

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Lígia Gomes Mota

ASPECTOS AMPLIATIVOS E RESTRITIVOS DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E
SUA REPERCUSSÃO NO DEBATE SOCIAL

PORTO ALEGRE

2018

Lígia Gomes Mota

ASPECTOS AMPLIATIVOS E RESTRITIVOS DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E
SUA REPERCUSSÃO NO DEBATE SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção de título de
Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela
Faculdade de Direito da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Baptista Caruso
MacDonald

PORTO ALEGRE

2018

Lígia Gomes Mota

ASPECTOS AMPLIATIVOS E RESTRITIVOS DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E
SUA REPERCUSSÃO NO DEBATE SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção de título de
Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela
Faculdade de Direito da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul – UFRGS.

Aprovado em 07 de dezembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Professor Domingos Sávio Dresch da Silveira

Professor Nikolay Steffens Martins

Professor Paulo Baptista Caruso MacDonald

Orientador

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à minha mãe, pelo eterno exemplo de força, dedicação e superação; seria necessário o espaço de uma monografia inteira para explicar minha admiração por ela. Agradeço a meu pai, que sempre incentivou minha curiosidade e interesse pelos estudos; este trabalho não existiria sem aquelas motivações. Agradeço a meu tio Durval, por ter sido sempre presente, por todo o cuidado e carinho ao longo da minha vida. De minha família, agradeço, ainda, a minhas irmãs, Alice e Júlia; não existem palavras para descrever a felicidade e a sorte que tive crescendo junto com duas grandes amigas.

Agradeço a meu orientador, Professor Paulo MacDonald, por sua inestimável contribuição a este trabalho, por todo o seu incentivo e por ter sido, ao longo desses quase quatro anos de orientação, a minha principal referência de dedicação e conhecimento.

Agradeço ao Thomas, meu parceiro de trabalhos de colégio e de faculdade, por toda a amizade e apoio ao longo desses nossos quase nove anos de companheirismo.

Agradeço, por fim, a todas as pessoas que me auxiliaram na construção deste trabalho, seja indicando-me autores e textos ou dando-me incentivo ao longo deste ano.

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar o conceito de liberdade de expressão, o porquê da garantia de seu exercício ser essencial para a existência e continuidade de um Estado Democrático de Direito e, principalmente, quais as funções da liberdade de expressão em uma sociedade democrática cujas instituições estatais têm por pressuposto essencial o atendimento das reivindicações de seus cidadãos. Essas necessidades, todavia, tão somente poderão ser definidas pelos cidadãos se a eles for assegurado o amplo debate das questões atinentes à sociedade em que vivem. Consolidada esta primeira análise, o trabalho se volta a apreciar se a regulação do Estado para o exercício da liberdade de expressão deve se limitar ao mero impedimento de restrição estatal arbitrária, a denominada atuação negativa, buscando demonstrar que essa forma de regulação é insuficiente para a consecução das funções atinentes à liberdade de expressão, bem como quais as consequências advindas do referido modelo de intervenção, o qual permite o controle dos fóruns de debate pelos setores economicamente dominantes. Ao final, o texto abordará a necessidade de um efetivo incentivo por parte do Estado, de forma a garantir o exercício da liberdade de expressão à sociedade amplamente considerada, conformando a consecução dessa liberdade aos diversos setores, e apontando, ainda, os riscos de referido fomento, que, ao fim e ao cabo, tem potencial de obliterar a livre circulação de ideias e opiniões através do controle de acesso aos fóruns de comunicação e debate.

Palavras-chave: Liberdade de expressão. Estado Democrático de Direito. Debate social. Regulação Estatal.

ABSTRACT

The present paper aims to analyze the concept of freedom of speech, why the assurance of its exercise is essential to the existence and continuity of a Democratic State of Law and, mainly, its part in a democratic society whose state institutions' primary purpose is the fulfilment of its citizens' claims. Those needs, however, can only be defined once it is assured the individual's right to engage in the discussion on the matters concerning the society in which they live. With this analysis, the paper will seek to evaluate whether the State's regulation on the exercise of freedom of speech should be restrained to a mere impediment to government arbitrary restriction, known as negative protection, demonstrating that those sorts of regulation are insufficient to the attainment these right functions should fulfil, as well as the outcomes of this regulatory model, which allows the control of the social debate forums by the economically dominant social stratum. Lastly, the text will consider the necessity of an effective State spur, so as to assure the exercise of freedom of speech to the widely considered society, complying the implementation of said freedom throughout the social strata, indicating, also, the risks of such promotion which, consequently, bear the State potential to annihilate the wide spread of thoughts and notions through access control to the communication and debate forums.

Key-words: Freedom of speech. Democratic State of Law. Social debate. State regulation.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 DIREITO DE INFORMAÇÃO E LIBERDADE DE EXPRESSÃO	13
2.1 Direito de informação	15
2.2 Liberdade de expressão	19
2.3 A necessária relação entre liberdade de expressão e direito de informação.....	23
3 O DUPLO PAPEL DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	25
3.1 A liberdade de expressão como base para o debate social	25
3.2 A liberdade de expressão como mediadora entre Estado e sociedade.....	29
3.3 Igualdade política formal e substancial	31
4 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE INVESTIMENTO	35
4.1 A riqueza como fonte de influência sobre as tomadas de decisão estatais e sobre o processo decisório coletivo.....	38
4.2 A comercialização da liberdade de expressão	43
4.3 Por que restringir o uso do poder econômico	47
5 O FOMENTO ESTATAL COMO MEIO DE AMPLIAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO	53
5.1 Atuação quantitativa do Estado – limitação à concentração dos espaços de debate social	55
5.1.1 Limitação aos investimentos financeiros.....	55
5.1.2 Limitação dos espaços a serem acessados pelos mesmos grupos sociais.....	59
5.2 Atuação qualitativa do Estado – o efetivo fomento.....	62
5.2.1 Concessão de subsídios	63
5.2.2 Espaços públicos de debate social	66
5.3 Os riscos do incentivo do Estado – limites entre intervenção estatal positiva e censura ...	70
6 CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso possui como base duas pesquisas acadêmicas, uma realizada no ano de 2016 e outra em 2017, expostas, respectivamente, no XXVIII e no XXIX Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. A primeira pesquisa, intitulada “Relações entre Mídia e Democracia”, buscou analisar – em observância à forma com que se exploram os meios de comunicação na América Latina, em que os veículos midiáticos são controlados por grupos fortemente vinculados à classe política – de que maneiras os meios de comunicação moldam a agenda de discussões sociais e dominam os meios de difusão de dados e opiniões, impedindo a disseminação de posicionamentos que vão de encontro aos interesses de seus controladores, afetando, dessa forma, a livre circulação de ideias e informações.

A segunda pesquisa, que recebeu o título “Mercado e Liberdade de Expressão”, desenvolvida ao longo de 2017 e apresentada no Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul daquele ano, por sua vez, teve como proposta a análise do mercado midiático, considerando os reflexos das diversas formas de distribuição dos meios de comunicação sobre a liberdade de expressão. A pesquisa apresentada naquele ano, portanto, buscou observar os diversos modelos de mercado – o monopólio, o oligopólio e a concorrência perfeita, por exemplo –, analisando quais desses formatos, aplicados ao mercado de exploração dos meios de comunicação, possibilitaria da melhor maneira o fomento do debate político e resultaria no aperfeiçoamento da disseminação de informações e opiniões, ampliando o exercício da liberdade de expressão, bem como quais defeitos de cada modelo de estruturação se desenvolveriam dentro do mercado midiático.

A presente monografia, assim, surge como resultado da análise conjunta das duas pesquisas acadêmicas acima mencionadas. A proposta deste trabalho, dessa forma, será observar de que maneiras e em quais contextos o exercício da liberdade de expressão é restringido e em quais ele é ampliado, considerando, principalmente, o impacto dos investimentos do setor privado no exercício desse direito e em que situações a aplicação de capital afeta a liberdade de expressão quando considerada sua realização pela sociedade como um todo.

Cabe, no entanto, antes de iniciar o desenvolvimento do que aqui será tratado, destacar que o presente trabalho possui como pressuposto essencial que um Estado Democrático de Direito tem sua legitimidade mantida se ele busca, de alguma forma, incorporar a vontade de

seus cidadãos no direcionamento de suas ações; nesse diapasão, o princípio deliberativo desponta como forma de legitimação de criação e desenvolvimento do ordenamento jurídico e do funcionamento da máquina estatal a partir do entendimento resultante do processo público deliberativo de seus cidadãos – por essa razão, essa espécie democrática baseia-se nos ideais de legislação racional, nas políticas de participação e na autogovernança cívica¹.

A fonte de legitimidade da teoria democrática, nesta toada, se encontra nos processos de decisão coletivos, em que se definem as vontades e reivindicações da sociedade², as quais vincularão a atuação estatal. Ocorre que, para a devida definição do que são as necessidades da comunidade, considerando as diversas demandas dos variados setores sociais, é necessário que o debate social obedeça a dois requisitos: (i) que os cidadãos estejam adequadamente informados acerca da questão objeto de debate; e (ii) que a esses indivíduos seja assegurado o direito de livre colocação de suas opiniões e argumentos referentes ao tema publicamente discutido.

Esse último requisito exigível em um debate social estabelecido em uma sociedade democrática, por sua vez, se justifica por duas razões. Em primeiro lugar, deve-se entender que é através da ampla possibilidade de exposição de argumentos e opiniões que se torna possível que os indivíduos refinem ou até mesmo alterem suas percepções acerca das questões em discussão, permitindo, dessa forma, o desenvolvimento de um debate social mais adequado e propositivo para a resolução dos problemas discutidos entre os cidadãos. Por outro lado, a garantia de que os indivíduos podem expor suas reivindicações nos fóruns de deliberação coletiva é o que os torna influentes no resultado alcançado. A liberdade de expressão, assim, surge como condição de participação do indivíduo no debate social. O princípio deliberativo, sob esse viés, possui simultaneamente um aspecto individualista e outro democrático; ao mesmo tempo em que ele demanda a participação dos indivíduos no debate social, impõe que a decisão alcançada seja aquela emanada do povo.³

Porém, somente é possível exigir que o debate social crie resultados com origem na vontade da sociedade se garantidos a todos os cidadãos meios de acesso a essas discussões; assegurando, desse modo, sua participação e contribuição nesses espaços, que, por sua vez dependem do exercício da liberdade de expressão pelos indivíduos. Há situações, porém, em que referidos fóruns de debate social são fortemente controlados por setores sociais

¹ BOHMAN, James; REHG, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy**: Essays on Reason and Politics. Cambridge: The MIT Press, 1997. p. X.

² MANIN, Bernard. Legitimidade e Deliberação Política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares et al. (Org.). **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Singular, 2007. cap. 1, p. 31.

³ *Ibidem*. p. 31.

economicamente dominantes, privando, conseqüentemente, seu acesso às demais parcelas da sociedade. Essa limitação de acesso, como resultado, prejudica o exercício da livre exposição de reivindicações e opiniões dos indivíduos não integrantes dos grupos economicamente dominantes, impossibilitando, dessa forma, sua participação na formação da vontade da sociedade.

A partir desse problema, o presente trabalho, respeitadas as premissas já aqui apontadas, se propõe a responder, principalmente, duas questões:

I. Por que permitir que o acesso aos espaços de debate social seja viabilizado através de investimentos privados é tão grave ao Estado Democrático de Direito; e

II. De que técnicas de regulação pode lançar mão o Estado para promover o amplo acesso da sociedade a esses espaços.

Importa, aqui, observar que o trabalho é dividido em duas partes: a primeira parte, que engloba os capítulos 2 e 3, buscará trazer definições teóricas referentes ao que consiste a liberdade de expressão, relacionando-a com o direito de informação, que também terá seu conceito delineado neste texto. Após, no terceiro capítulo, se buscará dividir as funções exercidas pela liberdade de expressão, bem como expor por que a garantia da efetiva realização desse direito é essencial para um Estado Democrático de Direito.

A segunda parte, composta pelos capítulos 4 e 5, por outro lado, a partir dos pressupostos teóricos delineados nos capítulos iniciais, buscará trazer hipóteses em que o exercício da liberdade de expressão por determinados indivíduos ou categorias sociais, quando se utilizam de investimentos privados para controle dos espaços de debate social, reduzem, ao fim e ao cabo, a realização do mesmo direito por outros setores da sociedade, prejudicando, dessa forma, o processo deliberativo coletivo, uma vez que parcela considerável da população, por não ser detentora ou controladora desses fóruns de discussão coletivos, não terá oportunidade de efetiva participação no debate social, o que impede, conseqüentemente, que a totalidade dos sujeitos integrantes de uma sociedade consiga cooperar na definição das necessidades da comunidade em que se inserem. Dessa forma, o exercício irrestrito e sem qualquer espécie de regulação da liberdade de expressão, quando realizado de forma a afetar a garantia do mesmo direito por outros sujeitos, prejudica o núcleo duro de uma democracia deliberativa, que pressupõe que à totalidade de cidadãos seja garantida a participação nas discussões sociais, definindo, através desse debate, quais as medidas que deverão ser tomadas pelo Estado para a realização das necessidades coletivas em uma sociedade determinada.

No capítulo 5, por fim, a partir das questões acerca da restrição do exercício da liberdade de expressão apontadas no capítulo 4, se buscará definir a viabilidade de exigir alguma forma de regulação do Estado para garantir e incentivar a realização desse direito. Admitindo-se essa hipótese, serão trazidas possibilidades de atuação estatal para estimular o exercício da liberdade de expressão, sendo necessário também traçar limites a essa intervenção, considerando os riscos de essa atuação por parte do Estado, ao fim e ao cabo, tornar-se espécie de censura a esse instituto.

De suma importância mencionar a essencialidade da obra *Democracy Distorted*⁴, escrita por Rowbottom, para o presente trabalho. A obra, ainda que trate de outras questões atinentes à democracia, não necessariamente relacionadas à liberdade de expressão, traz conceitos fundamentais para a presente monografia, sobretudo no que se refere ao que será tratado nos capítulos 4 e 5, em que se buscará delinear de que formas a igualdade política entre os cidadãos é afetada quando a realização da liberdade de expressão é fortemente vinculada e dependente de investimentos privados, e de que formas é possível que essa desigualdade seja amenizada. Assim sendo, conforme será mencionado nos capítulos referidos, as espécies de regulação estatal sobre o exercício da liberdade de expressão guardam relação com as formas de atuação da máquina pública para otimização da participação dos cidadãos nas decisões coletivas trazidas por Rowbottom em sua obra *Democracy Distorted*.

Ainda, é necessário apontar para uma questão referente à terminologia aplicada ao presente trabalho: os espaços de debate social aqui tratados não se referem unicamente aos meios de comunicação. É certo que a mídia exerce função essencial enquanto disseminadora de informações e opiniões – função que cumpre como nenhum outro fórum de discussão pública é capaz de realizar; porém, é necessário que se entenda – principalmente considerando as propostas que aqui serão lançadas – que os espaços de debate social não se limitam aos veículos midiáticos. Os fóruns de comunicação social podem ser entendidos como os espaços em que indivíduos, uma vez assegurado seu direito de exposição de opiniões e reivindicações, participam dos debates referentes a questões atinentes à coletividade em que vivem, conformando, através dessas discussões, seus interesses individuais e definindo as demandas e necessidades existentes na sociedade, que deverão ser supridas pelo Estado. Assim sendo, os meios de comunicação devem também ser considerados espaço de debate social, ainda que, conforme se buscará explicar neste trabalho, o sejam de forma bastante limitada, uma vez que,

⁴ ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. 257 p.

a rigor, não possuem como proposta inicial servir de ambiente de ampla discussão da sociedade como um todo, mas, pelo contrário, se propõem a difundir opiniões e argumentos voltados à defesa de determinada causa, geralmente relacionada aos interesses dos grupos que os controlam.

2 DIREITO DE INFORMAÇÃO E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A sociedade contemporânea experiencia, em seu cotidiano, constante troca de informações e formas de vida, impondo uma diária adaptação dos indivíduos a essas alterações. Essa contínua mutação não encontra comparativo nas gerações passadas, em que as trocas entre os setores sociais e até mesmo entre as sociedades não eram tão constantes. Foi, segundo sustenta Fayt⁵, com o advento das revoluções industriais que se iniciou o processo de concentração da sociedade nos centros urbanos, com a conseqüente ampliação das interações entre os indivíduos, fomentando o início do processo de massificação das formas de comunicação, consumo e educação – o cotidiano dos indivíduos, desse modo, torna-se cada vez mais coletivizado. As formas de viver, ainda que diferenciadas quando comparadas as diversas classes sociais, passam a ter cada vez mais elementos em comum. Acrescido ao fenômeno da coletivização da sociedade industrial, se percebe, segundo aponta o autor⁶, que o indivíduo passa também a participar simultaneamente de variados nichos sociais, permitindo-lhe uma constante interação com diversas figuras e influências – os cidadãos, assim, reúnem-se em grupos específicos em busca de aproximação de interesses e objetivos, bem como para a organização de meios de proteção de suas reivindicações comuns.

Essa complexa dinamização das transformações culturais, econômicas e sociais se projeta, segundo o autor da obra *La Omnipotencia de la Prensa*, nas dimensões de poder, que se tornam o centro dos debates sociais e econômicos; aqui a política se desenvolve através das diversas tensões entre os setores sociais. A política contemporânea, desse modo, utilizada como instrumento de articulação dos objetivos dos mais variados grupos, volta-se ao ordenamento jurídico com a finalidade de alteração da estrutura estatal. As mais variadas formatações de Estado e de ordenamento jurídico, assim, relacionam-se intimamente com as tensões entre as diversas parcelas da sociedade, suas ideologias e formas de vida.

É também no ápice desse jogo político, de tensões e interações sociais, que a mídia – até os dias de hoje um dos principais espaços de comunicação – tem sua influência sobre a sociedade consolidada, cumprindo função essencial no suprimento da necessidade de constante atualização dos indivíduos acerca da realidade que os rodeia, divulgando e disseminando informações, opiniões e reivindicações, o que demandou que os veículos midiáticos acompanhassem a efervescência das relações estabelecidas na sociedade. A

⁵ FAYT. Carlos S. **La Omnipotencia de la Prensa**: Su juicio de Realidad en la Jurisprudencia Argentina y Norteamericana. Buenos Aires: La Ley, 1994. p. 38.

⁶ *Ibidem.* p. 37.

aceleração das trocas sociais, assim, é acompanhada da dinamização dos meios de comunicação; são as trocas de conhecimento entre os indivíduos, ou, ainda, entre as comunidades, que permitem o aprimoramento material e cultural da coletividade, e os veículos midiáticos passam a exercer papel central nesse intercâmbio.

É com o início da revolução tecnológica que as dimensões de relação da sociedade são reestruturadas, e, com a crescente troca de informações e opiniões, a organização da vida social demanda aumento na esfera de direitos a serem garantidos aos cidadãos. É por essa razão que se percebe íntima relação entre a criação de novas formas de tecnologia com a ampliação de direitos.⁷ Sobre isso, Bobbio refere que a transformação das condições econômicas e sociais, a ampliação do conhecimento e a intensificação do uso dos meios de comunicação são capazes de alterar tão profundamente a organização das sociedades e das relações nelas desenvolvidas que se criam condições que facilitam o surgimento de novas necessidades e, portanto, novas demandas de liberdades e poderes.⁸

A sociedade, desse modo, torna-se cada vez mais dependente dos meios de comunicação, que exercem dupla função social: a primeira delas refere-se à disseminação de dados e informações, essenciais para o exercício dos direitos dos cidadãos e da coletividade; o segundo papel social cumprido pelos meios de comunicação, por outro lado, relaciona-se à necessidade de exposição e circulação das opiniões e reivindicações dos cidadãos, possibilitando uma aproximação e um reconhecimento de demandas entre os diversos setores de uma comunidade – nesse sentido, conforme define Jean François Revel⁹, a imprensa cumpre papel de formadora, ou ao menos, de expositora, de um projeto comum da sociedade.

As funções exercidas pelos meios de comunicação, nesse sentido, cumprem tarefa imprescindível para o processo deliberativo coletivo. Esse papel exercido pela mídia, porém, se ela se limita a ele¹⁰, é mera base para a efetiva realização do debate, que depende também da ampla participação dos indivíduos pertencentes à coletividade, que, por sua vez, se encontra necessariamente vinculada ao direito de exposição de suas reivindicações e opiniões.

7 LUÑO, António-Enrique Peres: **Concepto y Concepción de Los Derechos Humanos**: Acotaciones a la Ponencia de Francisco Laporta. Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho. Espanha, nº4, pg. 47 - 66, 1987. p. 56.

⁸ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 53.

⁹ REVEL, Jean François. **O Conhecimento Inútil**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A., 1988. p. 270.

¹⁰ O adendo foi feito em consideração ao argumento trazido na introdução deste trabalho, em que é possível aceitar que as mídias podem também ser exploradas como espaço de debate social, e, portanto, não se limitam ao papel de fornecedoras de base para que a discussão pública ocorra.

Sobre o tema, Carlos Fayt¹¹ aponta que à sociedade deve ser assegurada, simultaneamente, observância a um direito passivo e espaço para o exercício de uma liberdade positiva. O primeiro relaciona-se ao direito de ser informado; isto é, de livre circulação de informações, sem que o Estado iniba a tomada de conhecimento da sociedade sobre fatos que a ela importam e sobre ela trazem consequências, para que, assim, ao indivíduo seja viabilizado o desenvolvimento de um senso crítico próprio. A liberdade a ser garantida, entendida pelo autor como positiva, se traduz em um exercício de direito do indivíduo, que é a liberdade de se expressar, de livremente expor suas opiniões e interesses.

