

# Opinião pública: um conceito político em disputa<sup>1</sup>

Fernando Sá

Segundo pesquisa do Ibope Inteligência sobre o Índice de Confiança Social (ICS), os meios de comunicação (a mídia) foi uma das instituições brasileiras que teve a maior queda de credibilidade entre os anos de 2009 e 2011. De 71 pontos obtidos em 2009, caiu para 67 em 2010 e despencou para 55 em 2011. Ou seja, a confiança da população brasileira na mídia nacional diminuiu 15 pontos percentuais em apenas três anos (Lima, 2012). Em outras palavras, estamos diante de uma situação no mínimo, instigante. Ou seja, os “porta-vozes da opinião pública” estão sendo deslegitimados pela verdadeira opinião pública? Não por acaso, recentemente, no Rio de Janeiro, em conversa informal com jornalistas estrangeiros, alguns deles manifestaram estranheza pela discrepância notável entre a opinião política da grande imprensa latino-americana, particularmente a brasileira, e a opinião política da grande maioria da população desses países. Em outras palavras, indagava-se qual o fenômeno sociopolítico que explicaria por que razão a chamada grande imprensa no Brasil faz tão cerrada e monolítica oposição política a governos que, apesar disso, obtêm altos índices de aprovação popular.

Não seria isso também uma miopia empresarial, uma vez que estamos assistindo a ascensão para a classe média de grande parte da população que apoia politicamente esses governos e que poderiam ser futuros consumidores de notícias desses mesmos periódicos? Ou seriam simplesmente as razões imediatas de mercado? Ou seja, como a grande imprensa tem como seus principais consumidores aqueles que integram a elite da sociedade brasileira – educada e com poder aquisitivo –, por oportunismo mercadológico assumiria como suas as mesmas posições políticas que imagina ser as do seu público real e/ou desejável? Ou seria, ainda, a influência da

ideologia política dos empresários de mídia no Brasil sobre o foco da pauta dos seus veículos, ideologia essa considerada ainda mais conservadora que a de empresários de outros setores da nossa economia?

Sem ousar responder plenamente a essas perguntas, que merecem pesquisa acadêmica mais extensa e robusta, lançamos nesse artigo algumas ideias sobre o conceito de opinião pública em Jean-Jacques Rousseau<sup>2</sup> e Benjamin Constant<sup>3</sup>, com o objetivo de provocar alguma reflexão teórica sobre essa questão.

### **Os sentidos da opinião pública**

Segundo Sartori (2001:52) são vários os sentidos atribuídos ao conceito de opinião pública. Por consequência, ao iniciarmos este trabalho, consideramos importante levantar as principais concepções que designam esta expressão e, ao mesmo tempo, indicar a opção que fizemos aqui no tratamento do conceito. Certamente, opinião pública pode ser compreendida como opinião do público (no seu sentido subjetivo), ou seja, podemos afirmar que a opinião pública refere-se ao conjunto de sujeitos que professam a mesma opinião. Mas também podemos entender a opinião pública como aquilo que é público (no seu sentido objetivo). Há ainda um terceiro sentido usado para designar a opinião pública e que indica aquilo que é visível ou transparente. Assim, a opinião pode ser compreendida não somente como a opinião de um público determinado (opinião pública = público opinante), como a opinião daquilo que é público (opinião pública = opinião política sobre assuntos gerais de conhecimento de todos), mas, ainda, como opinião sobre o que é visível, sobre o que não é segredo. Interessante notar que aqui, não estamos diante de um novo sentido de opinião pública, mas ante a condição para a sua existência, tanto se a consideramos sob o aspecto subjetivo quanto o objetivo. Seja a opinião pública vista como a opinião de um público ou do público, ou, ainda, como a opinião sobre a coisa pública, esta deverá ser configurada sempre de forma clara, sem mistérios ou segredos, ou melhor, publicamente.

Mas, ainda podemos entender a opinião pública no sentido instrumental, que equipara a opinião pública aos meios de comunicação. Surge, assim, mais um uso da expressão opinião pública quando a imprensa ou a mídia de massa é identificada como o meio através do qual é criada e formada a opinião de todos. Aqui é mais pertinente usar a expressão opinião publicada pela ou na imprensa que opinião pública. Na realidade, nessa quarta acepção estamos diante da identificação da opinião da imprensa – na realidade, a opinião dos poucos jornalistas e/ou proprietários dos veículos que têm acesso e controle sobre a opinião veiculada – como sendo a verdadeira opinião pública. Ou seja, sob o ponto de vista subjetivo identifica-se público opinante com jornalistas/proprietários da mídia.

