Tensões da democracia representativa: imprensa e legislativo na esfera pública política[*]

Fernando Sá

O Jornal *Folha de S. Paulo* de 04 de janeiro de 2004 publicou matéria originada em pesquisa de opinião pública realizada pelo instituto Datafolha. Com a retranca Pesquisa, a matéria principal recebeu o seguinte título: "Igreja Universal e os bancos ganham poder, diz Datafolha" e trazia em seu texto a notícia que, entre os dias 8 e 12 de dezembro de 2003, o instituto teria ouvido 2.950 pessoas em cinco capitais brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre), com o objetivo de saber, na percepção dos entrevistados, quais instituições ganharam poder de influência e prestígio no Brasil entre os anos de 1995 e 2003.

No entanto, o que nos chamou mais a atenção foi uma matéria coordenada a esta, publicada no mesmo dia, e que tinha o seguinte título: "Imprensa e clubes lideram em prestígio". Ali, o texto afirmava que a imprensa, os clubes de futebol e a Igreja Católica são as instituições com maior prestígio no país. A imprensa foi avaliada como tendo muito prestígio por 73% dos entrevistados, enquanto os clubes de futebol e a Igreja Católica foram avaliados dessa maneira por 66% e 59% dos entrevistados, respectivamente. As instituições às quais se atribuiu maior poder de influência são, novamente, a imprensa, o Poder Executivo (Presidência da República e Ministérios) e os bancos. Para 74% dos entrevistados, a imprensa tem muito poder, a Presidência (com os Ministérios) é muito poderosa para

63% das pessoas ouvidas pelo Datafolha, e 61% delas dizem a mesma coisa sobre os bancos. Por outro lado, entre as 12 instituições pesquisadas, as que têm as menores avaliações de poder entre os entrevistados são os partidos políticos, as empresas estatais e os sindicatos, e com menor prestígio são, novamente, os partidos políticos e os sindicatos, além do Congresso Nacional.

O resultado dessa pesquisa revelou um desencanto da população brasileira com o mundo real da política, mais particularmente com as instituições situadas no campo da participação democrática da sociedade (partidos políticos, sindicatos e Congresso Nacional) e uma identificação de graus elevados de poder e prestígio em instituições que também lidam com o poder, mas com ênfase no campo do simbólico (imprensa e Igrejas).

Como as relações entre as instituições que detém o poder político, real e simbólico, numa sociedade são extremamente delicadas e como algumas das idéias que aparecem na pesquisa de opinião pública citada nos pareceram um pouco deslocadas, nosso objetivo, nesse artigo, é provocar a reflexão sobre o conceito de opinião pública e suas relações com a imprensa e o legislativo numa sociedade democrática.

Opinião pública

A expressão opinião pública é delimitada por duas palavras que, ao longo da história, sofreram muitas transformações em sua significação. Esta é a principal razão para que a opinião pública seja um conceito polissêmico, complexo, interdisciplinar e que tenham sido muitas as dificuldades para se chegar a uma definição universalmente aceita por todos. Contudo, será o termo público aquele que mais sofreu mudanças com o passar do tempo.

Tanto na Grécia como em Roma ficam perfeitamente diferenciadas as categorias de privado e de público. A esfera do privado gira em torno do domicílio doméstico e nela acontece a reprodução da vida, o trabalho dos escravos, o serviço das mulheres e tudo aquilo que está relacionado com a necessidade e a transitoriedade. A esfera do público, ao contrário, refere-se a todas aquelas atividades públicas onde o cidadão, liberado dos compromissos domésticos, pode participar com liberdade das atividades cívicas (políticas) e comunitárias. Em oposição à esfera privada coloca-se a esfera da publicidade, compreendida como aquele espaço onde é possível a liberdade, o diálogo e a transparência; se a esfera privada vem marcada

pela subsistência e a transitoriedade, a esfera do público é determinada pela competência entre os iguais e a procura pelo melhor (Habermas, 1994: 41).

A evolução da publicidade representativa acontecerá agregada a certos atributos da pessoa, como insígnias, hábitos, gestos e retórica, representados na figura do nobre. Este código de conduta será cristalizado na Idade Média como um código de virtudes cortesãs e eclesiásticas que se manifestam em forma de festas (como os torneios), ou representações do tipo religioso (como procissões ou atos de fé) e, mesmo que esta representação necessite de um entorno (súditos e fiéis), o povo ficará sempre de fora, como espectador, pois a representação exige distância e certa aura de mistério.

A passagem da Idade Média ao Barroco implica uma mudança na representação: as festas que antes se davam nas cidades ao ar livre, como os torneios, a dança, ou o teatro passam agora das praças públicas, dos jardins e das ruas para os salões dos palácios. Com o absolutismo, o Estado e as instituições públicas se concretizam frente à pessoa do monarca e sua corte (que é considerada como algo privado), passando a chamar-se público, a partir deste momento, uma série de cargos e funções relacionadas com a administração do Estado. Inclusive a religião passará a ser considerada um assunto privado.

A burguesia emergente no século XIII põe em funcionamento um novo sistema de produção que, com o tempo, também trará uma nova ordem social. O novo marco das relações será apoiado na circulação de mercadorias e notícias.

Superando as barreiras do mercado local, dominado principalmente por grêmios e confrarias, a burguesia desenvolve o comércio a longa distância, transformando a cidade não tanto na base física do mercado, mas em sua base operativa. Cidades do centro e do norte da Europa, diante da importância de seus mercados e da concentração de comerciantes, contribuirão, inclusive, para o desenvolvimento do sistema financeiro. A burguesia consegue desvencilhar-se do conceito econômico original – vinculado ao senhor da casa e à vida doméstica – e decide trasladar a praça, da casa ao mercado, e transformar a economia em uma economia de trocas comerciais. Todavia, o importante desta mudança é que o burguês continua atuando na esfera do privado, mantendo a distância entre a ordem econômica e a ordem política. A esfera do poder público se concretiza em uma administração constante e um exército permanente, onde a categoria do público está reservada não mais para a corte, mas para o que diz respeito ao estatal e seu funcionamento.

Sennet nos lembra que ao final do século XV, na Inglaterra, identificava-se o público com o bem comum em sociedade e, alguns anos mais tarde, o conceito será ampliado para tudo aquilo que era manifesto e aberto à observação geral, onde público significava estar aberto à consideração de qualquer um, enquanto que privado significava uma parte da vida protegida e definida pela família e os amigos. Um sentido semelhante também terá na França. O público passará a ter uma acepção próxima ao conceito de bem comum, a significar o corpo político ou, um pouco mais tarde, uma região especial da sociabilidade. Esta região encontra-se na cidade, especialmente nas capitais, e o cosmopolita será o homem público por excelência. É a época em que os parques, os hotéis, os salões ou os cafés se transformam em centros de relação social, de exposição e de diálogo público (Sennet, 1988: 27).