Traçadas essas primeiras definições, as próximas seções se ocuparão de conceituar o direito de informação e a liberdade de expressão – sempre em consideração à essencialidade destes para o adequado desenvolvimento do debate social em um Estado Democrático de Direito – buscando, também, explicar a relação existente entre ambos.

2.1 Direito de informação

Jean François Revel, no livro *O Conhecimento Inútil*, sustenta, em conformidade com o acima esmiuçado, que o direito de informação é um dos elementos centrais em um Estado Democrático de Direito, porque tal regime, que possui como base fundamental a livre determinação das grandes escolhas pela sociedade, depende de que as decisões coletivamente tomadas estejam amparadas na realidade em que a sociedade se encontra.¹² O direito de informação, nesse sentido, é pressuposto essencial para a tomada de decisões adequadas, sejam elas individuais ou coletivas. Cada informação recebida possui o condão de afetar as concepções que os indivíduos possuem sobre a sociedade em que vivem; a percepção de mundo, então, é constantemente transformada ou confirmada, e é a partir dessa compreensão que o ser humano é capaz de posicionar-se. Quanto mais falsas, porém, as informações recebidas pelos cidadãos, mais destoantes da realidade são suas reações, que podem não apenas afetar o indivíduo em sua esfera particular, mas também a coletividade como um todo. A circulação de informações falsas, por exemplo, como se tem observado principalmente com a disseminação de notícias por meios eletrônicos, vem afetando inclusive eleições presidenciais em países da América do Sul e do Norte.

¹¹ *Ibidem.* p. 22.

¹² *Ibidem.* p. 11.

Fayt¹³, por sua vez, traz o direito de informação como pressuposto para a ordenação da vida, adequação da conduta e manutenção das relações interpessoais entre os cidadãos. É através da informação que o ser humano é condicionado a situar-se perante a sociedade e formar suas próprias opiniões referentes aos fatos que podem afetar sua vida. Segundo o autor, é tão somente a partir da garantia de funcionamento de centros de difusão de informações que os cidadãos se tornam aptos a participar dos debates sociais. Nesse sentido, o autor da obra *La Omnipotencia de la Prensa* defende que o reconhecimento do direito de informação como fundamental é indispensável para o desenvolvimento da sociedade, bem como para a formação de uma consciência cívica e política de seus cidadãos.

Dessa forma, portanto, e considerando que o acesso à informação é essencial para a tomada de decisões dos indivíduos e da comunidade, e também que o sistema democrático possui como fundamento a atuação estatal pautada nas vontades coletivas, que devem ter como base a realidade em que os cidadãos vivem, é de vital importância que a máquina estatal não lance mão de meios arbitrários de limitação do direito fundamental à informação, que, a propósito, encontra-se assegurado a todos os cidadãos no texto constitucional brasileiro nos incisos XIV e XXXIII do art. 5º, bem como no art. 220¹⁴, que inicia o Capítulo referente à Comunicação Social; o último dispositivo assegura a liberdade de manifestação de pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, vedando restrições, ressalvadas as hipóteses previstas na própria Constituição Federal. Nesse diapasão, de suma importância destacar que também a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em seu artigo 19, traz o direito de todos os cidadãos receberem informações e ideias, através de qualquer mídia e independentemente da existência de qualquer fronteira.¹⁵

¹³ *Ibidem*. p. 90.

¹⁴ Assim dispõem os referidos artigos: Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

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

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html>. Acesso em: 26 out. 2018.

Há que se diferenciar, porém, conforme preceitua Revel¹⁶, o direito de ser informado e o direito a informar. O primeiro já foi definido neste trabalho: ao indivíduo deve ser assegurado, sem quaisquer restrições arbitrárias, ao menos em governos que se propõem democráticos, a tomada de conhecimento acerca de fatos e dados sobre a sociedade de que faz parte, para que, assim, possa determinar suas ações perante sua própria realidade. Por essa razão, conforme também já acima colocado, Fayt define esse direito como uma prestação negativa do ente estatal – a este cabe assegurar a observância a referido direito, salvo nos casos em que há conflito entre direito de informação com outros direitos fundamentais.

Sobre o direito a informar, por outro lado, há necessidade de serem feitas duas diferenciações. Em primeiro lugar, importa observar que o direito a informar pode ser analisado a partir da ideia de que aos cidadãos deve ser garantida a possibilidade de reproduzir conhecimentos por eles tomados, permitindo, dessa forma, que os indivíduos troquem entre si informações referentes à realidade que os cerca. O direito a informar, nesse sentido, tem como pressuposto também uma atuação negativa do Estado de não restringir arbitrariamente a livre circulação de informações, que, como já exposto no presente trabalho, é garantida pelo ordenamento jurídico em diversos diplomas normativos, tais como a Constituição Federal e a Declaração dos Direitos Humanos.

Esse direito conferido à sociedade é, porém, um dever, um ônus, a ser observado pela máquina estatal, cujas tomadas de decisão detêm legitimidade se voltadas ao cumprimento do interesse público. Nesta toada, é dever do Estado divulgar amplamente as medidas por ele tomadas, o que, por óbvio, constitui dever de informar da administração pública. Tal obrigação, cabe apontar, também encontra embasamento na Constituição Federal de 1988, que, no art. 37¹⁷, traz a publicidade como um dos princípios basilares da administração pública. No art. 5º da Constituição Federal, no inciso XXXIII, já previamente mencionado, há referência ao direito de recebimento dos órgãos públicos de informações de interesse geral e coletivo ou, ainda, do particular, ressalvadas as hipóteses em que a manutenção do sigilo seja essencial para a segurança da sociedade e do Estado. Assim sendo, o direito à informação dos cidadãos guarda correlação com o dever de informar do Estado, bem como com o direito de informar da sociedade, nos termos acima trazidos, porque é só a partir da tomada de conhecimentos que o indivíduo poderá se colocar diante das questões que lhe concernem.

¹⁶ *Ibidem.* p. 271.

¹⁷ Assim dispõe o referido dispositivo: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]

A dependência da informação para o posicionamento do indivíduo na sociedade atinge proporções tais que Revel¹⁸ afirma que a imprensa possui também um dever de informar a população – como tem o Estado, conforme acima colocado –, e não apenas um direito; nesse diapasão, o autor critica fortemente a ausência de diferenciação entre o direito de opinião e a necessidade de difusão de informações. Segundo Revel, se por um lado é necessário em uma democracia o pluralismo de opiniões, a mesma diversidade não pode ser aceita a respeito da reprodução das informações; a disseminação de fatos ou pesquisas através dos veículos midiáticos pressupõe justamente que aos cidadãos serão reproduzidos os dados e acontecimentos em conformidade com a realidade em que foram extraídos ou que ocorreram – a informação, nesse sentido, é ou falsa ou verdadeira; ela não aceita pluralismos, enquanto as opiniões disseminadas devem preferencialmente sê-lo. A imprensa, sob o ponto de vista do autor, deve ser pluralista em consideração às opiniões que nela podem ser reproduzidas, e não em relação às informações através dela distribuídas à sociedade. Nesse sentido, Revel afirma que o “dever da imprensa é adquirir o conhecimento e transmiti-lo. O pluralismo retoma seus direitos e reencontra sua necessidade quando chega o momento de tirar os ensinamentos dos fatos estabelecidos, propor remédios, sugerir medidas”.¹⁹

Em segundo lugar, importa observar que, em contraste ao sustentado por Revel, Fayt²⁰ defende que o direito de informar (e não dever) relaciona-se com o direito do cidadão de livre exposição de suas opiniões e ideias perante a sociedade; esse direito, segundo o autor, mencionando Jorge Xifra Heras²¹, refere-se à liberdade de imprensa e de expressão, e se situa no momento em que a opinião é emitida através dos meios de comunicação, sendo, dessa forma, espécie de liberdade ativa, que permite que os sujeitos participem da formação da opinião pública; ao passo que o direito à informação situa-se na esfera do receptor, ou seja, do cidadão que absorve as notícias ou o resultado de pesquisas e a partir delas se orienta em sociedade.

Por razões didáticas, porém, para o presente trabalho, que se ocupa de analisar a liberdade de expressão e os reflexos de seu exercício em uma sociedade democrática, mais vale o entendimento sustentado por Revel, que diferencia o dever de informar do direito de livre exposição de opiniões, partindo do pressuposto de que é apenas através do recebimento de informações acerca dos fatos que o indivíduo pode posicionar-se perante a realidade que o

¹⁸ *Ibidem.* p. 10.

¹⁹ *Ibidem.* p. 272.

²⁰ *Ibidem.* p. 91.

²¹ HERAS, Jorge Xifra. **Intruducción a la política**. Barcelona: Credsa. 1965 *apud* FAYT. Carlos S. **La Omnipotencia de la Prensa: Su juicio de Realidad en la Jurisprudencia Argentina y Norteamericana**. Buenos Aires: La Ley. 1994. 419 p.

cerca, para, assim, participar de forma esclarecida das decisões que orientam a sociedade em que se situa. Não se nega a essencialidade da exposição de opiniões acerca dos fatos, mas ela não pode ser confundida com a reprodução de informações, que deve buscar preservar ao máximo possível fidelidade com a realidade. Nesta toada, a liberdade de expressão surge como meio para que, afinal, o cidadão, uma vez absorvidas as informações necessárias, possa participar do debate social e do câmbio de opiniões e argumentos; a próxima seção buscará, observadas as considerações já feitas, definir esse direito e tratar de sua essencialidade para o debate social.

2.2 Liberdade de expressão

A liberdade de expressão, segundo define Capaldi²², refere-se à liberdade de explorar, descobrir, coordenar e divulgar o que se conhece e se pensa, sendo ela um valor essencial a ser protegido principalmente nas sociedades democráticas, cuja forma de governo demanda que as diretrizes e normas sejam determinadas a partir de uma conformação das diversas reivindicações e opiniões da coletividade. Assim sendo, a liberdade de expressão é direito individual, o que, em sentido estrito significa que o cidadão não poderá ter seu exercício restringido arbitrariamente por parte do poder do Estado; em sentido amplo, significa que o direito deverá ser protegido contra qualquer espécie de repressão arbitrária, ainda que não proveniente de atuação estatal.²³ A propósito, a liberdade de expressão foi assegurada na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789 em seu artigo 11 com a seguinte definição: “A livre comunicação das ideias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei.”²⁴

Também a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, traz, em seu artigo 19, a liberdade de expressão como direito de todos, incluída a garantia de colocação de opiniões sem interferências, bem como de transmissão de ideias, independentemente do meio

²² CAPALDI, Nicholas. **Da Liberdade de Expressão**: uma antologia de Stuart Mill a Marcuse. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 1974. p. IX.

²³ ISRAEL, Jean Jacques. **Direito das Liberdades Fundamentais**. São Paulo: Manole LTDA., 1998. p. 31.

²⁴ DECLARAÇÃO de Direitos do Homem e do Cidadão. 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>> . Acesso em 26 out. 2018.

empregado e da existência de fronteiras.²⁵ Além disso, observando-se o ordenamento jurídico pátrio, nota-se que a Constituição Federal de 1988 também coloca a liberdade de expressão como um direito fundamental, conforme se extrai do artigo 5º, inciso IX²⁶, também mencionando o direito no art. 220²⁷; o último, ainda, confere garantia à realização da liberdade de expressão sem restrições arbitrárias e desproporcionais.

Percebe-se, desse modo, que alguns dos marcos fundamentais dos direitos do homem – que até a atualidade influenciam os ordenamentos jurídicos ao redor do globo, inclusive o brasileiro – preocupam-se em assegurar o exercício da liberdade de expressão, considerando sua importância para a existência e continuidade de um Estado Democrático de Direito, que pressupõe que as reivindicações sociais, definidas a partir da deliberação coletiva da sociedade, direcionem a atuação da máquina pública, que possui sua razão de ser, nesse modelo de governo, na constante busca pela realização das necessidades de seus cidadãos. Ademais, necessário observar, conforme se extrai do art. 220 do texto constitucional, que o direito aqui tratado não deve sofrer restrições, salvo nas hipóteses trazidas ao longo da própria Constituição Federal, sejam elas provenientes do Estado, sejam devido à atuação de outros cidadãos.

Assim sendo, partindo-se do pressuposto de que os indivíduos são as figuras centrais no processo decisório em uma sociedade democrática, é imprescindível que a estes não apenas seja garantida a possibilidade de acesso às informações referentes ao que se pretende decidir, como já foi anteriormente exposto, mas também que haja a possibilidade de posicionamento acerca de tais processos decisórios, para que, desse modo, suas opiniões e ideias sejam conhecidas pelos demais membros da sociedade, e também para que estes tenham influência nas decisões coletivamente tomadas.

Essa discussão, porém, apenas ganha sentido a partir da compreensão de que o Estado não mais representa um opositor ao interesse social, mas sim seu principal representante. O poder governamental, desse modo, sustenta Mill²⁸, deve ser encarado como o poder da sociedade, e as ações realizadas pela máquina pública, como reflexo dos interesses e reivindicações sociais, que ganham definição a partir do diálogo existente interno na comunidade. Nesse mesmo sentido, Bobbio²⁹ afirma que é somente com a instauração de

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ O referido inciso assim dispõe: IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. São Paulo: Editora Nacional. 1942. p.32.

²⁹ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 60.

regimes representativos, ou seja, a partir da dissolução dos Estados cujo poder se concentra nas mãos de um soberano, que há espaço para afirmação e realização de direitos humanos. Imprescindível, portanto, em um Estado Democrático de Direito, que seja assegurado que os indivíduos tenham meios de expor seus interesses, opiniões e demandas, permitindo a criação de espaços em que os cidadãos possam dialogar entre si acerca dessas questões, sem interferência estatal, a não ser buscando ampliar o acesso dos diversos setores da sociedade nesses espaços de debate.

A liberdade de expressão é, assim, essencial para a conformação da heterogeneidade social e requisito insubstituível para o processo decisório coletivo legítimo, eis que o interesse e a opinião coletiva dos cidadãos são, em um plano democrático ideal, sinônimos do interesse estatal. Negar a legitimidade dessa formação de interesse coletivo frustra o direcionamento da máquina estatal ao cumprimento de seu dever de representante das necessidades da sociedade e se traduz na manutenção de um estado de coisas pré-existente, ou resulta na formação de um Estado desvinculado da função de atender as demandas da maior parcela da sociedade, eis que a máquina estatal, nessas condições, estaria voltada a atender os interesses daqueles que a compõem ou das classes que dominam a opinião pública.

Partindo-se do pressuposto de essencialidade desse direito, então, é necessário que se reconheça a importância de protegê-lo, não apenas impedindo que o Estado restrinja arbitrariamente a livre expressão de seus cidadãos, mas também, e talvez principalmente, conforme destaca Mill em sua obra *Sobre a Liberdade*³⁰, depende da defesa da livre exposição de opiniões dos indivíduos contra as imposições de ideias de outros cidadãos ou grupos sociais, o que impediria a criação de qualquer senso crítico próprio que se insurja contra a opinião social predominante. Nesse diapasão, e reconhecendo-se que a sociedade democrática depende de uma construção em conjunto de um senso de interesses comuns, é necessário que se delimite a interferência da opinião coletiva sobre o pensamento individual – justamente para que o cidadão consiga por si desenvolver critérios próprios de análise e crítica da realidade que o cerca, para, assim, poder contribuir para a construção do debate social.

Sobre os possíveis meios de delimitação, primeiramente, há que se observar a existência de uma esfera de ação, segundo preceitua Mill³¹, na qual a sociedade, ou, ainda, o Estado, não possui interesse direto: seriam as condutas individuais e que afetam apenas o cidadão individualmente considerado, e não a coletividade de que faz parte. Sobre essa esfera, não seria viável admitir ingerência estatal, porque esse leque de liberdades não escapa, em

³⁰ *Ibidem.* p. 26.

³¹ *Ibidem.* p. 37.

primeiro plano, à internalidade do sujeito – seriam essas liberdades relacionadas ao domínio íntimo da consciência, a liberdade de pensar e de sentir, a liberdade de opinião, seja essa opinião voltada a um senso moral, especulativo ou científico.

A segunda esfera de ações, resultado da racionalização interna do indivíduo, porém, possui espécies passíveis de serem reguladas pelo Estado, ou, ainda, tolhidas pela opinião pública. A liberdade de expressão encontra-se dentro desse segundo grupo, que é capaz de gerar consequências à coletividade e sobre o qual há interesse social direto. A título exemplificativo, também interessante trazer a liberdade de associação entre indivíduos, intimamente relacionada à liberdade de expressão, entendida como meio para que os cidadãos possam reunir-se para desenvolver o senso coletivo necessário ao processo decisório, conforme já previamente trazido.

Sobre essas liberdades, Mill afirma a impossibilidade de existência de uma sociedade livre que não as respeitem, e, ao mesmo tempo, não seria também viável aceitar a existência de uma sociedade democrática, baseada na livre determinação de escolhas pelos homens e mulheres que a integram, que, de alguma forma e considerados alguns critérios, não as limitem, considerando-se a imprescindibilidade de desenvolvimento de um senso crítico para que o cidadão possa participar da melhor forma possível do processo coletivo de tomada de decisões. A liberdade de expressão, portanto, não pode ser considerada direito absoluto; há, conforme acima esboçado, uma evidente necessidade de equilíbrio entre seu fomento e sua limitação para que seja possível o diálogo entre os cidadãos ao mesmo tempo em que se assegura o desenvolvimento de um senso crítico individual.

O problema maior, porém, é analisar em quais possíveis cenários a liberdade de expressão é ampliada, e, principalmente, quais são as formas de restringi-la com o objetivo de, na prática, conformar a realização desse direito entre os diversos setores sociais, sem, porém, fazer com que essa conformação atinja seu núcleo duro, que é pressuposto essencial para a existência e manutenção de um Estado Democrático de Direito. Essa questão é o tema central do presente trabalho.

Feitas as considerações referentes à definição da liberdade de expressão e sua importância para o sistema democrático, é imperativo que o conceito nesta seção trazido seja relacionado com o comentário da parte referente ao direito à informação, necessariamente vinculado ao que aqui foi esmiuçado. A próxima seção, portanto, buscará relacionar os dois pontos já abordados ao longo do texto.

2.3 A necessária relação entre liberdade de expressão e direito de informação

Além da imprescindibilidade acima trazida de garantir o direito de informação e a livre expressão aos cidadãos em um Estado Democrático de Direito, faz-se, ainda, necessário observar a correlação entre esses dois institutos. Sobre essa relação, Fayt³² sustenta que – observada a distinção já feita no presente trabalho, de que a liberdade de expressão é um direito positivo e individual, isto é, passível de ser exercido, enquanto o direito de informação é passivo, no sentido de que ao cidadão deve ser assegurado o livre acesso a informações referentes à realidade que o cerca – um direito completa o outro; a informação é pressuposto necessário para a eficiência da ação; é a partir dos dados recebidos que o sujeito é capaz de tomar posições e fazer reivindicações perante o Estado e a sociedade de que é parte.

O direito à informação, nesse sentido, conforme aponta o autor da obra *La Omnipotencia de la Prensa*³³, é indispensável para o desenvolvimento de um senso crítico próprio, que só poderá ser publicamente exposto para o restante da sociedade que o indivíduo integra se a ele for garantida a liberdade de expressão. Assim sendo, para a sobrevivência de uma democracia deliberativa em que o Estado é representante da vontade social, há necessidade de proteção a esses direitos. É por essa razão que Revel, em sua obra *O Conhecimento Inútil* sustenta que

[...] se ao menos a democracia é o regime no qual os cidadãos decidem as diretrizes gerais da política interna e externa, escolhendo pelo voto entre os diversos programas dos candidatos que indicam para governá-los, esse regime só tem sentido e só pode caminhar junto com os interesses de seus membros, se os eleitores são corretamente informados tanto sobre os negócios no mundo quanto na sua nação. É por isso que a mentira é tão grave na democracia, regime que só é viável na verdade e é conduzido a um desastre total se os cidadãos decidirem seguindo informações falsas.³⁴

A imprensa, nesta toada, surge como meio fundamental de viabilização da ampla circulação de informações, para que os cidadãos possam, a partir dos dados recebidos, orientar seus comportamentos e tomadas de decisão, bem como se colocar perante a sociedade e o Estado de forma crítica; assim sendo, a garantia de ser informado é pressuposto para que os cidadãos possam exercer de forma racional e adequada seu direito de livre expressão. A partir do momento, porém, que os veículos transmissores de informação e opinião conturbam

³² *Ibidem.* p. 22.

³³ *Ibidem.* p. 27.

³⁴ *Ibidem.* p. 270.

esses conceitos, o direito de ser informado da sociedade é enormemente prejudicado, e, por consequência, o debate social também será.

O direito a informar (ou dever, segundo sustenta Revel), assim, afeta a liberdade de expressão no sentido de que o entendimento acerca dos fatos sobre os quais os indivíduos se posicionam não é, na prática, reflexo da realidade, mas sim uma subversão desta. A manipulação de informações, nesse sentido, afeta a democracia deliberativa, que pressupõe uma racional – e em conformidade com a realidade fática de uma sociedade – tomada de decisões por parte dos cidadãos integrantes de determinada comunidade.

Por essa razão, conforme já mencionado neste texto, Revel³⁵ afirma que, muito embora a imprensa deva ser pluralista, as informações que ela transmite não podem sê-lo, porque isso significa que os dados trazidos à sociedade foram filtrados segundo os interesses pessoais daqueles que a controlam. A função da liberdade de expressão, nesse sentido, não pode ser confundida com a função exercida pela disseminação de informações, porque a garantia de ser informado é pressuposto para que os cidadãos possam exercer de forma racional e adequada seu direito de livre expressão. O centro da questão sobre o uso da informação distorcida por agentes voltados à realização de interesses particulares, assim, é sua capacidade não apenas de moldar o entendimento do indivíduo sobre as circunstâncias em que ele se insere e sobre os acontecimentos que a ele dizem respeito, mas principalmente o poder de afetação da opinião pública, o que, por consequência, prejudica o debate social como um todo. Cabe, assim, observar que – ainda que a liberdade de expressão e o dever de informar estejam intimamente relacionados, no sentido de que é necessária uma adequada percepção dos fatos para que os indivíduos possam expor suas opiniões e reivindicações referentes a eles – não é possível aceitar que a livre exposição de argumentos e pontos de vista dos cidadãos afete o direito de recebimento de informações em conformidade com os fatos dos demais indivíduos pertencentes à sociedade.

