



XXII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação – XXII ENANCIB

ISSN 2177-3688

GT-5 – Política e Economia da Informação

DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: A INFLUÊNCIA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS NA REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO PÚBLICO À INFORMAÇÃO NAS AMÉRICAS

RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC INFORMATION: THE INFLUENCE OF THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS SYSTEM ON THE REGULATION OF THE RIGHT OF PUBLIC ACCESS TO INFORMATION IN THE AMERICAS

Pedro Alves Barbosa Neto. UFRN.

Luciana de Albuquerque Moreira. UFRN.

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) tem desempenhado relevante papel na internacionalização dos sistemas jurídicos em vários países do continente americano. Passando nas últimas décadas por um intenso processo de transformações e definições de prioridades temáticas e de ações de intervenção, o SIDH, tem buscado a aplicação de padrões modernos e universais de Direitos Humanos no âmbito de democracias em consolidação e com enormes desafios locais. Visando contribuir com a questão do direito de acesso à informação no continente, o SIDH publicou em 2010 a Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação. Este importante documento teve como principal objetivo fornecer subsídios para a elaboração e atualização de leis de acesso à informação no contexto dos países membros do Sistema Interamericano. Neste sentido, este estudo buscou compreender em que medida as Leis de Acesso à informação pública adotadas por países do continente americano após a publicação da Lei Modelo foram por ela influenciadas. Foi realizada uma pesquisa com abordagem indutiva, a partir da realização de pesquisa documental numa perspectiva comparada. Os resultados alcançados, por meio de análise de conteúdo, revelaram uma influência relativa da Lei Modelo de Acesso à Informação quanto às Leis nacionais de acesso à informação dos países analisados. Foi verificado alto índice de correspondência de aspectos procedimentais e administrativos enquanto aspectos relacionados à gestão e tratamento da informação tiveram baixa correlação.

Palavras-Chave: Direito à Informação. Lei de Acesso à Informação. Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Abstract: The Inter-American System of Human Rights (IAHR) has played an important role in the internationalization of legal systems in several countries of the American continent. Going through an intense process of transformation and definition of its thematic priorities and intervention actions in recent decades, the IAHR has sought to apply modern and universal standards of Human Rights in the context of democracies in consolidation, with enormous local challenges. In order to contribute to the issue of the right of access to information on the continent, the IAHR has published in 2010 the Inter-American Model Law on Access to Information. The main objective of this important document was to provide subsidies for the elaboration and updating of access to information laws in the context of member states of the Inter-American System. In this sense, this study sought to understand what extent the Access to Public Information Laws adopted by countries on the American continent after



the publication of the Model Law were influenced by it. A research was then carried out with an inductive approach, based on documental research in a comparative perspective. The results achieved, through content analysis, revealed a relative influence of the Model Law on Access to Information on the national laws on access to information in the analyzed countries. A high rate of correspondence of administrative procedural issues was verified, while issues related to information management had a low correlation.

Keywords: Right to Information. Law on Access to Information. Inter-American System of Human Rights

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem desempenhado um importante papel na promoção do Direito à Informação na América Latina. A partir de sua estrutura composta por diferentes órgãos com múltiplas competências, o Sistema Interamericano atua na elaboração de normas e documentos, e na análise e julgamento de casos que evidenciam a negação do Direito à Informação como elemento constitutivo de violações de Direitos Humanos.

O Direito à Informação é entendido aqui como um Direito difuso fundamental, o que significa dizer que se trata de um tipo de Direito que perpassa pelas esferas civil, política e social, devendo ser preservado e garantido a todos sem distinção. Neste sentido, o Direito à Informação apresenta três facetas: o direito a se informar, o direito de informar e o direito de ser informado, e todas essas facetas são condicionadas pelo acesso à informação.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA), é constituído de quatro documentos principais: A Carta da Organização dos Estados Americanos (1951), A Declaração Interamericana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), A Convenção Interamericana de Direitos Humanos (1969) e o Protocolo de San Salvador (1988). No âmbito do Sistema, existem duas instituições que são responsáveis por monitorar a implementação desses documentos: A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1969) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (1979). Além destes dois organismos, integra o Sistema a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, doravante Sistema Interamericano, está estruturado em dois níveis. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos que tem jurisdição sobre os Estados pertencentes à Organização dos Estados Americanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos que subordina os Estados que ratificaram a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos e que reconhecem formalmente sua autoridade. Dos



35 (trinta e cinco) países que são membros da OEA, 25 (vinte e cinco) ratificaram a Convenção e 21 (vinte e um) reconhecem a competência jurisdicional da Corte.

