



**PARA ALÉM DO MERCADO COMUM DO SUL: ESTABELECENDO
RELAÇÕES ENTRE AS LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO
DOS PAÍSES DO MERCOSUL**

**BEYOND THE COMMON MARKET OF THE SOUTH: ESTABLISHING
RELATIONSHIPS BETWEEN INFORMATION ACCESS LAWS
IN THE MERCOSUR COUNTRIES**

Thiago Gomes Eirão
Terezinha Elisabeth da Silva
Raphael da Silva Cavalcante*

Resumo: Propõe verificar a existência de relação entre as leis de acesso à informação dos países membros e associados do Mercosul. As leis de acesso à informação de sete países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Uruguai), os projetos de lei sobre o assunto do Paraguai e da Bolívia e da Constituição da Venezuela foram estudados sob três pontos de vista: transparência ativa, transparência passiva e sigilo. Identificaram-se sinais de uma agenda comum em torno do tema entre os países membros. Os resultados indicam semelhanças entre as leis nos três aspectos estudados, cada um em maior ou menor grau.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação; Mercosul; Transparência.

Abstract: Proposes to verify the existence of relation between the information access laws of the member and associate countries of Mercosul. Information access laws of seven countries (Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Peru and Uruguay), bills on the subject of Paraguay and Bolivia and the Constitution of Venezuela were studied from three points of view: active transparency, passive transparency and secrecy. It was identified signs of a common agenda on the theme among the member countries. The results indicate similarities between the laws on the three aspects studied, each to a greater or lesser degree.

Keywords: Information Access Law; Mercosur; Transparency.

*Thiago Gomes Eirão, doutorando em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília. Mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (thiago.eirao@camara.leg.br). Graduado em Biblioteconomia pela Universidade de Brasília. Terezinha Elisabeth da Silva, pós-doutora em Ciência da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Doutora em Mídias. Mestre em Ciência da Informação. Graduada em Biblioteconomia. Atualmente é Analista Legislativo da Câmara dos Deputados e docente do Curso de Mestrado Profissional em Gestão da Informação (terezinha.elisabeth@camara.leg.br). Raphael da Silva Cavalcante, mestre em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília. Graduado em Biblioteconomia. Atualmente é Analista Legislativo da Câmara dos Deputados (raphael.cavalcante@camara.leg.br).

1 Introdução

Assinado em 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o Tratado de Assunção representou o primeiro passo concreto para a construção de uma área de integração dos países signatários. Fruto do histórico de relações mantidas por esses países, surgia assim a instância formal de interação, o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Com a intenção de criar, em um primeiro momento, um espaço de livre circulação de bens e serviços, a formação desse bloco significou ainda a possibilidade de se pensar os países sul-americanos como entes interligados.

A junção das agendas desses países indicava uma resposta ao bloco europeu que se fortalecia e convergia para a total integração econômica, política e social. Vinte e quatro anos após sua criação, o Mercosul já passou por algumas modificações, tanto na quantidade de países que compõem o bloco, quanto nos direcionamentos de suas atividades, vislumbrando a possibilidade de ações para além do plano econômico. Entre integrantes e associados, atualmente o Mercosul é formado por doze países, divididos em: Estados Partes (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela), Estado Parte em processo de adesão (Bolívia) e Estados Associados (Chile, Peru, Colômbia, Equador, Guiana e Suriname). Por somente se integrarem ao Mercosul em 2013, Guiana e Suriname, não fizeram parte deste estudo.

Esse contexto fornece um ponto de partida que permite questionar se é possível encontrar no Mercosul elementos de relacionamento e de convergência de atuação dos Estados participantes além das políticas econômicas. Tendo como corpus de estudo as leis de acesso à informação dos países membros, esta pesquisa se propõe a verificar a existência de relacionamento entre as referidas leis nos países integrantes e associados do Mercosul. Tal abordagem permite identificar sinais de uma agenda comum em torno do tema entre os países pertencentes ao bloco.

