

---

## A doutrina liberal do livre fluxo de informação e as decisões do STF sobre direito à comunicação<sup>1</sup>

Deborah Cunha TEODORO<sup>2</sup>  
Carlo José NAPOLITANO<sup>3</sup>

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, SP

### RESUMO

Este trabalho analisa a influência da doutrina liberal do livre fluxo de informação em relação aos julgados do Supremo Tribunal Federal, nos quais preponderam decisões favoráveis à liberdade de expressão, entendimento prevalecente também na Suprema Corte norte-americana, em detrimento dos demais direitos fundamentais que poderiam ensejar a discussão sobre a regulação da mídia brasileira. Por meio de revisão bibliográfica e análise documental das áreas correlatas - comunicação e direito -, conclui-se que o predomínio de tal teoria nos julgados do STF dificulta a discussão quanto a democratização da mídia no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** democratização da mídia; direito à comunicação; liberdade de expressão; livre fluxo de informação; regulação da mídia.

### 1 Introdução

Remonta a 1948 a origem do princípio do livre fluxo de informação (*free flow of information*) e aos anos 1970 o debate sobre esta doutrina liberal, cada vez mais assimilada à da livre troca em matéria informativa, que defende a liberdade de expressão, em proteção aos interesses das grandes empresas e incorporações de comunicação. As universidades norte-americanas desenvolveram os primeiros estudos com ótica favorável à diminuição de regulamentações, notando-se a influência da ideologia acerca da distinção entre propriedade privada e propriedade social.

No fim da década de 1970, surgiu o debate sobre a Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC), uma campanha pela reestruturação global da comunicação internacional e dos fluxos de informação, nascida no seio do Movimento

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - FAAC/Unesp e bolsista Capes, email: deborahteodoro@hotmail.com.

<sup>3</sup> Orientador do doutorado. Professor do Departamento de Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da FAAC/Unesp, email: carlonapolitano@faac.unesp.br.

dos Países Não-Alinhados e auspiciada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). O objetivo era equilibrar o fluxo de informações entre países pobres e ricos, até então altamente favorável aos dominantes, ampliar o acesso à produção e distribuição de conteúdo para nações em desenvolvimento e promover a responsabilidade e a ética no cumprimento das profissões de comunicação, notavelmente no jornalismo.

Como resultado do trabalho, o Relatório MacBride constatou, em 1980, que o fluxo de informações se dava de forma ordenada e concentrada nos sentidos Norte/Sul e Oeste/Leste, explicitando a divisão do mundo em termos de pobreza e ideologia. Era a primeira vez que um documento, legitimado por uma instituição das Nações Unidas, a Unesco, dava visibilidade aos desequilíbrios estruturais no campo da comunicação e propunha algumas sugestões para solucioná-los. Foi a primeira visão estrutural crítica sobre a ordem cultural e comunicacional emitida por uma instituição internacional e a pioneira em tratar os problemas de comunicação em sua dimensão histórica. O documento propôs soluções para reduzir as desigualdades tecnológicas, os desequilíbrios informativos e as carências do conhecimento, além de legitimar as demandas de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação, desafiando as lógicas de concentração do poder informacional e a falta de igualdade nas transferências de tecnologia (MATTELART, 2006).

Após anos de discussões controversas e impasses, o projeto da NOMIC foi abandonado e a teoria do livre fluxo de informação segue influenciando a inércia de governos e parlamentares, mundo afora, no sentido de não estabelecer políticas de comunicação que viabilizem a democratização da mídia. No Brasil, especificamente, além dos poderes Executivo e Legislativo, o Judiciário também adota o entendimento alinhado com tal doutrina ao julgar os processos que versam sobre direito à comunicação. A tendência das decisões judiciais tem sido contemplar a liberdade de expressão, em detrimento de outros direitos fundamentais que apontem para a regulação das comunicações e, em decorrência, a democratização da mídia.

Esta inclinação notada nos julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) acompanha as ideias consagradas pela Suprema Corte dos Estados Unidos, embora as realidades dos dois países, tanto relacionadas às bases sobre as quais se firmam o direito quanto sociais, políticas e econômicas, sejam divergentes, o que não sustenta tal

---

posicionamento do órgão máximo da justiça brasileira, conforme constatado em pesquisa bibliográfica e análise documental utilizadas como metodologia neste trabalho.