Estando delineados os conceitos referentes ao direito de informação e a liberdade de expressão, apontadas as razões de correlação dos institutos, considerando, também, a relevância de ambos para o sistema democrático, o próximo capítulo, com base nas premissas aqui estabelecidas, buscará relacionar o amplo exercício da liberdade de expressão com o debate social, e, após, de que formas a realização desse mesmo direito é utilizado como meio para a exposição de reivindicações da sociedade aos órgãos estatais.

³⁵ *Ibidem.* p. 273.

3 O DUPLO PAPEL DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Feitas as considerações iniciais acerca da definição de liberdade de expressão e determinada sua diferença e relação com o direito de informação, importa, agora, delinear as funções cumpridas pela liberdade de expressão em uma democracia deliberativa, baseada na conformação das heterogeneidades sociais e na determinação de uma atuação estatal para que as carências da sociedade sejam supridas.

Nessa toada, o presente capítulo buscará traçar, inicialmente, por que a liberdade de expressão é fundamento essencial para o debate social desenvolvido nos fóruns de comunicação, considerando, primeiro, a importância da participação do indivíduo nesses espaços de deliberação coletivos, e, em segundo lugar, como a livre circulação de ideias e opiniões nesses espaços de diálogo social viabiliza que a coletividade tome, ao conhecer argumentos e reivindicações diversas, decisões mais acertadas. Após, na segunda seção, se buscará definir por que razões a liberdade de expressão é pressuposto necessário para a existência de diálogo entre sociedade e Estado, viabilizando, assim, que este direcione suas instituições em prol do interesse social a que se sujeita.

Por fim, na terceira seção deste capítulo, observadas as considerações previamente feitas acerca das funções da liberdade de expressão, se buscará definir se, para que seja possível que referido direito tenha seu papel cumprido, é suficiente que à totalidade de cidadãos seja garantida a oportunidade de livre exposição de suas opiniões e reivindicações sem que o Estado intervenha na realização desse direito, limitando, assim, eventual regulação estatal à mera atuação negativa, isto é, definindo tão somente que não poderá a máquina pública restringir o exercício da liberdade de expressão de forma arbitrária; ou, ainda, se é necessário não apenas referida limitação, mas que o Estado também lance mão de meios de fomentar a efetiva realização de referido direito.

3.1 A liberdade de expressão como base para o debate social

Primeiramente, para este ponto, importante questionar qual a importância da liberdade de expressão para o sujeito individualmente considerado, integrante de uma sociedade que, mediante deliberações coletivas, determina suas principais reivindicações perante o Estado. Se considerarmos que a liberdade de expressão é meio através do qual o indivíduo se coloca perante a sociedade, impondo que suas necessidades sejam consideradas para a determinação das carências coletivas, não é possível admitir que esse direito se traduza em forma de

transmissão de opiniões a uma audiência passiva; pelo contrário, a liberdade de expressão serve à democracia deliberativa no sentido de que as reivindicações serão conhecidas e, principalmente, consideradas no processo deliberativo.

Nesse sentido, importante a observação trazida por Rowbottom, que, referindo-se à obra de Baker³⁶, sustenta a necessidade de ser conferido aos indivíduos o máximo de liberdade na escolha das formas de expressão, concedendo a todos oportunidade de atuar sobre o espaço de comunicação em que se inserem. É a partir dessa lógica que se deve aceitar a necessidade de ser assegurado ao indivíduo o exercício do direito de livremente expor suas razões, em primeiro lugar, porque é a partir dessa exposição que o debate coletivo é fomentado e aperfeiçoado, e, em segundo lugar, porque o exercício desse direito é o que permite que os cidadãos desenvolvam um senso crítico individual, o que, por sua vez, os capacita para participar da conformação das heterogeneidades sociais.

A partir da análise das repercussões da liberdade de expressão, se considerado o ponto de vista do indivíduo, conforme define Rowbottom³⁷, percebe-se que o processo de deliberação coletivo e o desenvolvimento de um senso crítico individual acerca das reivindicações sociais são ideias codependentes: o cidadão só será capaz de participar plenamente dos processos decisórios coletivos se estiver a par das suas necessidades e das demandas da sociedade de que faz parte, o que pressupõe uma análise individual dos sujeitos sobre o meio em que se encontram; em contraposição, as tomadas de decisão coletivas, para serem integralmente em observância às demandas sociais, pressupõem uma adequada e racional participação dos indivíduos pertencentes à comunidade.

É nesse sentido que Manin afirma que o diálogo social cumpre, para o indivíduo, papel de viabilizador da ampliação de conhecimentos referentes à matéria objeto de debate, permitindo, inclusive, alteração de suas concepções prévias; assim sendo, a “deliberação é em si um procedimento de tornar-se informado”.³⁸ O autor afirma, ainda, que no espaço do debate social não apenas o indivíduo adquire novas perspectivas referentes às soluções possíveis diante de determinada questão, mas também às suas próprias preferências, seja alterando-as ou refinando-as, o que torna o processo deliberativo dependente de uma ampla troca de informações, opiniões e argumentos. O princípio deliberativo trazido por Manin, nesse diapasão, é tanto individualista quanto democrático; se todos os indivíduos devem participar

³⁶ BAKER, C. E. *Human Liberty and Freedom of Speech*. Oxford University Press. 1989. p. 28. *apud* ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press. 2010. p. 42.

³⁷ *Ibidem*. p. 43.

³⁸ *Ibidem*. p. 29.

da deliberação – considerando que ao longo do processo deliberativo os cidadãos podem refinar, alterar ou confirmar suas reivindicações e preferências – a decisão alcançada será, então, emanada da vontade do povo.³⁹

Por outro lado, do ponto de vista das justificações coletivas, há necessidade de consideração da sociedade como um todo; para que os processos deliberativos coletivos sejam adequados às finalidades necessárias, deve-se garantir que a sociedade terá amplo acesso às mais variadas informações e argumentações acerca de determinado tema objeto de deliberação. Essa ideia possui como fundamento o argumento de que a liberdade de expressão leva à tomada de decisões coletivas melhores, porque a sociedade estará exposta a diversas reflexões acerca de determinada questão posta em deliberação. Nesse sentido, Habermas, em sua obra *Mudança Estrutural da Esfera Pública*⁴⁰, aponta a importância de discussão mediante razões entre os cidadãos para o aprimoramento das tomadas de decisões coletivas em uma democracia deliberativa.

É apenas através dessa necessária troca de pensamentos e ideias que a conformação das heterogeneidades sociais se torna viável, e, para que o indivíduo se identifique com o resultado atingido com essa conformação, é indispensável que ele participe de seu desenvolvimento. O resultado do debate social, então, depende de uma constante absorção e reconhecimento das opiniões e interesses das mulheres e dos homens que participam da sociedade, e é tão somente a partir da análise das mais variadas necessidades que o processo decisório da coletividade recebe legitimidade.

É por essa razão que Iris Marion Young, observando a necessidade de debate entre os diversos grupos sociais faz a seguinte afirmação:

A ideia de que a perspectiva social surge a partir da diferenciação de grupos, me parece, contrário ao que dizem as críticas, ajudam-nos a pensar na diferença como um necessário recurso para o desenvolvimento de uma política baseada em discussões, na qual os participantes buscam cooperar, alcançar entendimento e fazer justiça. A fim de se fazer justiça, por meio do processo democrático público, me parecem estar envolvidas duas premissas. Primeiro, que as discussões e decisões democráticas devem incluir todas as perspectivas sociais. Segundo, que os participantes do debate devem desenvolver uma noção mais abrangente e objetiva das relações sociais, suas consequências, e vantagens e desvantagens [...]. Nenhuma dessas condições pode ser alcançada a menos que haja diálogo entre as diversas perspectivas dos diferentes grupos. Propriamente compreendidas, então, e sob as condições de comprometimento mútuo com a discussão pública que busca resolver problemas coletivos, a atenção à diferenciação entre grupos, bem como sua

³⁹ *Ibidem.* p. 31.

⁴⁰ HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: Investigações sobre a categoria da sociedade burguesa.** São Paulo: Unesp, 1962. 565 p.

expressão, constitui importante recurso à comunicação democrática.⁴¹ (tradução nossa)

Segundo a autora⁴², é a partir do amplo debate social e da garantia de que diversas perspectivas serão ouvidas, consideradas as mais variadas reivindicações das categorias sociais, que é possível alcançar um julgamento que melhor traduza as reivindicações dos grupos que compõem a sociedade.

Nesse sentido, o debate social é a discussão coletiva entre cidadãos através da qual, mediante mútua troca de opiniões e argumentos, com reconhecimento das variadas reivindicações dos diversos setores sociais, se busca alcançar uma tomada de decisão que tenha como objetivo central suprir as necessidades dos indivíduos que naquela comunidade se inserem. É através do debate social que as diferentes posições referentes à determinada questão são conhecidas pela sociedade como um todo, e é apenas a partir da percepção de argumentos pelos demais cidadãos acerca da matéria objeto de debate que as considerações poderão ser utilizadas como base para eventual tomada de decisão coletiva.

Assim sendo, é o exercício da liberdade de expressão que viabiliza a conciliação entre a autonomia individual e a autodeterminação coletiva, o que, como resultado, delineará as principais necessidades de uma sociedade a serem observadas nas tomadas de decisão estatais. A liberdade de expressão, desse modo, permite a criação de um senso de participação, legitimidade e identificação dos indivíduos com os rumos da comunidade em que se situam. Em um Estado em que não há garantia ou fomento à livre troca de argumentos e informações, portanto, o processo deliberativo coletivo será fortemente cerceado, impedindo a definição das vontades coletivas, que direcionam a máquina pública. Além, disso, a liberdade de expressão cumpre função de viabilização do diálogo entre Estado e sociedade, tema que será objeto de análise da próxima seção.

⁴¹ No texto original foi assim escrito: The idea that social perspective arises from group differentiation, I argue, contrary to the critics, helps us think of difference as a necessary resource for a discussion-based politics in which participants aim to cooperate, reach understanding, and do justice. Aiming to do justice through democratic public processes, I suggest, entails at least two things. First, democratic discussion and decision making must include all social perspectives. Second, participants in the discussion must develop a more comprehensive and objective account of the social relations, consequences of action, and relative advantage and disadvantage [...]. Neither of these conditions can occur without communication across group-differentiated perspectives. Properly understood, then, and under conditions of mutual commitment to public discussion that aims to solve collective problems, expression of and attention to social group differentiation is an important resource for democratic communication. [MARION YOUNG, Iris. Difference as a Resource for Democratic Communication. In: BOHMAN, James; REHG, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy**: Essays on Reason and Politics. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 12, p. 385.]

⁴² *Ibidem*. p. 402.

3.2 A liberdade de expressão como mediadora entre Estado e sociedade

A liberdade de expressão, porém, não é apenas pressuposto essencial para que os cidadãos possam expor suas opiniões, fomentando o debate social. É também através da livre exposição de reivindicações e pontos de vista que a comunidade se coloca diante do Estado e demanda o suprimento de suas necessidades. Explica-se: o resultado do debate social, em um plano ideal, é a conformação das diversas carências sociais, sejam elas relacionadas a interesses individuais ou de categorias existentes em uma sociedade; uma vez realizado o debate social, há, com a conformação das necessidades coletivas e a definição das reivindicações a serem exigidas, que se demandar ação estatal.

Essa possibilidade de exigir prestações do Estado, porém, é tão somente viabilizada se à sociedade é garantido o direito de se colocar perante a máquina pública, o que se dá através da livre exposição de opiniões e reivindicações frente ao governo. Evidentemente, se parte-se do pressuposto de que essas exigências são feitas em um regime democrático, é de se esperar que a livre colocação de reivindicações pela sociedade seja de interesse do Estado, que, afinal, possui sua razão de ser baseada na observância das deficiências que atingem a comunidade, buscando solucioná-las.

Para que essa função da liberdade de expressão ocorra, porém, há também que se considerar a relevância da preservação e incentivo à formação de uma rede de meios de comunicação e de uma mídia plural, já que, afinal, são os veículos de comunicação que atingem de forma mais ampla não apenas a sociedade, tornando públicas e notórias as reivindicações sociais, mas também ao Estado que, para realizar de forma adequada sua tarefa de proteger os interesses de seus cidadãos, deve, em um primeiro momento, saber quais são esses interesses. A respeito do tema, Fayt⁴³ menciona trabalho publicado por Jorge M. Mayer sobre o direito de imprensa, em que o autor classifica as funções da mídia, subdividindo-as em sociais e políticas: sobre as primeiras, segundo Mayer, os meios de comunicação se voltam à sociedade, cumprindo papel de criador e direcionador da opinião pública, instrumento de investigação e informação, fomentando o desenvolvimento cultural e criando condições para o debate social.

Em relação às funções políticas, por outro lado, Mayer sustenta que a mídia cumpre, dentre outras funções, três papéis relevantes para este trabalho e para o presente ponto: em primeiro lugar, ela atua como vigia das ações estatais; segundo, e talvez a mais relevante

⁴³ *Ibidem.* p 72.

função para o presente trabalho, ela é canal de transmissão dos interesses e demandas dos cidadãos aos governantes; terceiro, também relacionado a este ponto, ela permite que os cidadãos colaborem com as ações promovidas pelo Estado – isto é, os meios de comunicação, nesse sentido, também cumprem papel de expositor das opiniões dos cidadãos. Assim sendo, é através da garantia da livre exposição de pensamentos e opiniões que o Estado é alcançado e a ele são exigidas ações para suprimento das necessidades existentes na sociedade.

Dessa forma, indiscutível que a mídia cumpre atividade central para a efetiva realização de ambas as funções da liberdade de expressão, atuando tanto como mobilizadora da sociedade e criadora de espaço de debate social – possibilitando uma aproximação entre os cidadãos em torno de um projeto comum, conforme sustenta Fayt⁴⁴ – quanto de mediadora entre Estado e sociedade, impondo àquele observância às reivindicações desta.

Evidentemente, porém, não é apenas através dos veículos midiáticos que ambos os papéis cumpridos pela liberdade de expressão podem ser realizados. Se considerado que a imprensa, em um plano ideal, leva ao poder público as reivindicações da sociedade, ela atua, quando muito, como uma representante da comunidade, o que não impede que os cidadãos busquem diretamente comunicar-se com os órgãos estatais e requisitar a estes determinadas medidas. Por outro lado, referente ao debate social, é certo que os veículos midiáticos têm potencial de funcionar como espaço viabilizador de intercâmbio de diversas opiniões e argumentos relacionados às questões atinentes à coletividade, como possivelmente nenhum outro campo de diálogo tenha; porém, não é possível pressupor que sejam esses espaços os únicos capazes de cumprir esse papel.

Analisadas as questões atinentes às funções cumpridas pela liberdade de expressão, consideradas as relações entre indivíduos e entre sociedade e Estado, a próxima seção analisará em que extensão deve ser assegurado que os cidadãos realizem esse direito para participarem do debate social.

⁴⁴ FAYT. Carlos S. **La Omnipotencia de la Prensa**: Su juicio de Realidad en la Jurisprudencia Argentina y Norteamericana. Buenos Aires: La Ley, 1994. p. 10.

3.3 Igualdade política formal e substancial

Feitas as considerações acima traçadas, considerando-se que a liberdade de expressão é base fundamental para que haja efetivo debate entre os diversos setores da sociedade, faz-se necessário questionar se uma democracia deliberativa pressupõe que à totalidade de seus cidadãos seja assegurado o direito de exposição de seus argumentos e reivindicações. A esse propósito, importante o questionamento feito por Bobbio, em sua obra *Estado, Governo, Sociedade*, referente à possibilidade de existência de um Estado Democrático em que, porém, os processos decisórios não ocorrem democraticamente.⁴⁵ Explica-se: partindo-se do pressuposto de que a democracia é expandida, não apenas através da combinação entre democracia representativa – isto é, aquela em que a vontade popular é reconhecida através de seus representantes, atuantes principalmente no parlamento, – e democracia direta – em que o poder é exercido pelos cidadãos; ou seja, em situações em que a decisão é realizada de forma pública e direta entre os indivíduos que compõem determinada sociedade (sendo esta a mais pura forma de expressão do princípio da soberania popular segundo Bobbio) –, mas também, em complemento às duas modalidades democráticas mencionadas, implementando-se procedimentos que permitam a participação de interessados nas decisões atinentes à sociedade, para que não apenas atuem sujeitos que já integram o corpo político.⁴⁶ Nesse diapasão, há que se diferenciar a democratização existente na direção política – no sentido de que a sociedade é capaz de determinar quem serão os indivíduos selecionados para representá-la nas decisões estatais – da democratização da sociedade em si – em que a comunidade passa a ser sujeito ativo no processo decisório.

Por esse motivo, conforme acima trazido, Bobbio questiona a possibilidade de existência de um Estado Democrático em que a sociedade não esteja democratizada. Segundo o autor, para se verificar quão democrático é um Estado, pelas razões acima trazidas, não se deve tão somente considerar qual a extensão do direito de voto, mas, também, em quantas instâncias, diversas das consideradas políticas, o poder decisório é exercido, ou, dando talvez um passo além, deve-se questionar em quantas instâncias o processo decisório é debatido. Porém, é ainda necessário que se defina quais os valores e finalidades pertencentes a um regime democrático, que deverão ser sempre orientados pelo princípio da igualdade.

⁴⁵ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 156.

⁴⁶ *Ibidem*. p. 155.

Se é certo que a igualdade política é pressuposto para a existência de um Estado Democrático de Direito, é necessário, segundo defende Rowbottom⁴⁷, determinar em que momento essa deve ser verificada e o ela que demanda em uma sociedade. Por um lado, se considerado que, para a plena realização do debate social é necessário tão somente que seja assegurado aos cidadãos que o Estado não intervenha arbitrariamente no exercício da liberdade de expressão, isto é, que a máquina pública impeça de forma abusiva que os indivíduos possam expor suas opiniões, deve-se presumir que o impedimento de censura por parte do governo seja suficiente para a promoção da igualdade política entre os sujeitos que pertencem a uma comunidade no que se refere à liberdade de expressão. Essa abordagem considera a igualdade política sob o ponto de vista formal, no sentido de que ela busca meramente impedir a formação de barreiras legais ou estatais para o exercício de um direito; ou seja, a partir dessa ideia, não havendo restrições estatais, os indivíduos se encontram em posição de igualdade de oportunidades de atuação sobre o debate social mediante a livre exposição de seus argumentos. Nesse sentido, conforme define Bobbio⁴⁸, a igualdade formal, também chamada igualdade jurídica, é aquela conferida aos sujeitos a partir das Constituições Liberais, que buscavam dar tutela ao indivíduo em face da atuação da máquina pública – essa igualdade, defende o autor, determina a forma do governo, porque ela não aponta a finalidade do Estado ou seus valores, mas tão somente define a limitação da atuação estatal perante a sociedade.

O problema principal da igualdade formal é que ela desconsidera barreiras que afetam a liberdade de expressão dos indivíduos para além de eventuais restrições com origem na interferência do Estado, e não traz soluções para possibilitar a participação dos sujeitos que se encontram em posições distintas e tem oportunidades em graus desconformes de livre exposição de opiniões. Assim sendo, na prática, conforme esta abordagem, uma parcela considerável da sociedade não teria meios de participação na formação das vontades coletivas, ainda que inexistam restrições formalmente impostas pelo Estado.

Sob a abordagem da igualdade política substancial, por outro lado, busca-se conferir aos cidadãos meios de efetivamente participar do desenvolvimento do debate social, considerando as diversas questões que podem restringir sua atuação, não apenas impedindo que o Estado arbitrariamente intervenha na liberdade de expressão dos sujeitos pertencentes a uma sociedade. Assim sendo, uma democracia deliberativa que preza pela igualdade política

⁴⁷ *Ibidem.* p. 7.

⁴⁸ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 157.

substancial de seus cidadãos objetivará reduzir as restrições a que alguns deles estarão submetidos, impedindo também a dominação do debate social por determinados sujeitos. O Estado, desse modo, não se limitaria tão somente a uma atuação negativa, mas também buscaria, de forma ativa, equilibrar as condições entre os cidadãos, para que a totalidade de indivíduos possa influenciar o processo democrático. A igualdade substancial, desse modo, objetiva trazer equilíbrio entre as diferenças sociais e econômicas existentes em uma sociedade para que os sujeitos participem dos debates e decisões coletivas.

Percebe-se, portanto, que a igualdade formal não é capaz de orientar os fins e valores de uma sociedade democrática, porque ela, conforme já anteriormente exposto, diz respeito às estruturas de governo; a igualdade substancial, pelo contrário, permite delinear quais os valores e objetivos buscados por uma sociedade; é a partir da percepção de quais são as desigualdades sociais e econômicas presentes em uma comunidade, e a maneira que o ordenamento jurídico de determinado Estado busca reduzir seu impacto nos processos coletivos decisórios ou de discussão entre os cidadãos, que será possível determinar os princípios e propósitos que norteiam referido Estado.