A circulação das notícias segue um caminho parecido com a circulação das mercadorias. As grandes cidades se transformam em fontes de notícias e os comerciantes mudarão o velho sistema de informação por outro mais profissional e rápido. Todavia, não será possível falar de correios ou imprensa no sentido estrito até que as suas mensagens não sejam acessíveis ao público em geral (século XVII).

A imprensa periódica do século XVII não apenas informará sobre as mais variadas notícias, mas as transformará em mercadoria. Além disso, e isto é importante, a autoridade dará seu apoio à imprensa (por exemplo, o Cardeal Richelieu na França dará apoio ao jornal dirigido por T. Renaudot) e utilizará este meio de comunicação para dar ordens e baixar resoluções, convertendo os seus destinatários pela primeira vez em *público*. Desta forma, a imprensa começa a transformar-se em fiel servidora da administração.

O fato é que o surgimento da opinião pública sofre um desenvolvimento dialético de ação recíproca com o processo das liberdades públicas, que desembocará (na segunda metade do século XVIII), por um lado, no surgimento do termo e na tomada de consciência do poder da opinião pública em oposição a todos aqueles que querem limitar os direitos e liberdades dos cidadãos e, por outro, na declaração formal desses direitos e liberdades no âmbito das revoluções francesa e americana.

O regime de opinião e a publicidade parlamentar

O regime de opinião é inaugurado como declaração quando o parlamentar inglês C. J. Fox dirige-se à Câmara dos Comuns, em 1792, e diz que é verdadeiramente prudente e correto consultar a opinião pública e proporcionar ao público os meios adequados para sua formação. O público político intelectualizado alcançou tal maturidade nos últimos anos do século, que passou a desempenhar o papel permanente de comentarista crítico, que antes era uma exclusividade do legislativo, e acabou por transformar-se em interlocutor oficial dos deputados (Habermas, 1994: 102).

Como realidade, o regime de opinião instaura-se quando surgem os primeiros governos liberais no princípio do século XIX e são levados à prática os ideais democráticos propostos pelo Iluminismo. Em nenhuma das Constituições que são elaboradas neste princípio do século é citado expressamente o termo opinião pública, mas todas contêm o seu espírito, significado e referência. A partir do momento em que se aceita a origem popular do poder, as opiniões e desejos dos cidadãos não poderiam estar fora do processo democrático e, mesmo que o mundo da opinião fique em liberdade, não será a voz da opinião pública, mas a da vontade geral que passará a expressar-se em atos formais ou a articular-se em leis. Esta ambigüidade, vivacidade e versatilidade que lhe são atribuídas é o que faz com que não faça parte formalmente da lei, mas do exercício de certas liberdades que permitem o diálogo público e a participação de todos os cidadãos nos assuntos de interesse geral. Mas, também é importante notar que, embora não seja citada expressamente no corpo da lei, quem ocupa o poder estará sempre atento à sua manifestação, pois será desta opinião que extrairão a sua legitimidade.

Segundo C. W. Mills (1980: 167-168), a liberdade de discussão é a característica mais importante do público que opina. No regime de opinião também funciona o princípio de autoridade (ligado ao de racionalidade e discussão), mas serão as instituições democráticas as que possibilitarão a discussão pública, primeiro entre particulares e, depois, no legislativo.

O pensamento político e o desenvolvimento democrático do século XIX serão os responsáveis por levar à prática os conceitos que definem a essência do regime de opinião: soberania, vontade geral e lei, limitação e divisão de poderes, pluralismo político e parlamentar, articulação da vida pública através do sistema de partidos políticos e do processo eleitoral,

além de um certo número de liberdades públicas que permitem que o novo sistema funcione. Pela sua relação com a opinião pública e o regime de opinião destacamos, além da liberdade de opinião, expressão e imprensa, o direito que todos têm àquelas informações, particularmente as que se originam no legislativo.

Os intelectuais e todos aqueles que podem agir como tal, são os encarregados de utilizar a razão pública para chegar a acordos sobre os assuntos de interesse comum. O princípio da soberania popular, a elaboração de leis, a custódia dos direitos, o controle da verdade e da moralidade pública estão assentadas no uso público da razão e no princípio da publicidade. O público pensante dos homens constitui-se no dos cidadãos, e a publicidade politicamente ativa converte-se, sob a Constituição republicana, em princípio organizativo do Estado liberal de direito (Habermas, 1994: 140).

A publicidade parlamentar, contudo, é desconhecida nas etapas anteriores às revoluções burguesas. Na Inglaterra, por exemplo, a imprensa não pode informar durante quase todo o século XVII sobre os debates parlamentares, porque o debate é considerado como um privilégio da aristocracia, encarregada de dar sentido e direção aos assuntos públicos. Era considerada uma ofensa grave publicar em opúsculos e periódicos o conteúdo dos debates parlamentares.

O regime de segredo parlamentar na Inglaterra está vinculado ao regime de imunidades e privilégios, com o duplo objetivo de proteger os parlamentares das possíveis vinganças e arbitrariedades da monarquia e de evitar as pressões da população. A defesa do segredo se dá de duas formas: impedindo que o público e a imprensa tenham acesso às sessões parlamentares e proibindo a publicação de qualquer notícia relacionada com os debates, sem a devida autorização.

Apesar da afirmação do legislativo na defesa do sigilo das sessões, o povo inglês insistirá em conhecer os segredos da vida política e o mundo da informação lutará para difundir as discussões parlamentares. É neste sentido que deve ser entendido o surgimento de folhas noticiosas (que cobrirão os debates parlamentares), o uso da sátira e a publicação por parte da Câmara dos Comuns dos *Votes and proceedings* sob a vigilância do *speaker,* criando uma situação ambígua caracterizada pela existência de editores e repórteres privados que cobriam com interesse a atividade parlamentar, em contraste com publicações oficiais sem difusão ou qualquer incidência social. É conhecido o incidente protagonizado pelo presidente da associa-

ção da cidade de Londres que, apesar de ser deputado, foi enviado à prisão da Torre por defender a causa dos repórteres privados.

A imprensa inglesa, durante o século XVIII e a primeira metade do XIX, foi uma imprensa partidária, que ajudou a manter unida a oposição parlamentar. Passada a Revolução Francesa o radicalismo inglês inicia sua luta, ajudado pela imprensa, contra a natureza aristocrática da política, especialmente contra o imposto sobre a impressão *(stamp tax),* a lei do libelo e os direitos de importação do papel. Será a partir de 1860 quando a imprensa inglesa se tornará uma verdadeira rival do legislativo como plataforma de discussão política.