André Ramos (2012) aponta como um aspecto fundamental da Convenção Interamericana, a capacidade de gerar responsabilidade internacional por parte do Estado signatário, quando em seu primeiro artigo determina que o Estado deve “garantir o respeito pelos direitos humanos reconhecidos e salvaguardar o uso desses direitos por todas as pessoas sob sua jurisdição”.

Conforme explicam Frota e Barbosa Neto (2013) embora a atuação principal do Sistema Interamericano se vincule a uma perspectiva de um Regime de Aplicação, por meio da atuação da Comissão e da Corte, pode-se verificar, igualmente, aspectos da ação do Sistema Interamericano numa direção de práticas relacionadas a um Regime Promocional mais vinculado às ações da Assembleia Geral da OEA.

Acerca do Regime Promocional, sob o qual esta pesquisa tem seu interesse mais aproximado, Tagle e Eng (2012) sinalizam que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por meio de seus órgãos: a Comissão, a Assembleia Geral da OEA e a Corte, desempenham um papel ativo no avanço do Direito à Informação na América Latina. Sublinha-se como resultado mais evidente da ação do Sistema Interamericano a criação e publicação do Modelo de Lei Interamericana para o Acesso à Informação. Em 2010, a OEA solicitou a especialistas regionais que elaborassem a Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação Pública e um Guia para sua Implementação. A Lei Modelo estabelece os padrões mínimos de acesso à informação que os países da região devem atender; reforça e avança no sentido de alguns princípios relevantes, como o da máxima divulgação; medidas proativas de transparência; ações para promover o direito à informação; entre outros. Portanto, entende-se que a Lei Modelo Interamericana sobre acesso à Informação teve como principal objetivo nortear os Estados-membros da OEA a se alinhar, do ponto de vista legislativo, e conseqüentemente práticos, a princípios e condutas formais de garantia de acesso à informação no continente americano.

Esta pesquisa tem, portanto, como objetivo verificar e analisar as correspondências entre as Leis específicas de acesso à informação no âmbito dos países latino americanos com as disposições da Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública.



Busca-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: Em que medida as Leis de Acesso à informação pública adotadas por países latino americanos após a publicação da Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação foram por ela influenciadas?

Acerca de sua estruturação, este trabalho é composto além desta introdução, por mais cinco seções. Na seção 2, o Direito de Acesso à Informação é discutido sob os pontos de vistas sócio-histórico e jurídico. Na seção seguinte, busca-se avançar na compreensão do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e na preservação do Direito de Acesso à Informação na América Latina. Adiante, os procedimentos metodológicos da pesquisa são apresentados, sendo seguidos pelos resultados da pesquisa. A seção em que se encontram as considerações finais encerram este trabalho.

2 DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O Direito à Informação como um direito fundamental perpassa por contextos sociais e momentos históricos específicos e distintos. Embora atualmente prevaleça a lógica do Direito à Informação como um direito universal, é nas esferas nacionais que se observa sua origem, estruturação e fundamentação. A primeira legislação nacional que versou sobre a garantia civil do direito à informação foi promulgada na Suécia em 1766. Segundo Josef Blanke e Perlingeiro (2018), embora a legislação Sueca tenha aberto os caminhos para uma discussão sobre a necessidade de formalização de normas com vistas a garantir o Direito à Informação, apenas quase dois séculos depois com o *Freedom of Information Act*, nos Estados Unidos é que o Direito à Informação passou a ocupar um lugar de destaque no debate público global. Essa legislação foi criada no início dos anos 1960 e teve como pano de fundo uma série de movimentos pelos direitos civis e pela democracia nos Estados Unidos. Foi cunhada com uma perspectiva baseada no dever do Estado, em todas as esferas executivas, de prover informação aos cidadãos bem como fomentar a cultura de transparência no contexto da administração pública. Graças a essa legislação os Estados Unidos experimentaram um intenso movimento de mudanças institucionais o que favoreceu a compreensão de que uma democracia só pode ser considerada como tal a partir de critérios de transparência bem estabelecidos, monitorados e respeitados.

Ainda segundo afirmam Josef Blanke e Perlingeiro (2018), o direito de acesso a documentos e informações públicas é considerado essencial na medida em que garante o pleno exercício de Direitos Humanos fundamentais como os direitos de cidadania. Essa



afirmação se alinha à perspectiva de Mendel (2009) quando define que se num primeiro momento o Direito à Informação foi pensando numa lógica de fundamentação da governança, hoje o Direito à Informação passa a ser considerado um direito fundamental do cidadão.

