XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

MATHEUS FELIPE DE CASTRO

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Matheus Felipe De Castro, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-070-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Democracia. 3. Direitos políticos. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

Em um momento de grave crise política e com uma reforma do sistema eleitoral brasileiro em curso, realizamos o Grupo de Trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade Federal de Sergipe, cidade de Aracaju, colaborando para o debate e o amadurecimento de alternativas concretas para o aperfeiçoamento da democracia representativa e sua revitalização com instrumentos de participação efetiva.

Os trabalhos apresentados, no seu conjunto, refletem profundo senso crítico, mas ao mesmo tempo prático, por parte dos pesquisadores e pesquisadoras que participaram do evento e cobrem desde questões de ordem mais técnica quanto de cunho político mais geral. A leitura desses trabalhos é uma excelente oportunidade para conhecer o tipo de pesquisa que vem sendo desenvolvida na área nos mais diversos centros de pesquisa do país. Boa leitura!

Professor Dr. José Filomeno de Morais Filho

Professor Dr. Matheus Felipe de Castro

A ESFERA PÚBLICA MIDIÁTICA NAS MODERNAS TEORIAS DA DEMOCRACIA

THE MEDIA PUBLIC SPHERE IN MODERN THEORIES OF DEMOCRACY

Ermelino Costa Cerqueira
Augusto Cesar Leite de Resende

Resumo

O texto analisa a interdependência entre as noções de democracia e opinião pública, com ênfase para as modernas teorias procedimentalistas de democracia e para a origem e desvirtuamento da esfera pública a partir da obra de Jürgen Habermas e sua presente arquitetura diante dos atuais meios de comunicação de massa, do poder da imprensa e da midiatização da política, seja na forma de participação popular, seja na dinâmica de funcionamento dos partidos políticos e do parlamento, a fim de avaliar a integridade das dimensões fundamentais da moderna esfera pública visibilidade e discutibilidade e os eventuais prejuízos de sua incompletude à soberania popular.

Palavras-chave: Democracia, Opinião pública, Esfera pública, Meios de comunicação de massa

Abstract/Resumen/Résumé

This paper analyzes the interdependence between the concepts of democracy and public opinion, with emphasis on the modern proceduralist theories of democracy and on the origin and deformation of the public sphere from the work of Jürgen Habermas and his present architecture in front of the current mass media communication, the power of the press and mediatization of politics, whether it be in the form of popular participation or in the working dynamics of political parties and parliament in order to evaluate the integrity of the fundamental dimensions of modern public sphere, its visibility and arguable nature and the possible damage of its incompleteness to popular sovereignty.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Public opinion, Public sphere, Mass media

INTRODUÇÃO

Tão antigo quanto a frase *vox populi, vox Dei* é o estudo da opinião pública pelos mais diversos campos das ciências sociais (estatística, psicologia, filosofia, comunicação social, jornalismo, etc.), notadamente seu processo de formação e influência na condução dos assuntos da *polis*, que ganha destaque ainda maior com o crescente número de conflitos de opinião, deflagrados pelo atual estágio de ilimitada abrangência e instantaneidade dos meios de comunicação, a partir dos quais as divergências são cada vez mais expostas, com reflexos evidentes no processo de construção da cidadania e, por conseguinte, da democratização.

A repercussão da mídia sobre a democracia moderna é traduzida ora como um fator de aperfeiçoamento, considerando sua decisiva contribuição para a facilidade de acesso às informações, ora como um elemento deficitário, haja vista a fragmentação e espetacularização dos acontecimentos, determinando por consequência os temas que mobilizarão a atenção pública e aqueles que permanecerão silentes.

Essa centralidade da esfera pública midiática é ainda mais evidente diante da crise da representatividade da sociedade civil perante a instância de poder originariamente concebida para exercê-la – o Legislativo – como demonstram os custosos processos de interferência popular nas decisões, a burocratização de seu acesso, a fragilidade ideológica dos partidos, a perda de racionalidade dos discursos parlamentares e o distanciamento cada vez maior entre os interesses dos representados e aqueles assumidos pelos seus representantes.

Portanto, seja participando da construção discricionária das instituições representativas capazes de tratar pacificamente as divergências entre os grupos através de um debate público pluralista, ou oferecendo uma informação de qualidade questionável à população de modo a permitir a participação igual e racional dos indivíduos nas decisões políticas, os meios de comunicação de massa, enquanto âmbito mais expressivo da esfera pública, concentram uma parcela considerável dos mecanismos de interação política e de formação de preferências, ínsitos ao processo democrático.

Nesse sentido o presente trabalho é dedicado à análise da interdependência entre as noções de democracia e opinião pública, com ênfase para a origem e desvirtuamento da esfera pública a partir da obra de Jürgen Habermas e sua presente arquitetura diante dos atuais meios de comunicação de massa e da midiatização da política, seja na forma de participação popular, seja na dinâmica de funcionamento dos partidos políticos, a fim de avaliar a integridade das dimensões fundamentais da moderna esfera pública – visibilidade e discutibilidade – e os eventuais prejuízos de sua incompletude à soberania popular.

I. A ORIGEM E O DESVIRTUAMENTO DA ESFERA PÚBLICA

Originariamente concebida pela burguesia, que a partir do século XVI ocupava um papel de destaque na economia mas era excluída do poder exercido como domínio do Estado e da Igreja, a esfera pública possibilitou um âmbito livre do domínio das instâncias estabelecidas e neutro quanto ao poder político do Estado, do qual o indivíduo participava em condição de mera humanidade, despido de qualquer privilégio ou vantagem não-discursiva oriunda da realeza, hierarquia social ou investidura estatal, a fim de contrastar o que há de arbitrário e secreto no poder e na dominação estatal (GOMES, 2008).