Já em 1681, F. Winnington sustentou que não era natural nem racional que o povo, que os havia eleito, não estivesse informado sobre as ações dos seus representantes; Burke, um século depois, ao mesmo tempo que defendia a independência de consciência e ação dos parlamentares, apoiará a conveniência da publicação oficial de todos os atos das Câmaras e J. Bentham (1973: 103) defenderá o princípio da publicidade parlamentar:

> Antes de entrar nos detalhes sobre a forma de funcionamento da Assembléia, vamos colocar logo no início de seu regulamento a lei mais apropriada para assegurar a confiança pública e, com isso, fazer com que possa cumprir sua finalidade como instituição. Trata-se da lei sobre a publicidade.

Na França, a liberdade de expressão fica perfeitamente contemplada nas Declarações de Direitos de 1789 e 1793. Embora não tenha a tradição parlamentar da Inglaterra, isso não é obstáculo para que, uma vez iniciado o processo revolucionário, pratique-se com clareza e nitidez a atividade parlamentar e se defenda a publicidade de suas sessões. Em 1789, a Assembléia Constituinte nomeará uma delegação de 24 deputados para que expresse ao rei sua discordância com o aparato militar em torno do lugar das sessões e com o fato de seu acesso estar proibido ao público. Neste sentido, a Constituição de 1791 estabelece no título III, capítulo III, seção 2, que "as deliberações do corpo legislativo serão públicas e as atas de suas seções serão impressas".

Com a publicidade parlamentar consegue-se eliminar os arcanos da política e permitir ao povo o conhecimento das razões e dos argumentos usados por seus representantes no debate da coisa pública e na tomada de

decisões que afetam a população. A informação transforma-se, assim, em educação cívica, apoio à participação política e é utilizada como controle político da atividade do legislativo.

Os sentidos da opinião pública

Atualmente, são tantos os sentidos atribuídos ao conceito de opinião pública, que nos parece pertinente verificar algumas das principais idéias que estão por trás desta expressão. Certamente, opinião pública pode ser entendida, por um lado, como opinião do público (sentido subjetivo) ou seja, pode-se dizer que a opinião pública no sentido subjetivo faz referência ao conjunto de sujeitos que sustentam uma mesma opinião. De outro, como opinião sobre aquilo que é público (sentido objetivo) (Sartori, 2001:52). Ainda atribui-se um terceiro sentido a opinião pública que teria a ver com a idéia de pública como sinônimo de visível ou transparente. Deste modo, poderia se entender a opinião não apenas como a opinião de um determinado público (opinião pública = público opinante), ou como a opinião sobre o que é público (opinião pública = opinião política sobre assuntos gerais, mensagem da opinião), mas também como opinião visível, que tenha sido criada publicamente, sem segredos ou mentiras. Neste caso, antes de se estar diante de um novo sentido de opinião pública, se está diante da condição para a sua existência, tanto se a consideramos do ponto de vista subjetivo como objetivo. Trate-se da opinião pública como opinião de um público ou do público, ou trate-se da opinião pública como opinião sobre a coisa pública, esta terá que se configurar sempre de forma transparente, sem segredos, ou melhor, publicamente.

Há também o que se pode chamar de sentido instrumental, no qual se equipara a opinião pública com os meios de comunicação. Assim, estaríamos diante de um quarto uso da expressão opinião pública quando se apresenta a imprensa ou os meios de comunicação de massa em geral, como o canal ou a via através da qual se cria e se forma a opinião. Aqui estamos mais próximos da expressão opinião publicada pela ou na imprensa com a opinião pública propriamente dita. Certamente não se trata de uma nova acepção ou possibilidade de uso de opinião pública, mas de uma identificação do sentido subjetivo, pois não se está fazendo outra coisa senão designar a opinião da imprensa – na realidade, a opinião de jornalistas e/ou dos proprietários dos veículos e, neste caso, dos cidadãos,

sempre pouco numerosos, que têm acesso à opinião veiculada – como sendo a opinião pública. Ou seja, se está fazendo um uso subjetivo concreto da expressão opinião pública, equiparando esta com a opinião dos titulares efetivos da liberdade de imprensa. Em outras palavras, na perspectiva subjetiva está-se identificando público opinante com jornalistas.

Diante de exemplos de diferentes usos de nossa expressão, embora já se tenha identificado o sentido objetivo de opinião pública como opinião sobre o que é público e este seja seu sentido clássico ou histórico, deve-se apontar um sentido mais lato vinculado à publicidade das opiniões, sem especificar, conscientemente, a necessidade de uma dimensão política das mesmas. Desta maneira equipara-se a opinião pública no seu sentido objetivo com a mensagem da comunicação, independentemente da natureza pública (política) ou privada que esta tenha.

Todavia, ainda que a publicidade de uma opinião possa ser conseqüência de seu interesse público, ou seja, de que existe um interesse subjetivo dos cidadãos por determinado assunto ou sobre o que se opina sobre ele e por isso se publica, preferimos definir a opinião pública no seu sentido objetivo como opiniões que interessem objetivamente à coletividade, isto é, que versem sobre os assuntos universais ou sobre os problemas políticos (Habermas, 1994:268), no sentido profundo e clássico da expressão. Note-se que é possível dar publicidade a opiniões irrelevantes que nem por isso formariam opinião pública propriamente dita. Por exemplo: uma controvérsia privada à qual se deu publicidade não será opinião pública, a menos que esta afete o interesse geral. Neste caso, como disse Jean-Jacques Rousseau, julgaríamos "aquilo que nos é estranho, sem que tivéssemos qualquer princípio verdadeiro de eqüidade para guiar-nos" (Rousseau, 1973: 55). Portanto, não serão objeto da opinião pública as opiniões que se preocupem apenas com as questões privadas, desde que essas não tenham qualquer importância para o conjunto das atividades do Estado. Ou seja, não são objeto da opinião pública: 1. nem o âmbito privado, pessoal ou familiar; 2. nem o âmbito social, comercial ou profissional, quando não estejam vinculados ao político, isto é, aos assuntos relacionados com a administração do Estado. Público é aquilo que diz respeito à vida política. Trata-se de não cercear em demasia seu sentido, mas tampouco dar-lhe uma amplitude tão grande que descaracterize o conceito, a ponto de que o objeto da opinião seja qualquer assunto que se submeta ao juízo do público, independentemente de sua natureza público-política ou privada. Em

suma, da perspectiva do conteúdo ou da mensagem da opinião, isto é, do ponto de vista objetivo, a opinião pública será sempre considerada por nós como opinião sobre o político.

A opinião pública como conceito político

A opinião pública como conceito político deve ser resultado de certas condições que podem se concretizar nas seguintes: liberdade de comunicação/expressão; publicidade e ausência de apriorismos.

