compreensão da rede, até porque foi apenas uma década depois, com a eclosão do caso Snowden, que ganharam força as defesas de que o conhecimento técnico sobre a internet é uma habilidade que deve ser permitida a todos, transmutada em “Direito de Saber”.

Não há, na Declaração, menção a dados digitais e nem à Web. Talvez a abordagem mais específica seja a respeito dos *spams*, que seguem incomodando internautas mundo afora, mas se tornaram o menor dos problemas da sociedade da informação. Por seu turno, a afirmação das dimensões éticas da sociedade da informação tem peso axiológico, evidenciando que nenhum direito humano é ilimitado e que, mesmo no ciberespaço, existem restrições ao que pode ser dito e informado⁶³⁵.

O documento que complementa a Declaração é o Plano de Ação de Genebra (2003), que descreve em detalhes objetivos de interconectividade e delimita, dentre suas linhas de ação, a de acesso à informação e ao conhecimento, abrangendo a primeira e a segunda fase do direito de informação, e a de criação de capacidade, garantindo universalmente o direito de adquirir habilidades para participar da sociedade digital⁶³⁶.

Dois anos depois, a Cúpula teve como o principal documento aprovado o Acordo de Tunes (2005), que também toma como determinante a busca pelo acesso universal, onipresente, equitativo e equivalente à informação, com atenção especial aos grupos vulneráveis e aos países em desenvolvimento. Não há endereçamento à temática dos dados ou da Web⁶³⁷. Do Acordo de Tunes (2005) derivou a Agenda (2005), a qual menciona a necessidade de proteger a informação, a privacidade e os dados pessoais, através da adoção de medidas legislativas e da aplicação de estruturas colaborativas, ou através do intercâmbio entre empresas e usuários de melhores práticas, mecanismos de autorregulação ou medidas tecnológicas relevantes, tanto nacionais quanto internacionais⁶³⁸.

⁶³⁵ Ibid.

⁶³⁶ Id. WISIS – World Summit on the information society. **Plan of Action**. Documento WSIS n. 03/GENEVA/5-S, de 12 de maio de 2004. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

⁶³⁷ Id. WISIS – World Summit on the information society. **Tunis Commitment**. Documento WSIS n. 05/TUNIS/DOC/7-S, de 28 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

⁶³⁸ Id. WISIS – World Summit on the information society. **Tunis Agenda**. Documento WSIS n. 05/TUNIS/DOC/6, de 28 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

Observado o conteúdo destes documentos, parece pertinente a crítica de Yilma⁶³⁹ de que a dispersão que se aplica à ONU como uma limitação normativa se estende aos documentos da Cúpula Mundial sobre Sociedade da Informação. Mesmo após as Diretrizes de 1990 adotarem parâmetros mais precisos a respeito dos dados digitais, as discussões neste campo avançaram pouco nos anos seguintes e deixaram a desejar, a princípio, na Cúpula. Por outro lado, acredita-se que, em termos materiais, a maior contribuição da Cúpula foi a de validar um espaço de debate pluralista a respeito dos direitos humanos eletrônicos.

Os documentos-base da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação inspiraram movimentos relevantes no IGF, o qual, dentre suas iniciativas, promoveu a elaboração da Carta de Direitos Humanos e Princípios para a Internet, que busca construir uma sociedade da informação centrada na pessoa humana, com respeito aos direitos tradicionalmente reconhecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e que engloba os seguintes aspectos: acesso à internet – qualidade, liberdade de escolha de sistema e *software*, inclusão digital, neutralidade de rede; não discriminação no acesso, utilização e governança; liberdade e segurança na internet; desenvolvimento através da internet; liberdade de expressão e informação na internet; liberdade de religião e crença na internet; liberdade de associação e reunião pela internet; direito à privacidade na rede; proteção a dados; educação pela e sobre a internet; cultura e acesso a conhecimento pela internet; direitos da criança na internet; direitos das pessoas com deficiência e internet; direito ao trabalho e internet; direito à participação on-line em matérias públicas; direito à proteção do consumidor na internet; direito à saúde e aos serviços sociais na internet; direito a um remédio legal e a um julgamento imparcial por ações envolvendo a internet; direito a uma ordem social e internacional apropriada para a rede; deveres e responsabilidades on-line; cláusulas gerais⁶⁴⁰.

Na Carta, destacam-se princípios relacionados ao direito de informação, notadamente em seu quinto ponto, intitulado “liberdade de expressão e informação na internet”: liberdade de protesto on-line, permitindo que o indivíduo use a internet para a liberdade de reunião e associação; proteção contra a censura, inclusive de medidas destinadas a intimidar os usuários de internet ou impedir manifestação online, tal como de bloqueios e filtragens ilícitos que impeçam o acesso a conteúdo; direito de informação, garantindo a toda pessoa o direito de procurar, receber e repassar informações e ideias por meio da internet, inclusive a respeito do governo, que tem o dever de disponibilizar informações de interesse público; liberdade e pluralismo dos meios de comunicação; e proteção contra discurso de ódio, posto que existem

⁶³⁹ YILMA, Op. Cit., p. 9.

⁶⁴⁰ ZICCARDI, Op. Cit., 2013.

limites à manifestação de opiniões em qualquer meio de comunicação e aquelas que atentem contra os propósitos dos direitos humanos não podem ser propagadas⁶⁴¹.

A Carta também aborda no oitavo ponto o “direito à privacidade na internet” e, como destacado ao longo desta tese, existe uma relação direta entre a privacidade e o direito de informação, seja porque a primeira limita o segundo, seja porque a maior parte das normas que abordam a privacidade de dados acabam por também endereçar a questão informacional. A respeito, garante-se a toda pessoa o direito de proteção à sua privacidade e aos seus dados pessoais; a clareza nas políticas e configurações de privacidade para que a pessoa possa se proteger de violações a seus direitos; a proteção da personalidade virtual (relacionada com prerrogativas de apagamento e esquecimento que surgem nas normas de proteção de dados); direito ao anonimato e à criptografia; proteção contra a vigilância e contra a difamação⁶⁴².

Finalmente, a Carta endereça no ponto nove o “direito à proteção de dados digitais”, assegurando universalmente a proteção de dados pessoais coletados e tratados; a fixação de obrigações aos coletores de dados; o “direito de acessar, recuperar e excluir os dados pessoais recolhidos sobre si”; a limitação ao uso de dados pessoais (temporal, contra perda e destruição, estrita necessidade); e o monitoramento por órgãos independentes de proteção⁶⁴³.

3.6.1.4 UNESCO e a iniciativa da alfabetização midiática e informacional

A AMI – Alfabetização Midiática e Informacional, do inglês *MIL – Media and Information Literacy*, é a iniciativa mais relevante da UNESCO no campo do direito à informação, originando-se em 2007. O objetivo é o de propiciar o acesso equitativo à informação e ao conhecimento e, para tanto, promover sistemas de mídia e informação gratuitos, independentes e pluralistas. Essencialmente, a UNESCO se baseia no fato de que conhecer sobre mídia e informação é a única forma de se assegurar que as pessoas avaliem criticamente o conteúdo que lhes é apresentado e tomem decisões informadas⁶⁴⁴.

Usualmente, a literacia da informação e a literacia da mídia eram vistas como campos separados e distintos, mas a UNESCO propõe uma visão conjunta das competências destas duas áreas, que considera indispensável para a inclusão social e para a capacitação

⁶⁴¹ IGF – INTERNET GOVERNANCE FORUM. **Carta de Direitos Humanos e Princípios para a Internet**. Internet Rights and Principles Dynamic Coalition, out. 2015. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/01/IRPC_booklet_brazilian-portuguese_final_v2.pdf. Acesso em: 18 fev. 2020.

⁶⁴² Ibid.

⁶⁴³ Ibid.

⁶⁴⁴ UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Media and Information Literacy**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept>. Acesso em: 20 fev. 2020.

profissional. A AMI toma por base todas as formas de mídia e de provedores de informação, inclusive as TICs. A partir disso, a UNESCO desenvolve iniciativas com relação a diversos setores, dentre eles o acadêmico, com o fulcro de adaptar currículos escolares à AMI⁶⁴⁵.

A AMI toma cinco leis como base: todas as formas provedoras de informação, de livros à internet, são equivalentes em importância para viabilizar o engajamento cívico e o desenvolvimento sustentável; toda pessoa é criadora de informação e conhecimento e deve ser igualmente empoderada para a liberdade de expressão; nem sempre informação, conhecimento e mensagem possuem valores neutros ou são imparciais; mesmo se uma pessoa não manifesta sua vontade de saber e conhecer informações, não significa que não o queira; a AMI não é adquirida de uma só vez, depende de vivências e processos dinâmicos⁶⁴⁶.

A Declaração de Moscou sobre a Alfabetização Midiática e Informacional, de 28 de junho de 2012, considera como barreiras para a AMI: a censura; a limitação da informação de domínio público; a comercialização, a monetização e a monopolização da informação; as barreiras legais excessivas e inapropriadas para a distribuição e o acesso à informação; a falta de consciência da preservação de informações a longo prazo, particularmente informações digitais pessoais; a parca colaboração intersetorial⁶⁴⁷.

A AMI é definida como uma combinação de conhecimentos, atitudes, habilidades e práticas necessárias para acessar, analisar, avaliar, usar, produzir e comunicar informações e conhecimentos de maneiras criativas, legais e éticas que respeitem os direitos humanos. Indivíduos instruídos em mídia e informação podem usar diversos meios, fontes e canais de informação em suas vidas privadas, profissionais e públicas. Eles sabem quando e de quais informações precisam e para quê, e onde e como obtê-las. Eles entendem quem criou essas informações e por quê, bem como os papéis, responsabilidades e funções da mídia, provedores de informações e instituições de memória. Eles podem analisar informações, mensagens, crenças e valores transmitidos pela mídia e qualquer tipo de produtor de conteúdo, além de validar as informações que encontraram e produziram com base em vários critérios genéricos, pessoais e baseados em contexto. Assim, as competências da AMI se estendem além das tecnologias de informação e comunicação para abranger aprendizado, pensamento crítico e habilidades interpretativas, além das fronteiras profissionais, educacionais e sociais. A MIL aborda todos tipos de mídia (oral, impressa, analógica e digital) e todas as formas e formatos de recursos⁶⁴⁸. (Tradução nossa)

⁶⁴⁵ Ibid.

⁶⁴⁶ Id. **Cinco leis da alfabetização midiática e informacional (AMI)**. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/mil_five_laws_portuguese.png. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁴⁷ Id. **The Moscow Declaration on Media and Information Literacy**. Moscou, 28 jun. 2012. Disponível em: http://ifapcom.ru/files/News/Images/2012/mil/Moscow_Declaration_on_MIL_eng.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁴⁸ Ibid. No original: "MIL is defined as a combination of knowledge, attitudes, skills, and practices required to access, analyse, evaluate, use, produce, and communicate information and knowledge in creative, legal and

O conceito da Declaração de Moscou foi estabelecido a partir de documentos firmados no âmbito da UNESCO, notadamente a Declaração Rumo a uma Sociedade da Informação (2003), a Proclamação de Alexandria “Faróis da Sociedade da Informação” (2005) e a Declaração de Fez sobre Mídia e Alfabetização Informacional (2011), tal como foi influenciado pelas manifestações da ONU e da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação⁶⁴⁹. A partir dele, pode-se compreender a AMI como uma habilidade, que a UNESCO objetiva transformar em direito humano universal, especialmente pela redução das disparidades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos no que tange ao acesso às TICs.

No primeiro Fórum Europeu sobre Alfabetização Midiática e Informacional, realizado em 27 e 28 de maio de 2014, numa parceria entre a UNESCO, a Universidade de Barcelona e a Comissão Europeia, a discussão se concentrou na temática dos impactos da informatização na AMI, resultando na Declaração de Paris sobre Alfabetização Midiática e Informacional na Era Digital. A Declaração parte da premissa de que o ambiente digital está afetando profundamente o significado e o uso das mídias e da informação, para então abordar a questão dos intensos fluxos informacionais e da exclusão digital⁶⁵⁰. Por seu turno, a Declaração afirma que a AMI é essencial para que seja possível uma passagem da “Sociedade da Informação” para a “Sociedade do Conhecimento”, assim delimitando:

A alfabetização midiática e informacional está bem posicionada para promover equilíbrios de interesse público entre direitos e considerações éticas, necessários em um mundo digital cada vez mais complexo. Todos devem saber que a programação de computadores não é uma atividade sem valor e que a tecnologia deve ser vista com as lentes dos direitos humanos. A engenharia de *software* tornou-se indispensável para os meios de comunicação e os repositórios de conhecimento, como a internet, o rádio, a televisão, os jornais, os dispositivos móveis e as bibliotecas. É importante

ethical ways that respect human rights. Media and information literate individuals can use diverse media, information sources and channels in their private, professional and public lives. They know when and what information they need and what for, and where and how to obtain it. They understand who has created that information and why, as well as the roles, responsibilities and functions of media, information providers and memory institutions. They can analyze information, messages, beliefs and values conveyed through the media and any kind of content producers, and can validate information they have found and produced against a range of generic, personal and context-based criteria. MIL competencies thus extend beyond information and communication technologies to encompass learning, critical thinking and interpretive skills across and beyond professional, educational and societal boundaries. MIL addresses all types of media (oral, print, analogue and digital) and all forms and formats of resources”.

⁶⁴⁹ Ibid.