O Direito à Informação considerado como um indicador de cidadania, deve se condicionar, portanto, ao contexto em que esse termo emerge, que é o momento pós segunda guerra mundial. “O objeto do direito, a informação, é um construto que se gestou, igualmente, no bojo dos conflitos mundiais, pelo agenciamento de enorme esforço científico e tecnológico condicionado pela Segunda Grande Guerra”. (Lima; Cordeiro e Gomes, 2014, p. 50). A origem do Direito à Informação, olhada desse prisma, traz consigo o paradigma da necessidade do controle das informações produzidas em escala no esforço de guerra. Conforme sublinham os autores, acesso e controle são, assim, constituintes dialéticos do direito à informação.

De um ponto de vista conceitual Cepik (2000) define que por Direito à informação entende-se um volume relativamente amplo de princípios legais que visam assegurar que qualquer pessoa ou organização tenha acesso a dados sobre si mesma que tenham sido coletados e estejam armazenados em arquivos e banco de dados governamentais e privados, bem como o acesso a qualquer informação sobre o próprio governo, a administração pública e o país, ressalvados o direito à privacidade, o sigilo comercial e os segredos governamentais previstos em lei.

Assim como o processo de construção dos preceitos de cidadania se consolidaram de modo distinto em diversas experiências históricas ao redor do mundo, o Direito à Informação seguiu essa mesma trajetória histórica.

No campo jurídico internacional, segundo Fioravanti (1996) o principal marco legal do Direito à Informação é a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), em cujo artigo 15 tem-se que “a sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração”. Segundo o autor essa e outras declarações internacionais se incorporaram nos textos das primeiras constituições formalizando, suas normas, através da lei. O Direito à Informação tornou-se a partir deste momento um ponto focal de discussão dos países.

Para Lafer (1991) a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 deve ser considerada fruto desse contexto. O texto da Declaração que emerge num momento de ressurgimento do respeito à pessoa humana, após à Segunda Guerra, traz em seu artigo 19 a



garantia da livre comunicação das ideias e opiniões, favorecendo a difusão da informação por parte dos indivíduos e grupos. A redação do artigo presente na Declaração de 1948 atrelou o direito à informação ao direito de liberdade de expressão, o que segundo alguns autores como Seclaender (1991), impediu um progresso mais fluído da concepção de um Direito à Informação autônomo.

Neste sentido, se por um lado a Declaração Universal dos Direitos do Homem, por seu prestígio, ratificou o espaço do Direito à Informação numa agenda global, por outro lado causou prejuízo quando o vinculou de modo tão direto ao Direito de liberdade de expressão, em muito já protegido pelos ordenamentos jurídicos nacionais na primeira metade do século XX. Dessa forma, é na segunda metade do século XX que se localiza a determinação definitiva do que Seclaender (1991) considera ser o *locus* epistemológico autônomo do Direito à Informação.

Conforme visto anteriormente o avanço epistemológico do Direito à Informação contido no *Freedom of Information Act* americano, e as discussões acerca desse direito nas emergentes Organizações Internacionais de Direitos Humanos tiveram consideráveis contribuições para a sua difusão em contextos sociais e políticos fragilizados. É o caso, por exemplo, dos contextos experimentados por países latino americanos na segunda metade do século XX, muitos dos quais viviam o ápice de regimes militares autoritários naquele momento. Neste sentido, é adequado pensar que estados de exceção não comportam direito à informação. Por ser assim, verificou-se, portanto, nos países da América Latina um evidente atraso na promulgação de leis específicas que garantissem e regulamentassem o direito à informação, fazendo-se necessária a atuação de organismos regionais de proteção de Direitos Humanos, como é o caso do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o que se verá a seguir.

3 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NAS AMÉRICAS: O PAPEL DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos vem, durante as últimas décadas, influenciando o processo de internalização de direitos e garantias no contexto legislativo de vários países americanos.

Conforme alude Abramovich (2009), durante esse período um número cada vez maior de países passou a atribuir à Convenção Interamericana de Direitos Humanos valor



equivalente aos seus patamares constitucionais domésticos. Essa aproximação com o Sistema Interamericano faz com que suas práticas legislativas e de orientação sejam levadas em consideração na construção e melhoramento dos aparatos legislativos nacionais, de modo a oferecer aos países membros da Organização dos Estados Americanos maior paridade com normas e condutas consideradas como prioritárias pelo Sistema Interamericano. Nesse sentido, o processo de incorporação de legislações internacionais de Direitos Humanos nas esferas nacionais tende a contribuir, de maneira significativa, com importantes mudanças institucionais, políticas e sociais.