Joshua Cohen⁴⁹ sustenta que, em um processo deliberativo ideal, aos cidadãos deve ser assegurada tanto a igualdade política formal quanto a substancial; a primeira, para que as regras que regulam o processo de deliberação não excluam a participação de nenhum indivíduo; a segunda, para que suas possibilidades de participação no debate não sejam moldadas conforme as diferenças de recursos e de poder entre eles. Desse modo, cada indivíduo deve ter direito de propor soluções, adicionar questões a serem debatidas na agenda de discussão, bem como oferecer razões para apoiar ou se contrapor a opiniões de outros sujeitos. Assim sendo, o processo deliberativo não deve ser desenvolvido de forma a obliterar a atuação de determinadas parcelas sociais, mas, pelo contrário, ele demanda que a totalidade de cidadãos que pertencem à sociedade dele participe, livremente expondo suas reivindicações. Dessa maneira, faz-se por vezes necessário que o Estado atue para viabilizar essa ampla participação coletiva, primando, portanto, pela igualdade política substancial entre os indivíduos.

Feitas essas considerações, os próximos capítulos abordarão as formas por meio das quais a liberdade de expressão pode ser restringida e ampliada. Em um primeiro momento, se analisará a hipótese de exploração dos espaços de debate social por investimentos

⁴⁹ COHEN, Joshua. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: BOHMAN, James; REHG, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 3, p. 74.

econômicos, limitando-se o Estado à atuação negativa, levantando, ainda, os problemas surgidos com essa modalidade de regulação isoladamente considerada. Por fim, após os apontamentos traçados no primeiro cenário, buscar-se-á estudar quais as formas possíveis de atuação estatal, que, conformando o exercício da liberdade de expressão entre os diversos setores sociais, possibilita a participação da sociedade como um todo nos processos de deliberação coletivos, também, por outro lado, delineando limites à referida intervenção, observada sua potencialidade de, na prática, impedir a livre exposição de opiniões e ideias dos setores cujo exercício de referido direito é afetado.

4 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E LIBERDADE DE INVESTIMENTO

Para que os indivíduos participem das decisões coletivas em um sistema democrático, é necessário que a eles sejam garantidas formas de atuação para definição e exposição de suas demandas, seja perante o Estado, seja perante a sociedade como um todo – exemplos dessa participação são o direito de protesto e de criação de espaços de debate que possibilitam que os cidadãos consigam reunir-se para definir suas necessidades e interesses, bem como para articular formas de requisitar atuação governamental para que suas carências sejam supridas.

Nesse sentido, considerando que o exercício da liberdade de expressão é a forma por meio da qual o cidadão afirma sua autonomia perante o Estado e a sociedade de que faz parte, deve-se questionar se é possível aceitar o argumento de que não cabe aos órgãos estatais imporem limitações à realização desse direito, sejam essas restrições referentes aos investimentos que determinado sujeito deseja direcionar para a conquista de espaços de exposição de suas ideias, sejam quaisquer outras espécies de regulamentação do exercício da liberdade de expressão.⁵⁰ Nesse diapasão, um argumento contrário à intervenção estatal é que eventual limitação de dispêndios econômicos imposta pelo ordenamento jurídico, na prática, reduz as chances de pessoas interessadas nos debates políticos exporem na intensidade desejada seus argumentos e reivindicações nesses fóruns, não havendo quaisquer garantias de que essa restrição promova a efetiva participação de outros indivíduos.

Outra justificativa contrária à intervenção estatal e à limitação do quanto um indivíduo pode dispor para exercer sua liberdade de expressão relaciona-se ao conceito – chamado por Rowbottom⁵¹ de mercado de ideias políticas – trazido por Justice Holmes, juiz da Suprema Corte Norte-Americana, segundo o qual, é através desse livre mercado de ideias que se alcança da melhor forma a definição dos bens buscados pelos cidadãos.⁵² Dessa maneira, a livre concorrência de argumentos e opiniões é a ferramenta através da qual a coletividade pode revisar e questionar as decisões tomadas⁵³; esse livre mercado, em que se presume uma justa concorrência entre as posições colocadas pelos cidadãos, demanda a ausência de

⁵⁰ ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press. 2010. p. 42.

⁵¹ *Ibidem*. p. 44.

⁵² [...] they may come to believe even more than they believe the very foundations of their own conduct that the ultimate good desired is better reached by free trade in ideas -- that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market, and that truth is the only ground upon which their wishes safely can be carried out. [ESTADOS UNIDOS, Suprema Corte, **Abrams v. United States, 250 U.S. 616 (1919)**]. Julgado em 10 de novembro de 1919. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/250/616>> Acesso em: 09 nov. 2018.

⁵³ *Ibidem*. p. 43.

intervenção estatal para que os indivíduos possam escolher quais argumentos podem ser selecionados dentre as diversas opções a eles oferecidas neste espaço de livre circulação de ideias sem regulação do ordenamento jurídico.

Referente a esse último argumento de defesa do livre mercado de ideias políticas para a consecução da livre exposição de opiniões e reivindicações pelos indivíduos, Rowbottom questiona a validade da transposição das concepções de um livre mercado econômico para os espaços de debate político, o que poderia, por exemplo, levar a crer que os fóruns de comunicação social são campo de competição de ideias, no sentido de que a aceitação de uma, resulta na supressão de outra. Ocorre que a liberdade de expressão, quando considerada sua função exercida como base para o debate social, conforme já exposto neste texto, não traz consigo essa concepção de que uma reivindicação ou argumento imporá na necessária exclusão de outros pontos de vista; pelo contrário, a liberdade de expressão busca a conformação das principais reivindicações da sociedade, e não essencialmente a escolha de uma em desfavor de outra.

Segundo o autor, aceitando-se a possibilidade de fomento da liberdade de expressão através da aplicação das concepções de livre mercado, há que se aceitar duas consequências, a seguir expostas:

- I. Assim como ocorre no livre mercado econômico, há vantagem de disseminação dos produtos, ou, considerando-se a liberdade de expressão, de ideias e argumentos, daqueles que dedicam somas maiores de investimentos na exploração desses espaços, de forma a reduzir a influência de setores que não possuem a mesma capacidade de dispor das mesmas quantias para empreender na difusão de suas opiniões e reivindicações;
- II. As perspectivas e reivindicações pertencentes a grupos com menores investimentos, ainda, estarão em risco de serem completamente excluídas do mercado de ideias, se os investimentos dos indivíduos com maiores capacidades aquisitivas adquirirem posição de dominação em referido campo.

Assim sendo, ainda que o livre mercado de ideias políticas permita a circulação diversificada de opiniões, suas vantagens terão como beneficiários principais, se não exclusivos, os setores sociais que possuem os maiores recursos econômicos.⁵⁴

⁵⁴ *Ibidem.* p. 45.

A igualdade política entre os indivíduos da comunidade, conforme aponta Rowbottom⁵⁵, guarda íntima relação com suas liberdades, dentre as quais se situa a liberdade de expressão. Nesse sentido, se poderia sustentar que o impedimento de investimentos privados pelos cidadãos para a realização da liberdade de expressão se traduziria em forma de tratamento desigual entre os indivíduos, porque restringiria o amplo exercício desse direito a alguns sujeitos. Por vezes, contudo, liberdade e igualdade política caminham no mesmo sentido, e, em outras situações, se encontram em contraposição. Por um lado, é certo que o Estado não deve, arbitrariamente, impedir o livre exercício de expressão de determinados cidadãos, porque tal interferência afetaria o princípio da igualdade política, no sentido de que impediria que os indivíduos tivessem oportunidade de influência acerca das decisões coletivamente tomadas em relação a outros. Por outro lado, no entanto, há situações em que as liberdades políticas entram em choque com a igualdade política. Uma das principais hipóteses em que tal conflito ocorre, explica Rowbottom⁵⁶, é quando o poder econômico pertencente a alguns indivíduos é utilizado para exercício de seus direitos políticos em prejuízo ao exercício dos mesmos direitos por outros cidadãos.

Segundo o autor acima mencionado, enquanto no sistema econômico, considerados alguns limites, a desigualdade entre os sujeitos que se relacionam é vista como um de seus elementos, o contrário não é viável dentro do sistema político em um Estado Democrático de Direito, que possui como base fundamental justamente a igualdade de possibilidade de participação entre os indivíduos nos espaços de debate social. O problema central, porém, conforme acima apontado, é quando o poder aquisitivo de determinados cidadãos é utilizado para conquista de formas de influência, sejam ela diretamente sobre o Estado, sejam sobre o processo decisório coletivo. Nesse mesmo diapasão, a igualdade entre os indivíduos também será afetada quando determinadas parcelas da sociedade não possuem recursos para participação nesses processos decisórios existentes em uma democracia; isto é, mesmo quando o acesso aos fóruns de comunicação não exige grandes somas de investimento, mas a sociedade é predominantemente composta de indivíduos com capacidade econômica reduzida, não será possível o desenvolvimento de um debate social em que haja ampla participação da comunidade, de modo que esse espaço seguirá controlado pelos setores economicamente dominantes da sociedade. O presente capítulo, nesta toada, buscará analisar hipóteses diversas em que o exercício da liberdade de expressão encontra-se fortemente atrelado a investimentos econômicos privados, sempre considerando que a regulação estatal limita-se a impedir sua

⁵⁵ *Ibidem.* p. 33.

⁵⁶ *Ibidem.* p. 31.

própria intervenção arbitrária. Assim sendo, as possibilidades a seguir trazidas considerarão o denominado livre mercado de ideias, defendido no supramencionado caso *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616 (1919).

Ainda, importante destacar que o presente capítulo terá como principal fonte de exemplos de espaços de debate controlados por investimentos privados os meios de comunicação, em atenção à realidade observada em diversos países da América Latina, em que os veículos midiáticos de todo o território, não raro, encontram-se sob domínio, direto ou indireto, de determinado grupo pertencente às classes sociais mais elevadas, considerada a dependência para a manutenção desses espaços de dispêndios econômicos.

4.1 A riqueza como fonte de influência sobre as tomadas de decisão estatais e sobre o processo decisório coletivo

Conforme acima exposto, um dos problemas centrais em um sistema democrático é a interferência da capacidade econômica de determinadas parcelas da sociedade no debate político, restringindo direitos e liberdades políticas, tais como a liberdade de expressão, de alguns indivíduos em desfavor dos setores sociais dominantes. Na presente subseção, se analisará, com base na obra *Democracy Distorted*, de Jacob Rowbottom, de que formas a riqueza restringe a liberdade de expressão dos sujeitos pertencentes a uma sociedade e como essa atuação reflete na formação do debate social e nas tomadas de decisões do Estado.⁵⁷

Aponta Rowbottom, com base em obra publicada pela Universidade de Cambridge⁵⁸, que indivíduos pertencentes a grupos com maior capacidade socioeconômica tendem a participar mais das relações político-governamentais, o que, como resultado, tende a fazer com que esses sujeitos tenham posição de destaque na colocação de argumentos em momentos de decisões políticas tomadas internamente pelo Estado, e que não são resultado direto do processo decisório coletivo da sociedade. Alguns dos principais exemplos referentes a essa hipótese são o caso das propagandas publicitárias ou o *lobbying* em defesa de determinada causa; em ambos os casos, há grande dependência do poder econômico do grupo

⁵⁷ Sobre o ponto, ainda, é necessário que se faça um adendo: é certo que o poder aquisitivo dos indivíduos é capaz de afetar o processo decisório coletivo em um Estado de diversas formas, mas, por delimitação do tema, neste trabalho serão abordadas tão somente as hipóteses em que a liberdade de expressão do restante da coletividade é afetada.

⁵⁸ PATTIE, C.; SEYD, P.; WHITELEY, P.. *Citizenship in Britain*. Cambridge University Press. 2004. p. 85. *apud* ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. p. 4.

que visa à tomada de medidas governamentais com a conquista dos meios de influência para que o Estado atue.

Por outro lado, setores sociais com menor capacidade econômica não terão a mesma facilidade de atingir as percepções estatais e fomentar a atuação política, pois, ainda que não haja impedimentos formais à exposição de requerimentos e demandas, o acesso à máquina estatal será reduzido, seja porque os principais espaços de comunicação entre sociedade e governo já estarão fortemente dominados por setores sociais que são economicamente estimulados a ocupá-los, seja porque o acesso a esses espaços depende, por si só, desses investimentos, como é a hipótese do *lobbying* ou da necessidade da propaganda publicitária.

Nesta mesma toada, há situações em que o controle de determinado veículo de informação é tão grande que ele é capaz de moldar todo o mercado em que ele se insere. Nesse sentido, Bourdieu afirma, referindo-se especificamente ao mercado desenvolvido na exploração da televisão, que, quando uma empresa televisiva alcança determinado nível de poder, ela é capaz de moldar todo o espaço econômico no qual se situa, podendo, além de afetar os preços do mercado por ela explorado, impedir a entrada de novas empresas naquele setor, criando inclusive espécies de barreiras de acesso.⁵⁹

A liberdade de expressão, por sua vez, é fortemente prejudicada quando a capacidade econômica de determinados setores sociais é utilizada de forma a isolar o discurso, as demandas e opiniões de indivíduos que não são os detentores do poder econômico e que possuem controle sobre veículos de difusão de opiniões. Nesse sentido, e considerando que as reivindicações das camadas não economicamente dominantes da sociedade vão muitas vezes de encontro aos interesses das classes detentoras das maiores capacidades aquisitivas, e, se estas controlam a maioria dos meios de comunicação, é plenamente viável que o setor social dominante suprima consideravelmente as formas de disseminação de discurso das demais parcelas integrantes da sociedade. A riqueza, aqui, torna-se fonte de influência política na medida em que concede a seus detentores o controle sobre as formas de disseminação de informações e opiniões, possibilitando a esses grupos forte influência na formatação e direcionamento da opinião pública.

Situação similar ocorre quando, dentro de um canal de televisão, por exemplo, o acesso é garantido por compra de determinado tempo de exposição. Tomando-se como exemplo a propaganda político-partidária em época de eleições, e considerando, como normalmente ocorre, que os diversos candidatos possuem diferentes montantes de

⁵⁹ BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**: seguido de A Influência do Jornalismo e Os Jogos Olímpicos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996. p. 57.

investimentos por trás de suas campanhas, é certo que o tempo de exposição de projetos de cada um não será o mesmo. Certamente tais limitações sobre as propagandas político-partidárias resultam em diferentes graus de influência sobre a opinião pública formada pela coletividade.

Uma terceira questão surge quando determinado indivíduo, por meio da exploração de sua capacidade econômica, adquire controle de determinados espaços de debate social e, simultaneamente, conquista formas de influência política, permitindo, desse modo, que o uso de sua capacidade aquisitiva e seu domínio sobre os espaços de debate coletivo sejam utilizados como meio de perpetuar sua manutenção nos espaços de poder, impedindo, também, a disseminação de opiniões contrárias a ele. Um exemplo trazido por Rowbottom⁶⁰ seria a situação vivida por Silvio Berlusconi, ex-Primeiro-Ministro da Itália, e detentor de grande parte dos meios de comunicação daquele país. Nessas situações, ainda que não se deva presumir que os sujeitos que detêm controle sobre os meios de comunicação e sobre a política de um Estado buscarão, com esse domínio sobre os veículos de informação e de disseminação de opiniões, direcionar a opinião pública para que ela seja o menos crítica possível às decisões governamentais, é viável aceitar que é bastante possível que isso ocorra – seria um tanto improvável, por exemplo, que algum indivíduo contrário às medidas tomadas pelo ex-Primeiro-Ministro italiano fosse convidado a ser entrevistado em um de seus canais de televisão.

Em todas as possibilidades trazidas acima, é necessário observar que não é a riqueza que por si só que atinge a liberdade de expressão da sociedade como um todo; o problema, comum às hipóteses acima expostas, é que a oportunidade de acesso aos meios que cumprem a função de exposição de interesses e demandas sociais – notadamente os meios de comunicação – é assegurada, em alguma medida, por investimentos econômicos, reservados à pequena parcela da sociedade. Se o acesso aos veículos de disseminação de argumentos e informações ocorre apenas, ou principalmente, por meio de investimento financeiro, então, inevitavelmente, a capacidade econômica de alguns indivíduos garantirá a esses a livre exposição de suas demandas e opiniões em detrimento dos demais setores da sociedade, que se encontrarão em constante risco de terem suas reivindicações sufocadas, porque elas não serão publicamente expostas.

Assim sendo, e considerando os exemplos acima trazidos, o poder econômico pode ser aplicado para disseminar argumentos e opiniões em defesa de determinado interesse, ou, pelo

⁶⁰ *Ibidem.* p. 26.

contrário, para impor restrições à exposição de concepções que vão de encontro às reivindicações dos grupos que controlam os veículos midiáticos. Dessa forma, o conteúdo exposto nos meios de comunicação passa por seleção para que ele possa ter acesso aos debates públicos nesses espaços estabelecidos.⁶¹ A capacidade econômica de determinados cidadãos, portanto, quando aplicado à mídia, por exemplo, possui o condão de determinar as questões publicamente debatidas entre os cidadãos, que serão fortemente vinculadas ao exposto nos mais diversos veículos de comunicação. Tal limitação prejudica, conseqüentemente, a formação da vontade coletiva própria de uma democracia deliberativa, eis que as questões debatidas pela sociedade estarão fortemente reduzidas ao que foi exposto nos veículos de informações.

Desse modo, a formação da chamada opinião pública será resultado de processo artificial, desenvolvido por meio da criação de agendas de discussão pelos veículos midiáticos, e não com base no debate irrestrito e esclarecido pelos cidadãos, denominado por Habermas como discussão mediante razões.⁶² É nesse sentido que Bourdieu afirma, referindo-se aos veículos midiáticos, que

Os jornalistas – seria preciso dizer o campo jornalístico – devem sua importância no mundo social ao fato de que detêm um monopólio real sobre os instrumentos de produção e de difusão em grande escala da informação, e, através desses instrumentos, sobre o acesso dos simples cidadãos, mas também dos outros produtores culturais, cientistas, artistas, escritores, ao que se chama por vezes de “espaço público”, isto é, à grande difusão. (É contra esse monopólio que nos chocamos quando, enquanto indivíduos ou enquanto membros de uma associação, de um agrupamento qualquer, queremos difundir amplamente uma informação.) [...] eles exercem uma forma raríssima de dominação: têm o poder sobre os meios de se exprimir publicamente, de existir publicamente, de ser conhecido, de ter acesso à *notoriedade pública* [...]

[...] estando em condições de ter acesso permanente à visibilidade pública, à expressão em grande escala [...], eles podem impor ao conjunto da sociedade seus princípios de visão do mundo, sua problemática, seu ponto de vista.⁶³

Também importante destacar, em consonância com o trazido no segundo capítulo do presente trabalho, que esse desenvolvimento artificial da definição da opinião pública prejudica também o aperfeiçoamento do senso crítico individual dos cidadãos, o que, em consequência, afeta o processo decisório coletivo legítimo, que depende da comunhão das necessidades de cada cidadão, que só poderão ser adequadamente definidas por eles mesmos.

⁶¹ BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**: seguido de A Influência do Jornalismo e Os Jogos Olímpicos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996. p. 67.

⁶² *Ibidem*. p. 244.

⁶³ *Ibidem*. p. 65.

É nesta toada que Mill⁶⁴ sustenta que há necessidade de proteção do indivíduo não apenas contra as imposições do Estado, mas também da tirania da opinião pública dominante.

Por essas razões, o uso dos meios de comunicação como espaço para o debate social deve sempre ser avaliado com certa cautela. Quando determinada comunidade aceita a mídia como principal instrumento de mobilização e debate social, a ela é concedido o poder e o espaço para orientação da opinião pública, porque, entre a percepção das opiniões e informações e sua divulgação, os veículos midiáticos podem selecionar os argumentos e dados que serão expostos, de forma a direcionar a compreensão da coletividade em relação à determinada questão.

Também permitir que os meios de comunicação cumpram a função de interface entre Estado e sociedade, apresentando para o primeiro quais os tópicos de discussão e as necessidades sociais, é arriscado, posto que, conforme acima exposto, a opinião pública transmitida pela mídia poderá ser, ao fim e ao cabo, resultado de processo parcial, em que o próprio veículo de informação é protagonista e definidor do que são as reivindicações da sociedade.

Percebe-se, assim, que o uso do poder econômico fere o princípio da igualdade política entre os cidadãos quando impede que os setores sociais não dominantes sejam participantes dos debates e decisões coletivas, reduzindo-os ao papel de espectadores do processo deliberativo. Assim sendo, os meios de comunicação em massa criam óbice ao acesso ao debate coletivo mediante razões à sociedade como um todo, ao mesmo tempo em que se colocam como representantes da esfera pública.⁶⁵ A dominação dos setores sociais com maior poder aquisitivo sobre os espaços de comunicação da sociedade, dessa forma, resulta na transformação do espaço público; onde deveria haver troca de informações e opiniões entre cidadãos, cria-se fórum de publicidade e exposição de interesses privados dos grupos sociais dominantes; a opinião pública, desse modo, não será fruto do debate social entre as diversas camadas que compõem a comunidade, mas será resultado da indicação das reivindicações de determinado setor social, recepcionado pelo restante da sociedade.

Ainda sobre a dominação dos investimentos privados nos espaços de deliberação social e comunicação das demandas da comunidade ao Estado, necessário apontar para forma de controle distinta das hipóteses trazidas nesta seção. A próxima parte do quarto capítulo, nesta toada, se ocupará de definir forma mais indireta de controle dos espaços de debate

⁶⁴ MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. São Paulo: Editora Nacional, 1942. p.25.

⁶⁵ HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: Investigações sobre a categoria da sociedade burguesa. São Paulo: Unesp, 1962. p. 377.

social, mas que traz consequências igualmente danosas para o exercício da liberdade de expressão da sociedade como um todo, e que também se encontra intimamente relacionada ao acesso aos fóruns de comunicação por investimentos financeiros. A seção seguinte a esta, assim, tratará de algumas hipóteses em que os espaços de debate coletivo se submetem à figura dos patrocinadores privados e ao índice de audiência, que impõem restrição aos conteúdos debatidos nesses fóruns.