Para contextualizar e aclarar a reflexão proposta, este estudo foi dividido em cinco seções, sendo primeira, esta introdução, a segunda apresenta o princípio do livre fluxo de informação no cenário mundial, remontando a sua origem e seus desvios em consonância com os interesses imperialistas. A terceira evidencia as dificuldades em viabilizar políticas públicas que ajudem a consolidar o direito à comunicação no país, o qual também não conta com o apoio do STF nos julgados referentes à matéria, temática tratada na quarta seção, e, por fim, apresentam-se algumas considerações, em sede de conclusão ao trabalho, considerando que a adoção da teoria liberal, como sugerem as decisões do STF, impõe dificuldades para a promoção da democratização do direito à comunicação.

## **2 A doutrina liberal decorrente do princípio do livre fluxo de informação**

Aprovado na Conferência sobre Liberdade de Informação, em 1948, em Genebra, na Suíça, o princípio do livre fluxo de informação serviu de argumento para respaldar as atividades dos profissionais e das empresas de comunicação nacionais e internacionais, sem regulamentação, que veiculassem notícias sob uma visão particular, de acordo com os interesses da elite dominante na sociedade. Em 1949, a Constituição Alemã introduziu uma concepção universalizante do direito à informação, como o direito de acesso à informação, destinada a todos, contribuindo para a sua anatomia moderna, ligada a processos de democratização da sociedade, e ofertando subsídios para a afirmação e autonomia desse direito.

Segundo Seclaender (1991), o modelo liberal de direito à informação imperou na década de 1950, acarretando uma nociva vinculação da concepção de liberdade de informação a um mero prolongamento da liberdade de expressão. Esse foi um fator preponderante, na avaliação de Schiller (1980, p. 99), para posicionar os Estados Unidos na centralidade da economia mundial, resultando na mundialização dos denominados estilos culturais norte-americanos, já que a política de livre troca de informação foi uma das condições prévias para a expansão imperialista norte-americana. Por isso, apesar dos avanços obtidos pelo direito à informação, a forma como foi introduzido na

---

Declaração Universal dos Direitos do Homem dificultou sua caracterização como um autêntico direito (SECLAENDER, 1991).

“O ‘livre fluxo’, tal como o aplicam as transnacionais, é a consagração formal do *laissez-faire* em matéria informativa” (SOMAVIA, 1980, p.48), portanto, retificador das estruturas internacionalizadas de poder. Esse princípio, aplicado às agências noticiosas, faculta a elas o direito de selecionar, com base nos interesses políticos e econômicos dos países dominantes e do próprio capital global, a notícia e os conteúdos a serem difundidos e conhecidos no mundo todo. O efeito prático, na América Latina, é o monopólio dos fluxos informativos, inclusive sobre a informação produzida na própria região (SOMAVIA, 1980; RABOY, 2005).

Na década de 1960, com o esgotamento do modelo liberal do direito à informação, era assimilada, cada vez mais, a ideia de um direito à informação para todos, indistintamente: o direito de ser informado. No terreno dos ordenamentos jurídicos, a autonomia do direito à informação sofreu oposição acirrada, mas, sua existência foi, finalmente, admitida. Esta aceitação foi influenciada, principalmente, pela *Encíclica Pacem in Terris*, escrita sob o pontificado de João XXIII, em 1963. Nela foram legados parâmetros aos ordenamentos jurídicos para a regulamentação da atividade informativa, propondo o direito à informação verídica sobre os acontecimentos públicos, indicando a sujeição do Estado à visibilidade da sociedade, demarcando a distinção entre acontecimentos públicos e privados para proteção à intimidade (individual ou familiar), definindo a situação jurídica do homem comum no âmbito de um direito democrático de informação, bem como o direito ativo e passivo de buscar e receber informação, facultado a todos (SECLAENDER, 1991, p.150).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, ratificou a influência das ideias desta encíclica, reforçando a noção de liberdade de informação (investigar, difundir e receber informações) e ampliando sua distinção em relação à liberdade de expressão (ideias e opiniões), além de trazer a noção da pessoa (ou sujeito de direitos) como titular do direito à informação, numa conexão entre informação e democracia. López López e Morillo Calero (2005) assinalam que o pacto procurou superar as experiências da propaganda totalitária e da manipulação de massas do fascismo e do nazismo, sendo concebido como solução para o enfrentamento das duras experiências vivenciadas pelos países que experimentaram regimes totalitários. O seu

---

princípio foi edificado sob a concepção da informação social a serviço dos cidadãos como garantia do correto funcionamento da democracia.

