

**A OPINIÃO PÚBLICA  
COMO INSTRUMENTO DE  
REFLEXÃO PARA A  
POLÍTICA JURÍDICA**

*conceito*

O presente trabalho se propõe examinar as condições de possibilidade de utilização, pelo político do direito, da Opinião Pública como expressão do julgamento social. Se entendermos que a Opinião Pública reflete verazmente os anseios, valores e aspirações da comunidade, então pode ela tornar-se um instrumento de alta eficácia para a Política Jurídica, na medida em que seja vista como o campo onde estão plasmados e podem ser recolhidos aqueles anseios, valores e aspirações.

Nesta investigação preliminar impõe-se verificar, em primeiro lugar, se aquilo que tradicionalmente se entendia por Opinião Pública mantém na contemporaneidade suas características e funções. Diz BONAVIDES (1) que a Opinião Pública não tem uma definição precisa: dependendo do autor, ela seria a opinião de todo o povo, ou apenas da classe dominante, ou ainda das classes instruídas, etc. Parece ele concordar com JELLINEK, quando este diz que a Opinião Pública seria "o ponto de vista da sociedade sobre assuntos de natureza política e social."

Historicamente, porém, o conceito teve uma trajetória errática. Se para HOBBS, a Opinião Pública tem uma conotação negativa, por introduzir no Estado absolutista o germe da corrupção e da anarquia, para LOCKE a "lei da opinião" é uma verdadeira lei filosófica, servindo para julgar a virtude ou vício das ações. De acordo com ROUSSEAU, Opinião Pública é a "verdadeira constituição do Estado". KANT, respondendo

à pergunta “Que é o Iluminismo”, diz que ele consiste em fazer uso público da própria razão em todos os campos; é o uso que dela se faz ... como membro da comunidade e dirigindo-se a ela. Este uso público tem dois destinatários. Por um lado se dirige ao povo, para que se torna cada vez mais capaz de liberdade de agir; por outro, se dirige ao soberano, o Estado absoluto, para lhe mostrar que é vantajoso tratar o homem não como a uma “máquina” mas segundo sua dignidade.

Já em HEGEL, a Opinião Pública fica situada no mesmo patamar que a sociedade civil, sem o vezo da universalidade, em face da desorganização desta última. Assim, a Opinião Pública, para HEGEL é manifestação dos juízos, das opiniões e pareceres dos indivíduos acerca de seus interesses comuns.

Para MARX, a Opinião Pública é falsa consciência, ideologia, pois numa sociedade dividida em classes, emascara os interesses da classe burguesa: o público não é o povo, a sociedade burguesa não é a sociedade geral, o burguês não é o cidadão, o público dos particulares não é a razão (2).

### **As Funções da Opinião Pública**

Se a definição de Opinião Pública apresentou variações de vulto, a comparação entre as funções que ela desempenhava ontem e desempenha hoje merece um exame cuidadoso, já que, elaborando uma análise diacrônica, veremos que o estatuto da Opinião Pública foi grandemente modificado com o advento do Estado intervencionista contemporâneo e as sociedades de massas.

Para entender quais eram, originalmente, essas funções, devemos examinar em breves palavras como se dá o nascimento do Estado liberal. Com o desmantelamento da sociedade feudal, a qual era **imediatamente** política (cada **estado** se auto-regulamentava, o senhor feudal era detentor do poder econômico e político simultaneamente, não havia um órgão que detivesse o monopólio da violência legítima, etc.) surge o Estado burguês ou Estado liberal, surgimento esse que se dá sob o signo da separação da esfera política (o aparelho estatal) da esfera privada dos cidadãos (o conjunto das relações sociais entre proprietários privados).

Mas esta esfera privada acaba desenvolvendo uma dimensão “pública” à medida em que começam a surgir algumas instituições – jornais, salões de conferência, assembleias de cidadãos, cafés, etc. – que irão erigir-

se em lugares de discussão e polarização das correntes de opinião presentes na sociedade burguesa. Com isso" a esfera pública com atuação política passa a ter o status normativo de um órgão de automediação da sociedade burguesa com um poder estatal que corresponda às suas necessidades." (3) E a Opinião Pública vai-se constituir aí num canal de expressão da sociedade: "A esfera pública política... intermedia, através da opinião pública, o Estado e as necessidades da sociedade." (4)

A Opinião Pública advém assim como instância política central nas relações entre as esferas política e privada sob o Estado liberal. É através dela que a burguesia tenta impor limites à atuação da autoridade, ao tempo em que combate o segredo como característica da ação estatal, pois quer submeter esta última à luz da razão ilustrada.

Com a crise do liberalismo neste século, vemos o surgimento de um Estado onipresente na esfera que tradicionalmente era tida como privada: a regulamentação estatal passa a permear as relações sócio-econômicas entre particulares, ao passo em que presenciamos simultaneamente a emergência de uma sociedade de massas. O Estado passa desta forma a erigir-se em sujeito da ação política, antes que em campo privilegiado das lutas sociais. A ação burocrática é agora postulada como intrinsecamente racional, na busca de legitimação interna à sua atividade. Esta vai se efetivar sobre uma sociedade de massas, isto é, sobre uma sociedade constituída por pessoas com comportamentos, atitudes e opiniões uniformes e irracionais, moldadas pelo poder. Esta sociedade, produto da emergência de grandes contingentes populacionais à esfera do consumo de bens materiais e culturais, como resultado de lutas sufragistas, ensino em grande escala e melhoria da situação econômica de boa parte da classe trabalhadora, passa a ser manipulada ideologicamente pelos detentores do poder, através da grande mídia. De fato, os meios de comunicação que originalmente serviam para esclarecer um público restrito de pessoas instruídas, ao tempo em que canalizavam aspirações e interesses burgueses, concretizando aquilo que então se entendia por "Opinião Pública", sofrem agora uma mudança de função, colocando-se a serviço da difusão da ideologia estatista contemporânea. Entendo ideologia aqui no sentido habermasiano como todo discurso que visa impedir a tematização dos fundamentos do poder.

