

Introdução

Na atualidade, discussões acerca da liberdade de expressão assumem importância particular, em virtude das transformações substanciais ocasionadas pela globalização e pelos progressos nas tecnologias de informação e comunicação, que modificaram significativamente o modo como as pessoas se comunicam e interagem entre si.

A liberdade de expressão é um direito fundamental consagrado na maioria das Constituições em âmbito global, sendo reconhecida como a base da democracia e do avanço social. Entretanto, não possui natureza absoluta, carecendo de harmonização com outros valores e direitos fundamentais, a exemplo do direito à privacidade, da dignidade humana e da igualdade.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, incisos IV, V, IX, X, XIII e XIV, e 220 a 224, reconhece a liberdade de expressão como um direito fundamental, contudo, em virtude de sua relativa abrangência, também preconiza a imperatividade da regulamentação da comunicação como um dos seus aspectos. A finalidade primordial dessa regulamentação consiste em assegurar e salvaguardar o acesso equitativo à informação, além de promover o diálogo e o debate pluralista.

Contudo, no ambiente brasileiro, a regulamentação da comunicação ainda é incipiente, especialmente quando consideramos a importância central que a disseminação de informações por meio das redes sociais adquiriu. As redes sociais revolucionaram a maneira como as pessoas se comunicam e compartilham informações, permitindo que qualquer indivíduo publique conteúdo instantaneamente para uma audiência global.

A facilidade com que as informações são transmitidas através das redes sociais trouxe consigo desafios significativos, particularmente no tocante à veracidade do conteúdo veiculado. Na falta de mecanismos de controle eficazes em relação à qualidade da informação, transformaram-se as redes sociais em ambientes propícios para propagação de informações incorretas e/ou falsas, desinformação e notícias tendenciosas.

Esses fenômenos revelam-se particularmente problemáticos em uma conjuntura na qual a disseminação de informações incorretas e/ou falsas pode impactar substancialmente sobre as tomadas de decisões dos cidadãos, a opinião pública e o próprio funcionamento das instituições democráticas. A facilidade de acesso a informações incorretas, falsas e/ou tendenciosas pode culminar na intensificação da polarização política, no enfraquecimento da confiança nas instituições democráticas e na propagação de preconceitos e estereótipos. Dessa

maneira, tanto a liberdade de expressão quanto a integridade das instituições democráticas encontram-se sob ameaça.

Dentro deste cenário, torna-se imperativo promover o debate acerca da eventual regulamentação dos meios de comunicação em nosso país. É necessário, por um lado, otimizar a concretização plena da liberdade de expressão e a democratização da comunicação, por meio da livre manifestação e disseminação de ideias, pensamentos, conhecimento e cultura, e, por outro, garantir o acesso equitativo à informação através do pluralismo de fontes, do fortalecimento das mídias e do combate a desinformação.

A partir da análise dos parâmetros jurídicos atribuídos à liberdade de expressão no contexto brasileiro durante o regime político militar implantado a partir de 1964 e na Constituição Federal de 1988, bem como do exame das repercussões advindas dessas conformações normativas à formulação e implementação de políticas públicas de comunicação, objetiva o presente estudo debater a pertinência ou não da regulamentação dos meios de comunicação no Brasil.

O recorte temporal encontra justificativa nas transformações substanciais que marcaram o setor de comunicações durante o referido período político. Embora o Código Brasileiro de Telecomunicações¹, principal legislação de radiodifusão e telefonia no país, tenha sido promulgado em 1962, foi sob o cenário do regime político militar instaurado a partir de 1964 que se efetivou uma ampla reforma, tanto no âmbito legislativo como na infraestrutura de comunicações. Assim, é categórico considerar o regime político militar como um marco de grande relevância para a compreensão do ambiente atual e das políticas públicas de comunicação, em virtude de sua influência na configuração das estruturas atuais e do contraponto que inspirou todo o trabalho do legislador constituinte de 1988 durante o processo de redemocratização do país.

O trabalho está estruturado em quatro seções distintas. A primeira seção investiga a liberdade de expressão a partir de uma perspectiva histórica e, pelo prisma do direito internacional, por meio da análise de diversos instrumentos legais destinados ao reconhecimento e à salvaguarda de direitos humanos. Na segunda seção, a liberdade de expressão é abordada como pilar fundamental das políticas públicas de comunicação, com a identificação do Estado como ator responsável pela efetivação plena da liberdade de expressão e pela democratização da comunicação. Já nas terceira e quartas seções, são examinadas as influências da configuração jurídica atribuída à liberdade de expressão na formulação das

¹ Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962.

políticas públicas de comunicação, tanto durante o período do regime político militar, iniciado em 1964, quanto a partir da redemocratização consolidada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, respectivamente.

1. Liberdade de expressão

1.1 Uma perspectiva histórica

As principais concepções acerca da liberdade de expressão foram elaboradas durante os séculos XVII e XIX por meio do pensamento de quatro notáveis autores: John Milton, John Locke, James Madison e John Stuart Mill.