Nesse momento histórico, os debates retomavam temas e conceitos referentes à liberdade de expressão e liberdade de informação. Também tomaram corpo teórico e político os conceitos de política nacional de comunicação e política nacional de informação, constituindo-se como elementos circundantes ao debate em torno da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC) como contraponto ao debate sobre uma Nova Ordem Econômica Mundial (NOEM). Os conceitos de políticas nacionais para a comunicação e a informação emergiram no âmbito da Unesco, agência da ONU criada para gerir as questões de educação, ciência e cultura.

Com o objetivo de analisar problemas de comunicação no mundo em sociedades modernas, particularmente, em relação à comunicação de massa e imprensa internacional, bem como propor uma nova ordem comunicacional para resolvê-los, além de promover a paz e o desenvolvimento humano, foi lançado, em 1980, o Relatório MacBride. Também conhecido como "Um Mundo e Muitas Vozes - comunicação e informação na nossa época", o documento da Unesco identificou como principais problemas do setor a concentração da mídia, a comercialização da informação e o acesso desigual à informação e à comunicação, devido à exclusão midiática de grupos, comunidades, povos e regiões. Foi constatado, ainda, o desequilíbrio gritante dos fluxos de informação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. No relatório, a comissão sugeriu a democratização da comunicação e o fortalecimento das mídias nacionais para evitar a dependência de fontes externas.

Apesar de ter recebido forte apoio internacional, o Relatório MacBride foi condenado pelos Estados Unidos e Reino Unido como um ataque à liberdade de imprensa e à doutrina do livre fluxo de informações, sendo taxado de meramente político. Em protesto, ambos países se retiraram da Unesco, em 1984 e 1985, respectivamente, suspendendo cerca de 30% do financiamento da organização, o que a deixou sem recursos suficientes para implementar as metas prioritárias da NOMIC. Com o predomínio das ideias neoliberais e a oposição dos americanos e britânicos, a Unesco foi desqualificada como fórum competente para sinalizar os problemas mundiais da comunicação. Mesmo assim, a essência da avaliação do documento continuou preservada por entidades culturais e não-governamentais atuantes em várias

---

partes do mundo. O Reino Unido retornou à UNESCO em 1997 e os Estados Unidos, em 2003.

No Brasil, em que, como nos demais países latino-americanos, prevalece o monopólio da informação com a atuação de uma mídia hegemônica, são perceptíveis as dificuldades em viabilizar políticas públicas que vão ao encontro da consolidação do direito à comunicação e, por consequência, à democratização da mídia, conforme será abordado na seção seguinte.

### **3 A carência de políticas públicas de comunicação no Brasil**

A informação é um fenômeno essencial da democracia em todos os níveis e não uma simples mercadoria, sendo que a informação midiática é responsável pela mediação entre a realidade concreta e o que é possível tomar conhecimento dela. Desse modo, há a “necessidade de formular algumas políticas de comunicação que não se limitem à informação e ainda aos MCM, mas sim, que levem em consideração todos os meios que pode utilizar uma sociedade para atingir seus objetivos gerais de desenvolvimento”. (UNESCO, 1983, p. 340).

Entretanto, para o pensamento neoliberal, hegemônico no âmbito da comunicação, era impensável dotar o setor comunicacional de políticas nacionais, concedendo-lhe um status de direito mais amplo do que o já consagrado. Nesta conjuntura, o direito à comunicação deveria ser tratado de forma restritiva em relação ao direito à informação, do qual beneficiavam-se a imprensa, enquanto instituição, e seus proprietários privados, como agentes privilegiados de projeção de poder sobre as sociedades.