⁶⁵⁰ Id. **Paris Declaration on Media and Information Literacy in the Digital Era**. Paris, 28 maio 2014. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/In_Focus/paris_mil_declaration_final.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

que todas as regiões do mundo promovam e tenham uma massa crítica de engenheiros de *software* para evitar a dependência total de conhecimentos externos. No entanto, embora nem todos precisem ser engenheiros de software, todos os cidadãos precisam das competências críticas em alfabetização midiática e informacional para exigirem transparência e analisarem informações sobre quais liberdades ganham ou perdem, que oportunidades enfrentam e que riscos correm, interagindo com essas linguagens de computador que normalmente são invisíveis. O conceito de “sociedades do conhecimento” da UNESCO e seu princípio emergente de universalidade para governança da Internet podem ajudar a enquadrar essa renovada ênfase na alfabetização midiática e informacional⁶⁵¹. (Tradução nossa)

As Recomendações de Riga sobre Alfabetização Midiática e Informacional em um Cenário Instável de Mídia e Informação (2016) seguem a linha das Declarações mencionadas, chamando atenção uma preocupação com relação à segurança da informação, reconhecendo que com o crescente uso indevido de informações e da mídia para fins de desinformação, propaganda, incitação ao ódio e incitação à violência mostra-se necessário um esforço conjunto para capacitar as sociedades com competências fortes em mídia e informação⁶⁵².

Estes documentos da UNESCO representam um mesmo ideal no que se refere às tecnologias da informação – a educação deve se moldar para incluir alfabetização midiática e informacional, permitindo que cada homem, mulher e jovem desenvolvam competências para fazer as escolhas mais difíceis que a rede propõe, entre privacidade e segurança, entre se expressar livremente e o uso ético da informação, da mídia e da tecnologia⁶⁵³.

A UNESCO tem em mente que não basta a regulamentação das TICs sem uma verdadeira mudança de mentalidade da população. Para que isso ocorra, a educação é o único

⁶⁵¹ Ibid. No original: “Media and information literacy is well placed to foster public interest balances between rights and ethical considerations, which are necessary in an increasingly complex digital world. Everyone should know that computer programming is not a value free activity, and that technology should be viewed with human rights lenses. Software engineering has become indispensable to communications media and knowledge repositories such as the internet, radio, television, newspapers, mobile devices, and libraries. It is important that all regions of the world foster and have a critical mass of software engineers to avoid total dependency on external expertise. However, whilst not everyone needs to be a software engineer, all citizens need the critical media and information literacy competencies to demand transparency and to analyse information about what freedoms they gain or lose, what opportunities they face and what risks they take, by interacting with these computer languages that are normally invisible. UNESCO’s concept of ‘knowledge societies’ and its emerging Universality principle for Internet governance can help frame this renewed emphasis on media and information literacy”.

⁶⁵² Id. **Riga Recommendations on Media and Information Literacy in a Shifting Media and Information Landscape**. Riga, 2016. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/riga_recommendations_on_media_and_information_literacy.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁵³ Id. **Online MIL and Intercultural Dialogue Courses**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/online-mil-and-intercultural-dialogue-courses>. Acesso em: 20 fev. 2020.

caminho. Na verdade, a passagem de uma habilidade acessível, como o aprendizado em TICs, para um direito geral, reconhecido como humanamente devido e com suporte normativo, é um caminho necessário para que a “Sociedade da Informação” se transforme na “Sociedade do Conhecimento” e para que todos possam exercer seus direitos de “Saber” e de “Decidir”.

3.6.2 Sistema interamericano de direitos humanos

No sistema interamericano de direitos humanos, centrado na OEA, os trabalhos específicos sobre a temática dos direitos humanos eletrônicos e da proteção de dados são os realizados no âmbito da Relatoria para a Liberdade de Expressão, vinculada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e do Departamento de Direito Internacional, vinculado à Secretaria de Assuntos Jurídicos e coordenado com o Comitê Jurídico Interamericano.

A Relatoria para a Liberdade de Expressão toma como linha permanente de atuação a relação entre liberdade de expressão e internet. Dentre os documentos que elaborou desde que começou a atuar neste campo, o principal foi publicado em 2013 com o título “Liberdade de Expressão e Internet”, o qual sintetiza os trabalhos desenvolvidos pelas relatorias; aborda princípios sobre acesso à rede, pluralismo, não discriminação e privacidade; ingressa em temas como neutralidade de rede, acesso à internet, critérios hermenêuticos para a solução de conflitos na era digital, filtros e bloqueios, intermediários, cibersegurança, privacidade e vigilância; além de endereçar a questão da participação multissetorial⁶⁵⁴.

Precisamente sobre o direito informacional neste documento, nota-se que desde logo se destaca o potencial imensurável que a internet tem para o compartilhamento de informações e ideias, colocando o ambiente digital como um espaço de trocas de conhecimentos, o que somente é possível devido à arquitetura da rede, de tal forma que se deve garantir que eventual regulação não coíba este caráter democrático fundamental da Web. Noutro ponto, o documento menciona a importância da neutralidade de rede para a garantia da pluralidade e da diversidade do fluxo de informações on-line⁶⁵⁵.

Destarte, o documento expressa o caráter instrumental da internet para a realização de outros direitos humanos, colocando-a como plataforma para a realização de direitos como o de participar da vida cultural e o de aproveitar os benefícios do progresso científico e tecnológico. Por isso, todas as pessoas devem ter acesso à internet, consistindo em medida

⁶⁵⁴ OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Liberdade de Expressão e Internet**. Washington: OEA, 2013.

⁶⁵⁵ Ibid.

determinante a ruptura com processos de marginalização de países subdesenvolvidos e com menor acesso às TICs, que chama de brecha digital, podendo ser entendida como desigualdade digital⁶⁵⁶.

Outra menção que merece ser colocada se refere à alfabetização digital, com o objetivo de promover a capacidade de todas as pessoas para utilizarem de forma autônoma, independente e responsável a internet e as tecnologias digitais⁶⁵⁷.

Destaca-se o dever das empresas de estabelecerem e implementarem condições de serviço transparentes, claras, acessíveis e fiéis às normas e aos princípios internacionais de direitos humanos. Por isso, qualquer restrição derivada da aplicação dos termos de serviço não pode ser ilegítima e nem desproporcional, preservando a liberdade e a privacidade do usuário. Em suma, existe um dever de transparência aplicado às empresas da internet, que deve ser aliado a um dever quanto à segurança da informação⁶⁵⁸.

Caminhando para sua conclusão, o informe traz uma asserção muito relevante acerca do direito informacional e do direito de proteção de dados: “os Estados estão obrigados a proibir o uso dos dados pessoais para fins contrários aos tratados de direitos humanos e a estabelecer os direitos de informação, correção e – caso seja necessário e proporcional – eliminação de dados, bem como a criar mecanismos de supervisão efetivos”⁶⁵⁹. Na sequência, o informe aborda o direito de acesso à informação pessoal ou *habeas data*, destacando que deve ser estendido a agentes públicos e privados que controlem bancos de dados, posto que deve se garantir a todos o “direito de verificar se há dados pessoais seus armazenados em arquivos eletrônicos de dados, e, em caso afirmativo, de obter informações inteligíveis sobre quais são esses dados e com que objetivo eles foram armazenados”⁶⁶⁰.

Pelo que se analisou do documento, todas as asserções mais específicas feitas pela Relatoria para a Liberdade de Expressão da OEA seguem o padrão de apontamentos prévios da ONU e da União Europeia. Em diversos pontos, o documento refere-se a manifestações e a resoluções da ONU, estudadas anteriormente neste capítulo, tal como às regulações específicas de proteção de dados (inclusive a Diretiva UE n. 95/46/CE, substituída pelo RGPD).

Após o emblemático documento de 2013, a Relatoria para a Liberdade de Expressão lançou em 2016 outro informe temático, intitulado “Estandartes para uma Internet Livre,

⁶⁵⁶ Ibid.

⁶⁵⁷ Ibid.

⁶⁵⁸ Ibid.

⁶⁵⁹ Ibid.

⁶⁶⁰ Ibid.

Aberta e Inclusiva”, que destaca desde logo a necessidade de distribuir os bens e valores da internet de maneira inclusiva e sustentável e de compreender os novos desafios que vêm surgindo no ciberespaço. Além de referir-se à Relatoria de 2013, menciona as ações da UNESCO no campo da alfabetização midiática e informacional⁶⁶¹.

A inovação de abordagem do Informe de 2016 relevante para este trabalho consiste justamente no destaque para a alfabetização digital, definida como o conjunto de habilidades, conhecimentos e atitudes que uma pessoa precisa para poder operar funcionalmente na sociedade da informação. Esta alfabetização digital deve ser dirigida a todas pessoas, igualmente, e todos os setores sociais devem participar deste processo⁶⁶².

Na sequência, o documento destaca o papel da internet na democratização da liberdade de expressão, devido ao impacto na forma de buscar, receber e difundir informação. Por isso, defende que medidas de bloqueio, desindexação, restrição de acesso e todas outras que possam impedir ou dificultar a obtenção de informação pela internet devem ser excepcionais e justificadas apenas em caso de relevante interesse público ou preservação da intimidade. Aliás, embora exista a propagação de *fake news*, o Informe não acredita que mecanismos de bloqueio são a maneira adequada de lidar com a questão⁶⁶³.

O Informe também endereça o setor privado, destacando o papel das empresas que atuam na internet para a manutenção de sua arquitetura e funcionamento. Frisa-se que o dever das empresas de preservação dos direitos humanos aplica-se àquelas que atuam no ciberespaço e, por tal motivo, têm o dever de zelar pelos direitos dos usuários no ambiente digital. Este dever se estende aos seus intermediários, na medida do controle exercido sobre a informação⁶⁶⁴.

Neste assunto, a Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais emitiu em 2019 o “Informe Empresas e Direitos Humanos: estandartes interamericanos”, onde se endereça de forma específica as empresas no âmbito de tecnologias de informação e comunicação. São feitas críticas à vigilância em massa e ao armazenamento indiscriminado de dados, que podem comprometer a fruição de direitos humanos na rede, o que é especialmente grave devido à posição de vulnerabilidade que ocupa o usuário. O Informe segue destacando aspectos que foram abordados anteriormente neste capítulo, como as possibilidades de que o mau uso de *big data* gerem violações de direitos humanos,

⁶⁶¹ Id. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente**. Washington: OEA, 2016.

⁶⁶² Ibid.

⁶⁶³ Ibid.

⁶⁶⁴ Ibid.

especialmente referentes à privacidade, à proteção de dados pessoais, à preservação do anonimato, à não discriminação algorítmica; tal como os problemas que envolvem as práticas de *profiling*, como a abertura a decisões puramente automatizadas e discriminatórias, e de manipulação dos resultados nos mecanismos de busca, influenciando no poder de decisão do usuário. Sendo assim, destaca a necessidade dos Estados promoverem tratados bilaterais com estas empresas atuantes na internet com o propósito de forçá-las a cumprir os padrões de direitos humanos on-line⁶⁶⁵.

Retomando os estandartes para a internet livre, aberta e inclusiva, a última pauta que merece destaque para os fins propostos nesta tese volta-se ao o direito ao esquecimento. O documento em estudo frisa a necessidade de ponderar o direito individual à desindexação e refere-se ao emblemático caso *Costeja vs. Google* julgado pelo TJUE. O Informe é incisivo ao negar a existência do direito ao esquecimento no DIDH e reforça que na ponderação entre este e o direito à verdade, cabe ao segundo prevalecer, ainda mais no contexto da América Latina em que a censura militar foi um entrave ao desenvolvimento social, econômico e democrático:

131. É inegável que, com o advento da internet, surgiram muitos desafios em torno da proteção do direito à privacidade, tanto para o Estado, em seu papel de garantidor, quanto para os indivíduos, em seu papel de usuário. O Escritório do Relator Especial reconheceu que o direito à privacidade na internet exige que seja garantida a proteção no processamento de dados pessoais on-line. Os Estados têm a obrigação de respeitar e proteger o direito à privacidade na era digital e adotar ou adaptar sua legislação e práticas para esse efeito, protegendo todas as pessoas sob sua jurisdição, o que inclui proteção contra possíveis interferências arbitrárias ou abusivas também em relação a terceiros.

132. No entanto, o direito internacional dos direitos humanos não protege ou reconhece o chamado “direito a ser esquecido”, nos termos descritos pelo TJUE no caso *Costeja*. Pelo contrário, o Escritório do Relator Especial acredita que a aplicação nas Américas de um sistema de remoção privada e de desindexação de conteúdo on-line com limites tão vagos e ambíguos é particularmente problemática à luz da ampla margem regulatória da proteção da liberdade de expressão sob o artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

133. A remoção de conteúdo na internet tem um impacto óbvio no direito à liberdade de expressão, tanto em sua dimensão individual e social, quanto no direito de acesso à informação pelo público. As informações removidas não circulam, o que afeta o direito das pessoas de se expressarem e disseminarem suas opiniões e ideias e o direito da comunidade de receber informações e ideias de todos os tipos. Um efeito semelhante, embora não

⁶⁶⁵ Id. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos**. Washington: OEA, 2019.

seja exatamente o mesmo por causa de seu tamanho, é o que produz a desindexação do conteúdo, enquanto eles se tornam mais difíceis de encontrar e se tornam invisíveis. Ambos têm um efeito limitador na liberdade de expressão, pois restringem a possibilidade de buscar, receber e disseminar informações e ideias de todas as pessoas, independentemente das fronteiras nacionais.

134. Além disso, nas Américas, após muitos anos de conflitos e regimes autoritários, as pessoas e organizações de direitos humanos mantêm uma reivindicação legítima por maior acesso a informações sobre as atividades governamentais e militares do passado e as graves violações de direitos humanos. A população quer lembrar e não esquecer. Nesse sentido, é importante reconhecer o contexto particular da região e como um mecanismo jurídico como o chamado “direito ao esquecimento” e seu incentivo à desindexação podem afetar o direito à verdade e à memória. [...]