2 Leis de acesso à informação nos países do Mercosul

Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Uruguai já possuem leis de acesso à informação. No Paraguai tramita um projeto de lei e na Bolívia existe uma minuta de lei em discussão. Na Venezuela não há uma lei específica ou projeto tramitando nas casas legislativas acerca da matéria, sendo que a Constituição venezuelana trata o assunto de maneira periférica e sucinta.

Os documentos relativos às leis de acesso à informação, quais sejam, as normas propriamente ditas, o projeto de lei paraguaio, a minuta de lei boliviana e a Constituição venezuelana, foram estudados a partir de três pontos de vista: transparência ativa, transparência passiva e sigilo. Tais aspectos são considerados norteadores dos diplomas legais que regem o acesso à informação pública dos Estados e têm por base as diretrizes emanadas da Organização das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos.

O quadro 1 apresenta a lista dos países com suas respectivas normas e como trataram os

três aspectos abordados neste trabalho:

Quadro 1: Países do Mercosul e as leis de acesso à informação

País	Lei	Ano	Sigilo	Transparência Ativa	Transparência Passiva
Argentina	Decreto 1172 (Anexo VII)	2003	Sim, art. 16	Sim, art. 10	Sim, art. 11 a 17
Bolívia	Minuta de projeto de lei	2013	Sim, art. 42 e 43	Sim, art. 6 e 8	Sim, art. 25
Brasil	12527	2011	Sim, art. 23 e 24	Sim, art. 8	Sim, art. 10
Chile	20285	2009	Sim, art. 21 a 26	Sim, art. 7	Sim, art. 10
Colômbia	1712	2014	Sim, art.18 e 19	Sim, art. 7 a 11	Sim, art. 24
Equador	27806	2004	Sim, art. 17 e 18	Sim, art. 7 e 8	Sim, art. 19
Paraguai	Projeto de lei S-136271	2013	Não	Sim, art. 9	Sim, art. 13
Peru	27806	2002	Sim, art. 15 a 15-A e 15-B	Sim, art. 3 e 5	Sim, art. 7 a 11
Uruguai	18.831	2008	Sim, art. 8 a 12	Sim, art. 5	Sim, art. 13 a 18
Venezuela	Não possui lei	-	-	-	-

Fonte: Elaboração dos autores.

2.1 Argentina

Assim como ocorreu com muitos países da América do Sul que foram governados por ditaduras militares na segunda metade do século XX, a reforma constitucional argentina pós-ditadura, realizada em 1994, revelou no texto da nova Carta a necessidade de garantir aos argentinos parte dos direitos que vêm sendo estabelecidos pelas leis de acesso à informação contemporâneas.

No entanto, apenas em 2003 foi promulgada uma legislação de abrangência nacional que regulou de forma objetiva o direito de acesso à informação. Trata-se do *Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional*, apresentado pelo Decreto 1.172/2003, voltado apenas para instituições públicas integrantes do Poder Executivo. O *Reglamento* baseia-se em cinco princípios: igualdade, publicidade, celeridade, informalidade e gratuidade, tendo por finalidade “*permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz*” (ARGENTINA, 2003).

Atualmente, ainda não existe na Argentina uma lei de âmbito nacional sobre acesso à

informação que perpassa todos os poderes do Estado, ainda que estejam em trâmite no Congresso Nacional 22 projetos de lei acerca do tema.

2.2 Brasil

O marco fundamental da Lei 12.257/2011 é a Constituição de 1988, que aponta, no inciso XXXIII do artigo 5º, o direito de acesso à informação:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

A Lei de Acesso à Informação (LAI) resulta do Projeto de Lei 219/2003, que teve a finalidade de determinar o marco regulatório das relações entre Estado e sociedade, garantindo amplo acesso às informações. Após quase dez anos de tramitação e discussão entre Estado e sociedade civil, a lei começou a produzir efeitos em 2012.