Especificamente no que se relaciona ao Direito de Acesso à Informação, a partir de sua estrutura composta por diferentes órgãos com múltiplas competências, o Sistema Interamericano atua na elaboração de normas e documentos, e na análise e julgamento de casos que evidenciam a negação do Direito à Informação como elemento constitutivo de violações de Direitos Humanos. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA), é constituído de quatro documentos principais: A Carta da Organização dos Estados Americanos (1951), A Declaração Interamericana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), A Convenção Interamericana de Direitos Humanos (1969) e o Protocolo de San Salvador (1988). Na esfera institucional, existem duas instituições que são responsáveis por monitorar e fomentar a implementação desses documentos: A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1969) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (1979).

Sob o enfoque do Regime Promocional ao Direito à Informação, Tagle e Eng (2012) indicam que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, por meio de seus órgãos: a Comissão, a Assembleia Geral da OEA e a Corte, desempenham um papel ativo no avanço do direito à informação na América Latina.

Dito isso, tem-se que o resultado mais evidente de uma ação legislativa do Sistema Interamericano, na seara do Direito à Informação, deu-se na elaboração de uma norma regional sobre o acesso à informação: o Modelo de Lei Interamericana para o Acesso à Informação. Em 2010, a OEA solicitou a especialistas regionais que elaborassem a Lei Modelo Interamericana sobre Acesso à Informação Pública e um Guia para sua implementação. A Lei Modelo estabelece os padrões mínimos de acesso à informação que os países da região devem atender; reforça e fortalece alguns princípios relevantes, como o da máxima divulgação;



medidas proativas de transparência; ações para promover o direito à informação; entre outros.

A Lei Modelo tem sua base legal no artigo 13, sobre Liberdade de pensamento e expressão, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e na Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, que reconhecem o acesso à informação como um direito humano fundamental e destaca as obrigações dos países em protegê-lo e cumpri-lo. Imediatamente após sua divulgação em 2010, a adoção da Lei Modelo revelou indícios tangíveis no âmbito dos Estados cujos parlamentos e legislaturas discutiam, no momento de sua promulgação, a elaboração de legislação relacionadas ao acesso à informação. Tagle e Eng (2012) destacam que no México e na República Dominicana, a OEA organizou seminários internacionais em 2011 para apresentar os principais aspectos da legislação modelo e fomentar o debate nesses países.

Na seção a seguir ver-se-á a metodologia empregada na realização desta pesquisa.

4 METODOLOGIA

A abordagem desta pesquisa será conduzida pelo método indutivo a partir da realização de pesquisa documental numa perspectiva comparada e por meio de estudos de caso. Quanto à natureza, esta pesquisa se configura como qualitativa e quanto aos objetivos trata-se de uma investigação exploratória.

Acerca das técnicas de coleta de dados, foram utilizados procedimentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica subsidiou a construção do aparato teórico-conceitual anteriormente apresentado, bem como sustentou as análises de dados que serão apresentadas a seguir. Na perspectiva empírica, a pesquisa documental foi a principal técnica de coleta de dados. Neste aspecto, para coletar os dados, documentos de diversas naturezas foram acessados para atingir os objetivos elencados, mormente: a) A Lei Modelo Interamericana de acesso à informação pública; b) As Leis nacionais de acesso à informação dos países latino-americanos que as adotaram após a promulgação da Lei Modelo em 2010 e; c) Documentos oficiais governamentais dos países selecionados. Toda essa documentação que compõe o corpus da pesquisa foi acessada através dos portais oficiais na internet das instituições responsáveis por sua gestão e divulgação.

Para atingir ao objetivo geral deste trabalho que é dimensionar a influência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na garantia do direito à informação nos países da



América Latina, buscou-se identificar as adequações que tenham sido estimuladas pela Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação (2010) no âmbito dos países latino-americanos que promulgaram leis nacionais de acesso à informação sua adoção. De forma a viabilizar esta análise, foram determinadas categorias de análise, ajustadas ao objetivo, de modo a responder à pergunta de pesquisa. As categorias foram elaboradas por meio de análise de conteúdo, o que possibilitou posterior verificação de correspondência entre os elementos encontrados nas legislações nacionais, comparando-os com a Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação.