136. Embora a proteção de dados pessoais constitua um objetivo legítimo, em nenhum momento pode ser invocada para limitar ou restringir a circulação de informações de interesse público, sobre funcionários ou pessoas públicas ou candidatos no exercício de suas funções, ou que envolvam violações de direitos humanos⁶⁶⁶. (Tradução nossa)

Se bem que a ONU aborda apenas superficialmente o direito ao esquecimento, ao passo que na Europa ele tem tomado a forma de direito fundamental, a OEA manifesta-se de maneira diametralmente oposta e recusa a reconhecê-lo como tal. Mais que isso, afirma que entre o direito à verdade – coletivo – e o direito ao esquecimento – individual – deve

⁶⁶⁶ Id., *Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente*, Op. Cit. No original: “131. Es innegable que con el advenimiento de internet surgieron numerosos desafíos en torno a la protección del derecho a la privacidad, tanto para el Estado, en su rol de garante, como para los particulares, en su rol de usuarios. La Relatoría Especial ha reconocido que el derecho a la privacidad en internet requiere que se garantice la protección en el tratamiento de los datos personales en línea. Los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la privacidad en la era digital y adoptar o adaptar su legislación y sus prácticas al efecto, protegiendo a todas las personas bajo su jurisdicción, lo que incluye la protección frente a posibles injerencias arbitrarias o abusivas también respecto de terceros. 132. Ahora bien, el derecho internacional de los derechos humanos no protege o reconoce el llamado ‘derecho al olvido’, en los términos delineados por el TJUE en el caso Costeja. Por el contrario, la Relatoría Especial estima que la aplicación en las Américas de un sistema de remoción y desindexación privada de contenidos en línea con límites tan vagos y ambiguos resulta particularmente problemática a la luz del amplio margen normativo de protección de la libertad de expresión bajo el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 133. La remoción de contenidos en internet tiene un impacto evidente en el derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como social, y en el derecho de acceso a la información por parte del público. La información removida no circula, lo que afecta el derecho de las personas a expresarse y difundir sus opiniones e ideas y el derecho de la comunidad a recibir informaciones e ideas de toda índole. Un efecto similar, aunque no exactamente igual por su dimensión, es el que produce la desindexación de contenidos, en tanto los mismos se hacen más difíciles de encontrar y se invisibilizan. Ambos tienen un efecto limitador en la libertad de expresión en tanto restringen la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas por parte de todas las personas, sin consideración de fronteras nacionales. 134. En las Américas, además, después de muchos años de conflictos y regímenes autoritarios, las personas y las organizaciones de derechos humanos mantienen un legítimo reclamo de mayor acceso a información sobre la actividad gubernamental y militar del pasado y graves violaciones de los derechos humanos. La población quiere recordar y no olvidar. En este sentido, es importante reconocer el contexto particular de la región y cómo un mecanismo legal como el llamado ‘derecho al olvido’ y su incentivo para la desindexación puede afectar el derecho a la verdad y la memoria. [...] 136. Si bien la protección de datos personales constituye un objetivo legítimo, en ningún momento puede ser invocada para limitar o restringir la circulación de información de interés público, sobre funcionarios o personas públicas, o candidatos en el ejercicio de sus funciones, o que involucran violaciones de derechos humanos”.

prevalecer o primeiro. Não existe, deste modo, um direito de reescrever a história individual, por mais inconveniente que seja. No documento, frisa-se que o direito ao esquecimento apenas poderia ser assegurado quando estritamente necessário para a dignidade e a privacidade individual, quando houver ordem judicial em processo que se assegure o devido processo legal⁶⁶⁷.

De forma geral, a abordagem da OEA é ampla e sua densidade normativa muito se aproxima do modelo seguido pela ONU. É clara influência da postura da OEA pela ONU no que tange aos direitos humanos eletrônicos, tal como pelos sistemas regionais e nacionais, inclusive do Direito da União Europeia. Entretanto, nesta questão do direito ao esquecimento, nota-se um distanciamento de percepções, bastante razoável, há que se dizer.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem se manifestado pela Relatoria, mas não emitiu decisão em nenhum caso contencioso até o momento. A Corte Interamericana de Direitos Humanos também não o fez, mas são claros os posicionamentos delineados a respeito da liberdade de imprensa e da proteção de jornalistas, apontando-se os casos: *Carvajal e outros vs. Colômbia* (2018); *Granier e outros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela* (2015); *Ríos e outros vs. Venezuela* (2009); *Perozo e outros vs. Venezuela* (2009). Não obstante, a Corte Interamericana de Direitos Humanos ainda não emitiu posicionamento ou decisão específica sobre a era digital, mas não se pode deixar de lado o emblemático caso *Escher e outros vs. Brasil* (2009) para observar o posicionamento do órgão acerca do direito à privacidade e à proteção das comunicações interpessoais. O caso resultou na condenação do Estado brasileiro por ter realizado indevidas interceptações telefônicas na sede da organização da qual participavam os petionantes, responsável pela defesa de direitos dos sem-terra⁶⁶⁸.

Por fim, a atuação da OEA nos temas de destaque ao direito informacional se dá por intermédio do Departamento de Direito Internacional, vinculado à Secretaria de Assuntos Jurídicos, que por sua vez se liga ao Comitê Jurídico Interamericano, o qual toma por base um conceito de proteção de dados que é fundamental para a adequada compreensão da evolução do direito de informação na internet:

Nascido como uma interferência no direito do indivíduo à vida privada, torna-se a liberdade negativa de recusar ou opor-se ao uso de informações pessoais e evolui para o conceito de liberdade positiva que permite o monitoramento do uso de informações pessoais. É, dessa maneira, um meio de preservar a identidade, a dignidade e a liberdade, conhecido como o

⁶⁶⁷ Ibid.

⁶⁶⁸ Id. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Jurisprudência**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es>. Acesso em: 20 fev. 2020.

direito do indivíduo de “permanecer sozinho” e como “autodeterminação informacional”⁶⁶⁹.

O Departamento de Direito Internacional, que já concentrou seus esforços na criação de uma lei modelo interamericana sobre o acesso à informação pública, agora tem colocado como prioridade a elaboração de uma lei modelo interamericana sobre a proteção de dados pessoais, fixando parâmetros gerais a respeito do tema para a incorporação total ou parcial na legislação dos Estados-partes. Em 2011, o Departamento apresentou o primeiro estudo que tinha por objeto o tema da proteção de dados pessoais. A partir dele, em 2012, apresentou à Assembleia Geral da OEA os doze princípios que devem ser basilares para qualquer regulamentação de proteção de dados, dentre os quais se grifam o de especial importância no que tange ao direito de informação: finalidades legítimas e justas; *clareza e consentimento*; relevância e necessidade; uso e retenção limitados; dever de confidencialidade; proteção e segurança; *fidelidade à informação*; *acesso e correção*; informação sensível; responsabilidade; fluxo de informação e responsabilidade transfronteiriça; e publicidade das exceções⁶⁷⁰.

Em 2015, os doze princípios foram detalhados e aprofundados num Informe do Comitê Jurídico Interamericano e, no tocante à terceira onda do direito informacional, detalha-se⁶⁷¹:

- **Acesso à informação**

De forma geral, envolve o dever de transparência das mantenedoras, que devem especificar os objetivos para os quais os dados pessoais são coletados e o fundamento jurídico para a realização da coleta; de forma específica, o titular de um dado tem direito de acesso a ele, mediante requisição ao responsável pela guarda, o que se denomina “direito à participação individual”, podendo impugnar a negativa de acesso.

- **Consentimento**

⁶⁶⁹ Id. Departamento de Derecho Internacional. **Protección de Datos Personales**. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/proteccion_datos_personales.asp. Acesso em: 20 fev. 2020. No original: “Nacido como una interferencia en el derecho a la vida privada del individuo, se transforma en la libertad negativa de rechazar u oponerse al uso de información personal y evoluciona al concepto de la libertad positiva que permite supervisar el uso de la información personal. Es de esta manera, un medio de preservar la identidad, la dignidad y la libertad, conocido como el derecho del individuo a ‘quedarse solo’ y la ‘autodeterminación informativa’”.

⁶⁷⁰ Id. Departamento de Derecho Internacional. **Ley Modelo Interamericana sobre Protección de Datos Personales (en elaboración)**. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/proteccion_datos_personales_ley_modelo.asp. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁷¹ Id. Comitê Jurídico Interamericano. **Informe: Privacidad y protección de datos personales**. CJI/doc. 474/15. Rio de Janeiro, 23-27 mar. 2015.

Os dados pessoais só devem ser tratados com o consentimento da pessoa a que se referem, o qual deve ser obtido após oferecer ao usuário informações suficientes e claras, não gerando nenhuma dúvida ou ambiguidade. Além disso, não deve haver qualquer risco de engano, intimidação, coerção ou consequências negativas significativas em caso de recusa ao consentimento e, inclusive, a pessoa não pode ser impedida de utilizar o serviço porque não consentiu. A índole do consentimento, por sua vez, pode variar conforme as circunstâncias concretas, por exemplo, se o público-alvo é infantil, então a mensagem que requer o consentimento deve ser compatível com o perfil.

- **Integridade**

Os responsáveis pela guarda de dados devem mantê-los atualizados e compatíveis com a realidade, da mesma forma que uma pessoa titular de dados não tem direito de inserir dados mentirosos ou incompletos sobre si mesma na rede.

- **Decisão**

O titular de um dado tem direito de modificar, corrigir ou eliminar um dado pessoal, presente justo motivo para tanto e impedido de inserir dados pessoais errôneos ou inexatos, cabendo a utilização do *habeas data*. A questão é delicada, principalmente quanto a um suposto direito de exclusão de dados, considerando que outros direitos individuais e coletivos devem ser contrabalanceados para que seja permitido o apagamento.

3.6.3 Sistema africano de direitos humanos

Em 2014, os membros da União Africana aprovaram um tratado internacional sobre proteção de dados dentre os organismos de proteção do direito internacional dos direitos humanos, a Convenção da União Africana sobre Cibersegurança e Proteção dos Dados Pessoais. O documento ainda não conta com ratificações suficientes para entrar em vigor, mas prova que o sistema africano está atento à questão dos dados e da necessidade de protegê-los.

A Convenção tem o propósito de definir os objetivos e as orientações gerais para a sociedade da informação na África e adota uma concepção ampla acerca dos dados, considerando-os como “qualquer representação de fatos, informações ou de conceitos apropriados para serem processados num computador”, e dos dados pessoais, conceituando-os como “qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável, através da qual esta pessoa pode ser identificada, direta ou indiretamente, em particular através de referência a um número de identificação ou a um ou vários fatores específicos à sua

identidade [...]” (artigo 1º)⁶⁷². No mesmo dispositivo, a Convenção endereça o consentimento, definindo-o como “qualquer manifestação de vontade expressa, inequívoca, livre, específica e informada através da qual a pessoa interessada ou o seu representante legal, judicial ou convencional aceita que os seus dados pessoais sejam processados manual ou eletronicamente”, e a informação, colocada como “qualquer elemento de conhecimento suscetível de ser representado através de convenções, a fim de ser utilizado, conservado, processado ou transmitido. A informação pode ser expressa sob a forma escrita, visual, sonora, digital ou de outra natureza” (artigo 1º)⁶⁷³.

Adiante, a Convenção aborda em seu primeiro capítulo as transações eletrônicas e em seu segundo capítulo a proteção de dados pessoais. No tocante ao segundo, fixa-se um compromisso assumido pelos Estados de adotarem um quadro jurídico voltado à proteção de direitos e liberdades fundamentais que possam sofrer violações pelo uso indevido dos dados, seja pelo Estado ou por atores privados (artigo 8º). Na seção III do capítulo II, em que aborda as obrigações relativas às condições de processamento de dados pessoais, a Convenção fixa no artigo 13 os princípios de base que regem o processamento dos dados pessoais, justificando-se a menção do: princípio 1, do consentimento e da legitimidade do processamento de dados pessoais, de onde se extrai que somente é legítimo o processamento de dados cujo titular deu consentimento; princípio 2, da legalidade e da lealdade no processamento de dados pessoais, que deve ocorrer de forma lícita, justa e não fraudulenta; princípio 4, da exatidão dos dados pessoais, obrigando a manutenção dos dados atualizados e compatíveis com a realidade; princípio 5, da transparência no processamento dos dados pessoais, devendo ser informado o titular dos dados acerca da forma como estes são tratados. Ainda, destaca-se no artigo 14 o princípio da proibição da coleta de determinados dados sensíveis, como os que revelam origem racial, étnica ou regional, filiação, ideologia, políticas, crenças religiosas ou convicções filosóficas, filiação sindical, vida sexual, informação genética ou sobre estado de saúde⁶⁷⁴.

Finalmente, a seção IV do capítulo II endereça os direitos do sujeito titular de dados, dos artigos 16 a 19, colocando na posição de direitos humanos justamente os elementos que foram determinados nesta tese como característicos da terceira onda do direito informacional:

⁶⁷² UNIÃO AFRICANA. **Convenção da União Africana sobre Cibersegurança e Proteção dos Dados Pessoais**. Malabo, 27 jun. 2014. Disponível em: <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-cyber-security-and-personal-data-protection>. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁷³ Ibid.

⁶⁷⁴ Ibid.