O modelo de produção da decisão política burguesa – argumentativo, inclusivo e aberto em detrimento do segredo autocrático – retomava assim a ideia clássica de democracia da antiguidade para a esfera pública do presente, que se desenvolve mediante a troca de argumentos em público como um livre mercado de ideias, pontos de vista, de problematizações, de reivindicações medidas discursivamente:

> Os burgueses não denominam "democracia" a sua proposta de Estado e o seu modelo de produção da decisão política, em polêmica contra o Estado aristocrático, por acaso; fazem-no porque querem atribuir um pedigree filosófico, um passado clássico, a um modelo político formulado por uma classe social que, em contraste com a aristocracia, tem tudo menos justificação social, fundamento, passado, herança, nobreza. Ir aos gregos é também um subterfúgio retórico na polêmica contra o Estado absoluto, é encontrar um fundamento para além daquela da aristocracia europeia; o clássico é o único refúgio ideológico seguro contra os direitos das linhagens aristocráticas, que chegam longe, mas não tão longe. A questão é que, uma vez que se chegue à democracia ateniense, o princípio da palavra democrática não é mais dispensável. [...] O fato é que nem os burgueses propriamente inventam a tese da discussão pública nem a tese da discussão pública como princípio de legitimação é tipicamente burguesa. Nesse caso, a ideia de esfera pública não é propriamente um produto originalmente burguês, mas simplesmente a nova versão (moderna, liberal, iluminista) da ideia de discussão pública. (GOMES, 2008, p.60 e 61)

Para Habermas, cuja obra Mudança Estrutural da Esfera Pública, de 1961, é uma referência histórica quanto ao tema, a partir de uma reflexão sobre o surgimento da opinião pública na França, Alemanha e principalmente na Inglaterra nos séculos XVIII e XIX, o primeiro exemplo de esfera pública em funcionamento ocorreu na Inglaterra como decorrência de três acontecimentos dos anos de 1694/95: o fortalecimento do capitalismo através da criação do Banco da Inglaterra, o primeiro governo de gabinetes como início da parlamentarização do poder estatal e a derrubada do *Licensing Act* de 1643, que condicionava a impressão de qualquer

material à prévia licença estatal segundo critérios eminentemente subjetivos. Assim a superação dessa censura prévia "assinala uma nova fase do desenvolvimento da esfera pública, possibilita o ingresso do debate na imprensa e permite esta transformar-se num instrumento com cuja ajuda decisões políticas podem ser tomadas perante o novo fórum do público" (HABERMAS, 2003, p. 77).

Ao contrário do parlamento, que sempre teve por missão política concretizar institucionalmente a esfera pública, a existência da imprensa incialmente esteve condicionada à regular circulação de meras informações acessíveis ao público, porém em pouco tempo assumiu funções relacionadas à defesa de interesses da camada burguesa em face do poder estatal através de conteúdos críticos e pedagógicos, sendo considerada tanto uma instituição da esfera pública, quando intermedia o raciocínio das pessoas privadas reunidas num público, quanto um instrumento da construção e reunião de públicos, substituindo ou complementando os cafés, salões e comunidades de comensais. A partir desse momento, a imprensa vincula-se em definitivo à ideia de opinião pública, sendo sua voz por excelência, mas especificamente a opinião pública política, enquanto mecanismo que auxiliará na tomada e legitimação de decisões políticas perante o público, a fim de sedimentar a soberania popular, que estava acima de tudo e unificou os projetos democráticos em oposição ao regime absolutista (GOMES, 2008). "O conceito de opinião pública entra na cena histórica como realização das Luzes e da Razão, o canteiro em que floresceria a árvore da Verdade e da Justiça: era o grande tribunal dos homens comuns" (BUCCI, 2000, p.167).

Porém, segundo Habermas (2003, p.93) não se pode conceber o surgimento e concretização da esfera pública dissociando-a do maior objetivo da classe burguesa – a liberação do mercado segundo a autonomia privada:

> Os excursos históricos sobre o surgimento de uma esfera pública em funcionamento político na Inglaterra e no continente europeu continuam abstratos enquanto se limitarem à correlação institucional de público, imprensa, partidos e parlamento e às tensões de um confronto entre autoridade e publicidade como o princípio de um controle crítico dos gabinetes ministeriais. Podem comprovar que, durante o século XVIII, a esfera pública assume funções políticas, mas o modo de ser da própria função só pode ser entendido, naquela fase específica da evolução da sociedade burguesa, como um todo, em que intercâmbio de mercadorias e trabalho social grandemente se emancipam de diretivas estatais. No ordenamento político com que esse processo chega a seu término provisório, não por acaso a esfera pública passa a ter uma função central: ela se torna diretamente o princípio organizatório dos Estados de Direito burgueses com forma de governo parlamentar, como na Inglaterra depois da grande Reform Bill de 1832; com certas limitações, o mesmo também é válido para as assim chamadas monarquias constitucionais, de acordo com o modelo da Constituição belga de 1830.

A esfera pública burguesa, constituída por indivíduos privados, situa-se portanto entre a esfera particular e a esfera estatal e, tendo por dimensões fundamentais a visibilidade e a discutibilidade, procura coibir a ascensão do Estado autocrático sobre os domínios da intimidade e da privacidade, bem como promover a ampliação da cidadania sobre o domínio estatal. Seu produto mais eloquente, a opinião pública, "consagra-se como o tribunal máximo da democracia americana e, de forma disseminada, de todas as democracias do século XX. A mediá-la, sempre está a imprensa" (BUCCI, 2000, p.170).

Inobstante a relevância da noção de esfera pública burguesa para a constituição de mecanismos da democracia contemporânea, pois foi a partir dela que institutos como o governo parlamentar, a imprensa livre e a liberdade de opinião em geral, o voto universal, o Estado de Direito, etc., foram normatizados durante a era moderna, as significativas mudanças sociais alteraram-na estruturalmente, sendo o desenvolvimento da imprensa através dos meios de massa utilizado como um paradigma dessa mutação que suprimiu suas três características fundamentais – acessibilidade, discutibilidade e racionalidade – e a ainda corrompeu o resultado mais essencial da esfera pública, a opinião pública, cuja definição em Bobbio (1998, p.842) apresenta duas dimensões:

> A opinião pública é de um duplo sentido: quer no momento da sua formação, uma vez que não é privada e nasce do debate público, quer no seu objeto, a coisa pública. Como "opinião", é sempre discutível, muda com o tempo e permite a discordância: na realidade, ela expressa mais juízos de valor do que juízos de fato, próprios da ciência e dos entendidos. Enquanto "pública", isto é, pertencente ao âmbito ou universo político, conviria antes falar de opiniões no plural, já que nesse universo não há espaço apenas para uma verdade política, para uma epistemocracia. A Opinião pública não coincide com a verdade, precisamente por ser opinião, por ser doxa e não episteme; mas, na medida em que se forma e fortalece no debate, expressa uma atitude racional, crítica e bem informada.

A degeneração da esfera pública moderna, submissa aos meios de comunicação de massa, fez com que o público a quem anteriormente cabia intermediar argumentativa e racionalmente a legitimação das decisões e leis, fosse substituído pelas negociações entre organizações e partidos, sendo chamado apenas a se manifestar de forma esporádica e plebiscitária, sem discussão, sobre um conjunto – reduzido e pré-estabelecido de maneira não-pública – de alternativas. Assim, para Habermas, a discutibilidade crítica desenvolvida no interior da esfera pública a fim de garantir que uma posição se exponha ao crivo da racionalidade argumentativa da comunicação pública, foi sucedida por um discursividade

manipuladora e sedutora que busca a boa vontade do público para aquela posição (GOMES, 2008).