Sempre será difícil reconhecer a comunicação como política pública no capitalismo, aponta Ramos (2005, p. 250), justamente por ser ela entendida, na ideologia liberal das sociedades de mercado, como a principal garantidora e alavancadora da liberdade de mercado, por meio da teoria do livre fluxo da informação, segundo a qual toda ação do Estado sobre os meios de comunicação torna-se automaticamente censória, representando, portanto, uma ameaça a todos os direitos e a toda liberdade. Mesmo que a regulação da mídia não guarde nenhuma relação com a censura, quando vem à tona a discussão sobre o tema, as primeiras vozes representativas, principalmente, dos oligopólios de comunicação estabelecem esta

ligação, o que dificulta a discussão do assunto para a obtenção do apoio da sociedade, por exemplo. Acirram a dificuldade de debater a questão as sanções censórias sofridas pelos veículos e profissionais da comunicação no exercício de suas atividades e profissão no período de ditadura militar que marcou a história recente do Brasil.

Por isso, Marques (2013, p. 07) enfatiza a árdua luta pela democratização e pelo controle social da mídia, assim como sua constituição enquanto direito de todos, afinal, pensar em veículos midiáticos efetivamente democráticos é pensar na construção de uma sociedade livre e emancipada. Apesar dos limites impostos pela dinâmica capitalista, é fundamental enfrentar e problematizar a concentração de propriedade e a necessidade do controle social sobre os veículos de comunicação, bem público e direito que ocupa lugar de destaque na sociedade.

Diante do desafio de buscar a democratização dos meios de comunicação, as forças democráticas e populares precisam estar atentas para o fato de que a comunicação é portadora do direito social à comunicação, considerado de quarta geração, mas ainda muito distante de ser reconhecido na prática. Conforme Ramos (2005, p. 248), a exigência de circulação de dupla direção, intercâmbio livre e possibilidades de acesso e participação dá nova dimensão qualitativa às liberdades conquistadas ao longo do tempo. A ideia do direito à comunicação, embora não tenha recebido, ainda, sua forma definitiva, nem seu conteúdo pleno, eleva o debate da “livre circulação” a um nível superior e oferece a perspectiva de tirá-lo do beco sem saída onde se manteve nos últimos anos.

Com a dificuldade em promover a democratização da mídia tradicional, em que o fluxo de informação é unívoco e maciçamente unidirecional, por meio da regulação das comunicações, a alternativa que se apresenta vem da revolução tecnológica das últimas décadas. As políticas públicas de inclusão digital que facilitaram o acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), possibilitando a um número incalculável de indivíduos produzir, reproduzir e distribuir seus próprios conteúdos, alteraram a lógica da passividade do público, a quem era permitido apenas ler jornais e revistas, ouvir rádio e ver televisão, sem interferir nas mensagens veiculadas. O que antes demandava alto custo e se mostrava impensável tecnicamente, como produzir um programa de rádio ou TV para veiculação mundial, por exemplo, passou a ser virtualmente gratuito, embora o acesso não seja a única variável a ser considerada, afinal, garantir mais vozes não resultou em mais democracia.



---

Enquanto isso, os julgados do STF, corte máxima da justiça brasileira, que versam sobre o direito à comunicação, têm priorizado, majoritariamente, a liberdade de expressão quando em conflito com outro direito fundamental, o que será evidenciado na próxima seção.

#### **4 Os julgados do STF sobre direito à comunicação**

Intimamente ligada à democracia e um dos fundamentos da cidadania, a liberdade de expressão é consagrada, historicamente, como um direito humano fundamental de primeira geração, formalizada nos principais instrumentos normativos internacionais, dentre os quais, o artigo 19, tanto da Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, bem como no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal de 1988.

Apesar dessa conotação liberal, esse direito fundamental também pode ser reconhecido como direito de segunda geração, ao lado dos direitos econômicos, sociais e culturais, direitos que pressupõem ações efetivas do Estado, dito de outro modo, políticas públicas de comunicação.