Foram longos anos de embate até que a Constituição (1988), o projeto de Lei (2003) e a Lei (2011), concretizassem as ações de democratização iniciadas logo após o fim da ditadura militar, em 1985. A referida lei representou para a sociedade uma nova forma de relacionamento com o Estado, que passou a implementar um novo modelo de sigilo da informação, já que o princípio da transparência máxima e do acesso são as bases da nova lei. Dentro do Mercosul o Brasil é um dos países que mais tardiamente regulamentou o acesso à informação; conseqüentemente, ainda está se adaptando à nova realidade.

2.3 Chile

Em 4 de janeiro de 2005 dois senadores apresentaram o projeto de lei¹ que quatro anos mais tarde seria convertido na Lei nº 20.285/20092, a lei de acesso à informação chilena. Segundo Larraín Fernández e Gazmuri Mujica (2005, p. 1),

O direito ao livre acesso às fontes públicas de informação, entendido como a possibilidade real da cidadania de tomar conhecimento dos atos da Administração do Estado e da documentação que sustenta tais atos, é um tema relativamente novo em nosso país.

Esse direito constitui um elemento fundamental para alcançar um alto grau de transparência no exercício das funções públicas, uma vez que facilita a formação de uma maior e mais efetiva participação cidadã nos assuntos públicos (tradução nossa).

A referida lei colocou o Chile no grupo de países do mundo que criaram e asseguraram as condições de amplo acesso às informações públicas. Força motivadora para a criação da lei

¹ Texto original do projeto de lei disponível em:

http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=4166&tipodoc=mensaje_mocion

² Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

pode ser encontrada no artigo 8º da Constituição do país, que declarava:

Artigo 8º - O exercício das funções públicas obriga seus titulares a dar estrito cumprimento ao princípio da probidade em todas as suas atuações. São públicos os atos e resoluções dos órgãos do Estado, assim como seus fundamentos e os procedimentos que utilizem. No entanto, somente uma lei de quórum qualificado poderá estabelecer a confidencialidade ou o sigilo das pessoas, quando a publicidade afetar o devido cumprimento das funções dos órgãos ditos, os direitos individuais, a segurança nacional ou os interesses nacionais (CHILE. CONSTITUIÇÃO, 1980, tradução nossa).

2.4 Paraguai

Apesar de não possuir uma lei de acesso à informação, o Paraguai já em 1992 tratou do assunto em sua Constituição ao declarar em seu artigo 28:

Reconhece-se o direito das pessoas a receber informação verídica, responsável e uniforme. As fontes públicas de informação são livres para todos. A lei regulará as modalidades, prazos e sanções correspondentes às mesmas, a fim que esse direito seja efetivo (tradução nossa).

Mesmo que de forma sucinta, a Carta Magna paraguaia estabeleceu os primeiros princípios básicos para promover o acesso à informação. Vinte e um anos depois é apresentado o Projeto de Lei S-1362713 para regulamentar o referido artigo e garantir o livre acesso do cidadão à informação pública, garantindo dessa forma a transparência governamental.

Após o primeiro trâmite constitucional no Senado, o projeto passou para a Câmara dos Deputados, que, em junho de 2014, devolveu o projeto para o Senado para o terceiro trâmite constitucional. Fruto de muitas discussões no campo político, o projeto ainda caminha a passos lentos para sua concretização em lei.

Quanto à essência do projeto, o texto, atualmente tramitando na casa legislativa, ainda guarda como primeiro item a proibição a qualquer tentativa de limitar a liberdade de expressão, a liberdade de imprensa e a liberdade do exercício do jornalismo.

2.5 Bolívia

Dentro do grupo de países pertencentes ao Mercosul, a Bolívia é um dos que não possui uma lei regulamentando o acesso à informação do Estado. A norma legal mais próxima à temática é a Constituição boliviana, que, de maneira sucinta, em seu artigo 21, declara o acesso à informação como um direito civil: “[...] *comunicar, informar, opinar, interpretar y acceder a la información, de manera individual o colectiva.*”

Tentando esclarecer e regulamentar esse direito civil, o *Ministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción* da Bolívia estruturou um primeiro esboço de projeto de lei com a finalidade de garantir a transparência e o acesso à informação pública. Fruto dos esforços do Ministério, foi apresentado o Projeto de Lei 404/2013, que, em 47 artigos, busca colocar a

Bolívia no mapa dos países que possuem uma lei de acesso à informação.