5. RESULTADOS

Conforme mencionado anteriormente, para que fosse possível aferir a influência do SIDH na garantia do Direito de Acesso à informação nos países da América Latina, optou-se por considerar a Lei Modelo. Essa escolha se deu justamente pelo fato de a Lei Modelo ter emergido com o objetivo precípuo de estimular o alinhamento dos países membros da OEA às garantias e princípios considerados fundamentais acerca da matéria. Partindo desse pressuposto, para operacionalização desta pesquisa, a Lei Modelo Interamericana foi categorizada, por meio da utilização do método de análise de conteúdo, o que gerou a composição de uma estrutura analítica, ordenada logicamente, capaz de oferecer uma lente de comparação que pudesse ser aplicada às legislações nacionais promulgadas após sua adoção em 2010. A tabela 1, a seguir, elenca as categorias que foram cunhadas após a aplicação do método de análise de conteúdo proposto por Bardin (2011).

Tabela 1- Categorias da Lei Modelo de Acesso à Informação

Categorias	Definições
1 Definições	Abrange os conceitos presentes na lei.
2 Alcance	Define a abrangência da lei.
3 Aplicação	Define a quem se aplica a lei.
4 Disposições de Interpretação da Lei	Define o que se deve adotar interpretação razoável que garanta a maior efetividade do direito à informação.
5 Disposições do Direito Ao Acesso à Informação	Define as garantias e direitos de toda pessoa que solicite informação às autoridades compreendidas pela lei.
6 Disposições do Encarregado da Informação	Define os deveres e tarefas atribuídos ao encarregado da informação.
7 Disposições da Comissão da Informação	Define os direitos, deveres e tarefas atribuídos à Comissão de Informação.
8 Disposições da Autoridade Pública	Define os deveres e tarefas atribuídos à autoridade pública.



9	Medidas de Disseminação da Informação	Indica as medidas para promover políticas de publicização.
10	Procedimentos de Acesso à Informação.	Indica as disposições de acesso à informação em poder das autoridades públicas.
11	Apelações	Indica as questões dos processos práticos de consolidação do processo de acesso à informação.
12	Exceções	Indica as exceções as quais se resguardam os artigos da presente lei.
13	Responsabilidade Penal e Civil	Define as restrições e medidas penais e civis.
14	Medidas de Promoção e Cumprimento	Indica as medidas de monitoramento e cumprimento, capacitação e educação formal.
15	Medidas Transitórias	Define as medidas de título, entrada em vigor e regulamentação.

Fonte: Elaborada pelo autor, 2022

Ressalta-se que em função da complexidade temática de algumas das categorias acima citadas, foi necessário realizar uma subcategorização com o intuito de abarcar as especificidades dos temas tratados pela Lei Modelo¹.

Após ter sido constituído o instrumento analítico que serviu de base para verificar a adequação das disposições da Lei Modelo em relação às legislações nacionais de acesso à informação, empreendeu-se busca nas bases de legislações nacionais de todos os países latinos membros da Organização dos Estados Americanos com vistas a identificar quais deles promulgaram leis nacionais de Acesso à Informação após a adoção da Lei Modelo (2010).

A Tabela 2, a seguir, revela quais países latino americanos, membros da OEA, adotaram leis de acesso à informação após 2010.

¹9- Medidas de disseminação da informação, que se subdividiu em: adoção de esquemas de publicação, classes de informação sujeitas à disseminação, políticas públicas e populações específicas, relação com outras leis, registros de ativos de informação e registro de solicitação e divulgações;

10- Procedimentos de acesso à informação, por sua vez dividida nas subcategorias: processo de solicitação da informação, terceiros interessados, custos de reprodução, formas de acesso, busca e manutenção de documentos, informação extraviada, período de resposta, prorrogação e avisos ao solicitante;

11- Apelações, que se caracterizam pelas subcategorias: apelação interna, apelação externa, revisão judicial e ônus da prova; e por fim;

12- Exceções, que se subdivide em: exceções à divulgação, divulgação parcial, divulgação histórica e supremacia do interesse público.



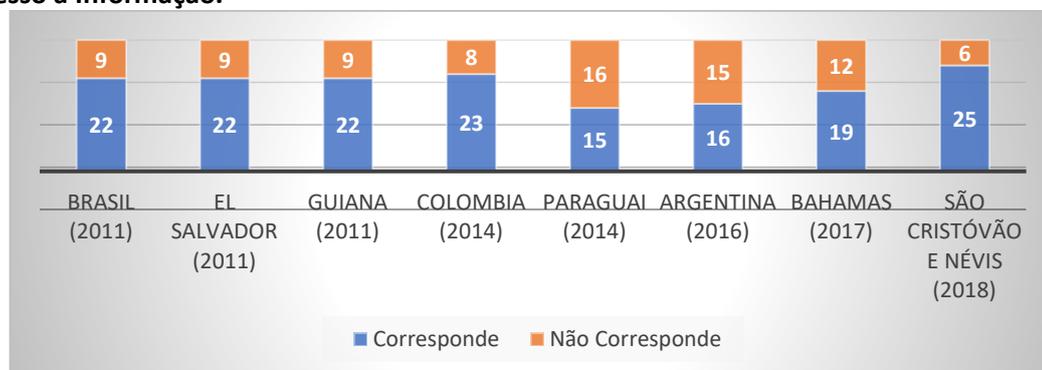
Tabela 2- Países do continente americano que instituíram leis de acesso à informação após o ano de 2010.