Liberdade de comunicação

Em primeiro lugar é necessário que exista um regime geral de livre comunicação de idéias e opiniões, que permita conseqüentemente a possibilidade de escolher entre diversas alternativas ou possibilidades: a autonomia e auto-realização de que nos fala J. Habermas[1]. Trata-se de que se reconheça e garanta, de fato e juridicamente, o que se poderia denominar liberdade de expressão. Assim, a liberdade de comunicação como direito fundamental das pessoas, deve ser entendida como o tronco comum de onde partem concretas e determinadas liberdades tais como as de manifestar o pensamento e de imprensa. Todas essas liberdades seriam concretizações de um enunciado genérico, e seriam determinadas pelos canais, sobretudo os de natureza técnica, voltados para permitir um exercício efetivo da liberdade de comunicação.

Desta forma, não existirá qualquer diferença substancial ou relevante entre a liberdade de opinião ou de comunicação e a liberdade de imprensa. Simplesmente, quando se fala na história da liberdade de imprensa, naturalmente a partir da sua invenção no século XV, e não tanto de liberdade de opinião ou de comunicação, é porque a imprensa tornou-se o principal instrumento de difusão de idéias e de transmissão de mensagens ou de comunicação pública entre as pessoas. Esta maior importância da imprensa, que supera os instrumentos tradicionais de difusão do pensamento, a linguagem oral e escrita, explicará que se fale, a partir da segunda metade do século XX, em liberdade de imprensa e não em liberdade de comunicação ou expressão. Por esta razão, puramente técnica, apenas em um período muito próximo aos textos e declarações liberais parece ser possível encontrar fundamentos centrados apenas na liberdade de imprimir ou de imprensa. Por isso, historicamente estas liberdades nem sempre apare-

cem como equivalentes ou como entendidas todas no gênero liberdade de expressão em sentido amplo. Isso ocorre não apenas por razões técnicas e históricas já assinaladas, mas também, por razões políticas. Por exemplo, os primeiros textos escritos a favor da liberdade de imprimir, como o *Aeropagítica,* de Milton, referem-se à liberdade de se imprimir livros. A idéia de liberdade de imprimir como liberdade de imprensa, ou seja, que se refira fundamentalmente às publicações periódicas, não terá desenvolvimento político e legal até à Revolução Francesa, e constituirá um apaixonado tema de debate durante todo o século XIX. A razão de fundo foi a pretensão de excluir a imprensa periódica durante muito tempo como instrumento aceitável de transmissão do pensamento e das chamadas grandes idéias (Sodré, 1977:3). Utilizava-se tecnicamente a estrutura editorial para se criar e difundir a imprensa periódica, mas esta ainda não fazia parte dos conteúdos da liberdade de imprimir, que tinha mais a ver com a publicação de livros, nos quais o verdadeiro conhecimento deveria estar presente.

Sob o ponto de vista histórico, outra exceção à idéia de que estas liberdades não têm autonomia e pertencem ao gênero liberdade de expressão é o que chamamos de liberdade de pensamento. Na realidade, a liberdade de pensamento é a condição das outras liberdades: palavra, opinião, de imprimir, de imprensa periódica etc. Mas, segundo Tocqueville (1973:224), "a expressão é a forma exterior, (...), o corpo do pensamento, mas não é o pensamento mesmo". Assim, reivindicar a liberdade de pensamento, na história, significava fundamentalmente reivindicar a liberdade de consciência religiosa, a primeira esfera de autonomia privada, como disse Habermas (1994:50). Durante muito tempo, concretamente desde que o Império Romano adota o cristianismo como religião oficial, até o século XVI e XVII com as guerras religiosas, qualquer referência à liberdade de pensamento era, na realidade, uma reivindicação da liberdade de consciência e, por extensão, da liberdade de culto religioso. Circunscrita ao âmbito religioso, a liberdade de pensar está no que era mais que uma conseqüência lógica da confusão entre a política e a moral (naturalmente a moral da religião católica). Era um tempo de intolerância em matéria religiosa, superior à intolerância política ou civil, da qual Benjamin Constant falará depois. Assim, frente às figuras dominantes do dissidente político e do subversivo de nosso tempo, durante cerca de mil anos a figura do herege foi a que predominou.

Constituída pela síntese das liberdades aqui assinaladas, a liberdade de pensamento pode ser entendida como uma liberdade genérica, hoje podendo ser definida como "a possibilidade para o homem de escolher ou de elaborar ele mesmo as respostas que crê pertinentes dar a todas as questões que definem a condução da sua vida pessoal e social (...) e comunicar aos outros aquilo que acredita ser verdadeiro" (Rivero, 1980:130).

A liberdade de imprimir

As razões que justificarão a liberdade de imprimir nem sempre serão as mesmas, ao menos em parte, que justificarão o conjunto de liberdades compreendidas no que se veio a chamar de liberdade de comunicação/expressão (pensamento, opinião, imprensa periódica). É verdade que a invenção da imprensa foi o que permitiu o surgimento do periódico, mas a reivindicação da liberdade de imprensa não coincidiu, em todos os momentos, com a reivindicação da liberdade de imprimir. A liberdade de imprimir, tal como indicaremos, nos coloca problemas específicos de tipo conceitual que têm origem na sua diferenciada compreensão histórica. Mesmo sendo uma clara manifestação da liberdade de imprensa e, em última instância, das liberdades de comunicação e pensamento, terá um tratamento histórico diferente. Durante o Iluminismo francês, por exemplo, a liberdade de imprimir será vista como um perigo para a liberdade de imprensa, não por problemas de conflito entre duas liberdades (não são duas liberdades que se chocam tal como a liberdade de expressão e o direito à honra ou a liberdade de informação e o direito à intimidade), mas por razões de pura competência pelo controle do monopólio na difusão do conhecimento e da informação entre os intelectuais e filósofos, de uma parte, e os jornalistas, de outra.

A confusão entre liberdade de imprimir e de opinião com a crendice popular e a superstição – que mobiliza a massa, mas não educa[2], que é emocional, frívola e irracional – em comparação com a liberdade de imprensa e a opinião pública que representam a razão é o que está por trás desta visão negativa da liberdade de imprimir, assim como da opinião popular, que é uma visão histórica própria dos philosophes do século XVIII, em particular Voltaire, Condorcet e D'Alembert[3], e que aos poucos desaparecerá a partir de 1789[4]. Ou seja, liberdade de imprensa como liberdade de publicar livros e opinião pública como opinião baseada na razão, teriam pouca semelhança, para os filósofos do Iluminismo, com liberdade de

imprimir e opinião popular. As primeiras serão o melhor instrumento para alcançar os maiores de idade, que devem incluir todo o povo esclarecido, e a única forma de fazer um uso público da razão, enquanto as segundas são apenas armas muito perigosas da massa, sempre ofuscada pelos sentimentos e as paixões mais primárias. Não é estranho que alguns governos fizeram esta distinção e, sobretudo, a utilizaram para controlar restritivamente a liberdade editorial.