A partir da apresentação da obra "Aeropagítica" ao Parlamento inglês em 1644, John Milton opôs-se à prática de censura prévia de livros estabelecida em junho de 1643 por meio da implementação do "Parliamentary Ordinance for Publishing"², um sistema de controle e licenciamento de publicações impressas. O autor defendeu a livre circulação de ideias e manifestação de pensamento, em consonância com os valores da liberdade de expressão e do pluralismo ideológico.

Ao considerar que a organização e administração do conhecimento em um ambiente social não deviam ser incumbência de nenhum órgão governante ou membro da sociedade, John Milton compreendeu que o "Parliamentary Ordinance for Publishing" era um mecanismo de censura prévia. Além de impedir a construção do conhecimento, essa prática inviabilizava a livre manifestação, o debate e o aperfeiçoamento dos indivíduos (SCHÜLER, 2021, p. 3).

Em suma, John Milton afirmava que o sistema de censura prévia era inútil, pois sua aplicação restringia-se apenas a uma parcela limitada da cultura de um povo, especificamente no que se referia às publicações impressas.

No âmbito das relações entre religião e poder, John Locke dedicou-se a abordar temas relacionados à tolerância religiosa e liberdade de pensamento. Em seu ensaio intitulado "Letter on Tolerance", escrito em 1685, o filósofo inglês defendeu a efetiva separação entre Igreja e Estado, sustentando que questões religiosas eram irrelevantes para o Estado, reservados a seara

2 O Parliamentary Ordinance for Publishing, estabelecido durante a Guerra Civil, representou a retomada do sistema de restrição de livros e regras de licenciamento originariamente estabelecidos com a Reforma Anglicana e o reinado de Henrique VIII. Além de buscar conter as tensões políticas e religiosas da época, o objetivo dessa lei era preservar o antigo monopólio sobre publicações que havia sido conferido à The Stationers' Company pela Coroa Inglesa em 1557. Com essa medida, o Parlamento inglês buscava garantir que apenas as publicações autorizadas e controladas pelo governo fossem divulgadas, o que permitia que o Estado mantivesse um controle estrito sobre as informações e ideias disseminadas entre a população. (SCHÜLER, 2021, p. 3).

privada, com espaço para dúvida e interpretações teológicas, sem qualquer afetação ao interesse público, devendo, pois, serem tolerados (SCHÜLER, 2021, p. 6).

A defesa da tolerância e da liberdade de pensamento no âmbito religioso é apresentada como um pressuposto fundamental para a estabilidade política, uma vez que as tensões que surgem nas relações entre religião e poder decorreriam da intolerância.

A contribuição de James Madison é notável enquanto ele sistematizou proposições que posteriormente se tornaram parte da Bill of Rights. Essa carta, que entrou em vigor no final de 1791, reuniu as primeiras 10 emendas à Constituição Americana. A primeira emenda, em particular, estabeleceu um modelo inédito de proteção à liberdade de religião, de expressão, de imprensa, de reunião e de petição aos governos (SCHÜLER, 2021, p. 7-8).

Contudo, foi somente por meio da publicação da obra "On Liberty", escrita por John Stuart Mill em 1859, que a ideia moderna de liberdade de expressão foi consolidada. Nesta obra, o filósofo britânico propôs limites à intervenção tanto do Estado quanto da sociedade nas liberdades individuais, a fim de evitar o abuso de poder pela maioria e o uso do Estado como instrumento de opressão das minorias. Para equilibrar o poder intervencionista estatal e a liberdade individual, Mill utilizou o princípio do dano, que preconizava o respeito à liberdade individual até o ponto em que não cause danos a outros indivíduos ou à sociedade na totalidade:

[...] O único propósito para o qual o poder pode ser corretamente exercido sobre qualquer membro de uma comunidade civilizada, contra sua vontade, é evitar danos a outros. O seu próprio bem, seja físico ou moral, não é uma garantia suficiente. [...] A única parte da conduta de qualquer um, pela qual é responsável perante a sociedade, é aquela que afeta outros. (MILL, 2018, p. 23)

A limitação da liberdade de expressão só seria justificada e legítima quando as circunstâncias em que ela é expressa constituem uma incitação positiva a um ato prejudicial. Essa é a única exceção na qual o poder coercitivo da sociedade pode ser exercido para limitar a liberdade de expressão, pois o dano causado por essa expressão seria direto e imediato a outros indivíduos. Em outras situações, a liberdade de expressão deve ser respeitada e protegida, mesmo que possa ofender ou incomodar outras pessoas (MILL, 2018, p. 99).

Dado que o conhecimento humano é falível e não há uma verdade infalível, John Stuart Mill defendeu a necessidade de se preservar uma arena livre para o embate de ideias. Argumentou que o confronto de opiniões é fundamental para alcançar a verdade, por permitir que as ideias sejam debatidas, criticadas e aprimoradas. Nesse sentido, a liberdade de expressão é essencial para a busca da verdade, pois, garante que diferentes pontos de vista sejam expressos e avaliados em um processo constante de aprendizado e aprimoramento:

[...] No estado presente do intelecto humano, somente através da diversidade de opinião há uma chance de uma disputa justa para todos os lados da verdade. Quando há pessoas que são uma exceção à aparente unanimidade do mundo sobre qualquer assunto, mesmo que o mundo esteja do lado certo, é sempre provável que os discordantes tenham a dizer alguma coisa digna de ser ouvida, e assim a verdade perderia alguma coisa pelo seu silêncio. (MILL, 2018, p. 87)

1.2 Normatividade internacional

A liberdade de expressão sempre tem sido uma questão presente nos documentos que visam proteger os direitos humanos, em virtude da sua relevância para garantir a autonomia individual e fomentar a democracia. É possível ressaltar, como exemplo, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789³, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948⁴, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da Organização das Nações Unidas (ONU)⁵, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950⁶ e, por fim, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1986⁷.