Por se tratar de um projeto em fase inicial, ainda há muitas discussões em torno do texto e das delimitações do projeto. Prova disso é que desde agosto de 2013 foram realizadas audiências públicas para que seja possível escutar e debater o texto com vários segmentos da sociedade. Segundo Romero (2013),

O Projeto de Lei 404/2013-2014 possui 47 artigos, foi trabalhado pelo Ministério da Transparência e Luta contra a Corrupção e tem o objetivo de promover a transparência, o correto manejo e administração dos recursos públicos e do Estado Plurinacional. Desse modo, cumprir o mandado constitucional, que, em seu artigo 21, estabelece como um direito civil o acesso à informação pública, interpretar, analisar e comunicar livremente de maneira individual ou coletiva (tradução nossa).

2.6 Colômbia

A atual Lei de Transparência e de Direito de Acesso à Informação Pública da Colômbia, Lei nº 1.712/2014, foi promulgada em março do mesmo ano e é uma evolução da Lei nº 57/1985. Uma revisão tornou-se necessária em razão da dinâmica no ambiente informacional, especialmente por questões de natureza tecnológica e para contemplar os princípios de acesso e transparência emanados da Constituição de 1991, especialmente nos artigos 15 e 20.

ARTIGO 15. Todas as pessoas possuem o direito à sua intimidade pessoal, familiar, seu bom nome, e o Estado deve respeitá-los e fazê-los respeitar. De modo igual, possuem direito a conhecer, atualizar e retificar as informações que foram coletadas sobre elas em bancos de dados e em arquivos de entidades públicas e privadas.

Na coleta, tratamento e circulação de dados respeitam-se a liberdade e demais garantias consagradas na Constituição.

A correspondência e demais formas de comunicação privada são invioláveis. Somente podem ser interceptados os registros mediante ordem judicial, em certos casos e com as formalidades que a lei estabelecer.

Para fins tributários ou legais e para os casos de inspeção, vigilância e intervenção do Estado poderá exigir-se a apresentação de livros de contabilidade e demais documentos privados, nos termos que determinar a lei.

[...]

ARTIGO 20. Garante-se a toda pessoa a liberdade de expressão, difusão do pensamento, opiniões, de informar, receber informação veraz e imparcial e estabelecer meios de comunicação.

Estes são livres e possuem responsabilidade social. Garante-se o direito à retificação em condições equitativas. Não haverá censura (COLOMBIA. CONSTITUIÇÃO, 1991, tradução nossa).

2.7 Equador

Considerando vários princípios, dentre eles o artigo 19 da Constituição Política da República e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e ainda a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, o Equador promulgou, em 18 de abril de 2004, a *Ley*

³ <http://sil2py.senado.gov.py/formulario/VerDetalleTramitacion.pmf?q=VerDetalleTramitacion%2F101629>

Para além do Mercado Comum do Sul:
estabelecendo relações entre as leis de acesso à informação dos países do Mercosul

Organica de Transparencia y Acceso a La Información Pública (LOTAIP). Baseada no princípio da publicidade da informação pública, conforme seu artigo 1º:

O acesso à informação pública é um direito das pessoas garantido pelo Estado.

Toda a informação que emane ou que está em poder das instituições, órgãos, entidades, pessoas jurídicas de direito público ou privado que, para o assunto da informação tenham participação do Estado ou sejam concessionários deste, em qualquer de suas modalidades, conforme o que dispõe a Lei Orgânica da Controladoria-Geral do Estado; as organizações de trabalhadores e servidores dos órgãos dos Estados e as denominadas organizações não governamentais (ONGs) estão submetidas ao princípio da publicidade; para tanto, toda informação que possuem é pública, salvo as exceções estabelecidas nesta Lei (LOTAIP, 2004, tradução nossa).