Segundo Tavares (2008, p. 577), trata-se de um direito genérico que possibilita a exteriorização de sensações ou intuições provenientes de atividade intelectual e abarca outros direitos conexos, como liberdade de manifestação do pensamento, de comunicação, de informação, de acesso à informação, de opinião, de imprensa, de mídia, de divulgação e de radiodifusão. Por outro lado, a liberdade de expressão está inserida em um conceito maior, o do direito à comunicação, ligado à liberdade, e também, à igualdade, sendo capaz de garantir paridade de oportunidades na expressão do pensamento.

Deriva, muitas vezes, desses direitos conexos à liberdade de expressão a contradição de termos presente nos acórdãos, minando, em alguns casos, a compreensão do real sentido e alcance dessa garantia constitucional, haja vista não ser raro aos ministros do Supremo Tribunal Federal, em suas argumentações, misturarem conceitos diferentes como se fossem sinônimos e, com isso, ampliarem sua aplicação, razão pela qual se faz necessária a delimitação de termos.

No sistema capitalista, a liberdade de imprensa se confunde com liberdade de empresa, destaca Comparato (2010), em clara alusão à influência da doutrina liberal do



livre fluxo de informação. Seguindo a mesma linha de pensamento, Kucinski (2011, p.16) ressalta que os proprietários da grande mídia identificam liberdade de expressão com liberdade da indústria de comunicação, misturando direito fundamental com direito empresarial, como se as empresas fossem detentoras exclusivas do direito de expressão.

Transplantar o pensamento econômico liberal do “*laissez-faire, laissez-passer*” para o campo da liberdade de expressão, como o liberalismo de ideias ou mercado de ideias (*marketplace of ideas*), tem, para Pereira (2002, p. 261), duas motivações: 1) não conseguem mensurar o real potencial nocivo à sociedade da exposição teórica, enquanto exposição teórica; e 2) acreditam que a verdade e o bom senso sempre prevalecem no confronto entre teses opostas; sendo que o autor considera ambas premissas ingênuas.

Em análises das decisões do STF, cujo objeto foi o direito à comunicação, sob as perspectivas da liberdade de expressão e liberdade de imprensa, conclui-se que, seguindo a tendência dos julgados da Suprema Corte dos Estados Unidos, o Supremo também proferiu e profere julgamentos com primazia à liberdade de expressão, em detrimento de outros direitos fundamentais, extirpando qualquer possibilidade de regulação da mídia.

Essas análises decorrem de pesquisa<sup>4</sup> coordenada pelo segundo autor, com participação da primeira autora. Na pesquisa empírica foram selecionadas mais de quatro dezenas de ações do controle principal e abstrato de constitucionalidade das leis, a saber: Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF e Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC, relacionadas à temática políticas públicas de comunicação, na perspectiva da liberdade de expressão e de imprensa.

Os assuntos levados para o STF foram das mais variadas ordens e relacionados às políticas públicas de comunicação previstas no texto constitucional brasileiro e regulados ou não por leis infraconstitucionais. Alguns desses temas se destacam. Por exemplo: a temática da classificação indicativa foi questionada em cinco oportunidades no Supremo (ADI 392, ADI 2398, ADI 2404, ADI 3907 e ADI 3927); as restrições

---

<sup>4</sup> Trata-se da pesquisa denominada “Políticas públicas de comunicação no Supremo Tribunal Federal: a liberdade de expressão em julgamento”, financiada pela Chamada Universal – MCTI/CNPq n. 1/2016 – Faixa A do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Processo n. 400602/2016-4.

legais às propagandas comerciais foram impugnadas em quatro (ADI 1755, ADI 2815, ADO 22 e ADPF 333); os critérios legais para a propaganda eleitoral foram questionados inúmeras vezes, destacando-se as seguintes ações: ADI 956, ADI 3741, ADI 3742, ADI 3743, ADI 3758 e ADI 4741; o marco regulatório da televisão por assinatura foi questionado nas seguintes ADIs: 4679, 4747, 4756 e 4923; questionaram-se também as omissões Congressuais em regular dispositivos constitucionais pertinentes à regulação da comunicação social (ADOs 9, 10 e 11); a possibilidade ou não de concessão de emissoras de rádio e televisão para políticos foi impugnada nas ADPFs 246 e 379; a lei do direito de resposta foi questionada em duas oportunidades (ADI 5415 e 5436). Outros temas também se destacam: ADI 4815 (edição de biografias não autorizadas pelo biografado e/ou familiares), ADI 2566 (vedação ao proselitismo na radiodifusão comunitária), ADI 4451 (impugnou restrições legais aos programas humorísticos que satirizem políticos em período eleitoral) e ADPF 130 (questionamento da constitucionalidade da lei de imprensa, promulgada no final da década de 1960).