O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos adota uma perspectiva semelhante. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica), em seu artigo 13⁸, concede extensas garantias ao direito à liberdade de expressão

³ DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1789

[...] Artigo 11 – A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do Homem; todo o cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na Lei.

⁴ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948

[...] Artigo 19 – Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse 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.

⁵ PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS DA ONU

[...] Artigo 19

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 por qualquer outro meio de sua escolha.

⁶ CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM DE 1950

[...] ARTIGO 10º - Liberdade de expressão

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.

⁷ CARTA AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS DE 1986

[...] Artigo 9º

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.

⁸ CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS DE 1969

[...] Artigo 13 – Liberdade de pensamento e de expressão

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.

pelos indivíduos, proibindo a censura prévia e qualquer forma de restrição direta ou indireta ao seu exercício.

No entanto, é importante ressaltar que a liberdade de expressão não é um direito absoluto. Em situações específicas, e até mesmo excepcionais, é possível relativizar esse direito a fim de proteger e/ou garantir a efetividade de outros direitos. Um exemplo disso é a permissão da censura prévia e o controle de acesso a espetáculos públicos, exclusivamente com o objetivo de proteger a moralidade da infância e da juventude.

Influenciada pelo direito interno dos Estados Unidos, que não permite ao Congresso legislar de maneira a restringir a liberdade de expressão, exceto quando a defesa do uso da força ou a violação da lei seja utilizada para incitar ou produzir uma ação ilegal iminente (FARRIOR, 1996, p. 81-84), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica) só permite restrições legislativas à liberdade de expressão para proibir a propaganda de guerra e apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, hostilidade, crime ou violência.

Também é importante observar que o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos, a partir do artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica), reconhece a liberdade de expressão em sua dimensão individual, que consiste no direito do indivíduo de expressar suas ideias, opiniões e sentimentos através da fala, da escrita, das artes, e difundir tais expressões para terceiros através de qualquer meio apropriado; bem como em sua dimensão coletiva ou social, que é reconhecida como um instrumento para a troca de ideias, pensamentos, opiniões, debates públicos e participação política.

Por último, é importante destacar que o conteúdo da liberdade de expressão não é significativo somente para a proteção da autonomia individual e para o exercício de outros direitos fundamentais (como, por exemplo, a liberdade de religião ou crença), mas, também, para assegurar a participação política, o funcionamento e o fortalecimento da democracia:

2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar:

- a) o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou
- 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 ou 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 incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

[...] sem liberdades civis, como a liberdade de imprensa e de opinião, como a liberdade de associação e reunião, a participação do povo no poder político é um engano, mas sem a participação popular no poder, as liberdades civis têm muito pouca chance de durar. (BOBBIO, 1993, p. 117)⁹

Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos enfatiza a importância da liberdade de expressão como uma condição indispensável para a existência de uma democracia efetiva. A Corte considera que a circulação e a difusão livre de ideias e opiniões por toda a sociedade são essenciais para a tomada de decisões informadas e para a participação cidadã plena e significativa no processo político. Sem a liberdade de expressão, a democracia não pode ser considerada plenamente funcional e, portanto, não pode ser adequadamente protegida:

[...] A Corte considera, no entanto, que o próprio conceito de ordem pública exige que, em uma sociedade democrática, sejam garantidas as maiores possibilidades de circulação de notícias, ideias e opiniões, bem como o mais amplo acesso à informação por parte da sociedade e do público. Um todo. A liberdade de expressão está inserida na ordem pública primária e radical da democracia, inconcebível sem o livre debate e sem que os dissidentes tenham pleno direito de manifestação. (CIDH, 1985, p. 20).¹⁰

2. Políticas públicas de comunicação e liberdade de expressão

2.1 O conceito de políticas públicas de comunicação

Ao conceituar as políticas públicas como uma categoria jurídica, é essencial considerar a interdependência entre o governo, a política e o direito. É importante compreender que a política desencadeia a ação governamental, enquanto o direito é responsável por sua institucionalização (BUCCI, 2013, p. 37).

A abrangência das políticas públicas por meio do direito advém da interseção existente entre as respectivas áreas de conhecimento, derivada da intrínseca multidisciplinaridade. A conexão entre direito e políticas públicas pode ser evidenciada por, pelo menos, cinco fatores: (i) a necessidade de utilizar mecanismos jurídicos para executar as medidas governamentais; (ii) a existência formal que o direito confere às políticas (policies); (iii) a relação entre instituições e políticas públicas, mediada pelos arranjos jurídico-institucionais; (iv) a

⁹ Tradução livre para: “sin libertades civiles, como la libertad de prensa y de opinión, como la libertad de la asociación y de reunión, la participación del Pueblo em el poder politico es un engano, pero sin participación popular em el poder, las libertades civiles tienen bien pocas probabilidades de durar”.