País	Ano	Lei
 Argentina	2016	Derecho de Acceso a la Información Pública
 Bahamas	2017	Freedom of Information Bill
 Brasil	2011	Lei de Acesso à Informação
 Colômbia	2014	Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional
 El Salvador	2011	Ley de Acceso a la Información Pública
 Guiana	2011	Access to information Bill
 Paraguai	2014	Ley del Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental
 São Cristóvão e Névis	2018	Freedom of Information Act

Fonte: Elaborada pelo autor, 2022.

O gráfico abaixo apresenta as correspondências entre as categorias temáticas da Lei Modelo e as leis nacionais de acesso à informação dos países analisados.

Gráfico 1- Correspondência temática das Legislações Nacionais frente à Lei Modelo Interamericana de Acesso à Informação.



Fonte: Elaborado pelo autor, 2022.

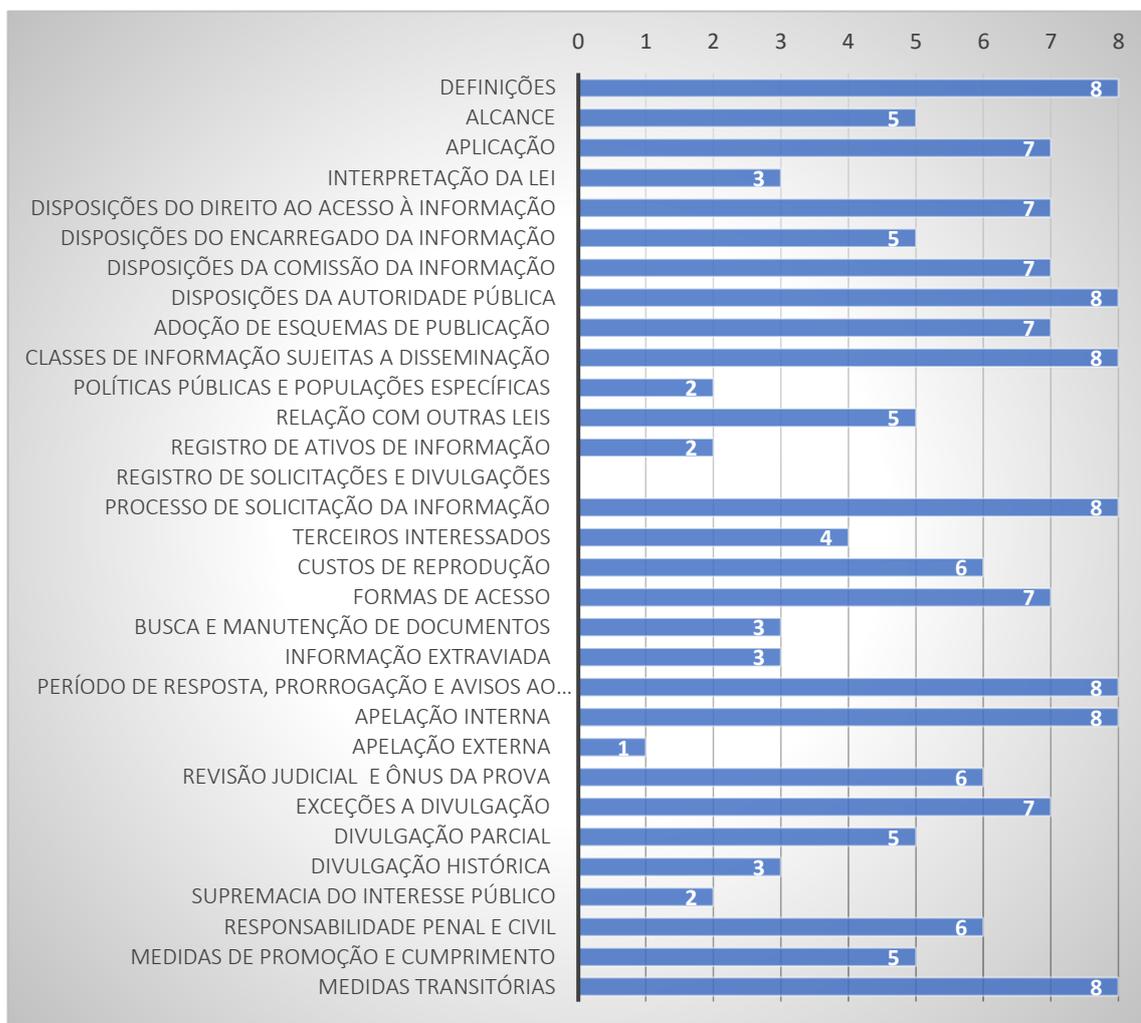
O Gráfico 1 revela algumas características interessantes no que diz respeito à correspondência temática quando comparadas as legislações nacionais de acesso à informação e a Lei Modelo Interamericana. O primeiro ponto que merece destaque é o fato de que a data de adoção das legislações nacionais não se configura como uma variável relevante no que diz respeito à taxa de correspondência temática em relação à Lei Modelo Interamericana. Já que se percebe uma adequação similar das legislações nacionais adotadas entre os anos entre 2011 e 2014, havendo inclusive um decréscimo nos anos seguintes, e posteriormente um aumento entre os anos de 2017 e 2018. Nesse sentido, não é possível dizer que países que adotaram leis nacionais de acesso à informação em um período mais