Apesar das garantias contidas na LOTAIP, a Sociedade Interamericana de Imprensa, na Assembleia de 2013, em Denver, considera que a Lei continua sem ser aplicada, tornando o país inoperante em relação ao acesso à informação.

2.8 Peru

Desenvolvida a partir do inciso V do artigo 2º da Constituição Política do Peru, a Lei 27.806 (*Ley de Transparencia y Acceso a la Informacion Pública*) foi promulgada em 2002 e ratifica o direito individual de “*solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido*” (PERU. CONSTITUIÇÃO, 1993).

Modificada em fevereiro de 2003 pela Lei 27.927, de maneira a proporcionar mais transparência, a Lei 27.806/2002 traz como princípio fundamental a publicidade das ações e disposições da administração pública peruana.

2.9 Uruguai

Dentre o grupo de países fundadores do Mercosul, o Uruguai foi a primeira nação a promulgar e a regulamentar uma lei de acesso à informação de abrangência irrestrita a todos os entes da administração pública estatal ou não estatal, o que ocorreu em 2008, na gestão do então presidente Tabaré Vázquez. A Lei 18.831 estabeleceu o seguinte objeto:

Artigo 1º - (Objeto da lei) – A presente lei tem por objeto promover a transparência da função administrativa de todo organismo público, seja ou não estatal e garantir o direito fundamental das pessoas ao acesso à informação pública (URUGUAY, 2008, tradução nossa).

A regulamentação da lei ocorreu em 2010, com o Decreto nº 232, de 2 de agosto de 2010, que, dentre outras disposições, especifica regras para a classificação de documentos como sigilosos ou parcialmente restritos, já introduzidas pela lei. O decreto também expõe os princípios norteadores do acesso à informação pública no Uruguai: liberdade de informação, transparência, publicidade máxima, divisibilidade, ausência de ritualismos, não discriminação,

oportunidade, responsabilidade e gratuidade (URUGUAY, 2010).

2.10 Venezuela

Uma das críticas recorrentes ao governo do presidente Hugo Chávez (1999-2013) foram motivadas pela censura impetrada contra órgãos de imprensa e ao controle de informações oriundas da administração pública. A verdade é que, além de não possuir uma lei de acesso à informação, também não existe atualmente no parlamento venezuelano projeto de lei que regulamente tal acesso. Mesmo a Constituição vigente, promulgada em 1999, é um tanto vaga quanto ao acesso de cidadãos a informações públicas. E parece não haver no governo sucessor, Nicolás Maduro, nenhuma indicação no sentido de fomentar a liberdade de acesso à informação na Venezuela, de forma similar aos parceiros do Mercosul.

3 Transparência e Sigilo

3.1 Transparência

Segundo o dicionário Michaelis (2004, p. 2101), ser transparente é o ato de ser claro, franco, que permite ser conhecido e que “deixa perceber um sentido oculto”. O movimento de transparência iniciado mais fortemente nos anos 2000 é atualmente a força motivadora da sociedade para o combate à corrupção. O principal fator garantidor de transparência é o acesso à informação. Para Mendel (2009, p. 23), a necessidade de acesso à informação sobre o controle dos órgãos públicos é a principal ferramenta de combate à corrupção. Dividido em dois momentos, transparência ativa e passiva, o acesso às informações governamentais configura-se como o núcleo das leis de acesso à informação.

3.1.1 Transparência Ativa

A transparência ativa talvez seja o principal motor do acesso à informação e, por ser elemento de primeira grandeza no campo da liberdade de acesso à informação, é o tópico das normas que tratam da matéria que se alinha mais diretamente à democratização da máquina pública.

Dos sete países que já possuem leis de acesso, incluindo o Brasil, todos os documentos pressupõem a transparência ativa, que pode ser definida como a iniciativa do próprio Estado de divulgar informações de interesse geral, sem que haja solicitação prévia (EIRÃO; SILVA; CAVALCANTE, 2014). Tal fato revela a importância desse aspecto nos processos de liberdade de acesso e democracia.