Apenas com a chegada de alguns autores tais como Benjamin Constant e em seguida alguns liberais da segunda metade do século XIX, como Mill e Tocqueville, serão encontrados argumentos mais positivos sobre o papel da imprensa em uma sociedade liberal e será defendida, entre os seus postulados ideológicos mais importantes, a liberdade de imprensa que, para Tocqueville (1998): "Confesso não conceder à liberdade de imprensa esse amor completo e instantâneo que se dá às coisas soberanamente boas por natureza. Amo-a mais pelos males que impede do que pelos bens que causa".

Esta também será a posição de John Stuart Mill, que também não terá dúvidas em afirmar a necessidade da liberdade de imprensa como uma "das seguranças indispensáveis contra (todo) governo corrupto e tirânico" (Mill, 1990:75), mas o fará, tal qual Rousseau, com reservas a respeito de certos efeitos perversos que pode produzir contra a sociedade, contra o indivíduo concreto, convertendo-se em uma nova forma de tirania, diferente e mais perigosa que quando é derivada do poder político, pois "(...) penetra muito mais nos detalhes da vida e chega a aprisionar a alma" (idem:59). Trata-se da tirania da opinião pública, que pode ser comparada à tirania da maioria e parece que suas desconfianças são dirigidas contra o discurso democrático, contra a democracia, que se estabelece pela maioria. Entretanto é possível se fazer uma outra leitura, pois, segundo Rousseau, a tirania da opinião pública, ainda que em seguida se universalize, é fruto apenas da opinião de uns poucos, dos que têm capacidade para influir e decidir na sociedade, criando pautas de comportamento e regras que a coletividade segue fiel e acriticamente.

O debate sobre a imprensa periódica também será estimulado, ainda que por diferentes razões, a partir de posições democráticas e socialistas. Assim, podem ser encontradas veementes críticas à liberdade de imprensa, que tratarão de expressar suas insuficiências (ou melhor, seus excessos) e patologias. Escreve, por exemplo, o socialista Ferdinand Lassalle:

> Estava já a ponto de dar à imprensa em Berlim minha carta aberta ao Comitê Leipzig, que deu origem a este movimento, quando vieram a mim os melhores amigos perguntando-me em tom de censura: Você está com o juízo perfeito? Como você quer deflagrar um movimento assim, sem dispor para isso de um só jornal, sem um único órgão de imprensa? E eu respondi: Naturalmente que estou em meu pleno juízo! Se se tratasse de um movimento da burguesia, então isto seria descabido, porque o burguês está acostumado a formar a sua opinião nos jornais; à noite, enquanto toma um vinho, fala sobre o que leu de manhã durante o desjejum, e mais não é capaz de fazer. Mas pertence à essência da classe operária a capacidade de libertar-se do domínio da imprensa. (...) Na classe operária instala-se um profundo instinto de classe, que lhes dá firmeza e autonomia frente a tudo quanto possa dizer uma imprensa canalha. A classe operária já acalenta uma conseqüente e soberana capacidade de pensar por si mesma, que a faz independente de todos os jornalistas do mundo (1988:33).

Apesar da posição de Lassalle, os socialistas, posteriormente, darão conta da necessidade de um instrumento importante como a imprensa periódica para a difusão e comunicação de idéias políticas. Foi assim, por exemplo, que a esquerda francesa lançou ao final do século XIX o periódico L'Humanité, que se converterá em uma de suas principais tribunas de comunicação. Atualmente, nas sociedades complexas e massivas, as correntes de opinião não se formam na praça pública, relacionando-se uns cidadãos com outros e conversando democraticamente, ou por efeito de uma consciência comum de classe, mas basicamente como resultado de um processo complexo que se inicia do cada um em sua casa lendo o mesmo jornal (hoje diríamos também e principalmente, vendo televisão e ouvindo rádio) e dispersos num vasto território (Tarde, 1992:31). A partir daqui, se dá uma

> (...) consciência que cada um deles possui de que essa idéia ou essa vontade é partilhada no mesmo momento por um grande número de outros homens. Basta que ele saiba disso, mesmo sem ver esses homens, para que seja influenciado por es-

> tes tomados em massa, e não apenas pelo jornalista, inspirador comum, ele próprio invisível, desconhecido e, por isso mesmo, ainda mais fascinante (idem:31).

O que interessa destacar aqui, apesar de todas as considerações sobre a polêmica histórica sobre a liberdade de imprensa, retornando ao princípio desta seção, é que com relação ao nascimento da opinião pública, o relevante é que exista (seja reconhecido e garantido) um regime de liberdade de comunicação em sentido amplo, que hoje incluiria também o direito à informação, isto é, não apenas a liberdade de informar-se, mas também o direito de ser informado (informação, naturalmente, que deve ser verdadeira), sem censuras ou limitações injustificadas para o seu exercício.

Embora isso não deva ser confundido com a obrigação de que todos opinem, ou com a obrigação de que todos tenham reconhecido o direito de fazer parte da opinião pública, é necessário que se possa opinar e discutir livremente ou em condições de suficiente liberdade. A universalidade da opinião não é condição, por conseguinte, para a opinião pública. Esta poderá existir, e de fato tem sido assim na história, mesmo quando seja fruto de uma minoria. O que será condição será a universalidade do objeto, ou a necessidade de que aquilo sobre o que se opina e discuta seja relevante política ou socialmente. A opinião pública será assim a opinião sobre aquilo que é público e não do que é privado, com o que se está negando, ainda que a realidade social não pareça seguir este caminho, a condição de opinião pública ao que se produz no seio da sociedade civil e, em particular, na imprensa ou nos meios de comunicação de massas em geral, quando trata de assuntos privados ou irrelevantes do ponto de vista político.

Publicidade

No entanto, não é suficiente que se possa opinar e discutir livremente. Esta livre expressão de idéias e opiniões deve desenvolver-se em um marco de publicidade, de espaço público ou esfera pública política[5]. É necessário que a discussão se produza em um contexto de transparência ou visibilidade – ou em sua formulação negativa, de ausência de segredo e/ou da prática de opinar e decidir mediante acordos secretos –, não apenas de ação do poder, mas do processo político-jurídico em geral.