Diante de exemplos de diferentes usos de nossa expressão, embora já se tenha identificado o sentido objetivo de opinião pública como opinião sobre o que é público

e este seja seu sentido clássico ou histórico, deve-se apontar um sentido mais *lato* vinculado à publicidade das opiniões, sem especificar, conscientemente, a necessidade de uma dimensão política das mesmas. Desta maneira equipara-se a opinião pública no seu sentido objetivo com a mensagem da comunicação, independentemente da natureza pública (política) ou privada que esta tenha.

Todavia, ainda que a publicidade de uma opinião possa ser consequência de seu interesse público, ou seja, de que existe um interesse subjetivo dos cidadãos por determinado assunto ou sobre o que se opina sobre ele e por isso se publica, preferimos definir a opinião pública no seu sentido objetivo como opiniões que interessem objetivamente à coletividade, isto é, que versem sobre os assuntos universais ou sobre os problemas políticos (Habermas, 1994:268), no sentido profundo e clássico da expressão. Note-se que é possível dar publicidade a opiniões irrelevantes que nem por isso formariam opinião pública propriamente dita. Por exemplo: uma controvérsia privada à qual se deu publicidade não será opinião pública, a menos que esta afete o interesse geral. Neste caso, como disse Jean-Jacques Rousseau, julgaríamos “aquilo que nos é estranho”, sem que tivéssemos “qualquer princípio verdadeiro de equidade para guiar-nos” (Rousseau, v. III, 1964: 357).

Portanto, neste artigo não constituirão objeto da opinião pública as opiniões que se preocupem apenas com as questões privadas, desde que essas não tenham qualquer importância para o conjunto das atividades do Estado. Ou seja, não são objeto da opinião pública: 1. nem o âmbito privado, pessoal ou familiar; 2. nem o âmbito social, comercial ou profissional, quando não estejam vinculados ao *político*, isto é, aos assuntos relacionados com a administração do Estado. Entendemos o público como aquilo que diz respeito à vida política. Trata-se de não cercear em demasia seu sentido, mas tampouco dar-lhe uma amplitude tão grande que descaracterize o conceito, ao ponto de que o objeto da opinião seja qualquer assunto que se submeta ao juízo do público, independentemente de sua natureza público-política ou privada.

No entanto, como não é tarefa fácil separar o político do público, especialmente quando falamos de uma sociedade complexa como a nossa, optamos também por fazer um uso restrito e prescritivo do conceito de político, situado dentro do público, mas configurando um núcleo mais fechado. Assim, poderia se afirmar que todo político é público, mas nem todo público é político. Rigorosamente, não seria possível falar de uma opinião pública tal como a descrevemos aqui, nem na Antiguidade, nem na Idade Média, nem nos primeiros momentos da Idade Moderna.

Este corte no tempo histórico, se, por um lado, o delimita, por outro, nos leva a fazer um breve estudo sobre os modelos históricos e teóricos concretos sobre a opinião pública. O modelo de opinião pública iluminista, que surge inspirado pelos princípios liberais e pelas Declarações de Direitos, que acaba por se transformar no modelo liberal do século XIX é bem representado pelas ideias de Benjamin Constant. Em contraposição ao projeto liberal, contrapomos o primeiro modelo

democrático de opinião pública, criado dezenas de anos antes por Jean-Jacques Rousseau (Uribe, 1999).

### **O modelo democrático de Jean-Jacques Rousseau**

É contra a visão elitista da opinião política entendida como razão esclarecida, do ponto de vista subjetivo e profundamente individualista e burguesa em termos objetivos ou de conteúdo da opinião que Rousseau apresentará um conceito de opinião pública universal ou democrático em termos subjetivos e com preocupações igualitárias, solidárias e comunitárias a partir de uma perspectiva material<sup>4</sup>. Não é gratuitamente que Rousseau vincula até o ponto de quase confundi-los, os conceitos de opinião pública e vontade geral. Desta relação não poderia nascer outra coisa que não fosse um conceito de opinião pública fortemente democrático, cuja pretensão principal seria dar um suporte teórico e ideológico suficientemente forte para justificar a maior liberdade em condições de máxima (ainda que não absoluta) igualdade.