Há casos em que a transparência ativa é claramente definida, e as diretrizes para sua aplicação são explicitadas no dispositivo legal. Às vezes manifestada literalmente, a exemplo dos textos do Chile e da Colômbia, a transparência ativa, ou transparência proativa, pode ser

expressa nos textos legais com o conceito de “informação mínima” ou “divulgação de informações independente de requerimento”. Este último caso refere-se às normas de: Argentina, Brasil, Equador, Peru e Uruguai. O artigo 3^a da Lei 1.712/2014, da Colômbia, torna mais claro o princípio da transparência ativa para o qual:

O direito de acesso à informação não reside unicamente na obrigação de dar respostas às petições da sociedade, mas também no dever dos sujeitos obrigados de promover e gerar uma cultura de transparência, levando-os a publicar, divulgar documentos, arquivos da atividade estatal e de interesse público, de forma rotineira e proativa, atualizada, acessível, atendendo aos limites razoáveis do talento humano e recursos físicos e financeiros. (COLOMBIA, 2014).

Além disso, os dois projetos de lei (Bolívia e Paraguai) também externam a necessidade de que os portais *web* dos governos devam apresentar determinado conteúdo mínimo acerca das ações governamentais.

A transparência ativa é o

[...] tipo mais desejável de transparência pública e denota a preocupação do Estado em dar publicidade às suas ações, provendo insumos para que o cidadão possa monitorar os rumos da Administração (EIRÃO; SILVA; CAVALCANTE, 2013).

E se a existência das leis de acesso à informação nos países estudados significa mudança de paradigma e de atitude por parte dos Estados e das sociedades, pode-se dizer que o princípio da transparência ativa é a representação mais exata da democratização da informação que é, compulsoriamente, divulgada nos portais governamentais. Além do mais, reitera a importância da *web* como meio para essa democratização.

3.1.2 Transparência Passiva

A transparência passiva envolve toda a obrigação do Estado em atender uma determinada demanda de informação requerida pela sociedade. Diferentemente da transparência ativa, a transparência passiva é sempre reativa e envolve processos mais complexos de atendimento, seja pela natureza da demanda ou pelo esforço empreendido para o atendimento. Diante de tais complexidades, os diplomas legais explicitam todas as condições, exigências e termos em que uma informação deva ser demandada.

Nos dez países estudados, dos sete que possuem leis de acesso à informação (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai), apenas Peru e Colômbia não enumeram as regras básicas para a solicitação de informação; esses países apenas garantem que todas as pessoas físicas e jurídicas possuem o direito à demanda de informação. A Venezuela, por não ter uma lei específica, não apresenta condição para demanda de informação. Por outro lado, Paraguai e Bolívia, que têm projetos tramitando em suas casas legislativas, seguem as outras cinco leis ao descreverem as regras básicas para solicitação de informação:

1. Identificação do solicitante (nome, profissão, endereço);

2. Descrição clara da informação requerida;
3. Formas de entrega da informação (física, digital, email, fax);

Nas leis e projetos pesquisados existe alguma unanimidade:

- A. Declaração da gratuidade da solicitação de informação;
- B. As únicas taxas possíveis de cobrança referem-se aos custos de envio dos documentos solicitados;
- C. Preferência pelo atendimento imediato da demanda, exceto quando se tratar de uma informação sigilosa ou reservada, que obedecerá a regras específicas;
- D. Solicitação apenas por escrito, exceto a lei colombiana e o projeto de lei paraguaio e boliviano, que permitem também por via oral;
- E. Instâncias de recursos para denegatórias de informação;
- F. Imputação legal e administrativa aos agentes que negarem acesso à solicitação.

Quando o órgão não atender prontamente determinado requerimento de informação, cada país estipulou prazos mínimos para a resposta referente à solicitação, como mostra o Quadro 2.