A maioria dessas ações constitucionais já foi julgada pelo STF, algumas, contudo, estão pendentes de julgamento, como nos casos das ADOs, das ADPF 246 e 379 e das ADIs que questionam regras da lei do direito de resposta.

Nas decisões, o STF pautou-se e pauta-se pela prevalência da liberdade de expressão e de imprensa em relação aos demais direitos fundamentais, como a igualdade, privacidade e intimidade, por exemplo.

Em uma das ações mais antigas localizadas e selecionadas na pesquisa empírica para análise, verificou-se que, com base em representação da Associação Nacional de Jornais (ANJ), na ADI 869, de 1993, o STF declarou a inconstitucionalidade da parte final do artigo 247, § 2º, da lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que determinava a suspensão da programação da emissora de televisão por até dois dias, bem como da publicação de periódico por até dois números, nos casos de divulgação de informações, sem autorização, por qualquer meio de comunicação, relacionadas ao envolvimento de criança e adolescente em prática de ato infracional. O pedido se respaldava no artigo 5º, inciso IX, da CF/1988: “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença” (BRASIL, 1988). Como o dispositivo constitucional desautorizou, expressamente, o legislador ordinário de limitar o princípio da livre manifestação do

---

pensamento, o STF decidiu, por unanimidade, que a lei ordinária não pode estabelecer restrições à liberdade de imprensa.

O grande paradigma do STF em relação à liberdade de imprensa, no entanto, trata-se do julgamento da ADPF 130. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 130 foi proposta pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, em 19 de fevereiro de 2008. O PDT questionou nessa ação a constitucionalidade da lei federal n. 5.250, de 09 de fevereiro de 1967, que dispunha sobre liberdade de manifestação do pensamento e de informações. O Supremo decidiu, em abril de 2009, pela incompatibilidade da lei de imprensa com a nova ordem constitucional, reconhecendo que a liberdade de expressão do pensamento e a liberdade de imprensa devem ser garantidas com primazia em relação aos demais direitos fundamentais, sendo que esses podem ser protegidos somente posteriormente ao dano causado pela livre manifestação. Esse julgado norteou e norteia a jurisprudência do STF.

Como exemplo desse balizamento, proposta pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), a ADI 4.451 pleiteou o reconhecimento da inconstitucionalidade dos incisos II e III do artigo 45 da lei 9.504/97 (Lei eleitoral). Referidos dispositivos dispunham que, a partir de 1º de julho do ano da eleição, estaria vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e no noticiário, usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradassem ou ridicularizassem candidato, partido ou coligação, bem como produzir ou veicular programa com esse efeito ou, ainda, veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, seus órgãos ou representantes. A ABERT alegou que tais normas gerariam um grave efeito silenciador sobre as emissoras, além de inviabilizarem a veiculação de sátiras, charges e programas humorísticos, envolvendo questões ou personagens políticos, durante o período eleitoral, o que violaria os artigos 5º, IV, IX e XIV, e 220 da CF/1988, ao criar embaraços à liberdade de manifestação jornalística, constituindo verdadeira censura. O STF reconheceu, por maioria, a inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados, reproduzindo os argumentos da ADI 869 e, especialmente, da ADPF 130, garantindo “a plena liberdade de imprensa, sendo esta possível de restrição apenas *a posteriori* nos casos de ofensas a outros direitos constitucionalmente garantidos, como são os casos da privacidade e da intimidade, por exemplo” (AUTOR, 2015, p. 26-30).