Assim, a versão substitui o fato; a opinião dos barões da imprensa advém à opinião de todo o povo; o real é moldado pela editoração da mídia. Os espaços de circulação dos discursos de grupos divergentes são sufocados, impedindo toda ação coletiva autônoma.

Ora, tudo isto se insere num quadro histórico em que a separação entre sociedade civil e Estado – que propiciava a função clássica da Opinião Pública como expressão dos anseios da sociedade – tende a desaparecer, se é que já não desapareceu.

### **Algumas Propostas de Revalorização da Opinião Pública**

Para que se possa pensar a Opinião Pública como **locus** que traduza de uma forma mais precisa os valores e julgamentos da sociedade, alguns caminhos são apontados: Em primeiro lugar, temos a proposta do prof. G. BURDEAU (5), para quem impõe-se distinguir a Opinião Pública formada através da educação, da opinião das massas formada pela propaganda (“opinião de propaganda”). A Opinião Pública renascida (que ele denomina de “opinião educada”) teria para ele, ao contrário da “opinião de propaganda”, as seguintes características: a) mantém a mente livre; b) não suprime senão que indica as alternativas; c) não insiste na ação; d) ensina o homem a pensar; e) não fornece juízos, opiniões ou atitudes. Quanto a esta proposta, penso que, para que possa viabilizar-se, deveria ser acompanhada por uma reflexão sobre as funções que o aparelho escolar desempenha na reprodução da ideologia dominante. Devemos pensar nas reais condições de possibilidade de uma “educação libertadora” nesse sentido, a partir da constatação de que essa é uma luta que engloba muito mais do que o sistema escolar, envolvendo a sociedade como um todo.

HABERMAS (6), por seu lado, constatando que “as instituições constitucionais do estado social-democrata de massas contam com uma opinião pública intata, porque esta continua a ser a única base reconhecida de legitimação da dominação política”, postula que dois caminhos se apresentam hoje para definir o conceito de Opinião Pública: um conduz de volta ao liberalismo (um público pensante no meio de um público apenas aclamativo); outro leva a um conceito que abstrai de critérios materiais, limitando-se a critérios institucionais: “... (com a ajuda da discussão parlamentar, a Opinião Pública dá a conhecer ao governo suas aspirações...)”. Para ele, os dois caminhos levam em conta que a opinião do povo raramente mantém ainda alguma função política relevante. De acordo com este autor, assim, “uma opinião rigorosamente pública só pode estabelecer-se à medida em que os setores informais e formais da comunicação sejam intermediados pela publicidade crítica.”

Entendo valiosa a posição do autor ao querer resgatar o papel de instância crítica que a Opinião Pública desempenhava sob o Estado liberal, mas a estratégia a ser empregada para atingir esse objetivo não fica clara, já que HABERMAS não a desenvolve no livro analisado.

Uma terceira saída é sugerida por NICOLA MATEUCCI (7) que postula como remédio à manipulação da Opinião Pública pelo poder dominante, a criação de "... espaços institucionais que permitam tornar efetiva a liberdade de expressão, de associação e de imprensa, por meio de uma real participação dos cidadãos na formação da opinião pública." E quanto à grande mídia, propõe: "É preciso obrigar as organizações que controlam os meios de comunicação de massa, a desenvolver sua função no sentido da criação de um diálogo, assente num processo de pública comunicação, e não no da manipulação de um público atomizado, que tem hoje na 'publicidade', não um instrumento de liberdade racional, mas de sujeição ao sistema produtivo. Em suma, é preciso reinventar soluções institucionais que devolvam à publicidade o elemento que a distinguiu: seu poder de crítica."

No que tange a esta proposta, entendo que ela enfatiza em demasia o aspecto institucional para a retomada da Opinião Pública como expressão da valoração social, em detrimento dos aspectos de autonomia que possam ser criados à margem das instituições, numa ação que se dirija da base da sociedade em direção às instituições. De fato, o atrelamento às instituições acaba por reforçar o mecanismo de heteronomia dos sujeitos em relação ao Estado. Nesse sentido, torna-se difícil a emergência de uma Opinião Pública que reflita com precisão as opiniões autênticas da comunidade. Mais do que a criação de espaços institucionais que propiciem a circulação dos discursos dos sujeitos, é necessária a criação de espaços sociais autônomos que, pela formação de uma Opinião Pública legitimada, em novas bases – a opinião livre do conjunto dos indivíduos – propiciem mudanças institucionais num segundo momento. Sem essas pré-condições, o político do Direito dificilmente poderá servir-se da Opinião Pública para aferir os anseios da sociedade, mesmo porque é arriscado dizer-se que exista hoje uma Opinião Pública que os reflita.

## N o t a s

- (1) "in" **Ciência Política**, 2ª ed. S. Paulo, Saraiva, 1986. Capítulo sobre a Opinião Pública.
- (2) Citações extraídas do verbete "opinião pública" "in"... A.A.V.V. **Dicionário de Política**. Brasília, ed. da UnB, 1986. 1328 p.
- (3) HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Trad. de F. Kothe. Rio, ed. Tempo Brasileiro, 1984. 398 p. pág. 93.
- (4) id. p. 46
- (5) apud BONAVIDES, cit., p.
- (6) op. cit. p. 244 e ss.
- (7) Verbetes "opinião pública" "in" A.A.V.V. **Dicionário...** cit. pp. 842/845