De instituição por excelência da esfera pública, que era ao mesmo tempo lugar, ocasião e um meio de comunicação da opinião pública, a imprensa tornou-se o lugar, ocasião e meio através do qual deve se fazer circular aquilo que se pretende converter em opinião pública, ou seja, um meio de propaganda de opiniões já estabelecidas às quais se busca adesão (GOMES, 2008).

O que antes era garantia de liberdade de crítica contra o Estado, o caráter privado da imprensa, tornou-se elemento comprometedor dessa capacidade por se limitar a refletir interesses particulares, alheios à constituição de uma autêntica esfera pública, dirigidos a pessoas privadas:

> Com isso, a base originária das instituições jornalístico-publicitárias é exatamente invertida nesses seus setores mais avançados: de acordo com o modelo liberal de esfera pública, as instituições do público intelectualizado estavam, assim, garantidas frente a ataques do poder público por estarem nas mãos de pessoas privadas. Na medida em que elas passam a se comercializar e a se concentrar no aspecto econômico, técnico e organizatório, elas se cristalizam nos últimos cem anos, em complexos com grande poder social (Bourdier), de tal modo que exatamente a sua permanência em mãos privadas é que ameaçou por várias vezes as funções críticas do jornalismo. Em comparação com a imprensa da era liberal, os meios de comunicação de massa alcançaram, por um lado, uma extensão e uma eficácia incomparavelmente superiores e, com isso, a própria esfera pública se expandiu. Por outro lado, também foram cada vez mais desalojados dessa esfera e reinseridos na esfera, outrora privada, do intercâmbio de mercadorias; quanto maior se tornou a sua eficácia jornalístico-publicitária, tanto mais vulneráveis se tornaram à pressão de determinados interesses privados, seja individuais, seja coletivos. (HABERMAS, 2003, p.221).

Logo, com o surgimento dos meios de comunicação de massa, a esfera pública burguesa deixa de ser a instância que reúne as consciências livres e lúcidas num ambiente dialógico, vocacionada à recepção e emissão de opiniões. Enquanto a imprensa do século XIX eram produto da iniciativa dos cidadãos, os *massa media* do século XX são um produto do mercado, instados não pela necessidade política do público, mas pelo interesse econômico. A alteração da esfera pública implicou a transformação histórica e estrutural também da democracia, na qual a imprensa, concebida como representante da opinião pública e subordinada apenas ao interesse público, passa a obedecer o mercado (BUCCI, 2000).

Essa nova dinâmica dos meios de comunicação de massa alterou o próprio conceito de publicidade, que antes objetava a política do segredo praticado pelos monarcas, a fim de

submeter a questão ao julgamento público, tornando as decisões políticas sujeitas à revisão perante a opinião pública mediante a exposição discursiva de posições num debate acessível a todos os interessados e conduzido com razoabilidade. Para Habermas (2003, p.235) a publicidade passou a ser instrumento "de uma secreta política de interesses: ela consegue prestígio público para uma pessoa ou questão e, através disso, torna-se altamente aclamável num clima de opinião não-pública". Daí o surgimento de expressões como "trabalhar ou fabricar a esfera pública", pois o objetivo é buscar formas concretas de adesão, através de um convencimento que dispensa a discussão racional e se utiliza de simpatia e boa vontade para seduzir a opinião do maior número possível de pessoas, que porém não poderá classificada como pública, uma vez que não foi resultado da discussão pública, sendo apenas encenada e, tal qual a propaganda, se encerra na difusão deliberada e sistemática de mensagens destinadas a um determinado auditório, com o objetivo de criar uma imagem positiva ou negativa de determinados fenômenos (pessoas, movimentos, acontecimentos, instituições, etc.) e estimular determinados comportamentos através do emprego de elementos puramente emotivos e estereótipos, artifícios esses responsáveis pela conotação negativa dessa forma de publicidade que sectariamente expõe apenas certos aspectos da questão – própria dos regimes totalitários (BOBBIO, 1998).

À semelhança da esfera pública burguesa a propaganda, que adquiriu no século XX uma enorme importância, tem origem em vários acontecimentos do século XIX: a duplicação da população mundial entre 1800 e 1900, a urbanização de grandes massas com a Revolução Industrial, o constante progresso da tecnologia das comunicações, a crescente difusão da imprensa entre todas as camadas sociais, o surgimento de movimentos políticos de massa, sobretudo o socialismo, a maior importância que a partir da Revolução Francesa foi dada à ideologia como premissa ou justificação da ação e, finalmente, a transformação das características da guerra que, de atividade reservada a mercenários ou especialistas, tende a converter-se cada vez mais em guerra total, ou seja, a envolver toda a população (BOBBIO, 1998).

Portanto, sendo os meios de comunicação em massa ordenados segundos os princípios da persuasão e sedução – ínsitos à propaganda – a esfera pública política neles desenvolvida igualmente será marcada por esforço na construção e gestão de imagens e pela produção da opinião pública predominante, cada vez mais alheia à argumentação racional e demonstrativa:

> A propaganda é outra função que uma esfera pública dominada por mídias assumiu. Os partidos e as suas organizações auxiliares veem-se, por isso, obrigados, a influenciar as decisões eleitorais de modo publicitário, de um

> modo bem análogo à pressão dos comerciais sobre as decisões de compra: surge o negócio do marketing político. Os agitadores partidários e os propagandistas ao velho estilo dão lugar a especialistas em publicidade, neutros em matéria de política partidária e que são contratados para vender política apoliticamente (HABERMAS, 2003, p.252)

A esfera pública moderna corresponde assim "à esfera da representação pública dos interesses privados, que não ousam assumir tal condição" (GOMES, 2008, p.52) e para tanto recebem uma expressão de interesse público, passando a operar de acordo com a lógica do mercado através de negociações, barganhas, favorecimentos e compensações obscuras entre as forças do Estado e os grupos de interesse fora da esfera pública nos chamados "bastidores", remetendo a discursividade apenas para o momento da cerimoniosa decisão a fim de legitimá-la como sujeita à opinião pública e por ela aprovada no "palco" montado pela mídia, onde o jogo de cena é representado para o povo em geral, apenas com o objetivo de distrair a plateia e manter a estabilidade do sistema, perpetuando o mito da democracia como "governo do povo" (MIGUEL, 2014).

A função de produção de decisões legítimas – porque submetidas à racionalidade argumentativa do debate público – antes a cargo exclusivamente da esfera pública, foi a partir da consolidação do Estado de Direito cindida: a produção das decisões compete apenas à esfera pública institucionalizada (parlamentos, congressos e assembleias nacionais) que age furtivamente através de representantes mas sob a influência de particulares (partidos, organizações e grupos constituídos) longe do conhecimento público, ao passo que a legitimação é feita pela esfera pública midiática que, aliada ao sistema político, faz com que as decisões ou opiniões produzidas à revelia do público aflorem publicamente de modo a obter dos cidadãos assentimento, adesão ou, no mínimo, uma simpática tolerância, ou seja, uma esfera de representação pública de posições geradas de forma não-pública. Nessa dinâmica a discursividade busca apenas a anuência do público, enquanto que a visibilidade limita-se à exibição.