Artigo 16 – Direito à informação

O responsável pelos dados deve fornecer à pessoa singular cujos dados são objetos de processamento, o mais tardar até à data da recolha de dados e independentemente dos meios e facilidades usadas, com a seguinte informação:

- a) A sua identidade e, se houver, a do seu representante;
- b) A finalidade do processamento para a qual se destinam os dados;
- c) As categorias dos dados abrangidos;
- d) Possíveis destinatários dos dados;
- e) Capacidade de solicitar que seja retirado do ficheiro;
- f) A existência de um direito de acesso e de retificar os dados que lhe dizem respeito;
- g) Período de conservação dos dados;
- h) Proposta de transferência de dados para um país terceiro.

Artigo 17 – Direito de acesso

Qualquer pessoa singular, cujos dados pessoais estão para ser processados, pode solicitar ao responsável pelos dados, o acesso aos seus dados, sob a forma das seguintes perguntas:

- a) Informações que a permitam conhecerem ou contestar o processamento;
- b) Confirmação de que os dados pessoais são ou não objeto de processamento;
- c) Comunicação de dados pessoais passando o processamento e qualquer informação disponível como a sua origem;
- d) Informações relativas à finalidade do processamento, categorias dos dados pessoais processados, destinatários ou categorias dos destinatários para quem os dados são submetidos.

Artigo 18 – Direito de oposição

Qualquer pessoa singular tem o direito de se opor, por razões legítimas, a que dados pessoais que lhe dizem respeito sejam objeto de um processamento. Ela tem o direito de ser informada antes de os dados pessoais que lhe dizem respeito serem revelados, pela primeira, a terceiros ou serem utilizados em nome de terceiros para fins de marketing e, assiste-lhe o direito de se opor, gratuitamente, a tal revelação ou utilização de tais dados.

Artigo 19 – Direito de retificação ou supressão

Qualquer pessoa singular pode exigir ao responsável dos dados que os seus dados sejam, segundo o caso, retificados, completados, atualizados, bloqueados ou suprimidos por serem inexatos, incompletos, equívocos, desatualizados ou cuja recolha, utilização, revelação ou conservação sejam proibidas⁶⁷⁵.

Com efeito, em 2018, a União Africana buscou parceria com a ONG Internet Society para elaborar um documento que facilitasse a aplicação da Convenção, esclarecendo seus principais pontos e conceitos, o qual foi intitulado Diretrizes da Proteção da Privacidade e dos Dados Pessoais para África. As Diretrizes descrevem o propósito da UA de “*manter a sua própria autodeterminação na sociedade da informação* e manter-se a par da rápida mudança; capitalizar na inovação tecnológica; criar e manter a confiança numa economia orientada

⁶⁷⁵ Ibid.

pelos dados”⁶⁷⁶ (grifo nosso). O documento invoca os Estados e todos os envolvidos a adotarem posturas mais consistentes no campo da proteção de dados, até mesmo porque embora a Convenção exista desde 2014, ainda não conseguiu número suficiente de ratificações para que possa ser aplicada, consistindo atualmente num parâmetro normativo, mas não em norma.

3.6.4 Sistema europeu de direitos humanos

O Conselho da Europa atualmente desempenha um papel de destaque no cenário da proteção regional dos direitos humanos eletrônicos. Da mesma forma que a União Europeia está avançada em suas normativas sobre a proteção de dados e a inteligência artificial, também se encontra o Conselho da Europa. Diversos órgãos do Conselho estão comprometidos com a pauta da proteção do direito informacional na internet, dentre eles o Comitê Diretor de Mídia e Sociedade da Informação (CDMSI), focado na governança digital; o Comissariado para a Proteção de Dados, exclusivamente concentrado na implementação de normas de proteção de dados nos Estados-membros do Conselho; o Comitê da Convenção para a Proteção das Pessoas no Tratamento de Dados Pessoais, instituído pelo tratado internacional (Convenção n. 108, atualizada em 2018) e voltado à sua implementação; o Comitê *ad hoc* sobre Inteligência Artificial, que se concentra em discussões sobre *machine learning* e proteção contra manipulação algorítmica e sobre os benefícios e riscos do avanço da IA; e o próprio Comitê de Ministros, um dos principais órgãos do Conselho⁶⁷⁷.

Dentre os documentos que podem ser apontados no âmbito do Conselho estão as Recomendações e Declarações do Comitê de Ministros no campo da mídia e da sociedade da informação⁶⁷⁸ e o Guia para Direitos Humanos dos Utilizadores de Internet que é uma ferramenta para a compreensão dos direitos humanos na rede e seus limites – notadamente no que se refere a acesso e não discriminação, liberdade de expressão e informação, liberdade de participação, liberdade de associação e reunião, privacidade e proteção de dados, educação e

⁶⁷⁶ Id. **Diretrizes da Proteção da Privacidade e dos Dados Pessoais para África**. Internet Society, 2018. Disponível em: https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2018/05/AUCPrivacyGuidelines_201809June_Final_Portuguese.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

⁶⁷⁷ CONSELHO DA EUROPA. **Proteção de dados**. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/data-protection>. Acesso em: 20 jan. 2020.

⁶⁷⁸ CONSELHO DA EUROPA. **Recommendations and declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society**. Estrasburgo, julho de 2015. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680645b44>. Acesso em: 25 ago. 2018.

literatura, proteção das crianças e jovens, remédios efetivos⁶⁷⁹. Acerca da proteção de dados, o Guia destaca alguns pontos que merecem atenção, fixando que toda pessoa:

Tem o direito ao respeito pela sua vida privada e familiar na internet, o qual passa pela proteção dos seus dados pessoais e pelo respeito pela confidencialidade da sua correspondência e comunicações. Isto significa que: 1. Deve estar ciente de que, ao utilizar a internet, os seus dados pessoais são regularmente tratados. Isto acontece quando utiliza serviços como navegadores, correio eletrónico, mensagens instantâneas, voz por protocolos de internet, redes sociais, motores de pesquisa e serviços de armazenamento de dados na nuvem; 2. As autoridades públicas e as empresas privadas são obrigadas a respeitar regras e procedimentos específicos quando tratam os seus dados pessoais; 3. Os seus dados pessoais só devem ser tratados nas situações previstas na lei ou com o seu consentimento. Deve receber informação indicando quais os dados pessoais tratados e/ou transmitidos a terceiros, quando, por quem e para que fim. De um modo geral, deve poder controlar os seus dados pessoais (verificar a sua exatidão, solicitar a sua correção ou supressão ou pedir a sua conservação por mais tempo do que o necessário); 4. Não pode ser objeto de medidas de vigilância geral ou interceptação. Nas circunstâncias excecionais previstas na lei, por exemplo, numa investigação criminal, pode ocorrer uma ingerência na sua privacidade através do acesso aos seus dados pessoais. Neste contexto, deve ser-lhe facultada informação acessível, clara e precisa sobre a lei ou política aplicável e sobre os seus direitos; [...]⁶⁸⁰.

Por seu turno, o Conselho da Europa, em parceria com a União Europeia, lançou um documento que sintetiza todos os debates acerca da proteção de dados no âmbito europeu. O documento contextualiza as normativas de proteção de dados europeias, tal como adota uma padronização terminológica. Ainda, discrimina os princípios que devem reger a proteção de dados – legalidade, lealdade e transparência; limitação de propósito; minimização da coleta; precisão; limitação ao armazenamento; segurança informacional e responsabilidade⁶⁸¹.

Além de delimitar a estrutura de proteção de dados europeia, o documento também aborda os direitos dos sujeitos titulares de dados, assim enumerados: informação; retificação; esquecimento; restrição do processamento; portabilidade de dados; não sujeição a decisões exclusivamente automatizadas. No encerramento do documento, abordam-se os novos

⁶⁷⁹ Id. **Guia dos Direitos Humanos para os Utilizadores de Internet**. Recomendação do Comitê de Ministros CM/Rec(2014)6, de 16 de abril de 2014. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a0532>. Acesso em: 25 ago. 2018.

⁶⁸⁰ Ibid.

⁶⁸¹ Id. **Handbook on European data protection law**. Luxembourg: European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2018. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-edps-2018-handbook-data-protection_es.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

desafios para a proteção de dados, entre eles o de compreensão sobre *big data*, algoritmos e inteligência artificial, que impactam diretamente nos direitos dos usuários da rede⁶⁸².

A preocupação com a questão da inteligência artificial também se reflete em outros documentos, como o Guia do Conselho da Europa sobre Inteligência Artificial e Proteção de Dados, lançado em novembro de 2019. O Conselho aponta que, de forma geral, tem utilizado uma técnica analógica, denominada *principles-based approach*, para compreender a aplicação dos direitos humanos fundamentais no contexto da inteligência artificial, que tem como atuais pontos de pressão o *big data* e o *machine learning*, mas que tende a se desenvolver para rumos cada vez mais complexos e desafiadores⁶⁸³. O documento chama atenção ao reconhecer que a autodeterminação informacional não pode ser vista apenas sob o foco do consentimento informado, em especial diante do complexo cenário evolutivo dos dados digitais:

Os juristas abordaram essas questões destacando o papel da transparência, da avaliação de riscos e de formas de consentimento mais flexíveis, como consentimento amplo ou dinâmico. Embora nenhuma dessas soluções forneça uma resposta definitiva ao problema do consentimento individual, em certos contextos essas soluções, sozinhas ou combinadas, podem reforçar a autodeterminação. Além disso, a noção de autodeterminação não é limitada por um dado caso de processamento de dados. Ele pode ser usada em um sentido amplo para se referir à liberdade de escolha sobre o uso da IA e o direito a uma versão não inteligente dos dispositivos e serviços equipados com IA⁶⁸⁴. (Tradução nossa)

Finalmente, há que se destacar o documento que tem servido de base no direito internacional dos direitos humanos para um tratado internacional sobre a proteção de dados. Existente desde 1981, a Convenção Europeia sobre a Proteção de Dados Pessoais (Convenção n. 108) foi modernizada em 2018, passando a ser denominada Convenção Europeia para a Proteção de Indivíduos com relação ao Processamento de Dados Pessoais (Convenção n. 108+). É interessante notar que, mesmo sendo um documento de uma organização regional

⁶⁸² Ibid.

⁶⁸³ Id. **Artificial Intelligence and data protection**. Council of Europe, november 2019. Disponível em: <https://rm.coe.int/2018-lignes-directrices-sur-l-intelligence-artificielle-et-la-protecti/168098e1b7>. Acesso em: 20 fev. 2020

⁶⁸⁴ Ibid. No original: “Legal scholars have addressed these issues by highlighting the role of transparency, risk assessment and more flexible forms of consent, such as broad consent or dynamic consent. Although none of these solutions provides a definitive answer to the problem of individual consent, in certain contexts these solutions, alone or combined, may reinforce self-determination. Moreover, the notion of self-determination is not circumscribed by a given case of data processing. It can be used in a broad sense to refer to freedom of choice over the use of AI and the right to a non-smart version of AI-equipped devices and services”.

européia, se permitiu a abertura à assinatura por um país latino-americano, o Uruguai, em 2013⁶⁸⁵.

A Convenção n. 108+ conta com 31 artigos, divididos em 8 capítulos. O primeiro capítulo traz as previsões gerais, fixando um propósito abrangente nos artigos 1º e 3º – a proteção de qualquer indivíduo, independentemente de sua nacionalidade ou residência, tanto por parte dos Estados quanto por parte de empresas. Por sua vez, o artigo 2º tem viés conceitual, definindo dado pessoal como aquele que pode ser atribuído a um sujeito identificável⁶⁸⁶.

Adiante, o capítulo II da Convenção n. 108+ aborda os princípios básicos para a proteção de dados, dentre eles o de exigência de consentimento livre, específico, informado e inequívoco e o de transparência em todo o processo de coleta, armazenamento e transferência de dados (artigos 5º e 8º). Por seu turno, o artigo 9º sintetiza os direitos do titular de dados:

Artigo 9º - Direitos do titular dos dados

1. Todo indivíduo tem direito:

- a. não estar sujeito a uma decisão que o afete significativamente, com base apenas no processamento automatizado de dados, sem que suas opiniões sejam levadas em consideração;
- b. obter, mediante solicitação, a intervalos razoáveis e sem demora ou despesa excessiva, a confirmação do processamento de dados pessoais relacionados a ele, a comunicação de forma inteligível dos dados processados, todas as informações disponíveis sobre sua origem, sobre o período de preservação, bem como qualquer outra informação que o responsável pelo tratamento seja obrigado a fornecer, a fim de garantir a transparência do processamento nos termos do artigo 8º.
- c. obter, mediante solicitação, conhecimento do raciocínio subjacente ao processamento de dados onde os resultados desse processamento sejam aplicados a ele;
- d. objetar a qualquer momento, por motivos relacionados à sua situação, ao tratamento de dados pessoais a seu respeito, a menos que o responsável pelo tratamento demonstre motivos legítimos para o tratamento que anulem seus interesses ou direitos e liberdades fundamentais;
- e. obter, mediante solicitação, gratuitamente e sem demora excessiva, retificação ou apagamento, conforme o caso, de tais dados, se estes estiverem sendo ou tiverem sido processados de maneira contrária às disposições da presente Convenção;
- f. ter um remédio nos termos do artigo 12, caso seus direitos sob esta Convenção tenham sido violados;

⁶⁸⁵ Id. **Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data**. Adopted by the Committee of Ministers at its 128th Session in Elsinore on 18 May 2018. Disponível em: <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1>. Acesso em: 20 fev. 2020

⁶⁸⁶ Ibid.

g. beneficiar, independentemente de sua nacionalidade ou residência, da assistência de uma autoridade supervisora na aceção do artigo 15, no exercício de seus direitos ao abrigo da presente Convenção.