¹⁰ Tradução livre para: “Considera la Corte, sin embargo, que el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”.

institucionalização das arenas nas quais ocorre a disputa política, moldada pelo direito; e (v) a interseção entre direito e política na execução das medidas governamentais (BUCCI; SOUZA, 2022, p. 3).

Nesse sentido, as políticas públicas podem ser definidas como:

[...] programa de ação governamental que resulta de um conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados". (BUCCI, 2002, p. 39)

São ações e estratégias desenvolvidas pelo Estado com o objetivo de atender às demandas e necessidades da sociedade, garantindo o bem-estar e o desenvolvimento social. Essas políticas são orientadas por princípios e valores que buscam promover a equidade, a justiça social e a igualdade de oportunidades, e são implementadas por meio de programas, projetos e iniciativas governamentais.

Ao considerar a atuação do Estado na regulação da ordem social, as políticas públicas também podem ser entendidas como um conjunto de decisões políticas que visam manter o equilíbrio social ou introduzir desequilíbrios com o intuito de transformar a realidade vigente (SARAVIA, 2011, p. 86). Esse fluxo de decisões é guiado por objetivos e metas específicas e busca atender às demandas da sociedade em áreas como educação, saúde, segurança, meio ambiente, entre outras. As políticas públicas são instrumentos de intervenção do Estado na sociedade e têm como propósito principal promover o bem-estar coletivo e a justiça social.

Mediante a atuação coordenada dos poderes públicos, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na efetivação dos direitos sociais e, por consequência, na promoção da dignidade humana em um sentido material:

[...] As Políticas Públicas são instrumentos importantes para a concretização dos Direitos Fundamentais. Exigem atuação da Administração Pública, dos órgãos e Poderes do Estado na sua consecução. O arcabouço normativo que constitui as Políticas Públicas deve trazer a sua legitimação e eficiência. [...] as Políticas Públicas têm sua legitimidade e eficiência ao garantir a efetivação da cidadania no Estado Constitucional". (SMANIO, 2013, p. 12)

Essas políticas são ferramentas que permitem ao Estado atender às demandas da sociedade, fornecendo serviços públicos essenciais, garantindo acesso à educação, saúde, segurança, entre outros direitos. É por meio das políticas públicas que o Estado se torna capaz

de criar condições para que os cidadãos possam desfrutar de uma vida digna, com acesso a bens e serviços que garantam sua subsistência e desenvolvimento.

Nesta conjuntura, incluem-se, entre outras, as políticas públicas de comunicação, que são definidas como “[...] programa de intervenções realizadas pelo Estado, por instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários para satisfazer as necessidades de comunicação da população e desenvolver suas representações simbólicas” (CARVALHO, 2019, p. 11).

Durante a Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Comunicação na América Latina e no Caribe de 1976, por meio da Declaração de San Jose, o conceito de políticas públicas de comunicação foi delimitado à criação de programas destinados a implementar políticas nacionais de comunicação, em conformidade com a liberdade de expressão e os direitos individuais, fomentando a disseminação do conhecimento e a diversidade cultural (UNESCO, 1976).

A aparente simplicidade do conceito apresentado dissimula, na verdade, uma conjuntura complexa e dinâmica no setor de comunicação, que é composta por diversos elementos, tais como (i) atores, instituições públicas e privadas que interagem entre si; (ii) a estrutura administrativa, técnica e procedimental da comunicação, tanto pública quanto privada; (iii) a legislação específica do setor; e (iv) interesses políticos, que podem ou não convergir com o objetivo de atender ao interesse público.

Durante o processo de elaboração de políticas públicas de comunicação, é necessário que o Estado atue como mediador em um ambiente de múltiplos atores, gerenciando as pressões políticas de grupos com perspectivas diversas, e ao final, construir um arranjo institucional que leve em conta, por um lado, a autonomia privada e, por outro, o interesse público.

No entanto, na prática, isso não é o que ocorre no Brasil. As pressões políticas e econômicas exercidas por grupos empresariais hegemônicos têm promovido uma verdadeira captura do setor de comunicação, escapando da regulamentação setorial que deveria atender ao seu objetivo original de interesse público. Assim, o setor funciona como um instrumento para preservar interesses empresariais específicos, bem como um obstáculo para a entrada de novos atores no campo.

Como resultado, as políticas públicas de comunicação acabam ficando subordinadas aos interesses dos atores privados que possuem mais poder e influência, afastando-se do interesse público. Essa situação tem reflexos significativos na liberdade de expressão, no pluralismo e, em última análise, na democracia.

2.2 A liberdade de expressão como fundamento para políticas públicas de comunicação

A Comissão Internacional para Estudo dos Problemas da Comunicação, criada em 1977 pela Diretoria Geral da UNESCO, concentrou-se na investigação dos problemas de comunicação em nível global, com foco especial na comunicação de massa e imprensa internacional, abordando questões como infraestrutura para transmissão de dados e informações, censura, monopólio estatal, direito à comunicação e políticas públicas de comunicação (UNESCO, 1983).