Não se procura obter o próprio reconhecimento na esfera pública e sim conquistá-lo através desta, considerando que as posições não são apresentadas pelos seus próprios fundamentos com vistas ao confronto de ideias, mas somente expostas a título publicitário, perdendo-se "a dimensão social da exposição argumentativa de questões referentes ao bem comum para ser a dimensão social da exibição discursiva midiática de posições privadas que querem valer publicamente e, para isso, precisam de uma concordância plebiscitária do público" (GOMES, 2008, p.54).

Resta à esfera pública – em verdade somente uma esfera encenada, de exibição ao público – a função simbólica de ungir como questão de interesse público demandas privadas de sujeitos organizados em grupos de interesses, reforçando o prestígio da posição que se tem, sem submetê-la à discussão pública. Nesse sentido a opinião resultante desse processo não é gerada publicamente, carecendo portanto de racionalidade, coerência ou razoabilidade, mas apenas capaz de angariar a adesão pública, tendo o mercado de comunicação de massa papel decisivo nessa nova dinâmica destinada a trabalhar a esfera pública segundo os princípios e técnicas de administração de negócios, bem como estratégias persuasivas não-dialógicas, em prejuízo para a vida pública democrática (GOMES, 2008).

II. O PAPEL DA OPINIÃO PÚBLICA NAS TEORIAS DEMOCRÁTICAS

Mesmo com a mudança apontada por Habermas quanto a natureza da esfera pública, a noção liberal de democracia permanece exigindo que as questões relativas ao bem comum sejam decididas de forma negociada ante o conjunto dos cidadãos, numa disputa argumentativa conduzida com racionalidade, cujo resultado será uma posição teórica e prática em face da questão posta, isto é, a opinião pública, a fim de distingui-la dos regimes autocráticos, nos quais aquelas questões são resolvidas pelo arbítrio do déspota segundo seus critérios pessoais. Por isso esse novo modelo de esfera pública, distante do ideário iluminista, ainda subsiste normativamente e permanece indissociável à noção de democracia, enquanto fonte de legitimação social das decisões relativos ao bem comum.

Ocorre que essa esfera pública, nas democracias contemporâneas, eminentemente representativas, foi transferida para dentro da esfera de decisão política que por sua vez é separada da esfera civil, sendo ocupada por representantes eletivos autorizados a governar e a legislar em nome do povo. Ou seja, a esfera pública iluminista inspirada no princípio da discussão democrática clássica, que era exclusivamente civil, pois situada à margem da esfera de decisão política própria da aristocracia, foi deslocada para dentro da esfera especializada em decisão política, na qual se dará a discussão aberta, justa e argumentada dos negócios públicos como método deliberativo, uma vez que a arquitetura de Estado implementada pelas revoluções burguesas foi baseada no recurso da representação política dos cidadãos e não no exercício direto e universal da decisão política tal qual o modelo da *polis* grega (GOMES, 2008).

Todavia o método adotado para escolha dos representantes – a eleição – ao invés do sistema de sorteio característico da democracia grega em obediência à premissa fundamental da igualdade, relaciona-se ao "princípio da distinção" aristocrático, implicando

necessariamente a redução da presença popular na esfera pública institucionalizada, que é ocupado por indivíduos supostamente mais bem preparados, oriundos da aristocracia (MIGUEL, 2014).

Esse deslocamento traz prejuízos à soberania popular quando restringe quase que por completo o poder da cidadania à escolha dos governantes e debilita a influência da opinião pública na produção da decisão política; porém essa reestruturação da esfera pública "é muito mais resultado histórico do seu êxito (a conquista de Estados liberais) do que uma decorrência da intromissão de algum princípio estranho ao sistema, como a comunicação de massa" (GOMES, 2008, p.65).

Para Wilson da Silva Gomes, trinta anos após defender em "Mudança estrutural da esfera pública" que a comunicação de massa era uma adversária em potencial da deliberação pública, em "Direito e Democracia" Habermas (2008, p.107) admite a capacidade dos *massa media* levar a prática política – tanto aquela do sistema político quanto aquela dos cidadãos – ao máximo histórico de discutibilidade e visibilidade:

> Mudança estrutural tratava da decadência da esfera pública, sobretudo em virtude do seu controle e de sua manipulação por parte dos meios de massa. A esfera pública contemporânea seria um falseamento, além de tudo antidemocrático, daquela esfera burguesa. Em Direito e democracia, a esfera pública atual é parte constitutiva da engrenagem que faz funcionar, para o bem da democracia, encaixes entre a esfera civil e a esfera política do Estado.

"Direito e Democracia" defende a necessidade da opinião e da vontade – fórmula para designar a construção da opinião pública e da decisão política – serem geradas a partir de processos discursivos coletivos ou públicos, segundo a tradição republicana, pelos menos oportunizando em igualdade de condições a participação de todos os potencialmente afetados pelo resultado, o que as torna democraticamente justificada e legitima a produção da decisão política em geral, da lei e das políticas públicas em particular (GOMES, 2008).

Essa fórmula permite a junção da dimensão factual e normativa da lei, pois enquanto o Direito, que surge de um processo coletivo de produção, é pré-condição, demandada e aceita pelos membros de uma comunidade política para o exercício da democracia; a democracia corresponde ao meio pelo qual o cidadão exerce sua autonomia política mediante a participação plena no processo de formação da opinião e vontade materializadas no direito (GOMES, 2008).

A formação discursiva da opinião e da vontade pode ser concretizada institucionalmente através dos corpos parlamentares, tendo por resultado a lei e programas políticos, ou de forma não institucional, informal ou autônoma por meio de um espaço abstrato

de comunicação onde transitam ideias, argumentos, pontos de vista, problemas, contribuições e informações, produzindo democraticamente a opinião e vontade públicas (GOMES, 2008).

Porém, diante da esfera pública midiática, a mobilização da opinião pública para fins de legitimação da conduta política e das intervenções na estrutural institucional democrática passou a exigir dos agentes políticos uma razoável competência comunicativa, pois atualmente se "considera tão ou mais importante que o desempenho 'real' das instituições a percepção desse desempenho e do compromisso dos mandatários com os interesses dos representados" (PRUDENCIO, 2010, p.263).