Segundo Norberto Bobbio, estar comprometido com o segredo significa o dever de não revelá-lo; e o dever de não revelá-lo implica na obrigação de mentir. Da mesma maneira, esta ilegitimidade ou ausência de justificativa do segredo de Estado coincide, em linhas gerais com o que Bobbio denomina o poder invisível, o Estado duplo, ambos incompatíveis com a democracia e sérios obstáculos à opinião pública (Bobbio, 2000:97). O poder político e o poder social devem ser, portanto, poderes essencialmente visíveis, exercidos sempre em público, o que implica no máximo de distância das práticas de simulação e do engano, pois o segredo não apenas tolera, mas exige a mentira. Aqui estamos diante de uma condição da função crítica ou de controle do poder que se vem atribuindo tradicionalmente à opinião pública. Ou seja, em qualquer reflexão em torno da opinião pública encontramos sempre que esta é concebida como uma instância crítica e de controle, das mais importantes, se não desde o ponto de vista da legitimidade, pois isto dependerá do nível de participação da cidadania na sua configuração, certamente do ponto de vista de sua eficácia. Atualmente, com os poderosos meios de comunicação de massa, e em particular com a televisão, não nos parece que se possa suscitar muitas dúvidas a este respeito.

Apenas para deixar claro, quando usamos o termo publicidade partimos do seu sentido originário e ao mesmo tempo comum hoje em dia. Dar publicidade significava tornar público, entendendo-se o público como aquilo que pertence a todo o povo. Por conseguinte, publicidade refere-se aqui ao que é político, transparente, ausente de obscuridade e de segredo em relação aos assuntos de interesse geral ou de caráter público.

Publicidade não é apenas uma condição para que se possa formar a opinião pública livre – princípio de publicidade como transparência do processo político-jurídico – mas também pode apresentar-se como sinônimo de opinião pública[6]. Na realidade, estamos diante de usos diferentes do termo publicidade ainda que vinculados entre si, na medida em que um serve para construir o outro. A publicidade será, assim, de acordo com este segundo sentido, simplesmente "a esfera da opinião pública, contraposta inclusive aos poderes públicos" ou melhor, "o sujeito da publicidade será o público como portador da opinião pública".[7]

Gostaríamos de registrar, por outro lado, que vários autores se manifestaram contra esta tese que vincula opinião pública em sentido subjetivo e publicidade. O filósofo do direito argentino E. G. Valdés, por exemplo, defende a inexistência deste vínculo quando sustenta que pode

haver opinião pública onde não haja publicidade. Segundo Valdés, ninguém poderá negar que em sistemas políticos como os de Pinochet ou Rafael Videla havia uma opinião pública, mas ninguém afirmará que nestes regimes se praticava o princípio da transparência das decisões públicas ou da publicidade.[8]

Especialmente quando a opinião pública é entendida no seu sentido subjetivo, há um argumento suficientemente forte acerca da existência de vínculo entre publicidade e opinião pública. Diríamos, ainda, que uma é condição necessária para a outra. Trata-se, mais uma vez, da função de controle político – do poder de influência –, que é cumprida pela opinião pública em uma sociedade moderna. Sem o princípio da publicidade, sem informação, é impossível o controle da cidadania, e se não há possibilidade de controle eficaz, não pode haver opinião pública. Como indica Habermas, não haveria sequer a cidadania.[9] Neste caso teremos a opinião não pública vinculada ao que o mesmo autor chama de publicidade fabricada. Aquela, a opinião não pública e sua conseqüência lógica, a publicidade fabricada, se dão quando os cidadãos, muitas vezes por iniciativa ou estímulo do poder político, adotam uma posição ou uma atitude não participativa politicamente. É o silêncio dos povos, tal como chamava Tocqueville em *A democracia na América*, que se dá quando os cidadãos limitam-se a esperar decisões emanadas do poder político, permitindo que a publicidade representativamente fabricada decida por eles, decisões sempre estranhas aos seus interesses políticos ou, quando muito, alguma manifestação de cunho plebiscitário.

É possível, no entanto, que nestes casos exista uma minoria social e politicamente ativa – talvez fosse nela que Valdés estivesse pensando, quando falou de opinião pública no regime de Videla – que da clandestinidade, da obscuridade e do segredo, apareça um germe da opinião pública futura, no sentido subjetivo. São os casos de conspiração política contra poderes ditatoriais ou totalitários, nos quais do segredo pretende-se chegar à publicidade. A conspiração tem, assim, um componente positivo nestes casos e pode ser vista como um meio legítimo para se alcançar o poder, quando se deseja que este seja democrático, transparente ou visível. Dizer que existia opinião pública no Brasil de Garrastazu, no Chile de Pinochet ou na Argentina de Videla é o mesmo que dizer que qualquer Estado que tenha leis é um Estado de Direito. Isso implica uma aproximação excessivamente formal, pouco exigente (em termos normativos) do ponto de

vista conceitual, o que dificulta a crítica teórica e, neste sentido, a possibilidade de conduzir a uma certa confusão. A utilização da censura e do segredo de Estado são práticas comuns a todos os totalitarismos como instrumentos para a manipulação e o envilecimento da sociedade, impedindo toda sorte de opinião pública em termos objetivos e subjetivos.

Desta forma, a segunda condição para que se possa falar, propriamente, de opinião pública é a presença garantida da publicidade e da transparência ou, ainda, da ausência de segredo de Estado (de sigilo, mentira ou simulação).

Ausência de apriorismos

A discussão livre termina onde começam os apriorismos, as verdades objetivas ou evidentes, que sem discussão racional não passam de ser meros pré-julgamentos em sentido literal, ainda que possam ser fruto de uma razão isolada ou solitária.[10] Como conseqüência da condição anterior, é preciso que as idéias e opiniões pública e livremente manifestadas, sem segredo ou simulação, concorram entre si em regime de igualdade e sem apriorismos. Que não sejam limitadas ou impedidas de circular por certezas evidentes ou preconcebidas, tal como as chamou Locke (1973:144), que não tenham passado pelo crivo da razão[11] e da livre e pública discussão. Por conseguinte, todas as idéias e opiniões devem concorrer sem que nenhuma possa arrogar-se uma maior racionalidade ou justificação previamente à discussão, tal como posteriormente defenderia John Rawls em *Teoria da justiça*. Quando aceitamos uma idéia por inércia, por respeito ou por medo, comumente a aceitamos com tanta força que ela acaba resistindo a toda refutação racional, ou seja, a toda refutação que recorra a argumentos racionais. Pois, como diz Bobbio, o pré-julgamento não é outra coisa que uma opinião, um conjunto de opiniões, por vezes uma doutrina, que é aceita acrítica e passivamente pela tradição, pelo costume ou por uma autoridade cujo discurso é aceito sem ser debatido.

No entanto, a opinião pública estará muitas vezes equivocada, seja ela formada a partir de uma minoria esclarecida ou da maioria. A opinião errada é perfeitamente possível no âmbito da opinião pública. A diferença estará, devemos insistir, em que o pré-julgamento precede, como seu próprio nome indica, à discussão racional, enquanto que a opinião errada é sempre posterior e pode, ou não, acontecer. Portanto, não se deve confundir pré-julgamento ou idéia preconcebida com a opinião errada ou equivocada.