2. O parágrafo 1.a não se aplica se a decisão for autorizada por uma lei à qual o responsável pelo tratamento está sujeito e que também estabelece medidas adequadas para salvaguardar os direitos, liberdades e interesses legítimos do titular dos dados⁶⁸⁷. (Tradução nossa)

Na sequência, o terceiro capítulo endereça os fluxos transnacionais de dados pessoais; o quarto capítulo aborda as autoridades responsáveis pela supervisão das normas de proteção de dados; o quinto capítulo trata da mútua cooperação e assistência; o sexto capítulo cria um Comitê responsável por monitorar a obediência à Convenção; os capítulos sétimo e oitavo colocam as questões procedimentais. O artigo 27 coloca a possibilidade de que um Estado não-membro do Conselho da Europa seja convidado a assinar a Convenção⁶⁸⁸.

O Conselho da Europa se destaca no campo dos direitos humanos eletrônicos não somente por sua atuação material como também pelas ações litigiosas que tramitam em um de seus órgãos, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, que em diversas ocasiões julgou questões que pairam sobre a temática do direito de informação, destacando-se: *Ahmet Yıldırım vs. Turkey* (petição n. 3111/10), reconhecendo indevida a restrição de acesso à internet sem embasamento em um marco regulatório adequado e sem a garantia de revisão judicial; *Cengiz and Others vs. Turkey* (petições n. 48226/10 e 14027/11), reconhecendo a violação do direito à liberdade de expressão e de informação pelo bloqueio sem amparo legal de acesso ao YouTube; *Dallas vs. the United Kingdom* (petição n. 38395/12), afastando nulidade de julgamento em que uma jurada pesquisou na internet sobre a vida do réu, apesar dos alertas do juiz para que não o fizesse; *Ilgar Mammadov vs. Azerbaijan* (petição n.

⁶⁸⁷ Ibid. No original: “Article 9 – Rights of the data subject. 1. Every individual shall have a right: a. not to be subject to a decision significantly affecting him or her based solely on an automated processing of data without having his or her views taken into consideration; b. to obtain, on request, at reasonable intervals and without excessive delay or expense, confirmation of the processing of personal data relating to him or her, the communication in an intelligible form of the data processed, all available information on their origin, on the preservation period as well as any other information that the controller is required to provide in order to ensure the transparency of processing in accordance with Article 8, paragraph 1; c. to obtain, on request, knowledge of the reasoning underlying data processing where the results of such processing are applied to him or her; d. to object at any time, on grounds relating to his or her situation, to the processing of personal data concerning him or her unless the controller demonstrates legitimate grounds for the processing which override his or her interests or rights and fundamental freedoms; e. to obtain, on request, free of charge and without excessive delay, rectification or erasure, as the case may be, of such data if these are being, or have been, processed contrary to the provisions of this Convention; f. to have a remedy under Article 12 where his or her rights under this Convention have been violated; g. to benefit, whatever his or her nationality or residence, from the assistance of a supervisory authority within the meaning of Article 15, in exercising his or her rights under this Convention. 2. Paragraph 1.a shall not apply if the decision is authorised by a law to which the controller is subject and which also lays down suitable measures to safeguard the data subject’s rights, freedoms and legitimate interests”.

⁶⁸⁸ Ibid.

15172/13), responsabilizando o país pela prisão e detenção de um opositor político que manifestava suas opiniões num blog; *Kalda vs. Estonia* (petição n. 17429/10), reconhecendo a violação ao direito de liberdade de expressão e de informação pela recusa em garantir a um prisioneiro acesso à internet em sites com informações lícitas; *Wegrzynowski and Smolczewski vs. Poland* (petição n. 33846/07), afastando o dever de um jornal de remover completamente de seus arquivos na internet um artigo considerado inadequado por um Tribunal; *Satakunnan Markkinapörssi Oy e Satamedia Oy vs. Finlândia* (petição n. 931/13), sobre a publicação de dados pessoais de 1,2 milhão de pessoas considerada ilegal no país, determinando-se a predominância do direito à proteção dos dados pessoais em relação à liberdade de expressão; *K.U. v. Finlândia* (petição n. 2872/02), onde o requerente reclama da invasão de sua vida privada e do fato de não existir um remédio eficaz sob a lei finlandesa para revelar a identidade da pessoa que havia publicado o anúncio sobre ele num site de namoro na internet⁶⁸⁹⁶⁹⁰.

Com efeito, o vasto arcabouço normativo e jurisprudencial que cerca não apenas o Conselho da Europa, como também a União Europeia, notoriamente vanguardista e com maior impacto normativo que as demais normas de direito internacional dos direitos humanos, colocam o sistema europeu numa posição dianteira para a determinação dos estandartes a respeito da proteção do direito à informação e da autodeterminação informacional.

⁶⁸⁹ Id. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **HUDOC Database**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int>. Acesso em: 24 abr. 2017.

⁶⁹⁰ Id. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **Case Law of the ECHR concerning the Protection of Personal Data**. Disponível em: <https://rm.coe.int/t-pd-2018-15-case-law-on-data-protection-may2018-en/16808b2d36>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CONCLUSÃO

Informação é poder. A humanidade se habituou a ouvir esta frase se propagar por séculos, mas poucas vezes confrontou o que ela realmente significava. Em plena “sociedade da informação”, como vem sendo designada, parece que compreender a exata dimensão desta afirmativa é o maior dos desafios – ao menos foi este o desafio que motivou esta candidata nesta tese. Logo, analisar o papel da informação da Idade Moderna à Idade Contemporânea, marcadas pela ascensão do Estado enquanto um agente de exercício do poder centralizado – e, portanto, controlador da informação – implica em estudar a história da informação em si.

Informação é direito. Ao longo dos séculos, é possível enxergar uma mudança de *status* da informação. Inicialmente, guardada a sete chaves, a informação foi instrumento de poder e privilégio das elites, notadamente do clero e da nobreza. A popularização do conhecimento com a Prensa de Gutenberg atingiu todas as classes sociais, tornando a alfabetização acessível a quem a procurasse. O privilégio das elites se transmuta em habilidade acessível, abrindo espaço para que as gerações de mentes brilhantes surgissem em meio ao Terceiro Estado. O ideário defendido por estas mentes ganha adesão social e impulsiona os movimentos revolucionários, fazendo parte dele a noção basilar de que a informação não deveria ser um privilégio ou uma habilidade, mas sim um direito. Denota-se a passagem da informação de prerrogativa de poder para habilidade especial e, na sequência, para o *status* de direito humano fundamental.

Curiosamente, a informação surge em meio aos direitos humanos fundamentais não como um fim em si mesma, mas como um meio para o exercício de outros direitos e liberdades – expressar-se e publicar suas opiniões são direitos, que somente se exercem por meio da livre busca e recebimento de informações; ser educado e alfabetizado e ter acesso à cultura são direitos, os quais apenas se realizam com a transmissão da informação e de seu estado bruto trabalhado intelectualmente, o conhecimento. Acredita-se que esta noção instrumentalizada da informação foi o que a colocou em suas origens não como um direito autônomo, mas como um direito acessório ou implícito.

A informação se desenvolve como direito em ondas geracionais. A característica da historicidade dos direitos humanos se aplica não somente a estes enquanto ampla categoria normativa, mas também a direitos específicos que a compõem. Da mesma forma que os direitos humanos não surgiram todos de uma vez e nem de uma vez por todas, também o *status* de um direito humano não é estático. O objetivo derradeiro desta tese foi o de

demonstrar o caráter mutante de um direito em específico, o direito informacional. Para tanto, cada um dos capítulos deste trabalho avalia os fundamentos históricos e jurídicos dos diferentes movimentos que cercaram o direito de informação na história recente da humanidade, conferindo atenção especial à informatização.

Nesta acepção, a informatização é tomada essencialmente como um processo paradigmático que afeta individualmente todas as ondas do direito de informação. Não é demais lembrar que a expressão “informática” encontra como raiz gramatical justamente a palavra “informação”. Logo, a informática pode ser definida como uma área de conhecimento que tem por objeto o armazenamento, o processamento, a coleta e a transmissão de informações com o uso da computação. Também não é por acaso que o conjunto destas tecnologias de computação contextualizadas no ciberespaço e na internet passaram a ser chamadas de “TICs – Tecnologias da Informação e Comunicação”.

A primeira onda do direito de informação corresponde ao seu reconhecimento como um direito geral – envolve o direito de procurar e receber informações e ideias, por quaisquer meios e independentemente de fronteiras, conforme consolidado no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no artigo 19 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, com inspiração pelo artigo 11 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão francesa de 1789.

De forma correlacionada nesta primeira onda tem-se o direito à educação, como um direito de acesso ao conhecimento, consistente na informação intelectualmente trabalhada. É interessante observar que o direito à educação pública emerge juntamente aos direitos civis e políticos, com menção expressa na Constituição francesa de 1791. Por seu turno, embora tenha sido adiante categorizada como um direito social, é muito mais que isso. Buscar a informação por meio da educação não deve ser um privilégio ou uma habilidade, mas verdadeiramente um direito. Felizmente, assim a história reconheceu e, embora “na prática a teoria seja outra”, persistem os fundamentos da luta pela informação e pelo saber.

Situadas na primeira onda, as TICs despontam como instrumento para a busca da informação. A internet deu o passo derradeiro para a popularização do conhecimento, cujo pontapé inicial veio com a Prensa de Gutenberg. O reconhecimento do potencial da internet para a propagação da informação e do conhecimento levou à afirmação do acesso à internet como um direito humano fundamental. Pensa-se que o reconhecimento do acesso como tal pelo direito internacional dos direitos humanos foi um tanto quanto impreciso na técnica – não é o livro, a rádio, a TV ou a internet, enfim, não é a mídia o direito humano, ela é apenas

o instrumento para que um direito humano seja exercido. Agora, há que se reconhecer que a internet proporciona o que nenhuma das mídias proporcionou, posto que, ao permitir a propagação de informações em fluxo infinito e a baixíssimo custo, viabilizou o que nenhuma das mídias conseguiu, o verdadeiro direito de informação, tal como deveria ser, fluído, interativo, complexo, pluralista e, acima de tudo, multilateral.

A segunda onda do direito de informação corresponde ao reconhecimento do direito de acesso à informação sob guarda do Estado – seja ela a informação particular que o Estado archive a respeito de um cidadão, seja ela a informação de interesse público, cabendo ao Estado prestar contas à sociedade a respeito de sua gestão. Tal onda vem movimentada pelo agigantamento do Estado para inúmeras áreas da vida em sociedade e pelo aumento da quantidade de informação que ele necessitava obter para governar.

No período de ascensão do absolutismo, a prática do Estado de arquivar informações havia se intensificado, inclusive disputando parcelas de controle informacional com o clero e os particulares. Contudo, quanto mais complexa se tornava a atividade do Estado, mais informações ele necessitava para exercê-la, o que levou à dispersão da informação. Nota-se um constante movimento de dispersão e concentração de informação que oscila com o passar dos anos. Atualmente, se é verdade que o Estado detém muitas das informações a respeito dos cidadãos, também é correto afirmar que certos agentes privados possuem estas informações de maneira tão ou mais intensa que o poder público.

A queda do absolutismo e a ascensão do Estado de Direito conferiram nova roupagem aos deveres dos governantes com relação à população. Cresceu, principalmente nas últimas décadas, a noção de responsabilidade e transparência governamental e a população, com olhos e ouvidos atentos, passou a cobrar do governo justificativas de seus atos de administração. Tal perspectiva lançou bases para as primeiras leis de acesso à informação, sendo precursora a *FOIA – Freedom of Information Act* norte-americana de 1967. No direito internacional dos direitos humanos, por sua vez, adotou-se a analogia como premissa para a afirmação de um direito de acesso à informação, remetendo aos artigos da Carta Internacional dos Direitos Humanos que reconhecem o direito de receber e procurar informações como o fundamento para a oposição de um direito informacional contra o Estado.

Por seu turno, as mais recentes leis de acesso à informação, da mesma forma que o direito internacional dos direitos humanos, tomam a internet como um instrumento, que permite tanto ao cidadão requerer informações públicas quanto viabiliza que o Estado exerça seu dever de ativamente divulgar informações de interesse público. Esta noção se associa à

perspectiva do *e-government* ou governo eletrônico, onde as TICs servem para propiciar o contato direto entre o Estado e a população.

O acesso à informação sob guarda do Estado tido como um direito humano e a internet como instrumento para tal acesso vinham se popularizando mundialmente, em especial quando a rede mundial de computadores foi ganhando novas configurações, transitando da Web 1.0 para a Web 2.0. A internet se tornou mais interativa e esta interatividade também atingiu a forma como o Estado se comunica com a população por meio de governantes e de plataformas oficiais do governo.

Contudo, o mesmo Estado que passou a incorporar a internet em suas práticas governamentais viu nela uma possibilidade que nunca existiu – o exercício de um controle onipresente e onisciente sobre a informação. Até 2013, as acusações de um Estado de Vigilância que se utilizava da internet para inspecionar cada aspecto da vida do cidadão eram veementemente negadas pelos governantes com um tom de escárnio, ironizando uma suposta mania de perseguição que preenchia de histeria os tempos modernos na era da informatização. As revelações de Edward Snowden trouxeram à tona que as teorias orwellianas de vigilância estatal por meio da internet não eram tão fictícias quanto o governo fazia parecer em seus discursos. Surgiram evidências de um esquema de vigilância em massa global que, sob a justificativa da segurança nacional e do combate ao terrorismo, devassava a vida de pessoas em todo o mundo, independente do governo ou partido que estivesse no poder. O importante era controlar a informação e, para tanto, controlar os dados, ideologias à parte.

Informação é dado. Na “sociedade da informação” se instituíram novas formas de vida social, econômica e política. Socialmente, a vida acontece em redes de compartilhamento de dados – fotos, vídeos e áudios trazem para o público informações que antes eram estritamente privadas e este movimento de publicação vem daqueles que antes gostariam de zelar por privacidade ou, talvez nem o quisessem, mas se viam obrigados a fazê-lo, posto que somente com a Web 2.0 o compartilhamento de informações foi facilitado e generalizado.