Quadro 2: Prazos mínimos para resposta a solicitações de informação

País	Prazo
Argentina	10 dias + 10 dias (prorrogação)
Brasil	20 dias + 10 dias (prorrogação)
Bolívia	10 dias + 20 dias (prorrogação)
Chile	20 dias
Colômbia	Não declara
Equador	10 dias + 5 dias (prorrogação)
Paraguai	10 dias + 10 dias (prorrogação)
Peru	7 dias + 5 dias (prorrogação)
Uruguai	20 dias

Fonte: Elaboração dos autores.

Findados tais prazos, cada órgão deve se manifestar sobre a possibilidade de atendimento ou não da demanda. As sete leis e os dois projetos determinam que a denegatória de informação, parcial ou total, deverá ser feita por escrito e com fundamentação legal que esclareça os motivos do não atendimento da demanda, caso que só poderá ocorrer quando se tratar de informação sigilosa ou de acesso reservado.

3.2 Sigilo

Um dos temas mais delicados, quando se fala em acesso à informação pública, é o que diz respeito a informações sigilosas, uma vez que, neste caso, dois interesses podem divergir: o desejo dos cidadãos em conhecer milimetricamente as ações exercidas pelo ente público e a necessidade do Estado de resguardar informações que podem colocá-lo em risco ou expor os próprios cidadãos.

Nesse sentido, uma das finalidades das leis de acesso à informação é exatamente funcionar como mediadora dos graus de sigilo de documentos ao considerar a condição de sigilo como exceção, evitando o cerceamento de informações de real interesse para a sociedade. No âmbito do Mercosul, o grau de sigilo se configura como uma temática bastante relevante diante do passado recente de muitos dos seus componentes, marcados por regimes autoritários.

De fato, à exceção do Paraguai, que não trata de sigilo em seu projeto de lei de acesso à informação, todas as leis, decretos e projetos analisados abordam informações sigilosas como exceção. Há grande semelhança entre assuntos que podem ser considerados como sigilosos, dos quais podem ser destacados: a defesa nacional; a segurança pública; transações econômicas e comerciais internacionais; o sistema financeiro nacional; a segurança e a integridade física dos cidadãos. Ressalta-se, entretanto, que nem todos os países previram em suas leis todos os temas que podem determinar a necessidade de sigilo. É o caso do Equador, que, para além da defesa nacional, deixou para leis específicas o estabelecimento de informações que possam suscitar sigilo ao serem classificadas como reservadas. Trata-se de uma medida questionável, tendo em vista a razoabilidade de que a lei geral preveja todos os casos.

Quanto à classificação das informações sigilosas, pode-se afirmar também que há similaridades entre as legislações, chegando-se a três categorias: informação reservada, secreta e confidencial. Em geral, a informação reservada é a que se refere à defesa nacional, a temática mais relevante, sendo também a categoria com maior prazo de guarda.

Em relação aos prazos de sigilo, não há muita uniformidade entre os países. Há variações relacionadas às categorias de informações sigilosas, bem como o limite máximo de anos em que as informações podem ficar fora do alcance do público. Enquanto no Peru informações secretas podem ser solicitadas cinco anos após a sua classificação, no Brasil, aquelas classificadas como ultrassecretas ficam indisponíveis por 25 anos. Há que se ressaltar, no entanto, dispositivos deixados pelas leis para embargar o acesso à informação com prazo de reserva expirado, caso se considere que os dados a serem divulgados poderão trazer situações de risco. É o caso da lei peruana, por exemplo.

4 Conclusão

Os resultados obtidos no estudo permitem concluir que as leis guardam alguma semelhança entre si e que os três aspectos estudados encontram ressonância, em maior ou menor

grau, nas diversas leis. Logicamente, a aplicação das leis pode divergir, dependendo da orientação política vigente em cada país, porém é possível vislumbrar influências das leis mais antigas nas leis mais recentemente criadas. Isto pode ser verificado principalmente nos critérios estabelecidos de transparência passiva no que concerne às formas do cidadão efetuar uma demanda de informação, como nos prazos estabelecidos para respostas. Em relação a esses aspectos há, inclusive, muita semelhança na redação dos textos.