A opinião pública precisa de informação e educação; cada sujeito deve estar suficientemente informado e instruído sobre os assuntos públicos de tal maneira que seja capaz de, sem se deixar influenciar pelos apriorismos, formar sua opinião sobre tais assuntos que lhe dizem respeito. É evidente que aqui estamos dotando a opinião pública de um mínimo material, de um elemento definitório prévio, a saber, a necessidade de que a opinião pública seja formada sob mínimas condições de liberdade, concretizadas na liberdade de comunicação de idéias e opiniões, no princípio de publicidade e que seja o resultado da reflexão e da vontade igualmente livre dos sujeitos (sejam quais forem) e que participam da sua configuração. Ou seja, pode-se concluir que a opinião pública ou é opinião pública livre ou, simplesmente, não é opinião pública.

O fundamento da opinião pública política, portanto, deve ser situado nas transformações que são produzidas com as revoluções burguesas, quando o legislativo passa a ser entendido como um órgão da sociedade e não mais como um órgão do Estado. Os liberais aceitarão alguns argumentos dos fisiocratas tais como a separação entre a sociedade civil e o Estado, a doutrina da ordem natural, a idéia de liberdade e a regulação do mercado segundo as leis da oferta e da procura. O único sistema de relações de interesses, dizem os fisiocratas, é aquele que se desenvolve na esfera do privado (entre particulares), recusando o artifício do Estado e negando, portanto, a distinção entre o público e o privado. Não existe o público do Estado, mas o público do privado, assim como o mercado é o responsável por regular a circulação dos produtos, a opinião pública terá como missão racionalizar o mundo da política e a sociedade.

Se a opinião pública expressa os desejos naturais e racionais dos homens, as instituições públicas apenas poderão legitimar-se através dela na medida em que, em sua formação e em seu funcionamento, recolham e traduzam concretamente os seus conteúdos. Desta maneira, o legislativo, que, por um lado, será convertido na peça fundamental do sistema político, por outro, apenas encontrará a sua razão de ser, e sua justificação final, enquanto se apresentar como parte fundamental dessa estrutura da opinião pública e da publicidade burguesa.

O legislativo, segundo esta concepção, deve ser compreendido como um órgão da sociedade e não do Estado, é um claro reflexo e uma continuação do diálogo político dos particulares e, ao converter-se em veículo de canalização, orientação e expressão da opinião pública, deve ater-se às regras da

publicidade. O mandato representativo que foi recebido de todos os cidadãos o obriga a dar publicidade sobre tudo aquilo que discute e decide.

Poder Legislativo e meios de comunicação

Por um outro ângulo, é cada dia mais freqüente encontrarmos quem defenda a idéia que os meios de comunicação acabam por ocupar o espaço político que seria institucionalmente destinado aos partidos políticos e, por conseqüência, ao legislativo. Gostaríamos de participar desta discussão argumentando que: 1. O sistema de oferta e demanda que determina o funcionamento dos meios de comunicação de massa, particularmente a imprensa, faz com que estejam diariamente em contato com os cidadãos e a sociedade e não de tempos em tempos mais longos, como ocorre com os partidos políticos seja através dos programas eleitorais exibidos ao longo da legislatura, seja, mais intensamente, durante os períodos eleitorais; 2. Como conseqüência desta necessidade de renovação diária própria dos meios de comunicação, produz-se uma relação entre os meios e a sociedade com uma tal intensidade que, dificilmente, seria possível imaginar tal velocidade, constância e intensidade na relação do legislativo com a sociedade.

Se estes argumentos são verdadeiros, o legislativo seria uma instituição constitutivamente deficitária se comparada com os meios de comunicação enquanto expressão ou representação da opinião pública. Esta é uma das razões que explicam o crescimento da insatisfação com a representatividade parlamentar em praticamente todos os países democráticos. Insatisfação que é acompanhada pelo espetacular desenvolvimento dos meios de comunicação social e o conseqüente aumento do volume e diversidade de informações colocadas à disposição dos cidadãos.

Tal insatisfação, provocada pelo déficit de legitimidade, é acentuado pelo déficit de eficácia de uma instituição que, se por um lado, simplifica demasiadamente a sociedade quando a representa, por outro, é excessivamente complexa para poder ser um instrumento de auto-direção política da sociedade. A forma com que o legislativo obtém a informação, a processa e a traduz em uma decisão vinculante (lei), não o habilita a dirigir efetivamente a sociedade e é exatamente isso que determina uma outra simplificação institucional adicional da complexidade social, que se dá através da eleição de um Governo ou do poder Executivo.

Desta forma, o legislativo será permanentemente deficitário com respeito à opinião pública do ponto de vista da legitimidade e permanentemente deficitário ante a opinião pública no que diz respeito ao Governo e sua necessária eficácia, daí a dificuldade de afirmar sua posição no dia a dia da vida do Estado. Apenas quando há uma crise de legitimidade importante no sistema o legislativo torna visível sua posição central no Estado representativo, ponto de referência sem o qual pouco se pode fazer.

Completamente diferente é a posição dos meios de comunicação na sua relação com a opinião pública. Os meios de comunicação, embora até desejem isso, não conseguem traduzir a opinião pública em lei, não são obrigados a tomar decisões vinculantes para o conjunto da sociedade. Os meios de comunicação têm a função de expressar diretamente a complexidade social, de ser a expressão da sua diversidade, de ser o representante da sociedade tal como ela espontaneamente se apresenta. E é esta a função que está na origem do reconhecimento da liberdade de expressão nos textos constitucionais, a de se permitir a expressão da opinião pública da maneira mais direta possível, com a maior diversidade possível, como a melhor fórmula para se chegar à interpretação racional da opinião pública e sua transformação em ação de governo.

A melhor maneira de perceber concretamente a diferença entre a função do legislativo e a dos meios de comunicação, na sua relação com a opinião pública, obtém-se quando verificamos as cautelas que as Constituições incorporam para proteger o legislativo diante da possibilidade de um erro e as que são estabelecidas para que os meios de comunicação possam errar. A lei deve ser submetida a um processo de verificação que não tem comparação com nenhum outro ato do Estado constitucional. Os meios de comunicação, ao contrário, devem se proteger não para que não se enganem, mas devem estar protegidos para que possam se enganar. A opinião pública deve ser capaz de se expressar espontaneamente a qualquer momento e através de qualquer meio, em especial através dos meios de comunicação, sem qualquer limite além da comprovação mínima indispensável que garanta que o que se está transmitindo não é algo intencionalmente incorreto. Os meios de comunicação devem estar protegidos não para que não errem, mas para que possam errar, simplesmente porque isso é mais saudável para a democracia. E isto é assim nas democracias porque a função dos meios de comunicação não é a de traduzir em lei a opinião pública, mas a de permitir que essa opinião pública seja ouvida e considerada da forma mais completa possível.