Informação é valor. A “economia digital” se realiza de forma notória pela “economia de dados”, onde o produto comercializável não mais é um bem material ou imaterial, mas a informação que o utilizador da rede voluntariamente ou inconscientemente nele disponibiliza. Os dados são comercializados e geram valor inestimável, levando ao topo da pirâmide econômica empresas que os utilizam como recurso e como produto, dentre elas os gigantes da internet, conhecidos pela sigla GAFAM – Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft. Os gigantes pouco se importam com quem adquire os dados sob sua guarda, desde que pague.

As novas estruturas do modelo capitalista, erigindo um capitalismo informacional, coloca o dado como o objeto das transações entre poder público e privado, tal como entre agentes privados. O dado tem um valor e é tratado como mercadoria, uma vez que permitem ao adquirente que conheça a respeito do público de seu interesse, direcionando desejos de consumo e decisões de vida. Neste cenário, o titular do dado pouco sabe a respeito do real proveito econômico extraído destas informações pessoais que disponibiliza na rede e não usufrui do proveito econômico que move a economia de dados. Haveria que se falar, em muitos pontos, numa espécie de mais-valia modernizada à economia dos dados, onde o usuário alimenta a rede com seus dados, ao passo que os mantenedores de plataformas e outros agentes políticos e econômicos tiram o proveito deles.

Não obstante, os dados revolucionaram a forma de fazer política. Os gigantes anuíram com o uso dos dados digitais para a verificação de tendências político-ideológicas. Da mesma forma, permitiram a propagação de informação e publicidade pagas, sem qualquer verificação de autenticidade. Algoritmos inteligentes eram utilizados como instrumentos para a definição de público eleitoral antes mesmo do caso Snowden e ainda o são. O *machine learning* direciona notícias e publicidades que interessam a cada indivíduo, mas lhe falta a ética para questionar aspectos como autenticidade e razoabilidade – uma notícia é uma notícia, não importa se verdadeira ou falsa; uma publicidade é uma oferta de produto ou serviço, não importa se cumpre o prometido. Talvez as coisas já fossem assim no passado e talvez toda eleição que já ocorreu tenha sido em alguma medida cercada por “*fake news*”. Contudo, a internet potencializou as possibilidades de manipulação do processo democrático e prova disso vem, em grande medida, com o escândalo da Cambridge Analytica.

Tanto para os agentes econômicos quanto para os Estados, a informação é tida como um recurso de valor que permite adquirir e aumentar poder econômico e político e da mesma forma são os dados, de onde se coletam as informações. Os dados que são muitas vezes inseridos de forma inconsciente e mecânica pelos usuários na rede alimentam a circulação de valores econômicos, mudando a forma como são feitos os negócios, e permitem o controle do poder decisório, inclusive no campo político, comprometendo as estruturas democráticas dos Estados. Com efeito, proteger dados é proteger a informação, isto é, a disciplina da proteção de dados serve como base para a delimitação do direito de informação na era digital. Sob esta perspectiva, se situa o atual movimento do direito informacional.

A terceira onda do direito de informação abrange a proteção de dados para garantir o acesso à informação e a autodeterminação informacional – o primeiro, com a abrangência

específica do direito de acesso à informação pessoal sob guarda de atores privados e com a abrangência geral do direito de conhecimento acerca das práticas de tratamento de dados, denominado “Direito de Saber”; o segundo, com a abrangência dos aspectos que permitem ao indivíduo decidir a respeito de seus dados, instrumentalizado pelo consentimento informado, pelo direito à retificação e ao apagamento e pelo direito à não manipulação algorítmica das decisões individuais, chamado “Direito de Decidir”.

No direito internacional dos direitos humanos é possível detectar todos os elementos deste direito informacional em terceira onda, embora pareça claro que não é o sistema internacional de direitos humanos que tem conduzido a fixação destes estandartes, mas sim outros atores do cenário regulatório dos direitos eletrônicos; merecendo destaque a União Europeia, que fixou a regulamentação paradigma com o RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados de 2016, tal como a sociedade civil, utilizando espaços de debate como o IGF – Fórum de Governança Digital para direcionar a agenda de direitos humanos digitais.

Contudo, é somente com a afirmação de conceitos-base no DIDH que se pode afirmar inequivocamente a ascensão de um direito para o *status* de direito humano fundamental. A respeito, coloca-se a Resolução n. 73/179, adotada em sucessivos anos pela Assembleia Geral da ONU, sobre “o direito à privacidade na era digital” como um marco para o reconhecimento do direito informacional na internet, em todos seus elementos. Pouco a pouco, influenciada pelas diretrizes sobre a proteção de dados que vêm despontando em todo o mundo, a ONU se distancia da abordagem *human rights-based approach*, que se limita à analogia com os direitos da Carta Internacional dos Direitos Humanos, para endereçar caracteres específicos que se relacionam ao respeito dos direitos humanos no contexto digital.

Por seu turno, as agências especializadas da ONU vêm desempenhando um papel supletivo de grande relevância. Enquanto a UIT promove a aproximação entre a governança internacional e a sociedade civil, abrindo espaços pluralistas de debate para a fixação das diretrizes de proteção ao direito de informação na internet; a UNESCO volta sua atenção à necessidade de universalizar a alfabetização midiática e informacional, ciente de que não há norma protetiva que seja mais eficiente do que o conhecimento acerca do funcionamento e da operacionalização das TICs, influenciando as ações humanas em rede – ninguém pode zelar pelos direitos humanos mais do que os próprios seres humanos e, com habilidade técnica, talvez consigam fazê-lo na era da informação.

O distanciamento, ainda que embrionário, da perspectiva de *human rights-based approach* é positivo e demonstra que a ONU está atenta às especificidades acerca do direito

de informação na internet, embora não seja contundente em suas posturas e usualmente replique ao *status* de direitos humanos aquelas diretrizes construídas em ordens nacionais e supranacionais, especialmente a europeia. Merece destaque a abordagem dos Relatórios sobre a Economia Digital, onde a ONU reconhece a necessidade de uma abordagem de DIDH que atinja não apenas os Estados, mas todos os players regulatórios do ciberespaço e, especialmente, os gigantes da internet – a ponte entre Estado, atores econômicos e sociedade civil tem sido buscada nas Cúpulas Mundiais sobre a Sociedade da Informação.

Ainda assim, percebe-se a insuficiência do sistema internacional de proteção aos direitos humanos para disciplinar estes direitos no contexto da terceira onda do direito informacional, relacionada à proteção de dados. Embora exista a pretensão de galgar mais do que o reconhecimento de direitos humanos no ciberespaço em normas *soft law*, sabe-se que a criação de um tratado internacional sobre proteção de dados que atinja apenas Estados – como é tradicional no DIDH – abrangerá apenas parte de um problema complexo, no qual se integram agentes econômicos globais de grande poder, os gigantes da internet, estes não expressamente vinculados a compromissos transnacionais de direitos humanos.

Em relação aos sistemas regionais, nota-se que conquanto aparentemente tímida a atuação da OEA neste cenário, predominando em seus documentos das Relatorias para a Liberdade de Expressão e do Departamento de Direito Internacional uma postura de adesão aos estandartes fixados no direito europeu e reiterados pela ONU, merece atenção a negação do denominado “direito ao esquecimento”. A OEA, em suas manifestações, tem recusado o direito a apagar informações da internet com o *status* de direito humano fundamental e vem defendendo que a garantia deste como um direito infralegal não deve jamais implicar em conferir um direito de mudar a história. Neste sentido, manifesta o que parece ser uma legítima preocupação com o direito humano à verdade, tão sistematicamente violado em décadas de opressão na América Latina.

Finalmente, no cenário europeu parece delicado que um marco normativo mais avançado de direito internacional dos direitos humanos, qual seja a Convenção n. 108+, debatido exclusivamente entre países da Europa, possa se consolidar como um tratado internacional global para a proteção de dados, diante da possibilidade de ingresso de países não-europeus – o Uruguai já faz parte dele, aliás. Neste ponto, as críticas de fechamento do processo democrático na diplomacia internacional, isolando os países subdesenvolvidos que já são desfavorecidos pelo monopólio da economia digital, parecem ser fundamentadas e conduzir ao inevitável diagnóstico do colonialismo digital.

*
*
*

- Mas no fim das contas não é o cérebro a melhor coisa do mundo.
- Você tem miolos? - perguntou o Espantalho.
- Não, minha cabeça é vazia - respondeu o Lenhador de Lata. - Mas antigamente eu tinha um cérebro, e também um coração. Como experimentei os dois, prefiro ter um coração.
(L. Frank Baum, O Mágico de Oz)

Num dos livros preferidos de minha infância, “o Mágico de Oz”, sempre me identifiquei com os dois personagens mais antagônicos – o Lenhador de Lata que sonhava em ter um coração e o Leão que apenas queria encontrar a coragem. O Lenhador de Lata, máquina, fluídos de óleo e aço, lamentava por não ter um coração. O Leão, tinha o coração, mas lhe faltava a coragem – e um coração sem coragem de nada serve.

Talvez no começo de minha carreira acadêmica eu tenha sido justamente como o Leão e, de tanto sobrar coração e faltar coragem, de tanto buscar cumprir cada uma das metas impossíveis de produtividade, em tempos cruéis de aceleração social em que tudo se perde num piscar de olhos e que nada é mais difícil do que ser lembrado, perdi meu coração.

Me tornei o Lenhador de Lata, vagando por corredores acadêmicos com os altos índices de produtividade e uma escrita mecânica. Inconscientemente, lamentava ter perdido meu coração, questionava o ofício para o qual sempre me forjei – o de professora – e a minha habilidade de transmitir o saber com palavras. Me calei da pior forma, pois segui falando, com o cérebro e a boca, mas sem o coração.

Comecei a pensar esta tese de doutorado um pouco assim, lamentando por ter perdido meu coração em meio ao duro caminho de uma década e meia de academia. Entretanto, tal como o Lenhador de Lata ganha seu coração ao final do livro, em determinado momento desta jornada eu reencontrei o meu. Decidi escrever sobre a única coisa que sempre me motivou – o saber, o conhecimento, a informação.

Em difíceis tempos polarizados, desponderados, extremos, acelerados e líquidos, voltar a escrever com o coração foi um desafio doloroso, mas libertador. Espero que você, leitora/leitor, tenha desfrutado deste trabalho. Ele foi feito com todo o coração que pude e com todo o carinho que tenho pela academia, onde me moldei não somente como professora, mas como pessoa. Honestamente, mal posso esperar pelas próximas décadas em sala de aula e nos corredores acadêmicos.

REFERÊNCIAS

ABELSON, Hal; LEDEEN, Ken; LEWIS, Harry. **Blown to bits: your life, liberty and happiness after the digital explosion**. Crawfordsville (Indiana/USA): Addison-Wesley, 2008.

ARANHA, Marcio Iorio. **Manual de Direito Regulatório**. 3. ed. Londres: Laccademia Publishing, 2015. (Edição do Kindle)

ARTICLE 19. **Navigating the ITU: Breaking down the roadblocks to accessing information**. Article 19, 26 nov. 2019. Disponível em: <https://www.article19.org/resources/navigating-the-itu-breaking-down-the-roadblocks-to-accessing-information>. Acesso em: 25 jan. 2020.

ARTIGO 19; UN; OSCE; OAS. **Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression**. 6 December 2004.

BANISAR, David. **Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World**. The freedominfo.org global survey, support of Open Society Institute and the Harvard Information Infrastructure Program, may 2004, p. 2-3.

BASHIR, Masooda; HAYES, Carol; LAMBERT, April D.; KESAN, Jay P. **Online privacy and informed consent: The dilemma of information asymmetry**. Proceedings of the Association for Information Science and Technology, v. 52, Issue n. 1, 2015, p. 1-10.

BELLI, Luca. **Network Self-Determination and the Positive Externalities of Community Networks**. In: Community Networks: the Internet by the People, for the People. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017, p. 35-64.

BERLINER, Daniel. **The Political Origins of Transparency**. The Journal of Politics, Southern Political Science Association, v. 76, n. 2, april 2014, p. 479-491.

BESLEY, Timothy; BURGESS, Robin; PRAT, Andrea. **Mass Media and Political Accountability**. In: The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 45-60, p. 45-48.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento**. Rio de Janeiro: Forense/GEN, 2019.

BIRKINSHAW, Patrick. **Freedom of information and openness: fundamental human rights?** *Administrative Law Review*, v. 58, n. 1, Winter 2006, p. 177-218.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 12 fev. 2019.

BURKE, Peter. **Uma História Social do Conhecimento 1: De Gutenberg a Diderot**. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003, p. 105. (Edição do Kindle)

CARRINGTON, Tim; NELSON, Mark. **Media in transition: the hegemony of economics**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 225-248.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. v. 1.

CENTER FOR INTERNATIONAL GOVERNANCE INNOVATION. **2019 CIGI-Ipsos Global Survey on Internet Security and Trust**. Disponível em: <https://www.cigionline.org/internet-survey-2019>. Acesso em: 18 fev. 2020.

CHAKRAVORTI, Bhaskar. **Lessons from Facebook's Fumble in India**. *Harvard Business Review*, 16 fev. 2016. Disponível em: <https://hbr.org/2016/02/lessons-fromfacebook-fumble-in-india>. Acesso em: 17 fev. 2020.

CONDÉ, H. Victor. **A handbook of international human rights terminology**. 2. ed. Lincoln/Londres: University of Nebraska Press, 2004.