4.2 A comercialização da liberdade de expressão

Ainda sobre a interferência do poder econômico na liberdade de expressão, em conformidade com o acima trazido, é também imperativo que se observe a crescente dependência dos veículos disseminadores de informações e opiniões em relação a seus patrocinadores, o que possui o condão de afetar a livre exposição de opiniões dos próprios controladores dos meios de comunicação, que se encontrarão em relação de dependência com os sujeitos que investem em determinado veículo midiático.

Sobre essa interferência, Habermas aponta⁶⁶ que a rígida separação entre anúncio e notícia se torna antiquada, uma vez que o conteúdo trazido nesses meios de comunicação é fortemente influenciado pela lógica estabelecida na propaganda nesses espaços veiculada. Assim sendo, os programas servem como extensão do anúncio, e o conteúdo neles exposto se torna forma de proteção dos interesses de seus anunciantes. A comercialização dos meios de comunicação, desse modo, também se relaciona, sustenta o autor, à ideia de que a esfera pública perde sua característica de ser espaço de debate social, tornando-se local de propaganda e exposição de demandas de determinados indivíduos.

A comercialização da imprensa, porém, se relaciona não apenas aos patrocinadores desses meios de comunicação, mas também à necessidade de manutenção e ampliação da audiência. Para a manutenção dessa clientela, no entanto, é comum que os meios de comunicação moldem suas programações, e até mesmo o conteúdo nelas exposto, para que sejam em conformidade com as opiniões de seus leitores ou espectadores. Nesse sentido, Bourdieu aponta que

[...] é essa medida da taxa de audiência de que se beneficiam as diferentes emissoras (há instrumentos, atualmente, em certas emissoras, que permitem verificar o índice de audiência a cada quarto de hora e mesmo, é um aperfeiçoamento introduzido recentemente, ver as variações por grandes categorias sociais). Tem-se assim um

⁶⁶ *Ibidem.* p. 416.

conhecimento muito preciso do que passa e do que não passa. Essa medida tornou-se o juízo final do jornalismo: até nos espaços mais autônomos do jornalismo [...] o índice de audiência está atualmente em todas as cabeças. Há, hoje, uma “mentalidade-índice-de-audiência” nas salas de redação, nas editoras etc. Por toda a parte, pensa-se em termos de sucesso comercial.⁶⁷

Ainda sobre o tema, Bourdieu afirma que a televisão é, devido ao índice de audiência, o veículo midiático mais dependente das pressões do mercado⁶⁸, e a busca pela dominação do espaço midiático – ou do mercado midiático – possui formas próprias e distintas da concorrência estabelecida no mercado de produtos; aqui, a restrição do exercício da liberdade de expressão não se verifica pelos simples fato de que esses espaços são, ao fim e ao cabo, dominados por empresas que exploram referido mercado; a restrição da consecução desse direito se estende aos próprios detentores do meio de comunicação. Explica-se: com a crescente dependência de investimentos, sejam eles provenientes de patrocinadores ou de compradores, por exemplo, de jornais ou periódicos, há espécie de coerção acerca do que é exposto, criticado ou enaltecido – o grau dessa indução varia conforme o nível de dependência do meio de comunicação do investidor – se, por exemplo, determinado veículo midiático possui forte domínio do mercado desses meios de comunicação, ou se referido veículo possui fonte de custeio própria e independente de investimentos externos, há maior probabilidade de esse espaço ser explorado de forma livre, expondo sem restrições as opiniões e reivindicações dos indivíduos ou grupos que o controlam.

Um exemplo central para a hipótese de dependência econômica ora narrada refere-se à possibilidade de um jornal fazer críticas à determinada questão que beneficiaria um de seus principais patrocinadores; é bastante improvável que tal crítica seja feita, ou, sendo, que os comentários acerca do assunto sejam desvinculados de quaisquer considerações sobre a necessidade de manutenção do apoio de determinado investidor; dessa forma, é realizada espécie de censura sobre o que pode ou não ser exposto, bem como a intensidade da crítica passível de ser realizada.

Assim sendo, ao mesmo tempo em que os mais variados veículos midiáticos dependem da existência de uma fonte de custeio para sua subsistência, há, proporcionalmente, ampliação da dependência do que é passível ou não de ser exposto em determinado meio de comunicação difusor de opiniões e informações, de forma que o conteúdo por aquele meio difundido não prejudique os interesses de seus investidores. De outra forma, a dependência

⁶⁷ BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**: seguido de A Influência do Jornalismo e Os Jogos Olímpicos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996. p. 37.

⁶⁸ *Ibidem*. p. 52.

desses veículos midiáticos de seu índice de audiência não ocorre porque seus ouvintes, leitores ou telespectadores levantarão fundos de auxílio à sua manutenção, mas porque, quanto mais significativos forem os números indicativos de audiência, maior o interesse em investimentos de patrocinadores nesses mesmos veículos de comunicação – essa dependência econômica, desse modo, ocorre de forma indireta, uma vez que a existência de altos ou baixos índices de audiência não é, por si só, causa do aumento ou da redução dos investimentos em determinado veículo midiático, mas sim sua consequência; a necessidade de apresentação de altos níveis de audiência, porém, demanda que esses veículos midiáticos apresentem quadros que contemplem também os interesses de seus leitores ou espectadores.

Nesta toada, a dependência de exposição de opiniões em conformidade com grupos que não integram tais meios de comunicação ocorre de forma mútua perante seus investidores e sua audiência; essa dependência, conseqüentemente limita a liberdade de exposição irrestrita das opiniões e reivindicações dos grupos ou indivíduos que dirigem o próprio veículo midiático, do mesmo modo que cria barreiras para apresentação de notícias que denunciem irregularidades ou quaisquer questões que prejudiquem a imagem de seus investidores.

Outro problema relacionado à crescente comercialização dos meios de comunicação é o efeito cascata das pressões do mercado sobre os mais variados veículos informadores. Se, conforme sustenta Bourdieu, a televisão exerce sobre o jornalismo influência maior do que os demais veículos reprodutores de opiniões e informações, por meio da imposição a ela de observância aos índices de audiência, o que, conforme já aqui exposto, indiretamente aumenta o peso da atuação da economia sobre a mídia, o restante do mercado midiático, ao fim e ao cabo, também se sujeitará a essas pressões, porque ele se encontrará submetido à influência da televisão.⁶⁹

Em todas as situações acima trazidas, importa observar a existência de uma subversão na necessária independência dos veículos midiáticos, requisito para que seus controladores possam dirigir esses espaços conforme suas próprias motivações. A dependência de investimentos externos para garantir a subsistência do veículo midiático os torna cada vez mais passíveis de terem seu conteúdo fortemente limitado em defesa dos interesses de seus patrocinadores; tal carência, no entanto, vale destacar, não prejudica apenas o exercício da liberdade de expressão por seus controladores, mas afeta também a qualidade das informações e dados divulgados à sociedade, ferindo seu direito de informação – tal violação também se

⁶⁹ *Ibidem.* p. 82.

verifica quando os meios de comunicação são utilizados por aqueles que os dominam para a proteção de seus interesses, manipulando as informações através deles divulgadas para tanto.

A mídia voltada à observância dos índices de audiência também padece de problemas similares, relacionados à constante necessidade de busca por conteúdos que conquistem seus leitores, ouvintes ou espectadores – limita-se, assim, a informação e a opinião para atender os desejos e aspirações daqueles que, de alguma forma, exercem pressão sobre a manutenção das mídias. É nesse mesmo sentido que Bourdieu, em seu escrito intitulado *A Influência do Jornalismo*, afirma que

[...] o campo jornalístico está permanentemente sujeito à prova dos vereditos do mercado, através da sanção, direta, da clientela ou, indireta, do índice de audiência (ainda que a ajuda do Estado possa assegurar certa independência com relação às pressões imediatas do mercado).⁷⁰

[...] os jornalistas e os jornais “sérios” perdem suas aura e são, eles próprios, obrigados a fazer concessões à lógica do mercado e do marketing, introduzida pela televisão comercial, e a esse novo princípio de legitimidade que é a consagração pelo número e pela “visibilidade na mídia” [...].⁷¹

O resultado final dessa dependência, primeiro, dos índices de audiência, e, segundo, dos investimentos externos, transforma as mídias em meios de colocar os interesses de seus patrocinadores e grupos-alvo como centro da agenda de discussão de uma coletividade. Dessa forma, percebe-se que as pressões do mercado geram, para a liberdade de expressão e para o debate social, resultados similares aos levantados na seção anterior, em que os controladores dos veículos midiáticos se utilizam destes para imposição à sociedade de observância às reivindicações próprias dos grupos de que eles são parte, de modo que a formação da vontade coletiva não é fruto do amplo debate e exposição de opiniões e necessidades sociais, mas sim de imposição de uma agenda de discussões por categorias específicas de indivíduos, geralmente detentores das maiores capacidades aquisitivas de uma comunidade.

Nas hipóteses trazidas nesta seção, porém, a restrição do exercício da liberdade de expressão se verifica de forma menos evidente à sociedade: os sujeitos que veem a realização desse direito de livre exposição de suas opiniões e críticas tolhido são aqueles que integram os próprios meios difusores de opiniões e informações, que se encontram em relação de dependência, seja dos investimentos externos, seja da necessidade de observância aos índices de audiência – que guardam, entre si, relação de causa e efeito, como alhures explicado –,

⁷⁰ BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**: seguido de *A Influência do Jornalismo e Os Jogos Olímpicos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996. p.106.

⁷¹ *Ibidem*. p. 110.

impondo, assim, restrição do conteúdo passível de ser exposto, para manutenção do patrocínio recebido e de suas estatísticas de ouvintes, leitores ou espectadores.

É necessário, porém, perceber que não é apenas no campo dos veículos midiáticos que se pode observar dependência de investimentos externos para o exercício da liberdade de expressão, o que, em muitas situações, termina por limitar o conteúdo passível de ser exposto pelo sujeito titular do direito. Em quaisquer espaços voltados ao debate social, havendo necessidade de investimentos dentre um dos requisitos para seu acesso, é bastante possível aceitar que cidadãos ou categorias sociais que não detenham, por si só, capacidade econômica de garantir entrada nesses fóruns de comunicação, busquem patrocínio privado para, assim, assegurar a realização do direito de exposição de suas opiniões e reivindicações nesses espaços. Dessa forma, as pressões mercadológicas existentes sobre os veículos midiáticos, gerando uma relação de dependência destes em relação a seus patrocinadores, podem também ser verificadas sobre os demais fóruns de comunicação, ainda que não no mesmo grau verificado nos primeiros, uma vez que estes afetam e possuem a capacidade de direcionar a agenda de discussões sociais e a opinião pública como nenhum outro fórum de debate social.

4.3 Por que restringir o uso do poder econômico

Realizadas as observações acima, questiona-se por que o poder econômico de determinados indivíduos deve ser selecionado para se submeter a regulações que restringem seu uso, se existem diversos meios pelos quais o exercício da liberdade de expressão por determinados cidadãos afeta a realização do mesmo direito por outros grupos sociais. A esse propósito, deve-se considerar que questões tais como tempo, expertise e capacidade argumentativa são também capazes de assegurar maior espaço para a exposição de opiniões e reivindicações de determinadas pessoas em desfavor de outras.

A disponibilidade de tempo de um sujeito, por exemplo, permite que ele consiga se dedicar de forma mais concentrada em atividades que lhe deem espaço de exposição de argumentos, acarretando, conseqüentemente, um alcance maior do conteúdo que por ele será divulgado se comparado com outros indivíduos que não dispõem do mesmo tempo livre. A expertise e a capacidade argumentativa, ainda, trazem efeitos semelhantes: mesmo que se considere que variados indivíduos tenham a mesma disponibilidade de tempo e o mesmo interesse em expor suas opiniões, é bastante provável que aqueles que possuem melhores argumentos ou que são considerados peritos em determinada matéria tenham maior capacidade de influenciar os demais cidadãos, o debate social e o processo decisório como um

todo. Como consequência, ainda que, a princípio, seja garantido que os indivíduos nesta hipótese considerada tenham direito à mesma exposição, as dissonâncias surgem quando determinados sujeitos demonstram, seja por expertise ou por capacidade argumentativa, maior poder persuasivo quando da colocação de seus pontos de vista.

Todas essas possibilidades acima elencadas, porém, trazem um elemento em comum e se contrastam com o uso do poder econômico para o exercício da liberdade de expressão em prejuízo a outros cidadãos: tanto a expertise quanto a disponibilidade de tempo e a capacidade argumentativa são fins ou aptidões em si mesmos, ao passo que o poder econômico é utilizado como meio para adquirir onerosamente formas e espaço para o exercício do direito de expressão, de forma que o uso desses espaços se encontre vinculado a investimentos privados. A capacidade econômica dos indivíduos pode ser utilizada, por exemplo, para assegurar controle sobre a mídia, informações e publicidade. Se, conforme aponta Rowbottom⁷², os recursos políticos podem ser comprados, aqueles que possuem reservas econômicas para fazê-lo, poderão, desse modo, adquirir maior espaço de exercício desses direitos, se comparado com outros cidadãos.

O poder econômico é, ainda, capaz de conquistar as demais fontes de influência, de modo que elas sejam utilizadas para defesa dos interesses dos indivíduos que o detém. Um exemplo possível para o agora exposto seria a hipótese em que determinado canal de televisão traz para um de seus programas pessoa perita em determinado assunto que seja de interesse dos indivíduos que controlam referido meio de comunicação. Desse modo, ao invés de as diversas formas de influência - tais como tempo e expertise - entre os sujeitos de uma sociedade se contraporem, permitindo um efetivo debate, o poder aquisitivo de alguns indivíduos é, pelo contrário, capaz de ordenar essas fontes de influência para direcionar a opinião pública em prol de suas reivindicações particulares.

Considerando o caso acima trazido, o perito, por si só, não conseguirá expor seus argumentos a um número vasto de cidadãos, a não ser que a ele seja concedido espaço para trazer a público suas pesquisas, o que normalmente só é viabilizado através de investimentos econômicos. O poder aquisitivo de alguns sujeitos, desse modo, porque permite o exercício de forma mais ampla de determinadas esferas de direito, dentre as quais se encontra a liberdade de expressão, enfraquece a possibilidade de participação de outros indivíduos nos espaços de debate e discussão sociais e, conseqüentemente, a influência destes nesses processos.

⁷² *Ibidem.* p. 25.

Sobre esta questão, de suma importância para a presente seção trazer a distinção realizada por Dworkin em sua obra intitulada *A Virtude Soberana*⁷³, na qual o autor separa o conceito de influência e impacto político. A primeira volta-se à possibilidade de os indivíduos, através de diversas formas empregadas – dentre elas, a capacidade de convencimento de outros cidadãos – induzirem o processo deliberativo coletivo. O impacto político, por outro lado, relaciona-se ao direito de os cidadãos terem suas reivindicações consideradas nas tomadas de decisão coletivas ou no direcionamento das políticas estabelecidas no governo; isto é: aquilo considerado pelos indivíduos deve ser entendido como elemento que direcione o processo deliberativo e a decisão através dele alcançada.

Dessa forma, adotando o exemplo trazido por Dworkin, a desigualdade econômica entre os sujeitos não permite por si só que aqueles com maior capacidade econômica tenham impacto maior sobre as decisões políticas de determinada sociedade, mas é possível admitir que o direcionamento da riqueza desses cidadãos permita que estes influenciem de forma não equânime os processos decisórios, sejam os realizados pela sociedade, sejam os realizados nas instituições governamentais. Ocorre, segundo o autor, que os diferentes graus de influência política também são os que permitem, por exemplo, que indivíduos com maior expertise referente a determinado tema tenham seus apontamentos levados em consideração em maior nível do que as observações feitas por aqueles que não possuem qualquer experiência na área, o que não é indesejado.

Nesta toada, as desigualdades de influência devem ser retificadas; porém, tal ajuste deve ser feito tão somente em relação aos nítidos desequilíbrios – dentre os quais se encontra o uso abusivo da capacidade econômica para direcionamento dos debates sociais, que possui o condão de restringir a atuação da sociedade como um todo nesses fóruns de comunicação –, sob pena de inviabilização das distintas capacidades de atuação dos indivíduos nas discussões sociais, que, em alguma medida são desejáveis, como o caso do perito em determinado tema objeto de debate. Dessas afirmações, portanto, é possível extrair que a igualdade de influência dos cidadãos não deve ser buscada de forma irrestrita, ainda que deva se garantir certo equilíbrio em situações tais como a trazida neste trabalho, referentes ao uso de capacidade de investimentos privados no exercício da liberdade de expressão.

A igualdade de impacto entre os cidadãos, por outro lado, surge como ideal inicial a ser buscado em um Estado Democrático de Direito. Assim, a igualdade de impacto horizontal, definida por Dworkin como aquela entre os cidadãos, deve ser estendida a toda a comunidade

⁷³ DWORKIN, Ronald. *A Virtude Soberana: A teoria e a prática da igualdade*. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes LTDA, 2005. 689 p.

política, pelo menos inicialmente, como padrão das estruturas políticas democráticas, ainda que aceite desvios, desde que estes não sejam entendidos como forma de aversão aos interesses àqueles que tem seu impacto reduzido.⁷⁴ A igualdade de impacto, de forma simplificada, pode ser observada no exercício do direito de votação; cada pessoa, a princípio, terá direito de afetar o processo decisório na mesma intensidade que qualquer outro indivíduo. Necessário, porém, observar que algumas decisões demandam a efetiva participação dos cidadãos no processo deliberativo, com colocação de argumentos e reivindicações, razão pela qual, por vezes, a igualdade de impacto não é suficiente, sendo, por essa razão, imprescindível que se garanta aos indivíduos espaço para que possam expor seus pontos de vista, e, portanto, influenciem o processo deliberativo.⁷⁵ O direito ao voto, por essa razão, nem sempre basta para que o cidadão efetivamente participe das decisões coletivas.

Nesta toada, a questão central do tratado neste capítulo guarda referência não com a diferença de impacto, mas sim de influência sobre o processo decisório, que, baseada no pressuposto de que a política está vinculada aos próprios ideais dos cidadãos, demanda que aos indivíduos seja assegurado acesso suficiente aos espaços de comunicação existentes para, desejando, terem oportunidade de exercer influência sobre os demais sujeitos integrantes da sociedade. A desigualdade de riquezas, porém, desponta como a fonte mais notória de desigualdade de acesso; é por essa razão que o autor afirma que se a economia dos meios de comunicação, conforme a hipótese levantada neste capítulo, concede espaço apenas às parcelas da comunidade que neles investem ou os integram, seria necessário que o acesso aos fóruns de participação e influência seja assegurado de outras formas à sociedade em geral.⁷⁶ Ainda, necessário trazer o adendo colocado pelo autor de que a exigência de assegurar oportunidade de acesso à comunidade aos meios de influência não impõe, de forma alguma, que se demande igualdade de influência; isto é, há que se assegurar a oportunidade – e não a igualdade – suficiente para que à totalidade de cidadãos seja garantida a participação no debate social, razão pela qual, em conformidade com o já acima esmiuçado, a permissão do Estado de livre exploração dos espaços de diálogo social conforme os ditames

⁷⁴ Sobre o tema, Dworkin traz como exemplo a possibilidade a determinação de que o voto de determinada parcela da população tenha peso maior no processo eleitoral – como ocorre nas eleições ao Senado nos Estados Unidos, em que o esquema de divisão de distritos atribui a cada um destes peso diverso no impacto do resultado final dos votos. Essa diferenciação, aponta Dworkin, não possui como pressuposto, e nem assim poderia ser interpretado, a diferenciação de relevância dos interesses e opiniões dos cidadãos dos mais variados distritos. [DWORKIN, Ronald. **A Virtude Soberana: A teoria e a prática da igualdade**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes LTDA, 2005. p. 277.]

⁷⁵ DWORIN, Ronald. **A Virtude Soberana: A teoria e a prática da igualdade**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes LTDA, 2005. p. 280.

⁷⁶ *Ibidem*. p. 279.

mercadológicos constitui óbice às formas de exercício de influência à parcela considerável da sociedade.

Assim sendo, ainda que, considerados alguns limites, as diferenças de capacidade de investimento no setor econômico permitam o desenvolvimento do mercado, o mesmo não ocorre no exercício das liberdades políticas, que, em uma democracia deliberativa, deve ser assegurado à totalidade de seus cidadãos, que devem ter oportunidade de influenciar o debate social, requisito necessário para que a tomada de decisões coletivas seja o mais democrática possível, de forma a buscar suprir as necessidades presentes na sociedade da melhor maneira. O exercício dos direitos políticos, por essas razões, demanda um cuidado maior se comparado ao exercício do direito de liberdade de investimento na economia, porque este último, isoladamente considerado, não possui o condão de afetar o núcleo duro do sistema democrático e do princípio deliberativo, que demandam que seus cidadãos participem da tomada de decisões que direcionam as políticas estatais. Aqui, portanto, não se questiona se a distribuição do poder econômico é, por si, injusta; o problema, para a liberdade de expressão, é quando essa capacidade aquisitiva é utilizada para o domínio de espaços que viabilizam de forma mais ampla a exposição das reivindicações e opiniões de determinados indivíduos, se comparado ao restante da população.