Entre os liberais a opinião pública tem outras pretensões, concretizadas em uma ideia de liberdade que permita o máximo de desenvolvimento, mas garantindo a segurança e, sobretudo, a propriedade privada. Esta defesa da propriedade privada é a que os levará conseqüentemente a excluir do âmbito legítimo da opinião os não-proprietários e, em geral, todos aqueles sujeitos carentes de interesses concretos e materiais (econômicos) no âmbito do Estado, tal como acontece até hoje.

Benjamin Constant não concordará com nossa leitura de Rousseau. Ao contrário, acredita que a construção do genebrino desemboca necessariamente no despotismo, pois o contrato rousseauiano não é, na verdade, um pacto de associação como foi descrito, mas de submissão. Argumenta Constant que o contrato celebrado entre a sociedade e seus membros em proveito de um ser abstrato, onde cada um dando-se a todos não se dá a ninguém, complica-se quando for necessário se proceder a uma organização prática da autoridade, pois como o soberano não pode exercê-la por si mesmo, a delega, e a partir deste momento todos esses atributos desaparecem. Daí segue-se que, ao entregar-se por inteiro, não se chega a uma condição igual para todos, posto que uns poucos se aproveitam exclusivamente do sacrifício do resto e o resultado de seu sacrifício é, ou pode ser, o estabelecimento de uma força que os despoje de tudo o que têm.

O bem comum, objeto da opinião pública, ou, em outras palavras, o conteúdo da opinião pública no seu sentido objetivo, para Rousseau, era constituído pelos valores da liberdade e da igualdade (ou de liberdade em certas condições de igualdade), enquanto para Constant estes dois valores, ou melhor, a interpretação que deles fez o cidadão genebrino, correspondem à ideia de liberdade dos povos antigos e, portanto, devem ser substituídos e reinterpretados, mantendo-se a liberdade, mas, ao seu lado, ao invés da igualdade devem estar presentes a segurança e a propriedade. Esta nova

interpretação da opinião pública, que desobriga qualquer envolvimento positivo dos cidadãos para com os demais, ou seja, que elimina a dimensão igualitária, constitui a diferença central, no âmbito do objeto da opinião pública, entre um e outro modelo e, de forma mais ampla, entre o discurso democrático e o discurso liberal-clássico.

### **A opinião pública não existe**

Se é necessário responder às duas perguntas sobre o sujeito e o objeto para definir a opinião, isso não significa que sempre o faremos com a mesma ênfase em um ou em outro caso. Ou seja, uma reflexão sobre os dois sentidos de opinião pública tem a ver com a correspondência, maior ou menor, de um ou de outro, com os discursos positivos sobre a opinião pública.

Quando os liberais, particularmente Benjamin Constant, falam de opinião pública, o estão fazendo pensando principalmente no sujeito que opina, no público opinante ou, em outras palavras, o discurso liberal enfatiza o sentido subjetivo em detrimento do objetivo; a opinião pública será aquela porque é a opinião de um público concreto e determinado que J. Habermas, seguindo os fisiocratas, chamou de esclarecido (1994:129); um público minoritário, de especialistas, presuntivamente atento e informado, mas, sobretudo, capaz de exercer uma influência importante sobre as decisões coletivas. Em todo o caso, o relevante do conceito liberal de opinião pública encontra-se, como disse metaforicamente Gabriel Tarde (1992:79), no corpo (o público) e não na alma (a opinião). É menos importante se este público envolve-se com os assuntos de interesse geral (ou de algo que possa ser apresentado objetivamente como tal), ou o que é mais importante, se procura, na sua discussão pública, a satisfação dos interesses coletivos antes que os interesses individuais ou egoístas de cada participante. Ao contrário: o interesse geral não será diferente do resultado da soma dos interesses individuais e egoístas dos participantes da discussão, do público opinante, privatizando-se assim a vida pública, como diria Habermas: conforme a concepção liberal, a política é essencialmente uma luta, de tal maneira que

(...) o processo de formação da opinião e da vontade política no espaço da opinião pública e no Parlamento vem determinado pela competência (e negociação) de atores coletivos que atuam estrategicamente, com o fim de conservar suas posições de poder ou de fortalecer-se com tais posições (Habermas, 1994:109).