Esse impacto dos meios de comunicação de massa, que altera substancialmente as práticas políticas, é divido por MIGUEL e BIROLI (2010) em quatro aspectos distintos: 1) a mídia tornou-se o principal instrumento de contato entre a elite política e os cidadãos comuns, inclusive diminuindo o peso dos partidos políticos que tradicionalmente tinham a função de mobilizar suas bases e receber as demandas da população; 2) o discurso político foi adaptado às formas exigidas pelos meios de comunicação de massa; 3) a definição da agenda pública passa a ser estabelecida de acordo com a visibilidade dos temas na mídia, direcionando e obrigando os líderes políticos e a própria máquina pública; e 4) a gestão da visibilidade como forma de produção de capital político passa a ser prioridade para a classe política, inclusive em função dos escândalos relativos à esfera privada.

A opinião pública corresponde ao resultado da interação de grupos funcionais, ou seja, organizações portadoras de interesses especiais, diferenciadas de acordo com sua posição, prestígio e poder na sociedade, que atuam sobre os chamados "indivíduos-chave", aos quais cabe decidir de acordo com as diversas influências, demandas, urgências que lhe são apresentadas. Assim, de acordo com essa interação e confronto dos diversos pontos de vista e posturas dos grupos é formada a opinião pública (PRUDENCIO, 2010).

Dentre esses grupos funcionais, a mídia assume na contemporaneidade uma função medular, haja vista o aumento do tempo de seu consumo bem como a ampliação exponencial do conteúdo transmitido, alternado as fronteiras entre diferentes espaços e grupos sociais, redesenhando o exercício da autoridade e fragmentando as representações mentais do mundo de que de servem as pessoas para nele se situarem (MIGUEL, 2010).

O próprio crescimento populacional tornou a mídia a instituição mediadora por excelência dos discursos dos outros grupos, razão pela qual a agenda pública – lista sobre o que é necessário se discutir e que influencia a compreensão que as pessoas têm de grande parte da realidade social – hoje se confunde com a agenda da mídia, que tem como norte, não

necessariamente o bem público, mas a potencialidade do fato transforma-se em acontecimento, ou seja, critérios de noticiabilidade de acordo com sua capacidade de retenção da audiência e novidade (PRUDENCIO, 2010).

Venício A. de Lima e Juarez Guimarães (2013) também destacam que a interação constitutiva entre mídia e política reflete-se em todas as etapas do processo democrático, começando com a formatação da agenda, mediante a seleção das informações publicadas, destaque de opiniões, ênfase e dramatização de determinados temas; passando pela visibilidade dos próprios atores políticos em diferentes graus e formas de apresentação, com evidente reflexo no pluralismo e assimetria da disputa política; e nível de exposição e crítica das gestões públicas em curso, que será decisivo para a construção dos juízos de aprovação ou reprovação popular.

Na primeira dimensão da representação política está o voto que, como método de escolha dos governantes e parlamentares, é ao mesmo tempo o episódio fundador da relação entre representantes e representados, que autoriza os primeiros a decidirem em nome do povo, titular da soberania, e também a meta orientadora daquela outorga, que reflete a avaliação do mandato recebido. Já a formação da agenda pública debatida na eleição e norteadora das ações políticas corresponde à segunda dimensão da representação, pois condicionará os parâmetros da escolha esclarecida do eleitor. Dentre os diversos grupos de interesses responsáveis pela produção da agenda pública os meios de comunicação de massa têm absoluta proeminência na capacidade de formular as preocupações públicas:

> Os diversos grupos de interesses presentes na sociedade disputam a inclusão ou exclusão de temas na agenda, bem como sua hierarquização, mas quem ocupa a posição central são os meios de comunicação de massa, conforme tem demonstrado a ampla literatura sobre a chamada agenda-setting (definição da agenda). A mídia é, de longe, o principal mecanismo de difusão de conteúdos simbólicos nas sociedades contemporâneas e, uma vez que inclui o jornalismo, cumpre o papel de reunir e difundir as informações consideradas socialmente relevantes. Todos os outros ficam reduzidos à condição de consumidores de informação. Não é difícil perceber que a pauta de questões relevantes, postas para a deliberação pública, deve ser em grande parte condicionada pela visibilidade de cada questão nos meios de comunicação (MIGUEL, 2014, p.119)

O alargamento do papel da mídia na estrutura social como intermediária fundamental do debate público e da produção da agenda política lhe valeu a sempre lembrada designação de "Quarto Poder", que segundo Afonso de Albuquerque (2010) pode representar três definições distintas de acordo com o tipo de relação que a imprensa mantém com o poder público.

Inicialmente há o modelo do *Fourth Estate* (Quarto Estado), derivado da tradição liberal britânica do século XIX (Thomas B. Macaulay e Thomas Carlyle), que explica a imprensa como um contrapoder, com a atribuição de realizar um controle externo do governo através da publicização de temas em nome do interesse dos cidadãos, tal qual um cão de guarda (*watchdog*), expressão esta mais recente. Nesse sentido, assentado na galeria dos repórteres, o Quarto Estado – o primeiro era o Clero, o segundo a Nobreza e o terceiro os Comuns – representaria os interesses da sociedade como um todo no Parlamento, sendo imprescindível a essa missão adotar uma postura independente em relação aos grupos dominantes, sob pena de figurar como um cão submisso (*lapdog*) (ALBUQUERQUE, 2010).

Já o conceito de *Fourth Branch* (Quarto Ramo, Douglas Cater) diz respeito à original divisão de poderes independentes de Montesquieu, reinterpretada pelo sistema americano de *check and balances*, através do qual o legislativo, executivo e judiciário são interdependentes e se controlam reciprocamente, atribuindo à imprensa um papel de instituição do governo por intermediar a comunicação entre eles, sobretudo entre o Executivo e o Legislativo americanos, e com o público em geral. Todavia, para o perfeito equilíbrio desse sistema, a imprensa deve ser neutra e politicamente desinteressada (ALBUQUERQUE, 2010).

Uma terceira corrente, integrada pelo próprio Afonso de Albuquerque (2010) encara a imprensa como um "Poder Moderador", tal qual a concepção de Benjamin Constant (*pouvoir royal*), uma espécie de superpoder, neutro, responsável pela arbitragem dos conflitos que se estabelecem entre os demais – pois a simples separação entre eles não bastava para garantir a ordem política – e pela defesa do interesse público para além deles. Para o autor a imprensa no Brasil reinterpreta os dois modelos anteriores à luz das características da cultura política nacional, alinhando-se ao conceito liberal do "Quarto Estado" quando reivindica uma autonomia sem limites e que encara qualquer crítica à sua atuação como uma ameaça à liberdade de imprensa, e se aproxima do modelo do "Quarto Ramo" ao enfatizar sua responsabilidade na manutenção do equilíbrio do sistema, resultando dessa combinação a proposta do jornalismo como o "Poder Moderador", na qual "a imprensa brasileira reivindica o papel de árbitro transcendente dos conflitos políticos e intérprete por excelência dos interesses nacionais" (ALBUQUERQUE, 2010, p.102).