---

De igual modo, foi julgada a ADI 2566, declarando inconstitucional a proibição ao proselitismo de qualquer natureza na programação das emissoras de radiodifusão comunitária, decisão em que o órgão máximo da justiça brasileira, mais uma vez, ratifica a tese da supremacia da liberdade de expressão. Esta ação direta de inconstitucionalidade havia sido proposta pelo Partido Liberal (PL), em 19 de novembro de 2001, e foi julgada procedente no dia 16 de maio de 2018, com a declaração da inconstitucionalidade do artigo 4º, § 1º, da Lei 9.612/1998, que vedava o proselitismo de qualquer natureza na programação das emissoras de radiodifusão comunitária. A alegação era de que referido dispositivo legal afrontava as normas contidas nos artigos 5º, incisos IV, VI e IX, e 220 da CF/1988, ao impedir a livre manifestação do pensamento e violar a liberdade de expressão de consciência e crença. No acórdão, há várias referências à ADPF 130.

No mesmo sentido, foram os julgamentos das ADIs 4815 (biografias não autorizadas), 2404 (classificação indicativa) e ADO 22 (propaganda comercial).

Na pesquisa, que ainda encontra-se em desenvolvimento, verificou-se que o STF entendeu pela possibilidade de imposição de restrições legais à liberdade de expressão em apenas uma oportunidade. Trata-se das decisões proferidas nas ADIs sobre o marco regulatório da televisão por assinatura, que impôs a proibição da propriedade cruzada e da verticalização da cadeia produtiva no setor audiovisual. Entendeu o Supremo que essas restrições são constitucionais por concretizarem o direito fundamental à liberdade de expressão, reconhecendo o papel promocional do Estado no combate à concentração do poder comunicativo. Contudo, essa possibilidade foi reconhecida pelo STF apenas nessa oportunidade, sendo que, nos demais julgados analisados pela pesquisa, prepondera o entendimento da primazia da liberdade de expressão e da impossibilidade de imposição de restrição legal a esse direito e aos seus correlatos.

Ao comparar as decisões do Supremo sob a égide da CF/1988 com as duas grandes concepções sobre as liberdades de expressão e imprensa no pensamento norte-americano, percebe-se a tendência de se optar pela teoria libertária, que protege fundamentalmente a autonomia privada e o direito à expressão do pensamento sem interferências externas, em detrimento da teoria democrática, que encontra na regulação a condição necessária para a fruição das liberdades de expressão e imprensa por todos os cidadãos (BINENBOJM, 2003, p. 363-364).

---

Nota-se, portanto, que as importações de ideias devem ser sopesadas, levando-se em conta as peculiaridades de cada região envolvida, uma vez que a aplicação destas transposições pode se tornar maléfica se desprovidas de ponderação com a realidade social, econômica e cultural do país.

### **Considerações finais**

Embora necessário nas relações internacionais, o princípio do livre fluxo de informação foi amplamente questionado por sua aplicação prática, desvirtuada daquela para a qual foi criado, qual seja, promover a verdadeira liberdade no fluxo de informação para todos. Apesar de sua função autoexplicativa, o que se configurou, na prática, foi o oligopólio da informação pelos países desenvolvidos, exercendo o etnocentrismo unidirecional sobre os países em desenvolvimento e transformando-se em instrumento de dominação do governo sobre a sociedade. Ao ser utilizado para a penetração cultural e ideológica dominante nos países em desenvolvimento, esta doutrina liberal consagrava a função informativa de uma sociedade como o prolongamento da ação de um governo particular ou de setores privados, eivados de interesses políticos e econômicos.

Sobrevieram os estudos da NOMIC no contexto da NOEM, originando o Relatório MacBride que, após quatro décadas, continua atual. As desigualdades nos fluxos globais de informação permanecem, todavia, num contexto em que a produção e a circulação são facilitadas pela Sociedade da Informação e pelas Novas Tecnologias da Informação e Comunicação. Apesar da alta concentração midiática, as propostas do documento para a democratização da comunicação encontram, em nosso tempo, meios tecnológicos e oportunidades históricas e sociais para serem implementadas, embora romper o poder e o alcance dos grandes conglomerados de comunicação, com seus oligopólios mundiais, não será possível apenas com o uso de comunicação alternativa, através da Internet.