Apesar de não haver uma interligação entre os países do Mercosul nas políticas de acesso à informação, verifica-se que essa interação foi realizada diretamente nos textos legais, uma vez que o estudo demonstra que algumas leis servem de inspiração a outras, dada a proximidade dos textos.

Muito embora as leis de acesso à informação tenham sido criadas com a intenção de aprimorar a transparência e diminuir o sigilo das ações do Estado, há um embate constante entre transparência e opacidade. É evidente que as leis são avanços democráticos; entretanto, não se pode afirmar o grau de aplicabilidade e seus benefícios reais para os cidadãos dos países do Mercosul, o que não era objetivo deste estudo.

Referências

ARGENTINA. Decreto n. 1.172, de 3 de diciembre de 2003. Apruébanse los Reglamentos Generales de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional, para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, para la Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, Formularios de inscripciones, registro y presentación de opiniones y propuestas. Establécese el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria del Boletín Oficial de la República Argentina. InfoLEG, Buenos Aires. Disponible en: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>. Acceso: 18 junio 2014.

BOLIVIA. Constitución (2007). Constitución Política del Estado. Disponível em: <http://www.patrianueva.bo/constitucion/>. Acesso em: 2 dez. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da Republica Federativa do Brasil. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/ConstituicaoTextoAtualizado_EC81.pdf. Acesso em: 2 dez. 2014).

CHILE. Constitución (1980). Constitución política de la república de Chile. Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>. Acesso em: 2 dez. 2014).

COLOMBIA. Constitución (1993). Constitución Política de Colombia. Disponível em: <http://www.constitucioncolombia.com/>. Acesso em: 2 dez. 2014.

EIRÃO, Thiago Gomes; SILVA, Terezinha Elisabeth da; CAVALCANTE, Raphael da Silva Cavalcante. Lei de Acesso à Informação (LAI): investigação da transparência ativa nos três poderes. E-legis: Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados, Brasília, n. 13, p. 43-56 Disponível em: <http://elegisbr.com/cefor/index.php/e-legis/article/view/160/204>. Acesso em: 2 dez. 2014.

FERNÁNDEZ, Hernán Larraín; MUJICA, Jaime Gazmuri. Proyecto de ley sobre acceso a la información pública. Disponível em:
http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=4166&tipodoc=mensaje_mocion. Acesso em: 2 dez. 2014.

LEY Orgánica de Transparencia y Acceso a La Información Pública. n. 24, publicado en el Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de Mayo del 2004. Quito: Congreso Nacional.

MENDEL, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. Disponível em:
<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2014.

MICHAELIS: moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2004. 980

PARAGUAY. Constitución (1992). Constitución de la Republica del Paraguay. Disponível em:
<http://www.tsje.gov.py/constituciones.php>. Acesso em: 2 dez. 2014.

PERÚ. Constitución (1993). Constitución Política del Perú. Disponível em:
<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2014.

ROMERO, Raúl Morales. Análisis de ley de transparencia y acceso a la información. La Razón, la gaceta jurídica, 13 agosto 2014. Disponível em: http://www.la-razon.com/suplementos/la_gaceta_juridica/Analisis-Ley-Transparencia-Acceso-Informacion_0_1886811386.html. Acesso em: 2 dez. 2014.

SOCIEDADE Interamericana de Imprensa. Acesso à informação. 2013. Disponível em:
<http://www.sipiapa.org/pt-br/asamblea/acesso-a-informacao-6/>. Acesso em: 2 dez. 2014.

URUGUAY. Ley n. 18.831, de 17 de octubre de 2008. AGESIC, Montevideo. Disponível em:
http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/161/1/agesic/ley_n%C2%BA_18381.html. Acesso em: 2 dez. 2014.

URUGUAY. Decreto n. 232, de 3 de agosto de 2010. AGESIC, Montevideo. Disponível em:
http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/1121/1/agesic/decreto_n%C2%B0_232_010_de_2_de_agosto_de_2010.html. Acesso em: 2 dez. 2014.

Artigo recebido em: 02/12/2014

Artigo aceito para publicação em: 18/03/2015