Destarte, em que pese esse protagonismo da mídia na atual esfera pública, responsável pela formação do conhecimento que fundamenta as mais elementares decisões humanas, e considerando que a política nos regimes democráticos impõe-se necessariamente pública e visível, cabendo exclusivamente à mídia determinar o que é público, Juarez Guimarães e

Venício A. de Lima (2013, p.10) chamam a atenção para a ausência de reflexão na maioria das atuais teorias democráticas e da comunicação quanto "as condições comunicativas democráticas na sua prática política nem as condições públicas democráticas de seu exercício comunicativo".

Essa percepção também é compartilhada por Luis Felipe Miguel (2000), para quem dentre as muitas concepções concorrentes de democracia – um significante que parece poder ser preenchido com qualquer significado – quase nenhuma atenção é dispensada aos meios de comunicação, em detrimento de sua onipresença nas sociedades contemporâneas, que no discurso político redimensionou a relação entre representantes e representados e o acesso do cidadão comum aos campos de poder.

A partir da constatação desse déficit teórico estrutural, denominado pelo autor de ponto cego, ele agrupou as concepções hegemônicas de democracia desenvolvidas durante o período entre guerras e o imediato pós-guerra em três categorias: a) "democracia limitada", expõe as concepções liberais hegemônicas segundo as quais a democracia se limita a uma fórmula de escolha de governantes e consideram inviável qualquer presença popular mais efetiva na tomada de decisões políticas; b) "democracia republicana", refere-se aos teóricos que julgam que a evolução dos cidadãos enquanto seres humanos é uma faceta importante, não negligenciável, da participação política ("desenvolvimentistas") ou que enfatizam o caráter cívico desta participação ("comunitaristas"); e c) "democracia deliberativa", reuni as concepções que destacam a discussão pública no projeto democrático (MIGUEL, 2000).

No âmbito da chamada "democracia limitada" estariam as teorias que defendem o "livre mercado de ideias", inspiradas no pensamento liberal de autores como John Milton e Stuart Mill que entre os séculos XVII e XIX tinha na censura judicial o obstáculo mais palpável à liberdade de expressão e hoje entende que os mecanismos de mercado são suficientes para proteger o direito dos cidadãos à informação ampla e variada, uma vez que na condição de empresas capitalistas dirigidas pela busca do lucro, as empresas jornalísticas e de televisão procurariam apresentar o melhor produto possível e se controlariam recíproca e concorrencialmente – um jornal que omitisse ou falsificasse uma informação seria denunciado por seus concorrentes. Essa concepção, presente nas obras de Schumpeter, Dahl, Sartori, dentre outros, ignora o predomínio dos interesses corporativos na esfera da comunicação, a baixa competitividade do setor que beira o monopólio e o diminuto pluralismo. Além disso, reduz a noção de comunicação social apenas ao aspecto da informação, ou seja, provimento de dados acurados sobre a realidade, bem como o conceito de política democrática a um processo de

escolha, desprezando a construção das vontades e identidades coletivas e, por conseguinte, esvaziando o aspecto comunicativo da atividade política (MIGUEL, 2000).

Já a sociedade para os "democratas republicanos", ao contrário dos liberais que nela veem apenas uma mera agregação para a realização de interesses privados, representa uma associação, guiada não pela busca do bem individual ou pela expressão de um interesse majoritário resultante da soma de vontades particulares e opiniões pessoais, mas pela vontade geral pensada por Rousseau, enquanto vontade do todo social, do "eu-comum" que nasce com a associação. Nesse sentido a opinião pública é decisiva para a promoção da coesão social encarnada na soberania popular, condensando a dimensão política de estabelecer controles ao exercício do poder através do estabelecimento de leis legítimas, que pressupõe sua aprovação pela vontade geral, e a dimensão social com o desafio de construir condições de promover a autonomia no processo de formação da coletividade. Nesse sentido a construção de um Estado livre aposta na manutenção da plenitude do indivíduo mesmo enquanto cidadão, de modo que o corpo político possa assimilar suas individualidades (GUIMARÃES; AMORIM, 2013).

Entrementes, a partir de uma noção da vontade geral (ou o bem comum) preexistente, os republicanos ignoram que esse consenso não se trata de construções neutras, mas que estão vinculadas a interesses de determinadas camadas dada a seletividade das instituições. Ademais, Pateman, Bobbio e Sandel procuram reduzir o âmbito das decisões políticas, de forma a permitir a participação direta de todos os envolvidos através da diluição das instâncias decisórias ou utilização da tecnologia, olvidando-se das limitações práticas desse modelo (MIGUEL, 2000).

Por fim os democratas deliberativos destacam a necessidade de discussão política para a formação das preferências coletivas, identificando corretamente os mecanismos discursivos de construção das vontades coletivas e a afirmação da participação ampla e equitativa no debate como critério de legitimidade na esteira do pensamento de Habermas, Cohen e Bernard Manin. Porém subestimam a dimensão que o conflito entre valores divergentes tem na modernidade, irredutíveis uns aos outros, sem que haja uma maneira objetiva de determinar qual valor é o mais elevado, ao imaginar que a "livre discussão pública" pode resolvê-lo, situando-se num "nível de generalidade" tamanho que seus postulados pouco servem no mundo político real, haja vista elementos como a desigualdade social, o conflito irredutível de interesses e de valores, a inevitabilidade da representação política e, é claro, o caráter mediado de boa parte dos processos comunicativos (MIGUEL, 2000).

> É necessário esclarecer que democracia é conflito. A maturidade de uma democracia política é aferida exatamente pela capacidade de seu sistema

> constitucional em resolver os conflitos sem que tal resolução venha a seduzir setores da mesma sociedade a pensarem em alternativas fora da democracia, fora da disputa política legitimada pelo poder constituinte, como é o caso do Brasil e de sua constituição dirigente. (BERCOVICI; LIMA, 2013, p.787)

Para Juarez Guimarães e Ana Paula Amorim (2013) esse déficit estrutural nas teorias democráticas quanto a relação entre liberdade de expressão e democracia se deve em grande parte ao predomínio da visão liberal, sobretudo de sua corrente elitista democrática, no estudo da ciência política a partir da definição do Estado de suas instituições, incluídos os partidos políticos, como canais entre a sociedade e o poder político, remetendo a liberdade de expressão a um campo privado da opinião, a salvo da intervenção e regulação estatal, enquanto pressuposto ou tema externo, que servia apenas para o exercício cidadão da vigilância, do controle e da crítica aos governos. Todavia, advertem os autores que a liberdade de expressão está no substrato da formação da soberania popular, da afirmação democrática do conflito e do pluralismo, e da superação do patriarcalismo, do racismo e das condições socioeconômicas que minam e obstruem a autonomia do cidadão.