Sob o viés da igualdade formal, a liberdade de expressão deve ser protegida contra possíveis intervenções estatais, como a censura. Esse resguardo, porém, de forma alguma, consideradas as questões acima trazidas, permite que os cidadãos tenham efetivo acesso a meios de exposição de suas opiniões e necessidades à sociedade e ao Estado, porque a restrição ao exercício desse direito, nas situações acima trazidas, não tem origem na atuação estatal, mas sim na conquista e na dominação de fóruns de debate por setores sociais detentores do poder econômico. Partindo-se desse pressuposto, há que se estabelecer formas de atuação estatal para possibilitar que a totalidade de cidadãos possa participar do debate social para, por meio da discussão mediante razões, definir quais as necessidades da sociedade. A proteção da igualdade sob o viés formal, desse modo, não é suficiente para viabilizar a criação de referido espaço de discussão. Assim sendo, há necessidade de determinação de que formas o ordenamento jurídico pode regular esse direito, de modo a viabilizar um mais amplo exercício da liberdade de expressão pelos mais variados setores da sociedade, independentemente do status social ocupado pelos cidadãos.

Se considerarmos o interesse do indivíduo em lhe ser assegurado o exercício da liberdade de expressão, é, por óbvio, necessário que seja garantido que o Estado não lhe tolherá esse direito; porém, é imperativo que também seja preservado o direito de não ter sua

opinião obliterada pelo entendimento público dominante – sobre isso, remete-se mais uma vez à argumentação de Mill⁷⁷, que defende a importância de proteção do desenvolvimento do pensamento individual dos cidadãos, para que eles possam participar da conformação das necessidades das diversas parcelas da sociedade. Consideradas essas questões, o próximo capítulo buscará tratar das formas através das quais o Estado poderá regular o exercício da liberdade de expressão, bem como serão feitas considerações acerca dos limites dessa atuação estatal, para que os pressupostos do Estado Democrático de Direito sejam preservados.

⁷⁷ *Ibidem.* p. 26.

5 O FOMENTO ESTATAL COMO MEIO DE AMPLIAÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Se aceito o argumento de que as decisões coletivamente tomadas em uma democracia têm sua legitimidade ratificada na participação de seus cidadãos – o que é dificultado se o acesso aos espaços em que os processos deliberativos ocorrem se encontram sob domínio das classes sociais dominantes, limitando, por conseguinte, a atuação nesses fóruns de discussão à restrita parcela da sociedade – é possível aceitar que o Estado, por meio do ordenamento jurídico, crie mecanismos objetivando garantir que a totalidade de indivíduos tenha oportunidade de participação no processo deliberativo coletivo.

Assim sendo, há que se considerar de que formas e quais critérios devem ser avaliados para delinear referida intervenção da máquina estatal, que, por sua vez, pode ser justificada com base no pressuposto levantado por Mill⁷⁸ de que o Estado, em um sistema democrático, tem sua atuação pautada na concretização das demandas e reivindicações de seus cidadãos. Nesta toada, o próprio funcionamento da máquina estatal depende do desenvolvimento dos debates coletivos com garantia de amplo direito de livre exposição das mais variadas necessidades sociais, porque é a partir desses processos deliberativos que o Estado pode direcionar sua política. Se, pelo contrário, a análise aqui realizada considerasse um Estado não democrático, a liberdade de expressão, para o governo, perderia sua razão de existir, no sentido de que as ações estatais não estariam voltadas a atender as necessidades da sociedade, não sendo, portanto, necessário, que os interesses de seus cidadãos sejam definidos e conhecidos pelos órgãos estatais.

No capítulo anterior a este, observou-se que o problema central do uso da capacidade econômica por alguns sujeitos se refere ao fato de que essa ação é capaz de sufocar a livre expressão das demais parcelas da sociedade em favorecimento às classes economicamente dominantes. Isso ocorre, primeiro, porque a capacidade econômica é utilizada para controle dos principais espaços de debate social e, segundo, porque, como consequência, as reivindicações dos controladores desses fóruns de discussão dominarão a opinião pública, implicando na formação de um senso coletivo artificial, porque as necessidades dos mais variados setores sociais não serão efetivamente debatidos; o que será discutido serão as ideias e reivindicações dos sujeitos que controlam referidos espaços de debate. O desequilíbrio, desse modo, não se limita à mera exploração dos fóruns de debate pelos mais ricos, mas sim

⁷⁸ *Ibidem.* p. 32.

no fato de que essa dominação frustra a possibilidade de participação dos cidadãos nesses espaços.

Nesse diapasão, o presente capítulo buscará tratar das principais formas de atuação da máquina estatal que objetivam permitir um mais amplo exercício da liberdade de expressão aos mais variados setores sociais, o que, conforme será exposto adiante, poderá afetar a liberdade de investimento dos indivíduos na exploração dos fóruns de discussão ou, ainda, poderá exigir a conformação da realização da liberdade de expressão entre os cidadãos integrantes da coletividade, de modo a permitir o exercício do mesmo por todos.

Há, porém, que se aceitar a inviabilidade de promoção de uma ampla oportunidade de acesso para o exercício da liberdade de expressão em determinados espaços; talvez o principal exemplo dessa impossibilidade sejam os meios de comunicação de som e imagem e de radiodifusão sonora, que, afinal, sofrem intransponível limitação, tendo em vista que dependem da exploração do espectro radioelétrico, patrimônio público naturalmente limitado. Se, conforme aponta Rowbottom⁷⁹, é necessário que o Estado facilite aos mais variados setores o acesso aos principais fóruns de comunicação, tais como debates desenvolvidos publicamente, o mesmo não pode ser dito em relação aos veículos midiáticos, porque há insuperável restrição de tempo e espaço para que todos os sujeitos pertencentes a uma comunidade possam ali expor suas reivindicações e interesses pessoais. A igualdade política, porém, não demanda uma irrestrita equalização de uso dos veículos midiáticos, mas requer que seu controle não seja assegurado por investimentos econômicos, sendo, por essa razão, também necessário que se apontem neste trabalho formas de democratizar sua exploração. Assim sendo, ainda que os meios de comunicação estejam necessariamente vinculados ao cumprimento de suas funções sociais, é necessário observar referidas limitações. Por outro lado, em relação aos demais fóruns de discussão coletivos que não sofrem tal restrição, há necessidade de determinar medidas para que os cidadãos possam afetar o debate social. As próximas seções, nesta toada, buscarão trazer formas de viabilizar o acesso a esses espaços.

⁷⁹ *Ibidem.* p. 42.

5.1 Atuação quantitativa do Estado – limitação à concentração dos espaços de debate social

Feitas as considerações acima trazidas, há, então, que se questionar de que formas pode o Estado atuar para garantir que seus cidadãos acessem os principais fóruns de comunicação, garantindo-lhes meios de expor suas demandas e reivindicações no debate social, para que seus interesses sejam conformados com os demais setores da comunidade. A presente seção, assim, buscará trazer formas por meio das quais a máquina estatal pode buscar ampliar – sem, porém, colocar subsídios à disposição da sociedade – a pluralidade de ideias no debate social.

Necessário, porém, distinguir essa regulação do Estado de uma atuação negativa, no sentido, já trazido no presente trabalho, de que o governo buscará tão somente não tolher arbitrariamente o exercício da liberdade de expressão de seus cidadãos. A presente seção, pelo contrário, busca tratar de uma efetiva atuação da máquina pública que, se valendo do ordenamento jurídico, possui como objetivo ampliar o exercício da liberdade de expressão em uma sociedade. Não tratamos aqui, portanto, de garantir a igualdade política no sentido formal entre os indivíduos, mas sim possibilitar que a eles seja garantido da melhor forma possível que a realização do direito de um não prejudique de sobremaneira o exercício do mesmo por outro cidadão; nesta seção, portanto, serão analisados meios de que o Estado pode lançar mão para conformar o exercício desse direito pelos indivíduos que integram determinada comunidade.

5.1.1 Limitação aos investimentos financeiros

A primeira possibilidade tratada, e a mais óbvia se considerados os argumentos do capítulo anterior, é a restrição dos investimentos privados para garantir acesso aos principais fóruns de comunicação. Nessa hipótese, conforme ensina Rowbottom⁸⁰, as esferas políticas e econômicas são separadas, restringindo a influência da capacidade econômica de determinados setores sociais sobre o processo deliberativo coletivo. Em relação a esta hipótese, porém, necessário observar que a mera limitação de investimentos nesses espaços de discussão não possibilita, por si só, que as pessoas obtenham oportunidade de influenciar o debate político, ainda que referido método seja capaz de reduzir as barreiras para tanto. A

⁸⁰ *Ibidem*. p. 68.

limitação dos montantes a serem dedicados para promover a participação dos cidadãos nos espaços de debate social, defende o autor da obra *Democracy Distorted*, poderia inclusive beneficiar indivíduos que já se encontram dentro das esferas de poder e que, portanto, dependem de menos esforço, seja financeiro ou não, para orientarem o funcionamento da máquina pública em seu benefício.

Talvez, porém, a principal desvantagem a ser considerada para o presente trabalho referente a essa hipótese de regulação seja quando, estando o controle dos principais fóruns de diálogo sociais já dominados por determinados grupos, a limitação do que pode ser ou não investido impeça que novos setores sociais consigam também buscar formas de acesso a esses espaços, o que ocorre principalmente em hipóteses em que a entrada nesses fóruns de comunicação se dá, ao menos em um primeiro momento, por meio de investimentos financeiros. Esse argumento, porém, deve ao menos ser questionado; a imposição de limitação de investimentos econômicos, nessa situação, exige que outras medidas sejam tomadas em conjunto para garantir, em primeiro lugar, que esses espaços não sejam dominados por quaisquer grupos, para apenas depois definir quais as formas legítimas de garantir acesso a eles – isto é: a imposição de uma limitação de investimentos tão somente guarda relação com o fim aqui buscado, que é a ampliação de acesso aos fóruns de debate social aos mais variados setores da sociedade, se essa restrição não é aplicada em uma sociedade em que já há prévia dominação desses espaços por determinados grupos.

Outro problema que esse método de restrição poderia trazer seria a hipótese em que determinado grupo de pessoas se organiza para, reunindo investimentos, conquistar acesso a espaços de debate social; isto é, o limite imposto poderia afetar coletividades que não pertencem aos setores sociais economicamente dominantes. Assim sendo, cria-se risco de o Estado, ainda que em efetivo esforço de reduzir a dominação do discurso e do debate público por setores economicamente favorecidos, restringir também o exercício da liberdade de expressão de grupos que não pertencem às camadas sociais mais enriquecidas. Também, nesta hipótese, há necessidade de regulação considerando outros aspectos, sob pena de limitação desarrazoada da liberdade de expressão de determinados cidadãos ou grupos sociais. Uma solução a esse problema, também trazida por Rowbottom⁸¹, é impor a limitação de investimentos sobre os indivíduos que contribuem economicamente para o grupo, e não para o montante reunido pela coletividade em si, de forma que a restrição cumprirá sua finalidade de impedir o uso da capacidade econômica por alguns cidadãos para dominação dos espaços de

⁸¹ *Ibidem.* p. 69.

debate social. Assim sendo, a questão central à problemática ora lançada se baseia na necessidade de o Estado reduzir a desproporcional influência das classes economicamente mais ricas no debate social, e, concomitantemente, preservar o direito dos cidadãos a buscarem formas de acesso aos espaços de deliberação coletiva por iniciativa própria.

Um terceiro problema há também que ser considerado pelo Estado na regulação dos montantes a serem destinados para investimento nos mais variados espaços de comunicação social no que se refere ao papel cumprido especificamente pela mídia. Considerando-se o universo de meios de comunicação existentes na sociedade atual e, principalmente, os níveis de alcance que esses veículos possuem, é necessário refletir, considerados alguns limites, para não prejudicar nem favorecer grupos determinados, a possibilidade de traçar formas distintas de limitação de investimentos financeiros nessas espécies de espaços de comunicação. Sobre o tema, Fayt, ao tratar dos veículos midiáticos e seu papel enquanto viabilizadores do debate social, defende ser necessária uma maior regulação estatal sobre o funcionamento da televisão e do rádio, porque, ao contrário do que se verifica com a imprensa escrita, há uma necessária limitação no que se refere a seu acesso. Explica-se: enquanto a circulação de periódicos e jornais está, principalmente, limitada à capacidade de impressão de seus exemplares ou à preferência do público, a televisão e o rádio encontram limites não apenas na escolha dos telespectadores ou na capacidade de circulação daquilo que é exposto em seus programas; a restrição dos meios de comunicação eletrônicos ocorre também porque esses veículos possuem limitações no tempo e no espaço; há um número limite de frequências que podem ser distribuídas na sociedade – ainda que essa deficiência tenha sido parcialmente suprida com a televisão fechada, não é viável presumir que há amplo acesso a esses meios de comunicação.

Outra questão que deve ser considerada quando analisada a possibilidade de regulamentação dos meios de comunicação de rádio e televisão, para o ponto aqui proposto, é quando o acesso a esses veículos midiáticos é concedido através de critérios que se voltem fortemente à análise da capacidade econômica dos indivíduos que se propõem a explorá-los, restringindo, dessa forma, seu uso às camadas sociais economicamente dominantes. Assim sendo, o cerceamento de acesso a esses meios de comunicação é duplo: o primeiro se relaciona à intransponível e natural limitação de canais de televisão ou de rádio passíveis de serem explorados pela comunidade; o segundo, por sua vez, se verifica quando os requisitos para a concessão do uso desses espaços impõe barreira econômica às parcelas de menor poder aquisitivo da sociedade. A imprensa escrita, por outro lado, não passa pela mesma espécie de limitação; isto é, ainda que sua continuidade dependa de investimentos privados, a possibilidade de exploração desse meio de comunicação não padece de natural e

intransponível restrição, nem há imposição de observância a critérios de demonstração de sua viabilidade econômica.

Consideradas essas limitações de acesso existentes tanto na televisão quanto no rádio, e comparando-as às barreiras existentes na imprensa escrita, necessário aceitar que a regulamentação referente aos investimentos de determinados grupos devem ser maiores nos primeiros do que na segunda, observada a maior tendência do controle sobre os veículos de radiodifusão e telecomunicações a ser mais concentrado. A limitação aos investimentos privados para o acesso às mídias eletrônicas, desse modo, é forma de permitir que grupos não pertencentes aos setores economicamente mais privilegiados da sociedade possam concorrer com os setores sociais mais ricos na exploração desses espaços de comunicação, facilitando, assim, uma transmissão mais plural de opiniões e reivindicações nessas modalidades midiáticas. Ademais, conforme ensina Domingos Dresch da Silveira, deve-se observar que, em atenção à realidade brasileira, tanto a televisão aberta quanto o rádio são detentores de fração do patrimônio público, uma vez que o referido espectro radioelétrico é explorado por empresas privadas mediante concessão estatal – conforme dispõe o texto constitucional⁸² –, permitindo, portanto, enquadrar a atividade por eles realizada como pública, sendo, assim, a regulamentação e a fiscalização por parte do Estado amplamente justificáveis. Também, aponta o autor, mesmo nas hipóteses cuja exploração dos meios de comunicação não dependa de concessões estatais, como o serviço de televisão a cabo ou por satélite, o caráter público não deixa de se manifestar, uma vez que esses veículos midiáticos exercem fração do denominado poder midiático, que se caracteriza pela possibilidade de formar a opinião pública.⁸³

Em relação aos veículos de informação impressos, ainda que haja predominância de determinados jornais e revistas, a mera inexistência da limitação verificada nos serviços de televisão e de rádio permite a formação de um espaço mais plural, havendo, portanto, menor necessidade de regulamentação estatal no sentido de restringir a atuação de determinado periódico para garantir o exercício da liberdade de expressão de outro. Há, porém, evidente necessidade de alguma espécie de regulamentação desses meios de comunicação, porque, ainda que haja maior probabilidade de formação de um mercado mais plural na mídia escrita,

⁸² Assim dispõe a Constituição Federal: Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens [...]

⁸³ SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da. **Controle da Programação de Televisão: Limites e Possibilidades**. 2000. 186 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000. p. 15.

há ainda que se considerar o poder dos meios de comunicação na formação da opinião pública e, conseqüentemente, sua influência sobre o debate social. Nesse mesmo diapasão, a mídia escrita também é capaz de propagar pensamentos e reivindicações que afetam a relação sociedade-Estado, assim como ocorre nos meios de comunicação sonoros e na televisão, porque essa também exerce função de expositora dos interesses sociais ao Estado, e, no sentido reverso, comunica à sociedade as medidas governamentais. Partindo-se desse pressuposto, é viável aceitar a possibilidade, por exemplo, de limitar ou até impedir investimentos de indivíduos determinados – principalmente aqueles que cumprem cargos políticos ou relacionados ao funcionamento da máquina pública – na exploração dos meios de comunicação, sejam eles escritos ou eletrônicos.

Observadas algumas hipóteses de promoção da exploração de espaços de debates sociais aos diversos setores da sociedade através da limitação dos montantes a serem investidos nesses fóruns de comunicação, bem como os problemas surgidos dessa modalidade de regulação estatal, o próximo tópico se ocupará de analisar, ainda como forma de atuação quantitativa do Estado, de que maneiras é viável que a máquina pública restrinja o acesso a determinados espaços a específicas parcelas da coletividade.

5.1.2 Limitação dos espaços a serem acessados pelos mesmos grupos sociais

Outra possibilidade de atuação estatal para incentivar o exercício da liberdade de expressão pelos diversos setores da comunidade busca impedir que determinados grupos dominem espaços diversos de comunicação e debate social. Essa espécie de proteção da liberdade de expressão objetiva, dessa forma, preservar a existência de fóruns de discussão social que não sofram influência predominante dos setores sociais economicamente mais ricos. A possibilidade neste ponto tratada, assim, busca impedir uma homogeneização do discurso social em seus mais variados espaços. Aqui, importante o comentário trazido por Fayt na obra *La Omnipotencia de la Prensa*⁸⁴, em que o autor traz os riscos de dominação dos mesmos grupos, ou de representantes dos mesmos interesses, nas mídias televisivas, no rádio e nos jornais. A eliminação da competição entre os veículos midiáticos, concentrando-os nas mãos de poucos grupos, sustenta Fayt, reduz a capacidade de conquista pelos demais setores sociais a espaços para exposição de seus argumentos ao público, dificultando a capacidade de resposta ou de contribuição significativa aos debates sociais para os mais variados temas.

⁸⁴ *Ibidem.* p. 84.

Sobre o ponto, ainda, é necessário que se faça um adendo: mesmo que, conforme já acima esmiuçado, a imprensa escrita possua maior tendência a permitir a formação de um espaço mais democrático e plural, é viável aceitar que a existência de, por exemplo, um jornal ou periódico pertencente a determinado grupo econômico que também controla rádio ou canal de televisão adquira certo domínio sobre os meios de comunicação impressos. Essa conquista é, muitas vezes, fruto de um ciclo vicioso – por exemplo, se determinado canal de televisão é controlado por indivíduo que é também proprietário de algum jornal ou periódico; havendo identificação entre um e outro e, principalmente, havendo a possibilidade de o canal de televisão incentivar que seus telespectadores tornem-se também leitores de seu jornal, há grande possibilidade de este ser mais vendido e ter uma gama maior de leitores, se comparado a outros veículos midiáticos impressos que não possuem como controlador pessoa ou grupo também relacionado à mídia eletrônica.

Dessa maneira, amplia-se a circulação de ideias e reivindicações de determinado grupo em diversos espaços de comunicação, prejudicando cidadãos que não possuem acesso a outros campos de exposição de argumentos e opiniões, ou, ainda, que acabam tendo o espaço já conquistado reduzido por conta do maior destaque adquirido pelos primeiros. Essa hipótese, desse modo, ultrapassa o controle do discurso em um espaço por determinado setor social; nessa situação, os posicionamentos de algum segmento da comunidade passam a dominar os mais variados campos de discussão social, enfraquecendo nas mais diversas instâncias a formação de uma opinião pública legítima, que é dependente da ampla circulação de ideias.

Nesse diapasão, faz-se imperativo que o Estado, para impedir a distorção do debate social, lance mão de meios de controle que visem a obstar as consequências acima apontadas. Dessa forma, deve o ordenamento criar formas de impedir, principalmente, a ocorrência da chamada propriedade midiática cruzada (tradução nossa)⁸⁵; sobre o tema, o autor da obra *Democracy Distorted*⁸⁶ traz a possibilidade de restrição baseada em regras fixas, impondo, principalmente àqueles que detenham controle sobre determinado veículo midiático impresso, e considerando a totalidade de canais ou frequências passíveis de serem distribuídas entre particulares, limites de acesso às mídias eletrônicas. Essa técnica de restrição, porém, ainda que permita a criação de um padrão facilmente aferível, pode impedir o devido desenvolvimento do mercado midiático, dependente de condições que permitam um constante incentivo para explorar novos campos, tais como a mídia internacional; essa limitação, assim,

⁸⁵ Na obra original, o termo empregado por Rowbottom é “*cross-media ownership*”.

⁸⁶ ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. p. 190.

dificultaria que determinado grupo, em tentativa de expansão, conseguisse efetivamente concorrer com veículos midiáticos de maior porte e que ultrapassem fronteiras.

Ainda, considerando que os serviços de televisão aberta e de rádio sofrem limitação por questões de disponibilidade do espectro radioelétrico, faz-se também necessário impedir que a um mesmo cidadão ou um mesmo grupo seja concedida autorização para uso simultâneo de diversos canais de televisão ou de frequências de rádio, para que, dessa forma, se garanta que uma maior diversidade de pessoas ocupem esses espaços disponibilizados pelo Estado. A dificuldade central para essa regulação, porém, segundo aponta Rowbottom⁸⁷, é definir que nível de pluralidade é desejável, e o quanto o controle de, por exemplo, mais de um canal de televisão pelo mesmo grupo afetaria de fato a livre difusão de ideias e opiniões diferentes. Para traçar esses limites, assim, há que se considerar a quantidade de canais disponíveis à determinada sociedade, de modo a garantir que o máximo de indivíduos ou grupos possa ter acesso a eles, selecionando critérios para definição dos cidadãos que podem explorar esses espaços de comunicação. Porém, para evitar que esses espaços de debate sejam dominados pelas parcelas mais ricas da sociedade, sob pena de se formarem cenários similares aos trazidos no capítulo anterior, devem se desenvolver mecanismos objetivos de prevenção desse controle, sempre em consideração aos espaços existentes em uma sociedade em que é viável o fomento do debate social.