Em outras palavras, as funções dos meios de comunicação e do legislativo em uma sociedade democrática são completamente diferentes, porém são complementares. Sem meios de comunicação livres, protegidos constitucionalmente inclusive quando erram honestamente, não há sociedade democrática. Sem um legislativo que seja capaz de traduzir honestamente a opinião pública em lei que vincula a todos e que verifique, através de um processo meticuloso e demorado, a correção das decisões que serão tomadas, não haverá Estado que possa funcionar e, por conseqüência, sociedade que se possa auto-dirigir politicamente,

As tensões entre o legislativo e os meios de comunicação estão inscritas, como diriam os juristas, na natureza das coisas. No entanto, estas tensões se tornam preocupantes quando os déficits de legitimidade e de eficácia estruturais do legislativo passam a ser identificados pela sociedade como sinais da obsolescência da instituição.

Notas

* Este artigo é uma adaptação de parte da dissertação de mestrado em Ciência Política apresentada ao PPGCP do IFCS/UFRJ, em 2000.

1. Esta é uma condição que permite a realização da pessoa em um duplo sentido: como sujeito individual e como sujeito político. No primeiro sentido, a pessoa, ao expressar as suas idéias e opiniões, desenvolve suas virtualidades intrínsecas, defendendo e potencializando sua autonomia individual; no segundo, o cidadão contribui para a formação da opinião pública, e participa, através dos canais democráticos estabelecidos para se tomar as decisões políticas, na formação da vontade política, na construção prática da soberania popular. Certamente estaremos mais preocupados neste artigo com a segunda dimensão, isto é, aquela dimensão onde a liberdade de expressão está vinculada à formação da opinião pública política.

2. Apesar de, no século das luzes, a imprensa ter sido considerada um veículo de difusão das idéias iluministas, a intelectualidade, salvo na Inglaterra, depreciava abertamente os jornalistas e raramente colaborava com os periódicos com textos de sua autoria. Ver Quintero, A. *Información y poder. El mundo después de la imprenta:* 85.

3. Ver: Voltaire: *Tratado de metafísica;* Condorcet: *Esboço de um quadro histórico sobre os progressos do espírito humano* e D'Alembert: *Discours préliminaire de l'Encyclopedie.*

4. Por exemplo, em 1850, Tocqueville irá se referir à imprensa como um instrumento de integração e esclarecimento das pessoas em países democráticos (algo parecido com isso já pensava Benjamin Constant 40 anos antes). Ver Tocqueville, A. *A democracia na América.*

5. Em trabalho desenvolvido no âmbito do bicentenário da Paz perpétua, J. Habermas destacou, concordando com Kant, sobre a idéia de espaço público político como uma das três tendências naturais que são favoráveis à razão (as duas outras seriam o caráter pacífico das repúblicas assentadas sob o princípio do governo das leis e a força socializadora do comércio internacional). Ver Habermas, J. *La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne:* 27.

6. Embora autores como J. Habermas insistam que se trata de realidades diferentes.

7. Em alemão a mesma palavra *öffentlichkeit* é comumente empregada para significar ao mesmo tempo *publicidade* e algo que poderia ser traduzido por *sujeito, o portador, da opinião pública.* Ver Habermas, J. *Historia y crítica de la opinión pública:* 42.
8. Ver Valdes, E. G. *Acerca de los conceptos de publicidad, opinión pública, opinión de la mayoría y sus relaciones recíprocas.*
9. Nas ditaduras não há informação propriamente dita, mas comunicação unilateral seguida da tomada de decisões autoritárias. Ver Habermas, J. *La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne:* 133.
10. Em política as razões não valem se não são discutidas, se não são suscetíveis de serem discutidas.
11. Uma forma de entender a razão é vê-la como faculdade ou fundamento do conhecimento apriorístico confrontado à experiência.

Referências bibliográficas

BENTHAM, J. *Princípios da moral e da religião.* São Paulo: Abril Cultural, 1973.
BOBBIO, N. *O futuro da democracia.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
FOLHA DE S. PAULO. Pesquisa: Igreja Universal e os bancos ganham poder, diz Datafolha. São Paulo, editoria Brasil, 04 de janeiro de 2004.
GARZÓN VALDÉS, E. Acerca de los conceptos de publicidad, opinión pública, opinión de la mayoría y sus relaciones recíprocas. In: *Doxa,* 14, Alicante, 1993.
HABERMAS, J. *Historia y crítica de la opinión pública.* Barcelona: G. Gili, 1994.
_____. *La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne.* Paris: Edition du Cerf, 1996.
LASSALE, F. *A essência da Constituição.* Rio de Janeiro: Editora Liber Juris, 1988.
LOCKE, J. Carta ao leitor. In: *Ensaio acerca do entendimento humano.* São Paulo: Abril Cultural, 1973.
MILL, J. S. *Sobre la libertad.* Madri: Alianza, 1990.
MILLS, C. W. *A elite do poder.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.
MONZÓN, C. *Opinión pública, comunicación y política.* Madri: Tecnos, 1996.
QUINTERO, A. *Información y poder. El mundo después de la imprenta.* Madri: Eudema, 1993.
RIVERO, J. Le regime des principales libertés. In: *Les libertés publiques 2.* Paris: PUF, 1980.
ROUSSEAU, J-J. *O contrato social.* São Paulo: Abril Cultural, 1973.
SARTORI, G. *Homo Videns. Televisão e pós-pensamento.* São Paulo: Edusc, 2001.

SCHRAMM, W. *Homem, mensagem e meios.* Madri: Forja, 1982.
SENNET, R. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade.* São Paulo: Cia. das Letras, 1988.
SPEIER. Hans. O desenvolvimento histórico da opinião pública. In: STEINBERG, Ch. & BLUEM, W. A. *Os meios de comunicação social.* México: Roble, 1969.
SODRÉ, Nelson Werneck. *História da imprensa no Brasil.* Rio de Janeiro: Graal, 1977.
TARDE, G. *A opinião e as massas*. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
TOCQUEVILLE, A. *O Antigo Regime e a Revolução*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
_____. *A democracia na América.* São Paulo: Martins Fontes, 1998.

Resumo

O objetivo do artigo é apresentar o conceito de opinião pública como um fenômeno histórico e político construído pela sociedade burguesa. Além disso, procura mostrar as aproximações e tensões entre opinião pública, imprensa e legislativo.

Palavras-chave

Opinião Pública, Legislativo, Imprensa, Democracia.

Abstract

The intention of this paper is to present the concept of public opinion as a historical and political phenomenon constructed by the bourgeoisie society. In addition, tries to find the proximities and tensions between public opinion, journalism and parliament.

Key-words

Public Opinion, Parliament, Journalism, Democracy**.**