CONFERÊNCIA HEMISFÉRICA SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO. **Declaração de Chapultepec**. Chapultepec, cidade do México, 11 de março de 1994. Disponível em: <https://www.abert.org.br/web/index.php/menuperu/item/23322-dec-chapultepec>. Acesso em: 25 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. Corte Europeia de Direitos Humanos. **Sdružení Jihočeské Matky vs. République tchèque**. Disponível em: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76707>. Acesso em: 25 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. Committee of Ministers. **Recomendation n. R(81)19**. Adopted on 25 November 1981. Disponível em:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804f7a6e>. Acesso em: 25 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. Committee of Ministers. **Recommendation Rec(2002)2 of the Committee of Ministers to member states on access to official documents**. Adopted on 21 February 2002. Disponível em: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804c6fcc. Acesso em: 25 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Council of Europe Convention on Access to Official Documents**. Tromsø, 18 jun. 2009. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084826>. Acesso em: 25 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 04 de novembro de 1950**. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Acesso em: 16 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Proteção de dados**. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/data-protection>. Acesso em: 20 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Recommendations and declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society**. Estrasburgo, julho de 2015. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680645b44>. Acesso em: 25 ago. 2018.

CONSELHO DA EUROPA. **Guia dos Direitos Humanos para os Utilizadores de Internet**. Recomendação do Comitê de Ministros CM/Rec(2014)6, de 16 de abril de 2014. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a0532>. Acesso em: 25 ago. 2018.

CONSELHO DA EUROPA. **Handbook on European data protection law**. Luxembourg: European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2018. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-edps-2018-handbook-data-protection_es.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. **Artificial Intelligence and data protection**. Council of Europe, november 2019. Disponível em: <https://rm.coe.int/2018-lignes-directrices-sur-l-intelligence-artificielle-et-la-protecti/168098e1b7>. Acesso em: 20 fev. 2020

CONSELHO DA EUROPA. **Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data**. Adopted by the Committee of Ministers at its 128th Session in Elsinore on 18 May 2018. Disponível em: <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1>. Acesso em: 20 fev. 2020

CONSELHO DA EUROPA. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **HUDOC Database**. Disponível em: <http://www.echr.coe.int>. Acesso em: 24 abr. 2017.

CONSELHO DA EUROPA. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **Case Law of the ECHR concerning the Protection of Personal Data**. Disponível em: <https://rm.coe.int/t-pd-2018-15-case-law-on-data-protection-may2018-en/16808b2d36>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CORMODE, Graham; KRISHNAMURTHY, Balachander. **Key differences between Web 1.0 and Web 2.0**. First Monday, v. 13, n. 6, 2 June 2008. Disponível em: <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/2125/1972>. Acesso em: 27 jan. 2020.

COSTA E SILVA, Elsa. **Desafios sociais e políticos do Mercado Único Digital e da crescente conectividade: literacia digital e poder de rede**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 43-52.

CITIZENFOUR. Direção de Laura Poitras. Documentário, HBO, 2014. 113 min.

CÚPULA ESPECIAL PARA AS AMÉRICAS. **Declaração de Nuevo León**. https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2004/01/040113_monterreym1.shtml. Acesso em: 25 jan. 2020.

CYRANEK, Gunther. **A visão da UNESCO sobre a Sociedade da Informação**. Conferência do Grupo 9.4 da Federação Internacional de Processamento da Informação (International Federation of Information Processing - IFIP). Cape Town (África do Sul), 24 a 26 de maio de 2000.

DANS, Enrique. **It's Time To Forget The Right To Be Forgotten**. Forbes, 25 set. 2019. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/enriquedans/2019/09/25/its-time-to-forget-the-right-to-be-forgotten/#69729643715e>. Acesso em: 17 fev. 2020.

DJANKOV, Simeon; MCLIESH, Caralee; NENOVA, Tatiana; SHLEIFER, Andrei. **Media ownership and prosperity**. In: The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 141-166.

DOLATA, Ulrich. **Apple, Amazon, Google, Facebook, Microsoft: Market Concentration – Competition – Innovation Strategies**. SOI Discussion Paper, University of Stuttgart. Institute for Social Sciences, Department of Organizational Sociology and Innovation Studies, jan. 2017, p. 5-8.

DOMINGOS, Pedro. **O Algoritmo Mestre: como a busca pelo algoritmo de *machine learning* definitivo recriará nosso mundo**. São Paulo: Novatec, 2017, p. 130-180. (Edição do Kindle)

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei Geral de Proteção de Dados**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil/Revista dos Tribunais, 2019. (E-book)

DRAKE, William J.; WILSON III, Ernest J. **Human Rights in the Global Information Society**. Cambridge, Massachusetts/London, England: The MIT Press, 2006.

DYCK, Alexander; ZINGALES, Liugi. **The corporate governance role of the media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 107-140.

EISENSTEIN, Elizabeth L. **The Printing Revolution in Early Modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. (Edição do Kindle).

EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS: Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório final de John Huggie – representante especial do secretário geral. **Conectas**, março de 2012.

ESTES, Clark Adam. Basic Human Right: Internet Access for all. **AJONU**, 17 out. 2012. Disponível em: <http://ajonu.org/2012/10/17/as-nacoes-unidas-declaram-o-acesso-a-internet-um-direito-humano>. Acesso em: 20 ago. 2018.

FERNANDES, Sophie Perez. **Mercado Único Digital e coordenação dos sistemas de segurança social: soluções de interoperabilidade ao serviço da proteção social**. UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 21-42.

FISCHER-HÜBNER, Simone; HOOFNAGLE, Chris; KRONTIRIS, Ioannis; RANNENBERG, Kai; WAIDNER, Michael. **Online Privacy: Towards Informational Self-Determination on the Internet**. Dagstuhl Manifestos, v. 1, issue 1, 2011, p. 1-20.

FRANÇA. **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br>. Acesso em: 01 jan. 2020.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2014.

FRANÇA. National Assembly. **The Constitution of September 3, 1791**. Disponível em: <http://wp.stu.ca/worldhistory/wp-content/uploads/sites/4/2015/07/French-Constitution-of-1791.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2020.

FRAZÃO, Ana. **Fundamentos da proteção dos dados pessoais: noções introdutórias para a compreensão da importância da Lei Geral de Proteção de Dados**. In: FRAZÃO, Ana; TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato (Coord.). *A lei geral de proteção de dados pessoais e suas repercussões no direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 23-52.

FREITAS, Christiana Soares de. O capital tecnológico-informacional. **Estudos de Sociologia**, Revista do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFPE, v. 8, n. 1.2, p. 163-183.

FRIEDRICH, Markus. **The birth of the archive: a history of knowledge**. Tradução John Noël Dillon. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2018.

FUCHS, Christian. **Internet and society: social theory in the information age**. New York/London: Routledge, 2008.

GADA, Kosha. The Digital Economy In 5 Minutes. **Forbes**, 16 jun. 2016. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/koshagada/2016/06/16/what-is-the-digital-economy/#4dfbdc247628>. Acesso em: 08 fev. 2020.

GUADAMUZ, Andrés. **Habeas Data: The Latin-American response to Data Protection**. *Journal of Information, Law and Technology*, jan. 2000.

GUZMAN, Andrew T.; MEYER, Timothy L. **International soft law**. Berkeley Law Scholarship Repository. *The Journal of Legal Analysis*, n. 171, 2010.

HERMTAN, Edward S. **The media and markets in the United States**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 61-82.

HUNT, Lynn Avery. **The French Revolution and human rights: a brief documentary history**. Boston: Bedford Books of St. Martin's Press, 1996.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. (Edição do Kindle)

IGF – INTERNET GOVERNANCE FORUM. **Carta de Direitos Humanos e Princípios para a Internet**. Internet Rights and Principles Dynamic Coalition, out. 2015. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/01/IRPC_booklet_brazilian-portuguese_final_v2.pdf. Acesso em: 18 fev. 2020.

ISLAM, Roumeen. **Into the Looking Glass: What the Media Tell and Why: An Overview**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 1-26.

INTERNATIONAL PRESS INSTITUTE. **The Global Network for Media Freedom**. Disponível em: <https://ipi.media/about>. Acesso em: 01 fev. 2020.

JOHNSON, Malcolm. **Celebrating the International Day for Universal Access to Information: ITU's role**. <https://news.itu.int/celebrating-the-international-day-for-universal-access-to-information-itus-role>. Acesso em: 25 jan. 2020.

KHAN, Abdul Waheed. Prefácio. In: MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009, p. 1-2.

KRUG, Peter; PRICE, Monroe E. **The legal environment for news media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 187-206.

LAMMIA, Minna; PANTZARA, Mika. **The data economy: How technological change has altered the role of the citizen-consumer**. *Technology in Society*, Elsevier, n. 59, 2019, p. 1-8.

LEMOS, Ronaldo. **Legal position on the right to be forgotten**. In: UNESCO. *Online Privacy and Freedom of Expression*. Paris: UNESCO, nov. 2014, p. 7-8.

LESSIG, Lawrence. **Code and other laws of cyberspace, version 2.0**. New York: Basic Books, 2006.

LE MOINE, Pierre Camille. **Diplomatique-pratique, ou traité de l'arrangement des archives et trésors des Chartes**. Ouvrage nécessaire aux commissaires a terriers. Metz, 1765.

MACLEAN, Don. **Sovereign Right and the Dynamics of Power in the ITU: Lessons in the Quest for Inclusive Global Governance**. In: DRAKE, William J.; WILSON III, Ernest J. **Governing Global Electronic Networks: International Perspectives on Policy and Power**. Cambridge: The MIT Press, 2008, p. 83-126.

MANSELL, Robin. Introduction – Human Rights and Equity in Cyberspace. In: KLANG, Mathias; MURRAY, Andrew. **Human rights in the digital age**. London/Sydney/Portland, Oregon: Glasshouse press, 2005.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MENDES, Laura Schertel Ferreira. **Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental**. Brasília: IDP, 2019. (Edição do Kindle)

MICHENER, Gregory. **FOI laws around the world**. Journal of Democracy. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press, v. 22, n. 2, April 2011, p. 144-159.

MINOW, Martha. **Alternatives to the State Action Doctrine in the Era of Privatization, Mandatory Arbitration, and the Internet: Directing Law to Serve Human Needs**. Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, v. 52, 2017, p. 145-167.

MCDONAGH, Maeve. **The Right to Information in International Human Rights Law**. Human Rights Law Review, v. 13, n. 1, 2013, p. 25-55.

MUSIANI, Francesca. **Giants, Dwarfs and Decentralized Alternatives to Internet-based Services: An Issue of Internet Governance**. Westminster Papers in Culture and Communication, ano 10, v. 1, p. 81-94.

MURRAY, Andrew. **Information, technology, law: the law and society**. New York: Oxford University Press, 2010.

NORMAND, Roger; ZAIDI, Sarah. **Human rights at the UN: the political history of universal justice**. Bloomington: Indiana University Press, 2008.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Nossa história**. Disponível em: http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos, de 5 de maio de 1948**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.Carta.OEA.htm>. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Opinião Consultiva n. 5, de 13 de novembro 1985**. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/temas-de-atuacao/comunicacao-social/radios-comunitarias/docs-documentos-tecnicos-de-outros-orgaos/opniao_consultiva_5.85_advisory_opinion_05_cidh.pdf. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 17 de novembro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm. Acesso em: 16 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Informes Anuais**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anauales.asp>. Acesso em: 25 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Informes Temáticos**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/tematicos.asp>. Acesso em: 25 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Declaración de principios sobre la libertad de expresión**. Disponível em: <http://www.iachr.org/declaracion.htm>. Acesso em: 25 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile**. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Assembleia Geral. **Inter-American Program on Access to Public Information**. Adopted at the Second Plenary Session, June 14, 2016. Resolution AG/RES. 2885 (XLVI-O/16). Disponível em: http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Inter-American_Program.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Liberdade de Expressão e Internet**. Washington: OEA, 2013.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente**. Washington: OEA, 2016.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatoria Especial sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos**. Washington: OEA, 2019.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Jurisprudência**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es>. Acesso em: 20 fev. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Departamento de Derecho Internacional. **Protección de Datos Personales**. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/proteccion_datos_personales.asp. Acesso em: 20 fev. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Departamento de Derecho Internacional. **Ley Modelo Interamericana sobre Protección de Datos Personales (en elaboración)**. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/proteccion_datos_personales_ley_modelo.asp. Acesso em: 20 fev. 2020.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comitê Jurídico Interamericano. **Informe: Privacidad y protección de datos personales**. CJI/doc. 474/15. Rio de Janeiro, 23-27 mar. 2015.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Exploring the Economics of Personal Data: A Survey of Methodologies for Measuring Monetary Value**. OECD Digital Economy Papers, OECD Publishing, Paris, n. 220, abr. 2013, p. 1-39.

OLIVEIRA, Bruna Pinotti Garcia; LAZARI, Rafael de. **Manual de Direitos Humanos**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, de 26 de junho de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Resolução AG/ONU n. 217, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Economic and Social Council. **Report of the Sub-Commission On Freedom of Information and of the Press**. Lake Success, New York, 1947. Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sub-Commission On Freedom of Information and of the Press. **Revised Statement of the Rights, Obligations and Practices involved in the concept of Freedom of Information**. Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conference on Freedom of Information**. Geneva, 23 March to 21 April, 1948. Final Act, Lake Success, New York. Disponível em: documents.un.org. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 19 de dezembro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório do Relator Especial para a Liberdade de Opinião e de Expressão. **Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Doc. ONU n. E/CN.4/1998/40, de 28 janeiro de 1998.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms**. Res. GA/UN n. 53/144, 8 March 1999.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório do Relator Especial para a Liberdade de Opinião e de Expressão. **Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression**. Doc. ONU n. E/CN.4/2000/63, de 18 janeiro de 2000.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Freedom of Opinion and Expression: Issues in focus**. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Issues.aspx>. Acesso em: 25 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. General Assembly. **Proclamation of 28 September as the International Day for Universal Access to Information**. Resolution n. 74/5, 15 October 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Human Rights Committee. **General comment n. 34**. Geneva, 11-29 July 2011.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Human Rights Committee. **Nurbek Toktakunov vs. Kyrgyzstan**. Communication n. 1470/2006, 28 March 2011.