O que se tem agora são condições para a maior organização da sociedade civil e o surgimento de vozes, com novos pontos de vista e opiniões, interligados em rede de interesses e objetivos comuns. Como bem destacou o Relatório MacBride, o ser humano tem direito à informação, a qual deve ser buscada com pressões aos poderes legalmente constituídos, ainda muito inclinados à doutrina liberal do livre fluxo de informação,

como foram os casos julgados pelo STF e relatados acima, para aprovação de medidas que realmente incentivem e possibilitem a democratização da comunicação, visando a uma sociedade justa e plural.

## REFERÊNCIAS

BINENBOJM, G. **Meios de comunicação de massa, pluralismo e democracia deliberativa. As liberdades de expressão e de imprensa nos Estados Unidos e no Brasil.** Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (Revista da EMERJ), v. 6, n. 23, 2003.

Disponível em:

[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/68115/meios\\_comunicacao\\_massa\\_binenbojm.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/68115/meios_comunicacao_massa_binenbojm.pdf).

Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 29 jul. 2019.

COMPARATO, F. K. Prefácio de: LIMA, Venício A. de. **Liberdade de expressão versus liberdade de imprensa: direito à comunicação e democracia.** São Paulo: Publisher, 2010. p. 8-15.

KUCINSKI, B. Prefácio de: LIMA, Venício A. de. **Regulação das comunicações: história, poder e direitos.** São Paulo: Paulus, 2011. p. 9-17. LIMA, V. A. de. **Liberdade de expressão versus liberdade de imprensa: direito à comunicação e democracia.** São Paulo: Publisher, 2010. 159 p.

LÓPEZ LÓPEZ, P.; MORIILLO CALERO, M. J. Derecho a la información y democracia em el marco de la globalización neoliberal: bibliotecas, archivos y médios de comunicación de masas. In: LÓPEZ LÓPEZ, Pedro; GIMENO PERELLÓ, Javier (Coord.). **Información, conocimiento y bibliotecas em el marco de la globalización neoliberal.** Gijón: Ediciones Trea, 2005. Cap. 1, p. 15-56.

MARQUES, M. F. J. Democratização da comunicação no Brasil: limites à efetivação do direito à informação no capitalismo contemporâneo. In: **Jornada Internacional de políticas públicas,** 2013, São Luis/Maranhão. O desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação, 2013. Disponível em:

[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspublicas/democratizaodacomunicacaonobrasil.pdf)

[direitosepoliticaspublicas/democratizaodacomunicacaonobrasil.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspublicas/democratizaodacomunicacaonobrasil.pdf). Acesso em: 26 jun. 2019.

MATTELART, A. **História da sociedade da informação.** Tradução: Nicolás Nyimi Campanário. 2ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2006. ISBN: 85-15-02408-X.

---

NAPOLITANO, C. J. **Liberdade de imprensa no Supremo Tribunal Federal: análise comparativa com a Suprema Corte dos Estados Unidos.** *Intercom* (São Paulo. Impresso), v. 38, p. 19-36, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/interc/v38n1/1809-5844-interc-38-01-0019.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

PEREIRA, G. D. C. **Liberdade e responsabilidade dos meios de comunicação.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. 283p.

RAMOS, M. C. Comunicação, direitos sociais e políticas públicas. In: MARQUES DE MELO, J.; SATHLER, L. **Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação.** São Bernardo do Campo, SP: Umesp, 2005.

SCHILLER, H. A livre circulação da informação e a dominação mundial. In: MATTA, Fernando Reyes (Org.) **A informação na nova ordem internacional.** Trad. de Paulo Kramer e Sigrid Sarti. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 97-113. (Coleção educação e comunicação, 3).

SECLAENDER, A. C. L. O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito à informação. **Revista de Direito Público:** estudos e comentários, v.25, n. 99, p.147-159, jul./set. 1991.

SOMAVIA, J. A estrutura transnacional de poder e a informação internacional. In: MATTA, Fernando Reyes (org.). **A informação na nova ordem internacional.** Trad. de Paulo Kramer e Sigrid Sarti. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 31-51. (Coleção Educação e Comunicação, 3).

TAVARES, A. R. **Curso de Direito Constitucional,** 6ª ed., Editora Saraiva, 2008.

UNESCO. **Um mundo e muitas vozes:** comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: FGV, 1983.