A postura acrítica da moderna esfera pública diante da ascensão da globalização nos anos 1990 sobre as ideias e ações do Estado e da sociedade coincidiu com o surgimento do constitucionalismo dirigente na América Latina, este sim objeto de contestação, considerando os propósitos intervencionistas na economia, relevando claramente os interesses privados que dirigem a liberdade imprensa:

> O aprofundamento da globalização e a crítica ao constitucionalismo dirigente são reveladores de uma mesma postura. O primeiro episódio faz com que parte considerável de análises constitucionalistas e políticas identifiquem democracia como sociedades e estado que aceitam a economia de mercado. Neste primeiro instante, a crítica sobre a qualidade dessa democracia, os questionamentos a respeito da influência do poder econômico na construção de tais governabilidades tem merecido pouca atenção, quando não inexistente, de maneira toda especial por parte da esfera pública, notadamente a imprensa. Não sem razão adverte Ellen M. Woods que a liberdade de imprensa na atualidade resume-se à garantia de que as empresas de comunicação sejam de propriedade privada e seja o capital igualmente livre para lucrar com ela. "A imprensa é livre quando é privada, mesmo quando seja uma fábrica de consenso". (LIMA; LEITÃO, 2006, p.83)

Em face de tantas possibilidades conceituais e considerando que democracia e democrático são termos com alta rentabilidade simbólica, seu uso indiscriminado serve tanto para qualquer fenômeno político relacionado ao modo como se disputa, acumula e reparte-se o poder político, como para os fenômenos propriamente relacionados ao método democrático de

governo e vida cívica (GOMES, 2008). Porém, uma teoria democrática válida deve primordialmente servir para a compreensão da arena política nas sociedades de massa, marcadas por desigualdades e multiculturalismo, nas quais não se governa sem representantes, mas que considere o problema da representação, do vínculo entre representante e representado, para além do aspecto eleitoral, abordando os diversos mecanismos representativos que permeiam toda a vida social, notadamente os meios de comunicação social, que substituíram em grande parte algumas das funções tradicionalmente atribuídas aos partidos, como a verbalização de reivindicações de grupos sociais, pois como já advertia Habermas (2003, p.253) em 1961, as reuniões partidárias estão sendo utilizadas apenas para emitir palavras de ordem a um pequeno séquito de adeptos e fieis, servindo "como manifestações publicitárias, nas quais os presentes, se é que isso chega a importar, podem ser coadjuvantes, figurantes gratuitos, para as transmissões de televisão". Nesse salto de uma democracia partidária para uma democracia de audiência, determinada pelo contato direto, através da mídia, entre líderes carismáticos e eleitores, as estratégias de construção de imagem dos políticos pelos meios eletrônicos de comunicação serão decisivas.

Essa tensão, própria da democracia representativa, que tentar conciliar um ideal de igualdade política entre todos os cidadãos com a indispensável distinção entre os que decidem (representantes) e aqueles se submetem às decisões (representados), é estampada no distanciamento entre as ações dos representantes e as vontades dos representados (MIGUEL, 2014).

Por isso, além de observar que a comunicação social é um elemento crucial nas democracias modernas para minimização daquele afastamento, tanto quanto a representação é inevitável, como faz a corrente democrática deliberativa, é preciso admitir os constrangimentos concretos sofridos pelos processos comunicativos através da mídia, cujo acesso limitado a poucos monopoliza a capacidade de intervenção no debate público assim como os representantes eleitos monopolizam a tomada de decisões políticas, sendo considerado um dos principais pontos de estrangulamento das democracias contemporâneas e, portanto, como um dos principais desafios àqueles que se dispõem não apenas a compreender o funcionamento das sociedades democráticas, mas também a aprimorá-lo (MIGUEL, 2000).

"A relação entre liberdade de expressão e democracia fica comprometida por conta das dificuldades de tratar um direito individual do ponto de vista de sua dimensão pública" (AMORIM, 2013, p.65). Isso é facilmente perceptível nas leituras liberais da definição da opinião pública, sendo "opinião" compreendida como a dimensão individual em oposição à

"pública", coletiva. Um conceito democrático de opinião pública deve assegurar que a expressão dos pensamentos de um cidadão não signifique eliminação da opinião alheia, de modo que o outro ouça e seja ouvido, formando-se o público a partir das particularidades de cada um. Em suma, em vez de um método excludente, deve se buscar um mecanismo de compatibilização entre o indivíduo e o público na formação da cidadania.

Para tanto, devem ser asseguradas duas condições básicas: instrumentos e oportunidades para a formação e intensificação de arenas discursivas no coração da esfera civil e à margem do sistema político, bem como a assimilação pela esfera de decisão política do Estado das críticas, agenda, proposições e normas produzidas pela esfera pública. Nesse sentido cabe à comunicação de massa: integrar-se, favoravelmente, na constituição de uma esfera pública política forte, extensa, efetiva, definitivamente arraigada na esfera civil e abrir espaço no sistema político para a influência da vontade e da opinião públicas. Ou seja, viabilizar um conjunto de oportunidades para a existência de uma esfera pública qualificada que intensifique a visibilidade ao mesmo tempo em que preserve níveis pregnantes de debate público, proporcione informação política qualificada para a comunicação pública e colabore na mobilização ou na formatação de questões sociais relevantes no e para o debate público (constituição da esfera pública) e de instrumentos para que a esfera pública se faça valer nas esferas da decisão política (governo da opinião pública) (GOMES, 2008).

> Se a estatização da formação da opinião pública – a repressão à liberdade de expressão em nome da ortodoxia de um fundamento da ordem, a legitimidade da censura oficial como autoposta pelos fundamentos autocráticos da própria ordem política, a narrativa histórica das brutais perseguições às vozes heréticas – constitui a pré-história da liberdade de expressão, a sua história contemporânea parece se centralizar no fenômeno da sua corrupção, isto é, da sua privatização mercantil, da sobreposição das vozes particularistas, mas poderosas em detrimento das vozes cidadãs instauradoras do interesse público. O público não pode ser o mercado, a desigualdade estrutural reproduz o bem chamado "efeito silenciador do discurso", a heteronímia e a autocracia se reproduzem ali onde o direito público à voz não se faz cidadão (GUIMARÃES, 2013, p.84).