Desse modo, portanto, é possível que se aceite que o Estado, observando as considerações acima feitas, com o intuito de ampliar o exercício da liberdade de expressão, se valendo do ordenamento jurídico, imponha restrições a investimentos elevados nos espaços de debate social, ou, ainda, limite que um mesmo grupo controle simultaneamente diversos espaços de comunicação. Há, porém, que se considerar que, em muitas situações, essas restrições não possuem, se isoladamente aplicadas, o condão de ampliar efetivamente a liberdade de expressão da sociedade como um todo, tendo em vista a existência de outras barreiras a serem observadas. Um exemplo possível seria o caso em que inexistem espaços suficientes para a efetiva realização de referido debate e, portanto, as modalidades de intervenção até aqui trazidas, pautadas na limitação de direitos e liberdades, não seriam capazes de viabilizar as discussões coletivas. Faz-se necessário, portanto, que o Estado, em análise à realidade e buscando ampliar a possibilidade de exercício da liberdade de expressão da comunidade como um todo, lance mão de técnicas de promoção efetiva da realização desse direito pela coletividade, permitindo que a totalidade de seus cidadãos participe da formação

⁸⁷ *Ibidem.* p. 193.

da vontade coletiva. O próximo ponto, nesse sentido, buscará trazer algumas formas de atuação em que o Estado efetivamente cria condições que permitem um mais amplo exercício da liberdade de expressão na sociedade e participação no processo deliberativo coletivo, não se limitando a moldar o ambiente em que esse direito é operado.

5.2 Atuação qualitativa do Estado – o efetivo fomento

A presente seção, conforme acima exposto, buscará trazer formas através das quais o Estado pode, por meio de efetivo fomento, beneficiar os diversos setores sociais para que estes possam se fazer valer de seu direito de livremente expor suas opiniões e reivindicações no debate social. Há, porém, em primeiro lugar, que se colocar em questão como poderia o Estado selecionar a quais indivíduos deve esse fomento ser direcionado. Se é certo que a máquina estatal possui como um de seus deveres centrais assegurar que todos exerçam seus direitos, é necessário, então, que se verifique em quais hipóteses e por quais motivos a livre exposição de opiniões e reivindicações dos cidadãos vem sendo constrangida.

Conforme já exposto no presente trabalho, uma das principais formas de restrição da liberdade de expressão de determinados grupos, ou até mesmo de cidadãos individualmente considerados, decorre justamente do exercício do mesmo direito por outros setores da sociedade. Assim sendo, em atenção ao sustentado por Bobbio, “a tutela dos direitos do homem vai de encontro às dificuldades inerentes ao próprio conteúdo desses direitos”⁸⁸; partindo-se desse pressuposto, há que aceitar, conforme também afirma o autor, que não é possível instituir um direito em favor de um grupo de pessoas sem suprimir o de outras, e de outro modo não é com a liberdade de expressão. Ocorre que, porque o exercício desse direito, nos termos propostos neste trabalho, exige a disponibilidade de um espaço; os indivíduos prejudicados são aqueles que não conseguem acesso a ele, cabendo, desse modo, ao Estado buscar conformar o uso desses locais de fala aos variados setores da sociedade.

No capítulo anterior, expôs-se que uma das formas de limitação do exercício da liberdade de expressão de algumas categorias sociais, em favorecimento a outros grupos pertencentes à sociedade, se verifica quando estes fazem uso irrestrito e não regulado de seu poder econômico, que é aplicado como forma de acesso e controle dos referidos espaços de debate para exercício desse direito. No primeiro tópico da seção prévia a esta, buscou-se tratar de que formas é possível restringir a aplicação de investimentos no exercício da liberdade de

⁸⁸ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 61.

expressão, levando-se em consideração quais as possíveis consequências dessa limitação. No segundo tópico, por outro lado, foram feitas considerações sobre a possibilidade de restrição de controle simultâneo de diversos meios de comunicação por determinados indivíduos ou grupos. Por óbvio, na prática, essas limitações geram restrição ao exercício da liberdade de expressão às pessoas a quem a norma restritiva se dirige; tal imposição, porém, pode ser legitimada através do argumento de que essa limitação é, por vezes, necessária para viabilizar a realização do mesmo direito aos diversos setores da coletividade.

A presente seção, no entanto, buscará trazer formas através das quais o Estado poderá facilitar o exercício da liberdade de expressão, não apenas limitando a realização desse direito para permitir que outros sujeitos possam fazê-lo, mas também – por vezes em conjunto com as possibilidades elencadas nos tópicos anteriores – efetivamente conceder meios para ampliar a liberdade de expressão da sociedade como um todo, fomentando o seu exercício. Assim sendo, a destinação desses incentivos pode ser dirigida a indivíduos ou categorias sociais que buscam meios de expor suas opiniões e participar em alguma medida do debate social, sempre, porém, sendo necessário observar se esses indivíduos não possuem, por si, instrumentos capazes de garantir a realização de referido direito. Nesse diapasão, não faria sentido, por exemplo, que o Estado incentivasse economicamente indivíduos que dominam os meios de comunicação em massa de um país, para que esses mesmos sujeitos pudessem atuar em outros espaços de debate social. Feitas essas primeiras considerações, cabe, agora, trazer as formas através das quais pode o Estado incentivar a ampliação da liberdade de expressão na sociedade.

5.2.1 Concessão de subsídios

Se no primeiro tópico da seção anterior foi trazida a possibilidade de restrição dos investimentos privados para o exercício desse direito, nesta parte do trabalho serão apontados critérios que devem ser considerados pelos Estados para o provimento de quantias a determinadas categorias da sociedade, para que elas alcancem meios de expor suas opiniões e argumentos. Importante observar que tal modalidade de atuação do Estado, em primeiro plano e isoladamente considerada, não possui o condão de interferir e restringir a liberdade de expressão de outros setores sociais que não recebem referido incentivo. Assim sendo, ao contrário das possibilidades trazidas na seção anterior, aqui não há necessariamente uma conformação de exercício de direitos, mas meramente uma forma de viabilizá-lo.

A concessão de subsídios, dessa forma, deve buscar fomentar o exercício do referido direito às variadas camadas sociais. Busca-se, através dessa espécie de fomento, possibilitar que as desigualdades econômicas não prejudiquem de sobremaneira o debate social, que deve considerar as necessidades e reivindicações das diversas parcelas de coletividade. Assim sendo, a distribuição de verbas a determinadas categorias da sociedade possui como objetivo central permitir que esses grupos participem da formação da vontade pública, quando, havendo ausência de intervenção estatal, esses cidadãos não poderiam realizar tal atuação.

Sobre o ponto, Rowbottom⁸⁹ afirma que tal incentivo do Estado não possui o condão de eliminar as desigualdades políticas existentes em uma sociedade – que em muitas situações são fruto da desigualdade econômica – mas apenas as mitiga. Ainda, o autor sustenta que o subsídio pode ser aplicado em conjunto com as restrições a investimentos privados para a realização da liberdade de expressão, o que possibilitaria, assim, a determinação de um limite máximo a ser empregado e um mínimo, permitindo, também, que a restrição imposta seja compensada com o auxílio estatal, proporcionando que, considerada a sociedade como um todo, se crie um espaço de relativo equilíbrio de oportunidades de participação dos cidadãos no debate social através da livre expressão de suas opiniões e reivindicações.

O problema central acerca da concessão de subsídios para o exercício da liberdade de expressão é a consideração dos critérios a serem elencados para a determinação dos sujeitos que estão aptos a recebê-lo. Não sendo os requisitos estabelecidos objetivos e em consideração à realidade da sociedade a que se dirige, há risco, por exemplo, de o Estado, na prática, conceder o incentivo tão somente a grupos que não façam oposição às medidas tomadas pelo governo, ou, ainda, é possível que o subsídio seja direcionado a camadas sociais que não carecem de auxílio estatal para a efetiva concretização da liberdade de expressão. Se assim fosse, o Estado prejudicaria as igualdades políticas entre os cidadãos, e, conseqüentemente, a razão de ser da concessão dos subsídios restaria subvertida, uma vez que não se dirigiria a grupos que buscam contribuir para o debate social e que dependem de referido fomento para tanto. Também a ausência de imposição de critérios objetivos referentes à determinação de quem será destinatário do incentivo pode ter como consequência a formação de uma relação de dependência entre os grupos beneficiados e o Estado, que poderia, por exemplo, compelir os favorecidos a não criticarem o governo e as medidas por ele tomadas. Essa imposição certamente retira a razão de ser de tal incentivo, que se propõe

⁸⁹ *Ibidem.* p. 70.

justamente a permitir que os indivíduos possam expor suas reivindicações sem sofrerem quaisquer espécies de constrangimento.

Outra questão a ser considerada, é, conforme aponta Rowbottom⁹⁰, a possibilidade do subsídio, ao fim e ao cabo, estimular que determinados grupos busquem ocupar esses espaços de diálogo coletivo para que possam receber esse incentivo estatal; isto é, o autor, aqui, preocupa-se com a eventualidade de algumas categorias sociais indicarem interesse em participação no debate social e na ampliação de sua liberdade de expressão quando, na prática, suas motivações se voltam ao recebimento de verbas do Estado. Um terceiro argumento contrário a essa forma de incentivo estatal, ainda segundo o autor de *Democracy Distorted*⁹¹, faz paralelo às desigualdades econômicas e sua influência sobre o exercício dos direitos dos cidadãos – se as diferentes capacidades aquisitivas entre os indivíduos são causa de suas desigualdades políticas, seria possível afirmar que a concessão de subsídios estatais traria efeitos similares a uma sociedade, uma vez que, na prática, o incentivo ora discutido permite que os beneficiários conquistem espaços para expor suas opiniões através de investimentos econômicos. Novamente, porém, o meio de prevenção contra essas espécies de desvio de finalidade é a estrita observância dos requisitos para a distribuição de subsídios, que deve sempre ser orientada a incentivar grupos que de fato possuem como objetivo central a participação no debate social e que efetivamente dependem da concessão de verbas, também sendo necessário que se criem mecanismos de prevenção contra atuações arbitrárias do Estado em face dos sujeitos que podem vir a receber referido subsídio.

Outra forma de impedir a alocação arbitrária de investimento estatal é a possibilidade de descentralização do processo decisório de definição de quem serão os beneficiados pelos subsídios concedidos pelo Estado. Esse método permite, segundo Rowbottom⁹², prevenir que os investimentos sejam dirigidos a indivíduos que se encontram já relacionados ao governo. Por óbvio, até mesmo a determinação da maneira como será definida a descentralização poderá criar espaço para favorecimento indevido de sujeitos que buscam o recebimento de referidos subsídios estatais, sendo, por essa razão, necessário que se assegure que o processo seletivo será feito com o máximo de imparcialidade, por sujeitos não interessados em receber o incentivo estatal.

Ainda, é necessário considerar a hipótese, mencionada em exemplo neste capítulo, em que a questão concernente ao debate social não se relaciona necessariamente à restrição de

⁹⁰ *Ibidem.* p. 71.

⁹¹ *Ibidem.* p. 72.

⁹² *Ibidem.* p. 72.

acesso aos fóruns de discussão da sociedade e à possibilidade de influência dos cidadãos no processo deliberativo estabelecido, mas à insuficiência de espaços para o desenvolvimento desse debate. Assim, deve o Estado viabilizar a formação desses ambientes, promovendo, dessa maneira, a criação de espaço em que os cidadãos poderão livremente expor suas reivindicações perante a sociedade, conformando suas necessidades e definindo, dessa maneira, as vontades da coletividade. O próximo tópico buscará analisar referida modalidade de fomento estatal.

5.2.2 Espaços públicos de debate social⁹³

Além da possibilidade de o Estado fomentar a atuação dos sujeitos no debate social através de incentivos financeiros, é também possível que a máquina estatal crie fóruns de comunicação entre os indivíduos, incentivando e viabilizando de forma direta o debate social. Esses fóruns de comunicação são o exemplo máximo de observância ao que consiste a liberdade de expressão e quais são suas funções em uma democracia deliberativa: nesses espaços é possível que os indivíduos exponham seus argumentos acerca de determinada questão, colocando suas reivindicações e opiniões, permitindo, dessa forma, uma troca mútua entre os sujeitos que são parte de uma sociedade, formando-se, assim, um espaço de deliberação coletivo.

O uso desses fóruns de discussão pública pelos cidadãos permite reduzir os efeitos do uso das capacidades econômicas de determinadas parcelas sociais no direcionamento das decisões coletivas. O efeito de redução dessa influência, porém, depende de que o acesso aos fóruns de comunicação social públicos não tenha como requisito a necessidade de investimentos dos cidadãos interessados em expor suas opiniões. Caso contrário, podem-se desenvolver as mesmas barreiras de acesso existentes em uma sociedade em que o Estado não incentiva o exercício da liberdade de expressão individual e de categorias sociais, deixando a formação da opinião pública à mercê do uso de investimento dos setores da sociedade mais favorecidos.

Os espaços de debate social públicos cumprem, nesse sentido, papel essencial na promoção da igualdade política dos cidadãos de determinada comunidade, porque é através deles que os indivíduos participam da discussão social independentemente de investimentos

⁹³ O presente capítulo foi baseado em tema também tratado na obra de Jacob Rowbottom, sendo o espaço promovido pelo ente estatal denominado pelo autor de “*Forums for communication and participation*”. *Ibidem*. p. 73.

econômicos e, em conjunto, determinam quais as reivindicações da sociedade frente ao Estado. A não existência desses espaços, por outro lado, não impediria que houvesse alguma comunicação entre sociedade e Estado, mas dificultaria que a população como um todo expusesse amplamente ao governo suas reivindicações, caso os espaços privados de debates sociais seguissem dominados pelos setores economicamente dominantes. A atuação estatal, por sua vez, seria fortemente influenciada pela parcela da sociedade que consegue expor suas necessidades independentemente dessa disponibilização de espaço pelo Estado. Dessa forma, portanto, a relação Estado-sociedade estaria fortemente atrelada aos interesses das classes dominantes, que se fazem valer de suas capacidades econômicas para colocar suas reivindicações no centro da tela do debate social e da opinião pública.

O fomento ao debate social em fóruns de comunicação estatais, porém, também demanda observância a critérios para impedir a dominação de grupos específicos nesses ambientes, ou que dele não dependam para influenciar a discussão pública. Não haveria lógica, em, por exemplo, autorizar que determinado grupo de indivíduos que já controla veículo de comunicação se utilize desses espaços públicos para expor suas reivindicações e argumentos.

Em espaços de comunicação de propriedade de agentes privados, no entanto, a discussão torna-se mais complexa. Por um lado, considerando a hipótese de que o espaço privado a ser utilizado pelos cidadãos teve seu acesso assegurado por contratação do poder público, os efeitos e garantias devem ser os mesmos de um foro de comunicação promovido pelo Estado.⁹⁴ Nesse caso, o espaço privado recebe finalidade pública, podendo ser, desse modo, utilizado pela sociedade como um todo. Um exemplo cabível a esta hipótese seria quando o Estado aluga propriedade para que lá sejam organizadas reuniões de cidadãos. Por outro lado, porém, se não existe tal contratação por parte do Estado, se poderia afirmar que não é viável que se exijam observâncias às mesmas regras que buscam a ampla discussão social, permitindo que os mais variados pontos de vista possam ser apresentados e considerados nesses espaços. Se a propriedade em que se realiza o debate é privada, as opiniões do controlador do espaço poderiam surgir como espécie de limitação ao que poderá ser dito na discussão exposta, porque o proprietário, afinal, também tem direito a explorar sua propriedade para promover seus interesses particulares, não sendo aceitável, sob esse argumento, que seus bens sejam utilizados de forma irrestrita para a promoção de pautas que vão de encontro a seus interesses.

⁹⁴ *Ibidem.* p. 74.

A esse propósito, vital a diferenciação trazida por Rawls⁹⁵ entre debates públicos e não públicos; enquanto os primeiros são características do regime democrático, em que os cidadãos compartilham status de igualdade e cujo objeto de discussão é o bem da coletividade⁹⁶; os debates não públicos são, por outro lado, os estabelecidos nas esferas sociais, e contribuem para o desenvolvimento da cultura de plano de fundo (tradução nossa).⁹⁷ No exemplo trazido no parágrafo anterior, a discussão desenvolvida em ambiente privado e não caracterizada pela busca da definição das vontades coletivas seria espécie de debate não público.

Rowbottom, porém, defende a possibilidade de uso compartilhado do espaço de comunicação privado⁹⁸, permitindo, dessa maneira, que esses ambientes sejam também locais de discussão pública. Aqui, o argumento se baseia na ideia de que o proprietário, ainda que tenha direito de utilizar seu bem para a promoção de suas opiniões e reivindicações, poderá ter a garantia de exclusividade de exploração de sua propriedade retirada, porque ela prejudicaria a igualdade política social, uma vez que permitiria que o indivíduo em questão afetasse desarrazoadamente, se comparado a outros cidadãos, as decisões democraticamente feitas em determinada sociedade. Assim sendo, o desenvolvimento de mecanismos que asseguram a redistribuição da exploração desse espaço possibilitaria não apenas ampliar a liberdade de expressão da sociedade como um todo, mas também reduziria a influência do proprietário sobre o debate social. A questão que se coloca aqui, sustenta Rowbottom, é que a impossibilidade de exposição de opiniões divergentes às de determinado sujeito em sua propriedade podem ser consideradas espécie de censura privada, porque a negativa de expressão de alguns indivíduos, ainda que em propriedade de terceiro, constitui impedimento a seu direito de exposição de opiniões e argumentos, quando inexistentes outros meios para fazê-lo.

A regulação estatal restringindo a exploração do bem por seu próprio proprietário, porém, também é passível de ser considerada forma de censura, uma vez que seu espaço de exposição de opiniões seria também prejudicado com a intervenção estatal – a imposição de difusão de entendimentos divergentes a de indivíduos em seus espaços pode ser considerada, nesse diapasão, forma de expressão sob coação (tradução nossa)⁹⁹, utilizando o termo trazido por Rowbottom. Em contraposição a esses argumentos que buscam resguardar o uso da

⁹⁵ RAWLS, John. The Idea of Public Reason. In: BOHAM, James; REHG, William (Org.). **Deliberative Democracy**. 1. ed. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 4, p. 90-141.

⁹⁶ O autor emprega o termo “*the good of the public*”.

⁹⁷ Rawls utiliza a expressão “*background culture*”.

⁹⁸ *Ibidem*. p. 73.

⁹⁹ Rowbottom emprega o termo “*compelled expression*.” p. 74.

propriedade privada tão somente a seus proprietários, o autor sustenta que tal medida é cabível porque a liberdade de expressão não deve ser considerada tão somente como direito de exposição de opiniões e reivindicações de seu titular, mas também como fonte de diálogo entre os indivíduos pertencentes a uma comunidade. O argumento central para justificar a intervenção estatal na propriedade privada, nesse diapasão, é que esses espaços cumprem função social, extrapolando, portanto, a esfera de direitos de seu proprietário, sendo seu uso essencial para o exercício de direitos da coletividade, no caso, o debate social – por essa razão, portanto, justifica-se a intervenção estatal direta na propriedade, impondo a ela um ônus.

A intervenção na propriedade privada, porém, torna-se mais complexa se considerarmos a hipótese na qual o espaço em questão possui como função central justamente a exposição por seu proprietário de argumentos e pontos de vista referentes a questões políticas. Por exemplo, impor a um jornal, utilizado por seus controladores como meio de exposição de suas reivindicações, que veicule opiniões que vão de encontro a seus interesses subverteria a razão de ser do referido meio de comunicação. Nessa última hipótese, é necessário que se observe a realidade em que a sociedade se insere. Considerando a possibilidade de o debate social ser principalmente realizado em um espaço privado e controlado por um grupo determinado, e sendo, nessa hipótese, difícil a formação de um espaço alternativo de debate social, é viável considerar a possibilidade de interferência estatal no próprio espaço já fortemente dominado por referido grupo, para, assim, possibilitar que outros argumentos sejam também expostos. Para a hipótese ora tratada, pode-se mencionar como exemplo a situação em que o debate social encontra-se plenamente dominado por determinado meio de comunicação que também monopoliza o mercado midiático, muitas vezes em mais de um formato de veículo informativo, como determinado canal de televisão e, simultaneamente, jornal impresso de grande circulação. Nessa situação, ante o amplo domínio do grupo por trás do veículo midiático no debate social, há que se considerar a hipótese de intervenção direta estatal sobre a mídia explorada, sempre buscando, porém, avaliar a possibilidade de criação de um espaço de diálogo social alternativo, evitando-se ao máximo a desnecessária interferência governamental, posto que ela também é forma de restrição da livre expressão dos cidadãos controladores do meio de comunicação.

Neste diapasão, o próximo capítulo, consideradas as questões até agora analisadas, buscará estudar até que medida a intervenção estatal mantém legitimidade para conformar o exercício da liberdade de expressão e em que momento tal intervenção termina por restringir a realização desse direito, quando deveria criar mecanismos de ampliá-lo.

5.3 Os riscos do incentivo do Estado – limites entre intervenção estatal positiva e censura

Em relação às intervenções estatais que buscam regular exercício de direito fundamental, é sempre necessário questionar em que medida pode o Estado promover essa coordenação sem atingir o núcleo desses direitos. Sob o ângulo do presente trabalho, portanto, deve-se analisar os limites da regulação estatal para a promoção da liberdade de expressão da sociedade como um todo, que, conforme esmiuçado ao longo deste texto, vai além da mera atuação estatal negativa, buscando efetivamente garantir que essa liberdade será exercida pelos diversos setores da sociedade, que, assim, poderão participar dos debates sociais atinentes à coletividade em que se inserem.