O Relatório MacBride¹¹ é o documento final elaborado pela Comissão Internacional para Estudo dos Problemas da Comunicação da UNESCO, publicado em 1980, o qual identificou os principais problemas na comunicação naquela época: (i) concentração dos meios de comunicação; (ii) comercialização da informação; e (iii) desigualdade de acesso à informação e comunicação, com um desequilíbrio no fluxo de informações entre o chamado primeiro mundo e os países em desenvolvimento.

Além disso, o Relatório MacBride propôs, entre outras sugestões, a implementação de políticas públicas voltadas para a maior democratização da comunicação e o fortalecimento das mídias nacionais, a fim de evitar a dependência de fontes externas de informação.¹²

Nesse sentido, observa a Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação da UNESCO, dentre outros elementos, a necessidade do Estado garantir a liberdade de imprensa, proveniente da liberdade de expressão, e o pluralismo de fontes de informação, conferindo a sociedade todos as condições e meios de acesso as diversas fontes, com a possibilidade de livre escolha entre elas (UNESCO, 1983, p. 345). Encontram-se, assim, as políticas públicas de comunicação intimamente ligadas ao grau de livre manifestação de ideias e pensamento posto à disposição da pela sociedade.

Nesse sentido, a Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação da UNESCO observa, entre outros elementos, a necessidade do Estado garantir a liberdade de imprensa, decorrente da liberdade de expressão, e o pluralismo de fontes de informação, proporcionando à sociedade todas as condições e meios de acesso às diversas fontes, com a possibilidade de livre escolha entre elas (UNESCO, 1983, p. 345).

¹¹ O nome presta homenagem ao jurista irlandês Sean MacBride, então presidente da Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação da UNESCO.

¹² O Relatório MacBride também aponta a infraestrutura de comunicação (criação e implementação), bem com o investimento a ela vinculado, como elementos estruturantes para a elaboração de políticas públicas de comunicação (UNESCO, 1983, p. 345).

Dessa forma, as políticas públicas de comunicação estão intimamente ligadas ao grau de livre manifestação de ideias e pensamento disponíveis para a sociedade. No que diz respeito à comunicação, a liberdade de expressão em um ambiente democrático é fundamental para uma imprensa livre, caracterizada por meios de comunicação independentes que fornecem informações sobre os espaços público e privado, incluindo seus atores. A imprensa livre é essencial para garantir que a sociedade tenha acesso livre a ideias e informações e para moldar a opinião pública.

3. A liberdade de expressão e políticas públicas de comunicação no regime militar

A implementação do regime militar no Brasil em 1964 acarretou notáveis transformações no setor de comunicação. Além de uma revisão legislativa abrangente, houve uma remodelagem significativa na infraestrutura de comunicações.

Como resultado do aumento da repressão adotado pelo regime militar em várias áreas sociais, a legislação relacionada ao setor de comunicações foi caracterizada por elevado grau de autoritarismo, que efetivamente restringiu a liberdade de expressão pela imprensa.

Embora o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967, por um lado, tenha buscado evitar a concentração da mídia por meio do estabelecimento de limites para a execução dos serviços de radiodifusão e televisão educativa, por outro lado, introduziu sanções para o uso de emissoras de rádio e televisão com o objetivo de incitar a desobediência às leis e decisões judiciais, ultrajar a honra nacional, fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social, ofender a moral familiar pública ou os bons costumes, insultar os poderes da República e colaborar na prática de rebeldia, entre outros.

Na prática, a generalidade e abstração do referido diploma legal abarcava toda e qualquer notícia veiculada em rádio e televisão, constituindo-se como uma verdadeira barreira à livre divulgação de informações e notícias pela imprensa.

A Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, mais conhecida como a Lei de Imprensa, seguiu na mesma direção. Ao regulamentar a liberdade de expressão e informação, também recorreu a conceitos genéricos e abstratos que se aplicavam a toda e qualquer produção da imprensa, o que limitava a livre manifestação. A lei estabeleceu critérios para a atribuição de responsabilidades por matérias jornalísticas e para o uso do direito de resposta, além de instituir a obrigatoriedade de registro para publicações impressas, criando um mercado formal e outro clandestino que estava sujeito a repressão.

Um outro mecanismo importante de controle da manifestação dos meios de comunicação foi estabelecido por meio do Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969, que regulamentou a profissão do jornalista.

A decretação dos Atos Institucionais no período de 1964 a 1968, bem como do Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969, também conhecido como Lei de Segurança Nacional, intensificou o cerceamento das liberdades, afetando significativamente o setor de comunicações. A utilização de termos vagos e passíveis de interpretações diversas pelas autoridades em diplomas legais fragilizou consideravelmente a liberdade de imprensa, já que qualquer manifestação dos veículos de comunicação poderia ser considerada propaganda subversiva, resultando em punições severas a jornalistas e outros profissionais da cadeia de comunicação.

A fiscalização exercida pela imprensa, uma característica típica de ambientes democráticos, também estava comprometida. Qualquer declaração feita pelos veículos de comunicação poderia ser enquadrada, por exemplo, como atentado à segurança nacional, divulgação de notícia falsa ou ofensa à honra de autoridades, prejudicando a capacidade da imprensa de realizar um papel crítico e fiscalizador da sociedade.