Em Benjamin Constant, os limites à ação da opinião pública (em sentido subjetivo) ou os conteúdos mínimos da opinião pública (no sentido objetivo) aparecerão vinculados aos direitos individuais de liberdade e às garantias jurídicas. É correto, não obstante, que esta competência, no âmbito da opinião (política), terá limites, mas

são limites que, essencialmente, pretendem garantir precisamente esta competência. A liberdade, portanto, é o ponto de partida da política, mas também é o seu limite, o ponto de chegada. Na realidade, é o fato de não se tratar de uma liberdade igualitária o que permite que se fale do conteúdo da opinião pública como uma soma de interesses concretos, individuais e, por não serem igualitários, são egoístas.

Se, por um lado, aqui se esteja mais próximo às concepções atuais sobre a opinião no marco das democracias ocidentais, que são democracias fundamentalmente pluralistas e conflitivas, com mentalidade de sociedade privada, por outro esquece-se que não são todos os que participam, na realidade apenas uma minoria<sup>5</sup>. Ao contrário, no discurso democrático é muito mais importante o objeto da opinião pública: a opinião é pública porque versa sobre o que é público e não porque corresponde à opinião de um certo público. Como o público, por definição, é o que interessa a todos, todos devem opinar sobre o que lhes interessa. Assim, chega-se indiretamente ao sujeito da opinião (que já não é um público concreto e minoritário) através da determinação de seu conteúdo, o interesse geral ou o bem comum, que não será o resultado necessariamente da soma dos interesses parciais, mas que terá entidade própria e será definida, para utilizar as palavras de Jean-Jacques Rousseau, pela vontade geral, expressão, por sua vez, da opinião pública soberana entendida agora no seu sentido subjetivo.

A vontade geral e, anteriormente, a opinião pública, seu pressuposto lógico em Rousseau, será geral (e pública) mais pelo interesse comum (Rousseau, vol. III, 1964:374) dos participantes (interesse que se concretiza na defesa da liberdade em condições de igualdade – também material), que pelo número de votos ou pela qualidade das vozes (Rousseau, vol. III, 1964:374). Este interesse comum será o autêntico interesse, o interesse real, que não surgirá da mera “(...) concorrência entre interesses privados; uma tal vontade de todos coincidirá com o modelo liberal...; o modelo liberal que o Contrato social está precisamente encarregado de superar” (Habermas, 1994:131), mas que terá certos limites igualitários. Aliás, trata-se de um interesse comum que também será determinado pela comunicação imparcial e por um certo altruísmo (altruísmo relativo) dos cidadãos. Por isso, ao contrário do modelo liberal, esta comunicação será dirigida sempre para promover a conciliação e não para favorecer o conflito ou a competência, voltada meramente para a satisfação do interesse pessoal. Isso pressupõe algo que certamente não é fácil de se construir: que os sujeitos da opinião pública sejam cidadãos virtuosos<sup>6</sup>, qualidade ou condição que será determinante para que se desenvolva a predisposição para que se procure realizar o bem comum, não apenas no sentido de se obter maior liberdade, mas também no de se conseguir mais igualdade.

Portanto, o discurso liberal se caracteriza por ser um discurso excludente e restritivo desde o ponto de vista dos titulares da opinião. Seus problemas serão derivados deste caráter limitado da opinião pública em termos subjetivos. Em ou-

tras palavras, e desde uma perspectiva de maior alcance, a partir do discurso liberal chega-se a uma autonomia patológica, ou seja, à ideia de que apenas através da livre discussão (ou negociação) de uma minoria pode-se alcançar o que se chama de opinião pública, sem levar em conta a maioria, a verdade social, política e jurídica.

No discurso democrático, ao contrário, ocorrem outros tipos de problemas vinculados a esta pretensão que por vezes identifica o interesse geral como sendo algo necessariamente diferente, inclusive por vezes oposto, aos interesses individuais. A noção de interesses reais como algo objetivo que está além da percepção dos supostos interessados é extraordinariamente problemática, tanto no terreno da teoria, como no terreno da aplicação prática.