Sobre a questão, em primeiro lugar, é necessário observar que, segundo apontado na obra *Democracy Distorted*¹⁰⁰, se o Estado é incumbido da tarefa de regular o exercício da liberdade de expressão, há risco de, mesmo quando em tentativa de criar um processo deliberativo mais democrático, gerar distorções severas na distribuição de oportunidades de exercício desse direito. Um exemplo, já trazido no presente trabalho, é quando o Estado, em tentativa de regular a distribuição dos meios de comunicação televisivos e de rádio, desconsidera a criação de mecanismos que impeçam que esses espaços sejam exclusivamente explorados por setores economicamente dominantes na sociedade, impedindo, nesta toada, o pluralismo midiático.

Outra questão, ainda, também apontada por Rowbottom,¹⁰¹ é o risco de o Estado beneficiar especificamente indivíduos ou grupos a ele relacionados; por exemplo, quando, ao distribuir o controle sobre os meios de comunicação, a máquina pública concede esses espaços a sujeitos que atuaram nas campanhas eleitorais de determinados candidatos, ou ainda, a grupos que estejam vinculados a funcionários responsáveis pela determinação de critérios a serem analisados para a distribuição da exploração desses espaços. Nesses casos, haverá, evidentemente, desvio da finalidade pública, porque a distribuição dos meios de comunicação estará, na prática, voltada a favorecimentos pessoais, e não buscando a ampliação da liberdade de expressão da sociedade. Assim, se o acesso a esses espaços é garantido a setores sociais que apoiam e patrocinam o governo, é aceitável presumir que o uso dos meios de comunicação concedidos não se voltará à realização de críticas à máquina estatal, a quem estará fortemente vinculado, também, por consequência, impedindo acesso a outras parcelas da comunidade. Desse modo, haverá também neste caso, como em algumas

¹⁰⁰ *Ibidem.* p. 62.

¹⁰¹ *Ibidem.* p. 63.

hipóteses trazidas neste trabalho, sufocamento dos posicionamentos críticos às decisões estatais, acarretando restrição no espaço de livre exposição de opiniões de diversos setores sociais que se contrapõem ao governo. Ademais, nesta segunda hipótese, os meios de comunicação também possuiriam o condão de perpetuar no poder grupos já atuantes nos espaços políticos, uma vez que a possibilidade de disseminação de críticas a esses sujeitos seria fortemente cerceada.

Esses argumentos, no entanto, conforme sustenta o autor da obra *Democracy Distorted*¹⁰², encaram o Estado Democrático de Direito, bem como a própria atuação da máquina estatal, de forma cética. Há que se considerar, principalmente, que em uma democracia representativa, os diversos setores sociais estarão representados de uma forma ou de outra, ainda que em níveis diversos, nas esferas de governo. Assim sendo, deve-se presumir que haverá algum tipo de controle sobre o direcionamento das concessões em prol de determinado político ou grupo de políticos.

De todo modo, não é apenas nos casos acima trazidos que a intervenção estatal sobre o exercício da liberdade de expressão pode deixar em risco os princípios basilares das igualdades políticas. Um argumento favorável à promoção da igualdade apenas no sentido formal, nesse sentido, sustenta que, ainda que aos indivíduos não seja concedido espaço para livremente expor suas reivindicações nos grandes veículos de informação, porque vão de encontro aos interesses daqueles que controlam referido meio de comunicação, aos cidadãos ainda será possível o exercício desse direito em outros espaços, tais como a livre exposição de argumentos publicamente. Isto é, mesmo que, de fato, o poder aquisitivo de determinados sujeitos restrinja o amplo exercício da liberdade de expressão, ainda existirão outros lugares para a prática desse direito. O mesmo, porém, não pode ser afirmado se é a máquina estatal que impede o exercício da liberdade de expressão do indivíduo; ou seja, quando o Estado restringe o exercício de um direito através da lei, existe o elemento da autoridade sobre a imposição, o que não se verifica quando ela ocorre através de limitações trazidas por particulares, que, ainda que possam limitar o exercício da liberdade de expressão de sujeitos que tenham interesses divergentes dos seus nos espaços por eles dominados, não poderão impedir que esses direitos sejam realizados fora de sua esfera de controle. Por exemplo, ainda que determinado veículo de comunicação não queira disseminar determinada opinião, não poderá ele impedir que outra rede de comunicação o faça, entretanto este que não sofre o governo quando busca restringir a disseminação de informações e a liberdade de imprensa.

¹⁰² *Ibidem.* p. 63.

A censura, assim, dificulta o estabelecimento de um amplo debate social, impedindo, desse modo, uma tomada de decisão coletiva que de fato traduza as reivindicações da sociedade em determinado momento histórico. Desse modo, a participação política fica limitada apenas àqueles a quem o Estado concede espaço para exposição de reivindicações, e somente estes terão capacidade de influenciar o processo deliberativo. Nessa hipótese, a igualdade política, princípio basilar em uma democracia deliberativa, é fulminada, porque a opinião pública será fruto da exposição de reivindicações e de debate daqueles que o Estado permitiu ocupar e atuar nos espaços de deliberação da sociedade. Os cidadãos, nessa hipótese, perdem seu status de iguais tanto perante o Estado quanto perante a sociedade de que são parte. Também a censura impede que o Estado seja criticado e tenha seus desvios publicamente expostos, obliterando, dessa maneira, que a liberdade de expressão seja utilizada para constranger as ações estatais que não busquem a promoção do interesse público. Com a imposição da censura, nesta toada, a sociedade perde seus meios de pressão sobre a máquina estatal.

Nesse diapasão, portanto, a censura atinge os pressupostos do Estado Democrático segundo a concepção trazida por Mill¹⁰³, em que o Estado é representante dos interesses de seus cidadãos, e sua atuação deverá sempre estar pautada na consecução das necessidades daqueles que ele serve. Se, porém, aos indivíduos é negada a possibilidade de expor suas opiniões e, através do debate social, delinear quais as suas reivindicações, não é possível conceber que o Estado consiga, ou sequer que ele tenha a intenção, de suprir as necessidades de seus cidadãos. Assim sendo, em observância às questões relacionadas às modalidades de intervenção estatal no exercício da liberdade de expressão suscitadas nas seções anteriores a esta, é necessário que o ordenamento jurídico busque desenvolver critérios objetivos para avaliação e definição das espécies de incentivo à realização da liberdade de expressão e participação nos espaços de debate social, principalmente, no que se refere às formas de atuação estatal em que há conformação do exercício da liberdade de expressão e de investimento, que, invariavelmente, é, em alguma medida, restrição dos direitos de determinados indivíduos. É imperativo que, em observância ao caso concreto, a intervenção seja o menos gravosa aos cidadãos, sendo sempre necessário que se avaliem formas alternativas e que também permitam fomentar a consecução da liberdade de expressão e a participação da coletividade nos espaços de debate social, sob pena de restrição desarrazoada na esfera de direitos de alguns sujeitos.

¹⁰³ MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. São Paulo: Editora Nacional, 1942. p.32.

6 CONCLUSÃO

A garantia de exercício da liberdade de expressão, portanto, é requisito essencial para que os cidadãos possam participar na tomada de decisões coletivas, seja contribuindo para o desenvolvimento do que neste trabalho – em referência à obra de Habermas¹⁰⁴ – foi chamada discussão mediante razões, em que o debate social é aprimorado através da contribuição dos indivíduos que nele atuam; seja efetivamente participando do processo deliberativo em si, em que as reivindicações dos variados grupos sociais devem ser consideradas para a definição das carências existentes na sociedade. Para que esse debate social se desenvolva da forma adequada, porém, é necessário que os sujeitos que dele participam estejam devidamente informados acerca das questões objeto de discussão, o que, conforme previamente exposto, resulta na necessidade da informação ser entendida como direito fundamental dos cidadãos, considerando-a imprescindível para que os indivíduos se coloquem perante a sociedade de que fazem parte. A disseminação de informações falsas, nesta toada, afeta não apenas a concepção do indivíduo acerca da realidade em que se situa, mas também prejudica a tomada de decisões adequadas, tanto coletivas quanto individuais. Assim sendo, o direito de informação surge como base para a correta atuação dos cidadãos nos debates sociais.

A proteção ao direito de informação e à liberdade de expressão, porém, apenas ganha sentido se considerado seu exercício em um Estado Democrático de Direito, cuja atuação estatal ganha legitimidade ao buscar a proteção dos interesses e reivindicações de seus cidadãos, que, por sua vez, tão somente poderão ser definidos a partir do amplo e irrestrito debate entre os indivíduos; é por essa razão que deve o Estado proteger os meios pelos quais os cidadãos participam dos fóruns de comunicação e discussão social. Ante a necessidade de realização da liberdade de expressão, então, faz-se necessário que o ordenamento jurídico crie formas de protegê-la, primeiramente, contra sua própria restrição arbitrária – denominada atuação negativa estatal, surgida, conforme apontado neste trabalho, a partir das Constituições Liberais, que buscavam dar tutela aos indivíduos em face da atuação da máquina pública¹⁰⁵.

Porém, não é apenas a atuação estatal que pode restringir o exercício da liberdade de expressão, reduzindo a participação dos indivíduos no debate social; também, os próprios cidadãos são capazes de impedir que determinados setores sociais acessem esses fóruns de discussão pública, prejudicando, assim, a participação da totalidade da sociedade na definição

¹⁰⁴ HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: Investigações sobre a categoria da sociedade burguesa. São Paulo: Unesp, 1962. 565 p.

¹⁰⁵ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 157.

das vontades coletivas. Nesse sentido, quando o acesso aos espaços de comunicação e debate social é assegurado através de investimentos financeiros, a participação dos cidadãos nesses fóruns de discussão será, conseqüentemente, limitada aos indivíduos que possuem capacidade econômica para tanto, restringindo, dessa maneira, o debate social aos argumentos e reivindicações desses. A dominação desses espaços pelos setores sociais com maior poder aquisitivo, assim, resulta na transformação do espaço público, que se torna meio de exposição e reivindicação das carências dessa parcela da coletividade, e não da sociedade como um todo; a opinião pública, desse modo, deixa de ser resultado das discussões mediante razões da comunidade e passa a ser fruto da indicação de opiniões da parcela da sociedade que domina os espaços de debate. Nesse sentido, a mídia surge como um dos exemplos centrais de espaços por meio dos quais os setores economicamente dominantes da sociedade exercem controle sobre a opinião pública e definem a agenda de discussão social, seja impedindo a livre exposição de opiniões e argumentos de grupos cujas reivindicações vão de encontro às suas, seja meramente limitando o debate social a questões de seu interesse.

É, porém, necessário observar que não é a capacidade econômica desses grupos que, por si só, prejudica o exercício da liberdade de expressão da coletividade, mas sim a possibilidade de esses investimentos serem empregados como forma de assegurar o controle dos espaços de debate social, que deveriam ser acessados por toda a sociedade. Conforme apontado no trabalho, há situações em que alguns cidadãos individualmente considerados possuem maior influência no debate político que outros por características que lhes são próprias, tais como expertise, dedicação de tempo ou capacidade argumentativa. No entanto, essas três possibilidades contrastam com o uso da capacidade econômica nos espaços de debate social porque as primeiras são fins, ou aptidões, em si mesmas, enquanto o poder econômico é meio para obtenção e controle das formas de domínio dos fóruns de debate social. Assim sendo, se os recursos de influência política podem ser comprados, os indivíduos com maior capacidade econômica poderão adquirir maior espaço de exercício de seus direitos se comparado com outros cidadãos.

Em resposta ao primeiro questionamento trazido na introdução desta monografia, portanto, é possível afirmar, com base no aqui sustentado, que a limitação de acesso aos fóruns de debate social aos setores economicamente dominantes retira a legitimidade do próprio processo de deliberação coletivo, pautado no direito de influência da totalidade de seus cidadãos na definição das vontades sociais. Assim sendo, o resultado alcançado a partir da deliberação não será emanado do povo, mas, pelo contrário, será resultado da determinação das reivindicações de pequena parcela da sociedade; conseqüentemente, a possibilidade de o

Estado direcionar suas ações à proteção dos interesses de seus cidadãos será fortemente cerceada. Nessas condições, é possível afirmar, em conformidade com o defendido por Bobbio¹⁰⁶, que o processo deliberativo social perde seu caráter democrático na medida em que impede o direito de influência e participação dos cidadãos na tomada de decisões.

A extensão de direito ao voto, conforme sustenta o autor acima mencionado, não é suficiente para determinar o quão democrático o Estado é, sendo também necessário que aos cidadãos seja assegurada a possibilidade de influenciar na definição das demandas coletivas, que, uma vez comunicadas às instituições estatais, deverão direcionar suas ações. Assim sendo, o exame da amplitude em que ocorre o debate social, que demanda a ampla participação de seus cidadãos, é meio de análise do esforço empregado para serem alcançadas decisões coletivas democráticas. Nesse diapasão, a garantia ao exercício da liberdade de expressão e o direito de participação nos espaços de debate social servem ao regime democrático de forma similar ao voto, no sentido de que informam ao Estado as medidas que a sociedade espera que por ele sejam tomadas, objetivando suprir suas carências. No entanto, deve-se observar que a liberdade de expressão cumpre função que vai além daquela executada pela votação: a realização desse direito e a garantia de que a sociedade pode, a todo o momento, expor suas reivindicações, permitem que os órgãos estatais sejam constantemente direcionados à observância às reivindicações da coletividade.

É, porém, necessário observar, segundo definido por Dworkin¹⁰⁷, que a necessidade de que a totalidade de cidadãos tenha direito de participar dos debates sociais não exige que todos os indivíduos participantes do espaço de deliberação tenham a mesma influência; a igualdade política que se busca defender aqui, portanto, não se refere à igualdade de influência, que, segundo o autor, não é de todo desejada em um debate social, mas permite, e talvez até demande, que, por exemplo, indivíduos com maior grau de expertise influenciem em maior grau a decisão coletivamente tomada.

Sendo a igualdade política pressuposto para a existência de um Estado Democrático de Direito, é necessário que o ordenamento jurídico lance mão de meios de promoção dessa igualdade – que, frise-se, não demanda que a totalidade de cidadãos tenha a mesma influência sobre o processo decisório, mas sim que a todos seja garantida possibilidade de acesso e participação. Conforme esmiuçado ao longo deste trabalho, a limitação de regulação estatal à atuação negativa – isto é, impedindo a interferência do próprio ente público no exercício da

¹⁰⁶ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. p. 155.

¹⁰⁷ DWORKIN, Ronald. **A Virtude Soberana**: A teoria e a prática da igualdade. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes LTDA, 2005. p. 280.

liberdade de expressão – não garante que a totalidade de seus cidadãos participe dos espaços de debate social e, conseqüentemente, influencie as decisões coletivamente tomadas, ante a possibilidade de esses espaços encontrarem-se sob domínio de determinados grupos sociais. Por essa razão, faz-se necessário que o Estado, por meio do ordenamento jurídico, crie mecanismos de efetiva proteção à ampla participação, em atenção aos critérios a serem estabelecidos para tanto.

Em resposta à segunda questão levantada na introdução deste trabalho, as modalidades de intervenção estatal, por sua vez, foram trazidas ao longo do último capítulo. As primeiras espécies de regulação aqui propostas, denominadas quantitativas, tratam essencialmente de formas de conformação e, portanto, de limitação, do exercício da liberdade de expressão ou de investimento na exploração de espaços passíveis de serem utilizados para o processo deliberativo coletivo, objetivando impedir a dominação dos espaços de debate social por determinados grupos, notadamente aqueles com maiores capacidades aquisitivas, além de garantir a ampla exposição de opiniões e reivindicações às demais parcelas da sociedade, separando, dessa forma, as esferas de influência política e econômica¹⁰⁸, reduzindo a interferência desta sobre aquela. A atuação quantitativa, assim, busca permitir a democratização de oportunidade de participação em espaços passíveis de terem seu acesso restringido por investimentos econômicos.

A segunda forma de incentivo tratada neste trabalho, denominada qualitativa, por outro lado, busca analisar meios pelos quais o Estado pode exercer efetivo fomento à realização da liberdade de expressão, promovendo, dessa forma, a participação da sociedade amplamente considerada nos espaços de debate social. Destaca-se, a esse respeito, a possibilidade de o Estado fornecer o espaço em que serão realizados os debates sociais, que, assim, não estarão sujeitos a formas de barreiras de acesso passíveis de serem impostas se o fórum de discussão social utilizado for propriedade privada. Ainda assim, sendo o espaço privado, é importante observar o argumento sustentado por Rowbottom, no sentido de que a propriedade cumpre função social, e o direito de uso desse espaço, dessa forma, extrapola a esfera de direitos de seu proprietário, justificando, assim, a criação de fóruns de debate social em locais privados. Nesta toada, sendo seu uso essencial para o exercício de direitos da coletividade e inexistindo alternativas para que à sociedade seja assegurado o exercício da

¹⁰⁸ ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. p. 68.

liberdade de expressão, é viável aceitar a utilização do bem privado como espaço de debate social, independentemente da vontade de seu proprietário.

É, porém, necessário que o Estado, ao cumprir sua função de fomentador do debate social, em observância à realidade, desenvolva critérios objetivos de avaliação dos incentivos necessários à promoção da ampla participação dos cidadãos nos debates sociais, principalmente no que se refere às modalidades de fomento quantitativas, em que há maior limitação da liberdade de expressão e de investimento para conformar essas garantias à participação de outras parcelas da coletividade nos fóruns de discussão social. A não observância a tais critérios de regulação estatal é capaz de comprometer o esforço da máquina pública na promoção da plena atuação dos indivíduos nos fóruns de debate social, uma vez que a desarrazoada interferência do Estado culmina na restrição do exercício da liberdade de expressão das parcelas sociais afetadas por tal regulação. Ainda, a inexistência de requisitos a serem observados na conformação da realização de tais direitos permite que a máquina estatal selecione os indivíduos que terão oportunidade de colaborar e participar do processo deliberativo coletivo, censurando, assim, a atuação de determinados indivíduos, por exemplo, que fossem críticos à atuação estatal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 232 p.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra S.A., 1985. 173 p.
- BOHMAN, James; REGH, William et al. **Deliberative Democracy**: Essays on Reason and Politics. Introdução. In _____. (Org.). Cambridge: The MIT Press, 1997. 447 p.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**: seguido de A Influência do Jornalismo e Os Jogos Olímpicos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996. 143 p.
- BAKER, C. E. Human Liberty and Freedom of Speech. Oxford University Press, 1989. *apud* ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted**: Wealth, Influence and Democratic Politics. New York: Cambridge University Press, 2010. 257 p.
- BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasil, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 23 out. 2018.
- CAPALDI, Nicholas. **Da Liberdade de Expressão**: uma antologia de Stuart Mill a Marcuse. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1974. 268 p.
- COHEN, Joshua. Deliberation and Democratic Legitimacy. In: BOHMAN, James; REGH, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy**: Essays on Reason and Politics. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 3, p. 67-92.
- DECLARAÇÃO de Direitos do Homem e do Cidadão. 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>> . Acesso em 26 out. 2018.
- DWORKIN, Ronald. **A Virtude Soberana**: A teoria e a prática da igualdade. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes LTDA, 2005. 689 p.
- ESTADOS UNIDOS, Suprema Corte, **Abrams v. United States, 250 U.S. 616 (1919)**. Julgado em 10 nov. de 1919. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/250/616>> Acesso em: 09 nov. 2018.
- FAYT, Carlos S. **La Omnipotencia de la Prensa**: Su juicio de Realidad en la Jurisprudencia Argentina y Norteamericana. Buenos Aires: La Ley, 1994. 419 p.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**: Investigações sobre a categoria da sociedade burguesa. São Paulo: Unesp, 1962. 565 p.

HERAS, Jorge Xifra. **Intruducción a la política**. Barcelona: Creds. 1965 *apud* FAYT. Carlos S. **La Omnipotencia de la Prensa**: Su juicio de Realidad en la Jurisprudencia Argentina y Norteamericana. Buenos Aires: La Ley, 1994. 419 p.

HUDON, Edward. **Imprensa e Liberdade**. Rio de Janeiro: Lidador LTDA, 1963. 229 p.

ISRAEL, Jean Jacques. **Direito das Liberdades Fundamentais**. São Paulo: Manole LTDA, 1998. 667 p.

LUÑO, António-Enrique Peres: **Concepto y Concepción de Los Derechos Humanos**: Acotaciones a la Ponencia de Francisco Laporta. Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho. Espanha, nº4, pg. 47 - 66, 1987.

MANIN, Bernard. Legitimidade e Deliberação Política. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares et al. (Org.). **Democracia Deliberativa**. São Paulo: Singular, 2007. cap. 1, p. 15-45.

MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. São Paulo: Nacional, 1942. 201 p.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.html>. Acesso em: 26 out. 2018.

PATTIE, C.; SEYD, P.; WHITELEY, P., *Citizenship in Britain*. Cambridge University Press. 2004. p. 85. *apud* ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. 257 p.

RAWLS, John. The Idea of Public Reason. In: BOHMAN, James; REHG, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 4, p. 90-141.

REVEL, Jean François. **O Conhecimento Inútil**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A., 1988. 451 p.

ROWBOTTOM, Jacob. **Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics**. New York: Cambridge University Press, 2010. 257 p.

SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da. **Controle da Programação de Televisão: Limites e Possibilidades**. 2000. 186 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

YOUNG, Iris. Difference as a Resource for Democratic Communication. In: BOHMAN, James; REHG, William et al. (Org.). **Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics**. Cambridge: The MIT Press, 1997. cap. 12, p. 383-406.