próximo ao da publicação da Lei Modelo tenham se beneficiado ou implementado mais ou menos as recomendações nela contidas, do que aqueles países que adotaram leis em um momento posterior.

Outro ponto relevante que pode ser depreendido do Gráfico 1 é que há uma taxa média de correspondência de 20 categorias nas leis nacionais do grupo de países analisados dentre as 31 categorias temáticas identificadas na Lei Modelo. Isso se reflete numa proporção de 66,12% de correspondência temática. Essa constatação faz com que emergja a indagação acerca de quais categorias da Lei Modelo têm mais ou menos correspondência na esfera das legislações nacionais de Acesso à Informação. O gráfico 2, a seguir, revela este cenário.

Gráfico 2- Correspondência das Categorias Temáticas



Fonte: elaborado pelo autor, 2022.

É possível verificar, a partir do Gráfico 2, que existe uma grande diversidade quanto a taxa de correspondência nas legislações nacionais das categorias extraídas da Lei Modelo.



Exemplo dessa diversidade é que 7 das 31 categorias foram identificadas nas 8 legislações nacionais analisadas, portanto, havendo uma convergência de 100% no que diz respeito aos temas que essas categorias representam. Por outro lado, 9 categorias foram identificadas em no máximo 3 legislações nacionais. O que indica uma taxa muito baixa de convergência entre esses temas e os contextos legislativos dos países analisados.

Em relação às categorias com maior incidência, chama a atenção o fato de que, em sua maioria, elas dizem respeito a procedimentos administrativos que devem ser realizados para garantir o direito de acesso à informação. É o caso das categorias: processo de solicitação de informação; classes de informação sujeitas à disseminação; período de resposta, prorrogação e avisos ao solicitante e; apelação interna.

Por outro lado, categorias importantes são raras nos contextos nacionais. É o caso das categorias que tratam de políticas públicas e populações específicas; do registro de ativos de informação; do registro de solicitações e divulgação e da busca e manutenção de documentos. Verifica-se que as legislações nacionais são, em sua maioria, lacunosas quanto ao estabelecimento formal de procedimentos relacionados aos processos de gestão documental que são primordiais para que os governos e órgãos públicos busquem, recuperem e disseminem informações aos cidadãos.

Ainda nesse sentido, é interessante perceber que a categoria referente aos registros de solicitações e divulgações não foi identificada em nenhuma legislação nacional de acesso à informação do grupo de países analisados. Essa ausência de obrigatoriedade por parte dos estados em manter um registro adequado das solicitações reflete uma ausência de direcionamento para uma memória institucional relativa às demandas por informação realizadas, evitando por exemplo, a formalização de subsídios para a antecipação de informação por meio de estratégias vinculadas à transparência passiva. Ou seja, dificulta que informações recorrentemente solicitadas sejam disponibilizadas espontaneamente por parte dos governos e órgãos públicos, o que tornaria o processo de acesso à informação mais ágil, eficiente e voltado para as necessidades de informação dos cidadãos e para o fortalecimento da supremacia do interesse público.