A revisão legislativa promovida no setor de comunicações durante o regime militar legalizou a censura, o que teve como consequência a relativização da liberdade de manifestação de ideias e pensamentos. Os meios de comunicação não tinham mais a liberdade de transmitir livremente ideias e notícias, o que comprometeu a formação da opinião pública e abriu espaço para a manipulação dessa opinião.

Ainda que tenham ocorrido investimentos e expansão da infraestrutura do setor de comunicações durante o regime militar, não se pode afirmar que houve implementação de políticas públicas nesse sentido, uma vez que o Estado brasileiro, de forma intencional, negligenciou a garantia da liberdade de imprensa e do pluralismo de fontes de informação (UNESCO, 1983, p. 345).

Isso levou a uma concentração ainda maior da propriedade dos meios de comunicação, já que as empresas favoráveis ao governo eram beneficiadas com concessões e recursos. Além disso, a falta de regulamentação adequada permitiu a proliferação de veículos clandestinos, que operavam fora do controle do Estado e muitas vezes eram usados para propagar ideias contrárias ao regime. Assim, a liberdade de imprensa foi amplamente comprometida durante o período militar no Brasil.

4. A Constituição de 1988: novos contornos à liberdade de expressão e seus reflexos nas políticas públicas de comunicação

A Constituição Federal de 1988 incorporou em seu texto a liberdade de expressão, o que se reflete em diversas garantias constitucionais. Destaca-se, por exemplo, a proteção à liberdade de manifestação do pensamento, da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, as quais são protegidas de forma independente de qualquer forma de censura ou licença. Além disso, também estabelece o direito ao sigilo da fonte para os profissionais da comunicação e proíbe expressamente a censura.

O reconhecimento e salvaguarda da liberdade de expressão envolvem a necessidade de ser tolerante em relação ao discurso divergente, ideias contrárias e argumentos opostos, embora esta tolerância seja limitada. O direito à livre expressão é concedido a todo cidadão, mesmo que as ideias expostas sejam consideradas absurdas, como, por exemplo, as que visam a supressão do regime democrático e da própria liberdade de expressão. Contudo, é importante salientar que essa liberdade não abrange o direito de promover o ódio e a violência contra indivíduos ou instituições como meio ou instrumento para realizar suas opiniões.

O direito à livre manifestação é amplamente reconhecido, desde que não comprometa o direito de terceiros de exercer a mesma liberdade. Apesar de não ser proibida em si, a expressão de sentimentos de ódio deve ser feita de forma que não envolva violência ou ameaças. É aceitável a expressão de rancor, desde que não inclua a incitação à agressão contra qualquer indivíduo.

A estrutura legal brasileira garante a propagação de qualquer concepção ou pensamento, mesmo que possa ser vista como absurda ou irracional, como uma manifestação genuína da capacidade humana, desde que os direitos dos outros membros da comunidade sejam protegidos.

Nesse contexto, o Poder Judiciário tem sido frequentemente chamado a delimitar o escopo da liberdade de expressão. O Supremo Tribunal Federal proferiu decisões relevantes reconhecendo a amplitude constitucional da liberdade de expressão. A título de exemplo, podemos citar a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967 (Lei de Imprensa), a autorização para a publicação de biografias não autorizadas e a declaração de incompatibilidade do direito ao esquecimento com a liberdade de expressão.

No primeiro caso, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou procedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130/DF, declarando que a Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967 (Lei de Imprensa) não foi recepcionada pela

Constituição Federal de 1988 em virtude do seu conteúdo embaraçar o pleno exercício da liberdade de expressão, manifestação e pensamento garantidos pela nova ordem constitucional.

Já no segundo caso, por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4815/DF, pronunciando a desnecessidade de autorização prévia para publicação de biografias. Foi conferida interpretação conforme à Constituição Federal de 1988 aos artigos 20 e 21 do Código Civil, em consonância com os direitos fundamentais à liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, que independem de censura ou licença da pessoa biografada, no que se refere a obras literárias ou audiovisuais de caráter biográfico.

E, no terceiro caso, por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal negou provimento ao Recurso Extraordinário nº 1.010.606/RJ, com repercussão geral reconhecida. No caso em questão, familiares da vítima de um crime de grande repercussão ocorrido na década de 1950 no Estado do Rio de Janeiro buscavam reparação pela reconstituição do caso, realizada em 2004, no programa "Linha Direta" da TV Globo, sem a prévia autorização dos mesmos.

Firmou-se o entendimento que a restrição à veiculação de informações verdadeiras em razão da passagem do tempo pelos meios de comunicação, também chamado de direito ao esquecimento, é incompatível com a Constituição Federal de 1988, pois, implicaria em excessiva e peremptória contenção à liberdade de expressão e de manifestação de pensamento dos autores e o direito de todo cidadão de se manter informado a respeito de fatos relevantes da história social. Eventuais excessos ou abusos no exercício da liberdade de expressão e de informação serem analisados caso a caso, com base em parâmetros constitucionais e na legislação penal e civil.

A jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal estabelece uma ampla proteção à liberdade de expressão e pensamento, identificando duas dimensões fundamentais. A primeira dimensão é individual e garante que ninguém possa ser arbitrariamente prejudicado ou impedido de expressar suas próprias ideias e opiniões. A segunda dimensão é social e reconhece o direito coletivo de receber informações e conhecer o pensamento e as opiniões de outras pessoas.

A consagração da liberdade de expressão, o acesso à informação e a sua disseminação como direitos fundamentais (art. 5º, incisos IV, V, IX e XIV; e art. 220) e os limites estabelecidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidaram um novo paradigma para a discussão de políticas públicas de comunicação em nosso país.

Conforme disposto nos artigos 5º, incisos IV, V, IX e XIV, e no artigo 220, a Constituição estabeleceu o respaldo constitucional para a garantia da liberdade de expressão e

o acesso à informação como direitos individuais, bem como reconheceu a importância da difusão das informações como um dos pilares da democracia.

Este arcabouço legal impulsionou debates e reflexões a respeito das práticas comunicacionais e incentivou o desenvolvimento de políticas públicas que promovam a diversidade de vozes e opiniões, bem como o fomento da pluralidade de ideias e de conteúdos, objetivando a efetivação dos princípios democráticos e o fortalecimento da cidadania.

O artigo 220 da Constituição Federal de 1988, por exemplo, superou a censura imposta pelo regime militar ao garantir plenamente a liberdade de informação por meio de todos os veículos disponíveis e proibir a adoção de instrumentos legais que restrinjam essa liberdade. O artigo também veda a censura de natureza política, ideológica e artística, reforçando a proteção dos direitos fundamentais à liberdade de expressão e informação.

Em oposição ao que foi estabelecido pela Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967 (Lei de Imprensa), o §6º do artigo 220 da Constituição Federal de 1988 garante a liberdade de publicação de meios de comunicação impressos, sem a necessidade de prévia autorização de autoridades, o que teoricamente contribuiu para a independência dos meios de comunicação em relação ao seu conteúdo.

Inquestionavelmente, o reconhecimento constitucional da liberdade de expressão representa um avanço significativo em relação ao cenário político anterior. O compromisso do Estado brasileiro com a livre manifestação de ideias e pensamento é claro e evidente. Não há interesse em criar embaraços na comunicação, censurar ideias, pensamentos ou impedir sua disseminação.

No entanto, apesar da garantia legal, não foram estabelecidos até o momento mecanismos regulatórios adequados à liberdade de expressão e comunicação. Frequentemente, a liberdade de expressão e comunicação são interpretadas como o direito dos proprietários das empresas de comunicação escolherem o que será transmitido e publicado. Isso tem levado a uma confusão prática entre liberdade de expressão e liberdade de empresa.

A forma como a liberdade de expressão é consagrada no principal documento legal do país e a ausência de mecanismos regulatórios têm sido usadas como justificativas pelos empresários para não estabelecer limites.

Diante do vácuo legislativo, torna-se mais difícil para o Estado formular e implementar políticas públicas que regulamentem o conteúdo informativo dos meios de comunicação. Medidas que vão contra os interesses empresariais correm o risco de serem consideradas inconstitucionais e de violarem a liberdade de expressão, o que dificulta a regulamentação da mídia por parte do Estado.

É importante ressaltar que a liberdade de expressão, embora seja um direito fundamental, não é absoluta, devendo ser exercida em harmonia com outros direitos e valores igualmente relevantes, como a dignidade da pessoa humana, o direito à privacidade, à honra e à imagem, entre outros. É papel do Estado, portanto, estabelecer limites e regulamentações para a atuação dos meios de comunicação, buscando garantir o equilíbrio entre a liberdade de expressão e outros direitos fundamentais.

Oportuno observar que a ausência de regulamentação da comunicação no Brasil gera diversos problemas práticos que afetam toda a sociedade. Entre eles, podemos destacar o monopólio da mídia, caracterizado pelo domínio da maior parte dos meios de comunicação do país por poucos grupos empresariais, o que limita a pluralidade de vozes e opiniões, prejudicando o debate público. Além disso, a falta de limites para a atuação dos grandes grupos de mídia permite que eles usem e abusem de seu poder econômico para influenciar a política e a sociedade, em detrimento do interesse público.

A ausência de regras claras para a promoção da diversidade na mídia também contribui para a perpetuação de estereótipos e preconceitos, além de limitar a representação de minorias. A falta de regulamentação permite, ainda, que notícias falsas e informações enganosas sejam disseminadas livremente, prejudicando a formação da opinião pública e, em maior escala, comprometendo a democracia.

Esses problemas são apenas alguns exemplos dos desafios enfrentados pelo Brasil em virtude da ausência de regulamentação dos meios de comunicação. É fundamental que o país avance na construção de um marco regulatório que promova a liberdade de expressão, mas também a responsabilidade social da mídia e a diversidade de vozes e opiniões.

5. Considerações finais

As políticas públicas de comunicação estão diretamente relacionadas ao nível de livre expressão de ideias e pensamentos disponíveis para a sociedade. Dessa forma, é responsabilidade do Estado garantir a liberdade de expressão e a diversidade de fontes de informação, proporcionando à sociedade todas as condições e meios para acessar as várias fontes e escolher livremente entre elas.