ONU: UM GRANDE passo para a privacidade na Internet. **Human Rights Watch**, 26 mar. 2015. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2015/03/26/267606>. Acesso em: 26 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatoria Especial sobre Direito à Privacidade. **Report of the Special Rapporteur on the Right to Privacy**. Resolução n. 37/62, 26 de fevereiro a 23 de março de 2018. Disponível em: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Privacy/SR_Privacy/UN_SRP_Letter_to_OHCHR_8June.pdf. Acesso em: 28 ago. 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Digital Economy Report 2019: Overview**. Geneva: United Nations, 2019. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_en.pdf. Acesso em: 08 fev. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Economic Analysis and Policy Division. Department of Economic and Social Affairs. **Data Economy: Radical Transformation or Dystopia?** Frontier Technology Quarterly, jan. 2019, p. 1-6.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet**. Resolução n. 32/13 do Conselho de Direitos Humanos, 18 de julho de 2016. Disponível em: <http://search.un.org/>. Acesso em: 25 ago. 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files**. Adotadas pela Assembleia Geral pela Resolução n. 45/95, de 14 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/3ddcafaac.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Right of peoples to self-determination**. Resolução adotada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Children’s on-line privacy and freedom of expression: industry toolkit**. UNICEF, 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The right to privacy in the digital age**. Resolução adotada pela Assembleia Geral em 17 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/>. Acesso em: 18 fev. 2020.

OSIATY’NSKI, Wiktor. The historical development of human rights. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 9-24.

OUA – ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 27 de julho de 1981**. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/acesso-a-informacao/internacional/carta-africana>. Acesso em: 16 jan. 2020.

OWEN, Taylor. **Disruptive power: the crisis of the State in the digital age**. London: Oxford University Press, 2015.

OWEN, Bruce M. **Media as industry: economic foundations of mass communications**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 167-186.

PASQUALE, Frank. **The black box society: The secret algorithms that control money and information**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PERRY, Susan; RODA, Claudia. **Human Rights and Digital Technology: Digital Tightrope**. London: Palgrave Macmillan, 2017.

PRINS, Corien; et. al. (Ed.). **Digital democracy in a globalized world**. UK/USA: Edward Elgar Publishing, 2017.

ROCHFELD, Judith. Como qualificar os dados pessoais? Uma perspectiva teórica e normativa da União Europeia em face dos gigantes da Internet. **Revista de Direito, Estado e Telecomunicações**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 61-84, maio 2018.

ROSA, Hartmut. Social Acceleration: Ethical and Political Consequences of a Desynchronized High-Speed Society. In: ROSA, Hartmut; SCHEUERMAN, William E. **High-speed society: social acceleration, power, and modernity**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 2012. p. 77-112.

ROSA, Hartmut. **Social Acceleration: a New Theory of Modernity**. New York: Columbia University Press, 2013.

ROSEN, Jeffrey. **The Right to be Forgotten**. *Stanford Law Review*, v. 64:88, fev. 2012, p. 88-92.

RUBENFELD, Jed. The Moment and the Millennium. **George Washington Law Review**, v. 66, n. 5/6, 2015, 1998.

SANDOVAL, Clara. The Inter-American System of Human Rights and approach. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 427-443, p. 442.

SILVEIRA, Alessandra; FROUFE, Pedro. **Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos**. *UNIO – EU Law Journal*, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 4-20.

SILVEIRA, Alessandra. **O Direito da União Europeia e as transformações sociais contemporâneas**. Apresentação oral em curso de curta duração, 13 de agosto de 2018 a 05 de setembro de 2018. Brasília, Universidade de Brasília, 2018.

SILVEIRA, Alessandra. **Direitos humanos fundamentais originariamente protegidos offline mas exercidos online – e a recíproca, é verdadeira?** In.: TREVISAN, Elisaide; GALGHER, Livia (Coord.); LANNES, Yuri Nathan da Costa; BEZERRA, Vitor; CALIXTO, Angela Jank (Org.). *Direito & Solidariedade*. Curitiba: Juruá, 2017. (*E-Book*)

SHEARLAW, Maeve. **Facebook lures Africa with free internet: but what is the hidden cost?** *The Guardian*, 1 ago. 2016. <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/01/facebook-free-basics-internet-africa-mark-zuckerberg>. Acesso em: 17 fev. 2020.

SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. The broad review of international human rights law. In: SHEERAN, Scott; RODLEY, Sir Nigel. **Routledge Handbook of International Human Rights Law**. Abingdon: Routledge, 2014, p. 3-6.

SHILLER, Robert J. **Irrational exuberance in the media**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 83-94.

SNOWDEN, Edward. **Eterna vigilância**: Como montei e desvendei o maior sistema de espionagem do mundo. São Paulo: Planeta, 2019. (Edição do Kindle)

SOMBRA, Thiago Luís Santos. **Direito à privacidade e proteção de dados no ciberespaço: a accountability como fundamento da *lex privacy***. 2019. 219 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

STIGLITZ, Joseph. **Transparency in Government**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 27-44.

STRÖMBERG, David. **Distributing news and political influence**. In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 95-106.

TAINÉ, Hippolyte Adolphe. **The Ancient Regime**. Tradução John Durand. New York: Henry Holt and Company, 1877a.

TAINÉ, Hippolyte Adolphe. **The French Revolution**. Tradução John Durand. New York: Henry Holt and Company, 1877b, V. 1.

TAPSCOTT, Don. **The Digital Economy: Promise and Peril In The Age of Networked Intelligence**. New York: McGraw-Hill, 1997.

TAYLOR, Linnet. **The ethics of big data as a public good: which public? Whose good?** *Philosophical Transactions of Royal Society*, n. 374, 26 jan. 2016, p. 1-13.

THE RIGHT TO TELL. **The Role of Mass Media in Economic Development the World**. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O sistema interamericano de direitos humanos no limiar do novo século: recomendações para o fortalecimento de seu mecanismo de proteção. In: GOMES, Luís Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coord.). **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

UE – UNIÃO EUROPEIA. TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Google (Processo n. C-131/12), de 13 de maio de 2014**. Disponível em: <https://eur->

lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0131&from=EN. Acesso em: 17 fev. 2020.

UE – UNIÃO EUROPEIA. TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Lindqvist (Processo n. C-101/01), de 06 de novembro de 2003**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?isOldUri=true&uri=CELEX:62001CJ0101>. Acesso em: 17 fev. 2020.

UE – UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. **Acórdão Schrems (Processo n. C-362/14), de 06 de outubro de 2015**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0498>. Acesso em: 15 fev. 2020.

UE – UNIÃO EUROPEIA. **RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados**. Regulamento n. 679/2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/>. Acesso em: 13 fev. 2020.

UE – UNIÃO EUROPEIA. **Building a European data economy**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/building-european-data-economy>. Acesso em: 10 fev. 2020.

UE – UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 18 de dezembro de 2000**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em: 30 ago. 2018.

UE – UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. **Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa**. Bruxelas, 06 de maio de 2015. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex%3A52015DC0192>. Acesso em: 20 ago. 2018.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Access Policy**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/access-policy/Pages/default.aspx>. Acesso em: 25 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Overview of ITU's History**. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/12.28.71.en.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Convenção da União Internacional das Telecomunicações** (Constitution of International Communication Union). Conferência Plenipotenciária Adicional, Genebra, 1992. Disponível em:

<https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/Constitution-E.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **900+ ITU Sector Members, Associates & Academia**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/join/Pages/default.aspx>. Acesso em: 12 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Conferência Internacional sobre Transmissão em Alta Frequência** (International High Frequency Broadcasting Conference). Atlantic City, 15 de junho de 1947. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/4.63.51.en.101.pdf#search=%22human%20rights%22>. Acesso em: 12 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **Collection of the basic texts adopted by the Plenipotentiary Conference**. ITU: [s.n.], 2019. Disponível em: <http://search.itu.int/history/HistoryDigitalCollectionDocLibrary/5.22.61.en.100.pdf#search=%22human%20rights%22>. Acesso em: 10 jan. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. **World Summit on the information society: Geneva 2003 - Tunis 2005**. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. WISIS – World Summit on the information society. **Declaration of Principles**. Documento WSIS n. 03/GENEVA/4-S, de 12 de maio de 2004. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. WISIS – World Summit on the information society. **Plan of Action**. Documento WSIS n. 03/GENEVA/5-S, de 12 de maio de 2004. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. WISIS – World Summit on the information society. **Tunis Commitment**. Documento WSIS n. 05/TUNIS/DOC/7-S, de 28 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UIT – UNIÃO INTERNACIONAL DAS TELECOMUNICAÇÕES. WISIS – World Summit on the information society. **Tunis Agenda**. Documento WSIS n. 05/TUNIS/DOC/6, de 28 de junho de 2006. Disponível em: <https://www.itu.int/net/wsis>. Acesso em: 18 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **UNESCO Archives: History and Mission**. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization**. London, 16 November 1945. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Report on the activities in the field of freedom of information (1947-1951)**. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000178765>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Access to Information**. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/access-information>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Building Knowledge Societies**. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **About Freedom of Information**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/about>. Acesso em: 25 jan. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Dakar Declaration**. UNESCO conference on Media and Good Governance. Dakar, on World Press Freedom Day, 3 May 2005.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Maputo Declaration**. UNESCO conference on Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People. Mozambique, on World Press Freedom Day, 3 May 2008.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Freedom of information: the right to know**. World Press Freedom Day, 2010. UNESCO, 2011.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **About World Press Freedom Prize**. Disponível em: <http://www.unesco.org>. Acesso em: 01 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Media and Information Literacy**. Disponível em:

<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept>. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Cinco leis da alfabetização midiática e informacional (AMI)**. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/mil_five_laws_portuguese.png. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **The Moscow Declaration on Media and Information Literacy**. Moscou, 28 jun. 2012. Disponível em: http://ifapcom.ru/files/News/Images/2012/mil/Moscow_Declaration_on_MIL_eng.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Paris Declaration on Media and Information Literacy in the Digital Era**. Paris, 28 maio 2014. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/In_Focus/paris_mil_declaration_final.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Riga Recommendations on Media and Information Literacy in a Shifting Media and Information Landscape**. Riga, 2016. Disponível em: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/riga_recommendations_on_media_and_information_literacy.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNESCO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Online MIL and Intercultural Dialogue Courses**. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/media-literacy/online-mil-and-intercultural-dialogue-courses>. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNIÃO AFRICANA. Comissão Africana para os Direitos do Homem e dos Povos. **Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão na África**. Disponível em: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd11_05princip_liberdade.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

UNIÃO AFRICANA. **African Union: Access to Information is a Fundamental Human Right**. AU, September 17, 2011. Disponível em: <https://au.int/en/pressreleases/20110917>. Acesso em: 25 jan. 2020.

UNIÃO AFRICANA. African Commission on Human and Peoples' Rights. Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information in Africa. **Declaration of**

Principles on Freedom of Expression and Access to Information in Africa. 30 April 2019. Disponível em:

https://www.achpr.org/public/Document/file/English/draft_declaration_of_principles_on_freedom_of_expression_in_africa_eng.pdf. Acesso em: 25 jan. 2020.

UNIÃO AFRICANA. **Convenção da União Africana sobre Cibersegurança e Proteção dos Dados Pessoais.** Malabo, 27 jun. 2014. Disponível em: <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-cyber-security-and-personal-data-protection>. Acesso em: 20 fev. 2020.

UNIÃO AFRICANA. **Diretrizes da Proteção da Privacidade e dos Dados Pessoais para África.** Internet Society, 2018. Disponível em: https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2018/05/AUCPrivacyGuidelines_201809June_Final_Portuguese.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

VERONESE, Alexandre; CUNHA, Marcelo. **Desafios do comércio eletrônico no Brasil: integração vertical entre fornecedores e meios de pagamentos, proteção de dados pessoais e cooperação regulatória internacional.** UNIO – EU Law Journal, v. 4, n. 2, jul. 2018, p. 73-89.

VERONESE, Alexandre; MELO, Noemy. O projeto de lei n. 5.276/2016 em contraste com o novo regulamento europeu (2016/679 UE). **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, v. 14, p. 71-99, 2018.

ZICCARDI, Giovanni. **Resistance, Liberation Technology and Human Rights in the Digital Age.** Dordrecht/Heidelberg/New York/London: Springer, 2013.

ZIMMERMANN, Hans-Dieter. **Understanding the Digital Economy: Challenges for new Business Models.** SSRN Electronic Journal, jan. 2000, p. 729-732.

WALDEN, Ruth. **Insult laws.** In: *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development the World.* Washington: The International Bank for Reconstruction and Development, 2002, p. 207-224.

WATSON, Chloe. **The key moments from Mark Zuckerberg's testimony to Congress.** The Guardian, 11 abr. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2018/apr/11/mark-zuckerbergs-testimony-to-congress-the-key-moments>. Acesso em: 18 fev. 2020.

WEBSTER, Frank. **Theories of the information society.** 4. ed. London: Routledge, 2014.

YILMA, Kinfé Micheal. The United Nations data privacy system and its limits. **International review of law, computers and technology.** Routledge, 2018.