Mas outra coisa é que o caráter objetivo do interesse comum se interprete como sinônimo de uma atitude, de um comportamento, do caráter dos participantes em uma discussão, dos cidadãos, que teoricamente são todos sujeitos da opinião pública. Esta é, precisamente, uma das diferenças fundamentais entre ambos os discursos, vez que o democrático é um discurso inclusivo, todos são sujeitos teóricos da opinião pública, enquanto que o liberal é excludente, apenas os que reúnem determinadas condições – que são alheias à sua vontade e se conhecem *a priori* –, como a autonomia econômica ou a presuntiva inteligência, ou da capacidade derivada do *fato* de ser inteligente, farão parte do sujeito opinante da opinião pública.

Do ponto de vista democrático, a objetividade do interesse geral seria derivada não tanto do seu caráter absoluto ou evidente, que o faria autônomo com respeito às opiniões subjetivas ou individuais, quanto de ser resultado de uma determinada atitude dos sujeitos da opinião. Esta atitude pode ser definida como altruísta (limitada ou incompletamente egoísta), honrada, imparcial ou desinteressada, como diriam Rawls ou Elster, como razão moral. Esta razão moral, por se tratar do âmbito público, deve ser solidária – a interação cooperativa da qual falava Gauthier como moralidade básica para a tomada de decisões coletivas (Gauthier, 1990:69) –, no sentido de tomar como seus certos interesses ou pretensões dos demais participantes. O problema é elucidar que tipo de interesse dos outros devem ser assumidos como seus, inclusive daqueles que não participam, mas que podem ser afetados pelo resultado da discussão. Se se quiser dizer em sua formulação negativa: para poder falar de objetividade do interesse geral é necessário que os sujeitos da opinião pública não se preocupem apenas com a satisfação de seus interesses particulares, mas que pretendam também a adequação ou integração destes com os dos demais. E é neste sentido, e apenas neste, que o caráter público destes interesses são definidos como comuns ou gerais. Desta maneira, o bem comum ou o interesse geral não será outra coisa que aquele interesse que é o resultado precisamente desta determinada disposição ou atitude dos cidadãos, generosa para com os demais e frugal para consigo mesmo, desenvolvida no marco de um processo comunicativo ou dialógico e sempre tendo como parâmetro a igualdade de direitos.

Também ocorrerão no discurso liberal, herdeiro do discurso iluminista, embora os camufle sob a aparência da livre concorrência de opiniões, os riscos de se cair em apriorismos, em objetivismos ou em posições pré-definidas acerca da opinião pública no seu sentido objetivo. É exatamente o fato de que todos não opinam, mas apenas uma minoria de proprietários e esclarecidos, que têm interesses comuns, assegura na prática o resultado final da discussão, configurando uma opinião pública homogênea e única e, neste sentido, com amplas possibilidades de ser pré-determinada<sup>7</sup>. Por exemplo, com relação à construção da igualdade, Constant crê que isto acontecerá progressiva e inexoravelmente, com a ajuda da opinião pública e das instituições liberais, por um caminho lento, vacilante e cheio de erros e retificações. Rousseau, com referência a esta tese e antes de Constant, dirá que o que lhe importa é a passagem da igualdade natural à igualdade civil ou política, que significa mais liberdade em condições de igualdade, fruto da ação da opinião pública-vontade geral. Tudo o que resta entre estes dois momentos não é mais que um grande engano em benefício daqueles que tiveram a força e a habilidade suficientes para impor aos demais seus interesses e privilégios. A história seria então a sucessão dos momentos infelizes da humanidade caminhando às cegas até a sua perdição, por culpa das elites dirigentes que opinavam e decidiam por todos.

Certamente, este determinismo liberal, adotado por Benjamin Constant, como o possível determinismo democrático, não tem um caráter providencial tal como o dos fisiocratas, do clero ou do pensamento conservador. Trata-se de um determinismo ideológico, mas racional, uma vez que estaria assentado na experiência da vida dos homens em sociedade, pragmático, pois leva em conta as circunstâncias históricas, sociais, políticas, econômicas e culturais de cada época e que nos conduz a identificar como anacrônicas ou impossíveis determinadas opções que no caso de Constant serão concretizadas no que será chamado de a liberdade dos antigos. Esta não seria a princípio pior que a liberdade dos modernos, defendida por Constant, mas simplesmente, como sua própria denominação já indica, impossível de ser praticada por ser anacrônica nas sociedades modernas (Hofmann, 1980:321).