CONCLUSÃO

Os ideais democráticos gregos que construíram as cidades como produto da participação direta de parte da população através do ato de votar – privativo dos cidadãos, em detrimento dos estrangeiros e escravos –, que garantia a autodeterminação política e a proteção dos direitos subjetivos, inspiraram o moderno regime político fundado na vontade do povo e dirigido à salvaguarda de seus direitos fundamentais, no qual ninguém pode investir-se a si

mesmo com o poder de governar, nem este será incondicional, ilimitado ou alheio às minorias.

Integrando portanto o processo de instituição do direito para regulação da vida social, especificamente quanto aos direitos de participação política, a democracia delineia o direito positivo ou anui seu conteúdo, outorgando-lhe assim legitimidade na medida em que pressupõe a participação ativa daqueles que irão se submeter ao ordenamento jurídico em construção – os cidadãos – que necessariamente devem ser ouvidos ao apresentarem suas demandas numa dinâmica relevante para o autoconhecimento e formação dos valores e prioridades da comunidade.

Ocorre que as necessidades humanas da era moderna refletem um modelo de *pólis* infinitamente distante da realidade da Grécia do século VIII a.c., constituído por uma complexa pluralidade de interações sociais que deverão ser conciliadas através do sistema representativo apto a escolher os membros do Estado que no plano ideal prestigiarão as diretrizes da opinião pública, originariamente concebida pelo Estado Liberal, sobretudo no "Contrato Social" de Rousseau (1996), como a *vox populi*, uma espécie de lei emanada da vontade geral que espelha a soberania popular e garante a presença indireta do corpo social na formação da vontade política e é capaz de dirigir as forças do Estado para seu objetivo precípuo – o bem comum.

Daí por que uma moderna teoria democrática não pode prescindir da análise do mundo material, sua organização e impacto na política, considerando que os constantes conflitos de interesses, paralelamente à ininterrupta transformação social, não encontrarão resolutividade pela simples invocação do consenso ou da maioria, sendo algumas vezes indispensável o uso legítimo da coerção estatal por um dos seus poderes a fim de se ver implementada a necessária tolerância à voz e direito das minorias.

Essa realidade revela o caráter eminentemente procedimental da atual concepção de democracia, enquanto técnica de formação e condução dos órgãos governamentais distante portanto da ideia inicial de expressão da vontade popular ou da maioria. Não se pode aceitar a noção de que o debate político ocorre de maneira independente de seus mecanismos de mediação – das regras preliminares do jogo – quando se observa que a instância imediata de interlocução do cidadão com os representantes estará circunscrita ao espaço da esfera pública, que tem nos meios de comunicação de massa seu espaço natural, responsável por transmitir à população as informações necessárias à formação de um juízo de qualidade – a opinião livre, pluralista e construída em público – ou expandir uma opinião predeterminada – produzindo uma opinião apenas geral, resultado da propaganda, condicionada pela manipulação e viciada pela intencional desinformação.

Uma opinião pública verdadeiramente democrática pressupõe uma ordem normativa que lhe assegure mecanismos eficazes para o amplo compartilhamento da concepção de valores na vida política e social, de modo a torná-la universal, plural e reflexiva. Universal na medida em que é composta por princípios civilizatórios aptos a constituírem um corpo político, que por ser plural deverá acomodar particularidades próprias do relativismo moral, pois na formação dos princípios comuns serão agregadas variadas opiniões a fim de que cada participante, por menor que seja a expressividade do seu juízo de valor, seja representado, num processo orientado pela informação e discussões públicas, ou seja, reflexivo, isento de imposições abstratas exteriores e incompatível com a crença de valores absolutos, a exemplo da própria liberdade de expressão que, por ser simultaneamente produtora e produto da opinião pública, é tão imprescindível à liberdade e autonomia do indivíduo quanto à democracia, devendo portanto obedecer certas condicionantes relacionadas à qualidade argumentativa (discursividade racional) e à representatividade (visibilidade através do pluralismo e diversidade).

Após o direito ao voto concentrar as lutas democráticas de meados do século XIX a meados do século XX, no século XXI é o clamor pelo direito público à expressão – falar e ser ouvido – que estará no cerne dos debates democráticos, com potencialidade suficiente para superar a crise de representação nas democracias contemporâneas em grande parte resultado de uma formação de opinião pública deficiente e deflagrada pela crescente deterioração da confiança em relação às instituições que deveriam efetivá-la, conforme se infere do índice 19,4% de abstenção no primeiro turno das eleições de 2014, sendo o maior desde 1998 (BULLA, 2014) e da drástica redução da taxa de crescimento das filiações a partidos políticos, que passou de 22% em 2009 para 0,9% em 2013 (NO ANO, 2014).

REFERÊNCIAS

AMORIM, Ana Paola. A opinião pública democrática e a defesa pública da liberdade de expressão. In: LIMA, Venício A. de; GUIMARÃES, Juarez. (Org.). **Liberdade de expressão**: as várias faces de um desafio. São Paulo: Paulus, 2013.

ALBUQUERQUE, Afonso de. As três faces do quarto poder. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. (Org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: HUCITEC, 2010.

BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Separação de poderes e a constitucionalidade da PEC Nº 33/2011. In: **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 18, n. 3, p. 785-801, set./dez. 2013.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução Carmen C. Varriale et at. 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BUCCI, Eugênio. **Sobre ética e imprensa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

GUIMARÃES, Juarez; AMORIM, Ana Paola. **A corrupção da opinião pública**: uma defesa republicana da liberdade de expressão. São Paulo: Boitempo, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; LEITÃO, Rômulo Guilherme. Democracia em Marx: o necessário resgate da crítica no direito constitucional da atualidade. In: **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Santa Catarina, v. 27, n. 53, jan. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br /index.php/sequencia/article/view/15093>. Acesso em 10 jan. 2015.

LIMA, Venício A. de; GUIMARÃES, Juarez. Introdução. In: _____. (Org.). **Liberdade de expressão**: as várias faces de um desafio. São Paulo: Paulus, 2013.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação**: territórios em disputa. São Paulo: Unesp, 2014.

_____; BIROLI, Flávia. Comunicação e política: um campo de estudos e seus desdobramentos no Brasil. In: _____. (Org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: HUCITEC, 2010.

_____. Um ponto cego nas teorias da democracia: os meios de comunicação. **BIB**, Rio de Janeiro, n.° 49, pp. 51 -77, 1° semestre de 2000.

NO ANO dos protestos, número de filiações a partidos despencou. **O GLOBO**, 09 mar. 2014. São Paulo. Disponível em: < http://oglobo.globo.com/brasil/no-ano-dos-protestos-numero-de-filiacoes-partidos-despencou-11828231#>. Acesso em: 20 set. 2014.

PRUDENCIO, Kelly. Mobilizar a opinião pública: sobre a comunicação dos ativistas políticos. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: HUCITEC, 2010.