É incontestável o progresso que a Constituição Federal de 1988 representa em comparação ao regime político anterior. Nenhuma outra constituição brasileira garantiu de forma tão clara a liberdade de expressão como um direito fundamental, em contraste com a

visão restritiva que lhe foi atribuída durante o período militar e em consonância com interpretações democráticas desse conceito.

No entanto, a garantia dessas liberdades não foi acompanhada por mecanismos de regulamentação. A regulamentação da comunicação é fundamental em democracias jovens e países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Isso ocorre porque a mídia tem um papel central na formação da opinião pública, no debate público e na definição da agenda política. Portanto, é necessário que haja uma regulamentação adequada para garantir que a mídia seja livre e independente, mas também responsável e comprometida com o interesse público.

Em um país como o Brasil, onde a democracia ainda é recente e frágil, a regulamentação da comunicação é ainda mais importante. Isso porque a mídia pode ser influenciada por interesses políticos e econômicos, prejudicando a pluralidade de opiniões e a diversidade de vozes. Nesse sentido, a regulamentação da mídia pode contribuir para evitar o monopólio ou oligopólio da mídia, e para garantir a diversidade de opiniões e o equilíbrio entre os diferentes setores da sociedade.

Além disso, a regulamentação da comunicação pode contribuir para combater a desinformação e as notícias falsas, que representam um grave problema em países em desenvolvimento, onde a educação e o acesso à informação podem ser limitados. A regulamentação pode estabelecer regras claras sobre a verificação da informação e a responsabilização dos veículos de comunicação que difundem notícias falsas ou enganosas.

Por outro lado, é importante que a regulamentação da comunicação seja realizada com cuidado, para evitar que se torne uma forma de censura ou de controle da mídia pelo Estado. É necessário que haja um equilíbrio entre a liberdade de expressão e a responsabilidade social da mídia, e que as regras sejam claras e transparentes.

Por fim, a regulamentação da comunicação deve ser acompanhada de outras medidas para fortalecer a democracia e a participação cidadã, como o fortalecimento das instituições democráticas, o combate à corrupção, o incentivo à educação e ao acesso à informação, entre outras. Somente assim será possível garantir uma mídia livre, plural e comprometida com o interesse público em países em desenvolvimento como o Brasil.

6. Referências

AGUIAR, Marcus Pinto. Liberdade de expressão e busca pela igualdade na sociedade plural. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**. Fortaleza: Ano 13, vol. 13, n. 13, 2013.
BOBBIO, Norberto. **Igualdad y libertad**. Barcelona: Ediciones Paidós, 1993.

_____. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BRASIL. Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. **Complementa e modifica a lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 878, de 29 de setembro de 1969. **Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 set. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0898.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 972, de 17 de outubro de 1969. **Dispõe sobre o exercício da profissão de jornalista**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0972.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 nov. 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. **Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1962. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4117compilada.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967. **Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____ ; SOUZA, Matheus Silveira de Souza. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 43, n. 90, p. 1-28, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/85500>>. Acesso em 17 nov. 2022.

CARVALHO, Juliano Maurício de. **Políticas de Comunicação: regulação e democracia**. LECOTEC/Coleções FAAC, 2019. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/191445>>. Acesso em: 11 nov. 2022.

COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS (CADHP). **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**, 1986. Disponível em: <https://www.achpr.org/pr_legalinstruments/detail?id=49>. Acesso em: 11 nov. 2022.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS (CEDH). **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**, 1950. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Opinião Consultiva 05/85**, 1985. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf>, Acesso em 11 nov. 2022.

EMBAIXADA DA FRANÇA NO BRASIL (EFB). **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão**, 1789. Disponível em: <<https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>>. Acesso em: 11 nov. 2022.

FARRIOR, Stephanie. **Molding the matrix: the theoretical and historical foundations of international law concerning hate speech**. Berkeley Journal of International Law, v. 14, n. 1, 1996.

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. São Paulo: VIDE Editorial, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 11 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração de San José. Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Comunicação na América latina e Caribe**, 1976. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000047638_spa> Acesso em: 11 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO) (Ed.). **Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época**. Rio de Janeiro: FGV, 1983.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. **Informe anual de la relatoría para la libertad de expresión de 2002**. Washington, D.C., 2002. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202002.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2022.

SARAVIA, Enrique. Política pública, política cultural, indústrias culturais e indústrias criativas. In: BRASIL (Ed.). **Plano da secretaria da economia criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014**. Brasília: Ministério da Cultura, 2011, p. 93-96.

SCHÜLER, Fernando. A invenção improvável: o nascimento da ideia moderna de liberdade de expressão, de John Milton a John Stuart Mill. **Revista Famecos**, Porto Alegre, v. 28, p. 1-15, janeiro/dezembro, 2021. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/4120>>. Acesso em: 17 dez. 2022.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Legitimidade jurídica das políticas públicas: a efetivação da cidadania. In: SMANIO, Gianpaolo; BERTOLINI, Patrícia Tuma Martins (Orgs.). **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 3-15.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.