Deste modo, o que foi melhor ou pior em seu momento histórico, aquilo que pode ter sido considerado adequado no seu tempo, transforma-se em algo negativo quando se pretende aplicá-lo mecânica e mimeticamente a uma realidade que já não tem correspondência. Nas referências de Constant ao passado jamais há uma avaliação negativa dos povos ou sociedades que nos precederam. Estes não foram menos civilizados, nem as sociedades mais imperfeitas do que as do presente e, provavelmente, das que surgirão no futuro. Simplesmente existiram em outros tempos, com outros costumes, outras necessidades e outros meios para satisfazê-las.

Por tudo o que até agora assinalamos, uma tentativa teórica de integrar ambos os discursos, coerente com o que poderíamos denominar de discurso democrático-liberal da opinião pública, que se livre da autonomia patológica, própria do discurso



liberal, mas também da patologia autoritária, na qual pode incorrer o discurso democrático, deveria ser um discurso que apresentasse a opinião pública como a opinião de todos (sentido subjetivo) sobre os assuntos de interesse geral, entendendo estes sem apriorismos, nem sequer no sentido fraco (exceto para as necessidades), mas como resultado livre de diferentes e contrárias opiniões (opinião pública no sentido objetivo), mas que tenha pretensões integradoras e compatíveis (não egoístas ou limitadamente egoístas).

Portanto, seriam opiniões que se refeririam ao público e não ao privado (o que nos levaria a abandonar a dimensão mais egoísta ou de desigualdade), mas, por outro lado, deveriam evitar também o que nas palavras de J. Habermas supõe um estreitamento ético dos discursos políticos (1994:136). Este estreitamento produz-se por uma pretensão democrática, talvez republicana, de configurar a opinião e a vontade comum na forma de autocompreensão ética do grupo, esquecendo que há dimensões da política e da vida social que não podem ser resolvidas ou reduzidas a uma solução unitária ou harmônica no âmbito das sociedades ocidentais, que são, objetivamente, sociedades diferentes e plurais (Bobbio, 2000:371).

Serão de dois tipos os elementos em torno dos quais girará a distinção entre o discurso democrático e o liberal sobre a opinião pública. Por um lado, aqueles que afetam a estrutura conceitual da opinião pública e, por outro, os que têm a ver com as funções que esta deve desempenhar na vida sócio-política. Com relação aos primeiros, existirão diferenças tanto em relação com a dialética acerca de quem deve fazer parte do sujeito opinante (da opinião pública em sentido subjetivo), quanto, mesmo que intimamente vinculado com este, a respeito da visão ou do conceito que se tenha sobre o alcance do que é público, daquilo que é relevante social e politicamente, ou, em outras palavras, do que deva ser entendido por interesse geral ou bem comum, conteúdo da opinião pública (ou opinião pública no sentido objetivo).

A estes dois elementos de diferenciação de caráter estrutural, haverá que se acrescentar um terceiro elemento relacionado com o alcance ou a dimensão que terão estas funções para um e outro modelo.

Para o discurso democrático, quanto ao primeiro elemento estrutural de distinção, esta mediação que deve ser exercida pela opinião pública na sociedade política entre o político (mesmo que em sentido amplo) e os cidadãos, terá um sujeito universal (o mais universal possível), enquanto que no discurso liberal estará situado em uma elite esclarecida, proprietária, definitivamente influente. Neste sentido, no discurso liberal, a opinião pública é um poder de certo modo alheio ao corpo social entendido como um todo, que atua sobre ele obrigando-o (ou, ao menos, influenciando) a seguir em certa direção, mas de cuja determinação este corpo social não participou.

Assim, em primeiro lugar, o discurso democrático buscará em última instância a satisfação do interesse geral ou do bem comum diante da pressão das reivindicações particulares, com a pretensão de conseguir integrar a todos os indivíduos na

comunidade, como diria M. Duverger (1983:15), e desta forma alcançar a harmonia social tal como falava Rousseau.