Mais especificamente sobre o Sistema Interamericano, especialmente quanto ao Regime de Aplicação, na figura da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, é praticamente inexistente nas legislações nacionais. Sublinha-se que apenas a legislação das



Bahamas contém a indicação de instâncias judiciais internacionais, mencionando explicitamente a Corte Interamericana como órgão de apelação externa contra violações de Direitos Humanos que desrespeitem o Direito de Acesso à Informação. Trata-se, portanto, de outra lacuna marcante no contexto de acesso à Informação nos países latino americanos e que se relaciona intimamente com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou avaliar a influência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na regulamentação do Direito de Acesso à Informação nos países Latino americanos. Buscou-se compreender o processo de normatização e amadurecimento da garantia de acesso à informação pública como uma construção social gradual e progressiva e que recebeu impulsionamentos de movimentos diversos, sendo um fenômeno complexo que merece ser investigado sob diferentes prismas.

Como um fenômeno informacional, a questão do acesso à informação como um objeto de estudo, trata-se de um movimento relativamente recente, em que atores e instâncias buscam agir numa convergência de esforços para garantir, em maior ou menor grau, a depender do caso, o acesso à informação pública. Nesse sentido, verificou-se que a iniciativa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos em contribuir com a consolidação do Direito à Informação no continente americano obteve êxito parcial. Considerando os achados apresentados nessa pesquisa, evidenciou-se uma maior correspondência das legislações nacionais referentes ao direito de acesso à informação àquelas categorias de caráter majoritariamente formal e procedimental. Embora isso represente um avanço que não se possa desprezar, chama a atenção o fato da existência de uma dificuldade dos Estados-membros em adequar suas legislações nacionais aos aspectos mais relacionados ao próprio tratamento da informação a que se pretende dar acesso. Como ficou demonstrado questões relacionadas aos registros de ativos de informação, à manutenção e à gestão dos documentos tiveram baixa correspondência nas legislações nacionais em contraste com a Lei Modelo. Essa baixa correspondência reverberou numa identificação também baixa dos aspectos relacionados às políticas públicas de informação que abordem o acesso à informação nos contextos nacionais. Neste sentido, pode-se dizer que aspectos teórico-práticos da Ciência da Informação podem contribuir em muito para um processo de ajustamento do papel do Estado em garantir, do ponto de vista objetivo, o direito de acesso à informação no continente



americano. Olhando a questão sob essa perspectiva, é imperioso pensar que questões interdisciplinares que envolvem as áreas de Informação e do Direito devem emergir com mais frequência no campo científico, de modo a proporcionar um contexto favorável ao debate e ao desenvolvimento de soluções que possam num futuro próximo ser incorporados na esfera legislativa relacionada à temática do acesso ao Direito à Informação.

REFÊRENCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the inter-american human rights system. **SUR: International Journal of human rights**. São Paulo, v. 6, n. 11, 2009, p. 7- 38.

BLANKE, Hermann-Josef; PERLINGEIRO, Ricardo (ed.). **The Right of Access to Public Information: an international comparative legal survey**. Berlim: Springer, 2018. 862 p.

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

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Claude Reyes e outros versus Chile**. Sentença de fundo e reparações. Disponível em <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/demandas.asp>>: Acesso em: 01 jul. 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Gomes Lund e outros versus Brasil**. Sentença de fundo e reparações. Disponível em <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/demandas.asp>>: Acesso em: 01 jul. 2021.

FIORAVANTI, Maurizio. **Los Derechos Fundamentales**. Appunti di storia dele costituzione moderni. Madrid: Trola, 1996.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha; BARBOSA NETO, Pedro Alves. Parameters and procedures of the Inter-American System of Human Rights in children's rights violation lawsuits. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 2, n. 10, p.315-332, nov. 2013.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991. 410 p.

LIMA, Márcia Heloísa Tavares de Figueiredo; DUARTE, Helena Cristina; OLIVEIRA, Carlos Eduardo Silva de. Uma análise do estatuto princípio-epistemológico do direito à informação na Lei de Acesso à Informação (Lei 12527/2011). In: Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ciência da Informação, 13, 2012, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro, 2012.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 424.



SECLAENDER, Airton L. O direito de ser informado – base do paradigma moderno do direito de informação. **Estudos e Comentários – RDP-** 99. sl. 1991.

TAGLE, Maria Sanchez de; Eng, Janet Oropeza. **The role of the inter-american human rights system in the promotion of the right to information.** Ella Learning Alliances, Lima, 2012.

Disponível em:< http://foiadvocates.net/wp-content/uploads/LEA2_Mod1_Week2-1_Role_of_IAHRS_in_the_promotion_of_RTI.pdf> Acesso em: 29 mar. 2022.