O discurso liberal, que também busca a estabilidade política, como dirá Constant, o fará restringindo paternalisticamente o acesso à opinião pública em seu sentido subjetivo, no sujeito opinante, confiando que apenas a opinião dos mais sábios, mais ricos, ou sábios e ricos, sujeitos sempre racionais e egoístas, garantisse a estabilidade política almejada e o progresso geral, mesmo que não igualitário, da sociedade. Em Benjamin Constant esta aposta no progresso a partir da desigualdade inicial fica clara, ou melhor, o progresso só é possível a partir da desigualdade. Quando se pretende igualar os cidadãos, por exemplo, mediante a abolição da propriedade e da divisão do trabalho, se condena a espécie humana à paralisia e ao

(...) nível mais brutal e selvagem de sua existência. (...) A faculdade de progredir pereceria por falta de tempo e de independência, e essa igualdade grosseira e forçada que nos recomendam seria um obstáculo invencível para o estabelecimento gradual da autêntica igualdade, a do bem estar e do conhecimento (Constant, 1997:443).

Quanto ao segundo elemento estrutural, que é o interesse geral como conteúdo da opinião pública (a opinião pública no sentido objetivo), o discurso liberal o identificará como a soma das opiniões particulares (egoístas ou não) dos sujeitos que configuram a opinião pública, enquanto que para o discurso democrático terá certa autonomia e aparecerá vinculado à satisfação de determinadas necessidades e interesses de caráter objetivo, vinculados fundamental e prioritariamente com as necessidades e os interesses da maioria. Por fim, com respeito à dimensão funcional, a diferença não será nominal (as funções são basicamente as mesmas), mas relativa aos seus diferentes alcances ou às diferentes consequências em um ou outro modelo.

Do ponto de vista liberal, a opinião pública intervém na política no marco do Estado de Direito para influir no poder, especialmente através da sua função de controle, limite ou freio sobre aquele, atuando, não tanto como contra-poder *stricto sensu*, mas como instância de denúncia e publicidade de seus abusos e erros (políticos e não jurídicos). Também deverá existir, de outra parte, uma certa correlação entre o desejado pela opinião pública e o que é decidido pela autoridade política, ao menos no sentido negativo de não contradizer a vontade da primeira.

No discurso democrático, o modelo de Jean-Jacques Rousseau, a opinião pública, atendendo às funções que lhe são confiadas (especialmente a legitimadora, a legislativa e a de controle), encontra-se mais próxima da noção de poder que da mera noção de influência. Em outras palavras: do ponto de vista do discurso democrático, e especialmente na versão forte de Rousseau, a opinião pública será mais uma autêntica

instância de poder que um instrumento para influir sobre aquele. Não se entende, no discurso rousseauiano, o poder sem a opinião pública, do que vai derivar a vinculação conceitual e normativa (também fática) entre opinião pública e vontade geral. A opinião pública democrática, na versão pura de Rousseau, diante da opinião pública liberal, será vinculante *stricto sensu*, pois sua tradução final será encontrada, diretamente, no direito e mais concretamente na lei. Em Rousseau, definitivamente, há ao menos em um sentido amplo, uma identificação entre autoridade política e opinião pública, identificação que, da perspectiva liberal é, não apenas insustentável, mas contraproducente ou prejudicial, pois impede o controle ou a crítica que, em um Estado constitucional ou de Direito, a opinião pública deve desempenhar.

### **Mas, existe...**

Podemos então concluir que nos dias de hoje, conforme já assinalou Pierre Bourdieu, a opinião pública de fato não existe tal como foi concebida na proposta democrática (Bourdieu, In: Thiolent, 1985). Ao contrário, o que encontramos é o uso político de um conceito que, apesar de ter sido criado e desenvolvido no âmbito de uma elaboração teórica democrática, que tinha como principal proposta a participação de todos, foi apropriado operacionalmente pela proposta excludente do liberalismo. Em outras palavras, a apropriação simbólica do conceito de opinião pública – que se transforma em poder na medida em que, apesar de excludente e restritiva, continua sendo apresentado pelo liberalismo como sendo a vontade política do conjunto da sociedade –, é parte da estratégia da ideologia liberal de se confundir com a ideia de democracia.

Sobre as mudanças na linguagem política escreve Pocock:

O discurso atua sobre pessoas; os textos atuam sobre leitores; mas essa ação efetua-se algumas vezes sincronicamente, através de respostas nitidamente imediatas dos ouvintes ou leitores e, outras vezes, diacronicamente, pela eficácia da *parole* em levá-los a aceitar uma mudança nos usos, nas regras e nas implicações, reconhecidas ou implícitas, da *langue*. (...) As linguagens são poderosas estruturas mediatárias, e atuar sobre elas e no interior delas é atuar sobre pessoas, talvez imediatamente, mas também por meio de uma transformação dos seus meios de mediação, o que, com frequência, é feito de maneira indireta e leva tempo (Pocock, 2003:82).

### **Conclusão**

Para tentar esclarecer algumas das indagações que fizemos logo no início desse artigo, lembramos que quando Rousseau fala de um sujeito universal da opinião

pública formado por todos, pelo povo, isso significa a exclusão de uma elite esclarecida (ou o que hoje se costuma chamar de formadores de opinião) que porventura queira atribuir-se a titularidade da opinião ou da vontade geral. Esta recusa a admitir este grupo de indivíduos como líderes opinantes pressupõe a refutação da opinião pública tal como é concebida pelos fisiocratas e, sobretudo, pelos iluministas. Ainda assim, este grupo formado pelas elites econômicas e políticas teria todo o direito de opinar e decidir simplesmente por ser este um direito de todos os cidadãos em pé de igualdade, sem exclusões (Rousseau, 1964, v. III:113-114).

Na segunda *Carta a Malesherbes* Rousseau volta a criticar a opinião pública de seu tempo, que é a opinião dos filósofos e homens de letras, mas que na verdade é resultado dos “pré-julgamentos e todas as paixões fictícias”, assim como dos interesses individuais, cada vez mais egoístas. Dessa forma, a opinião pública iluminista é uma autêntica perversão do que deve ser a opinião pública; como disse Rousseau nos *Devaneios*, é uma opinião composta por todas as pessoas de posição, todos os homens de crédito, escolhidos cuidadosamente entre os que tinham contra ele uma secreta animosidade. Na realidade, com esta posição de Rousseau estamos diante de uma proposta que indica uma separação entre os intelectuais e a política. A razão dos intelectuais seria uma razão sem contato com a realidade da política, uma não se comunicaria com a outra. O que finalmente justificaria esta separação está na convicção do nosso autor de que se esse público minoritário formasse a opinião pública de fato, esta se corromperia inevitavelmente, o que em última instância significa a corrupção da vontade geral.

Por consequência, a opinião pública, ao invés de ser uma força interna criada por e para todos, autônoma, seria convertida em uma força externa resultado da opinião de apenas uns poucos que se consideram iluminados e porta vozes da vontade geral. Trará consigo a uniformidade e em vez de permitir que cada um se manifeste tal como é, de acordo com a sua própria natureza, conduzirá à necessidade de que todos tentem se aproximar dos parâmetros e gostos das elites da época. Desta forma, Rousseau concebe a opinião pública iluminista, ao contrário do que pensa Benjamin Constant, como um peso do qual cada um terá que se livrar para ser coerente consigo mesmo e conservar a sua independência intelectual.

Se a função política é a função mais relevante cumprida pela opinião pública, tanto em Constant como em Rousseau, refletir sobre essa questão é cada dia mais relevante entre nós. Por um lado, o modelo liberal censitário da opinião pública está presente nos veículos de comunicação da chamada grande imprensa brasileira, quando os poucos jornalistas e proprietários da mídia, principalmente os que têm como principais interlocutores a elite da nossa sociedade, se autoidentificam como sendo os legítimos porta-vozes da opinião pública-vontade geral. De forma mais radical ainda, assistimos hoje o fenômeno da chamada judicialização da política nacional, onde um grupo seletíssimo de 11 juristas que compõem o Supremo Tribunal

Federal (STF) – indicados pela Presidência da República e referendados apenas na Comissão de Constituição e Justiça do Senado – não se eximem ou sequer se constroem quando são chamados a decidir “juridicamente” sobre questões que seriam próprias do Parlamento, colocando em risco a autonomia dos poderes na arquitetura republicana. Além disso, não apenas pela função que exercem Vossas Excelências em nossa sociedade, mas também pelas suas origens de classe, podemos inferir que os 11 magistrados do STF são legítimos representantes da nossa elite intelectual e, por conseguinte, sujeitos e objetos de uma opinião pública concebida como opinião publicada pela grande imprensa.

De outro lado, encontramos simplesmente o argumento mais direto para a compreensão da opinião pública-vontade geral da população em termos democráticos criada por Jean-Jacques Rousseau, mas atualmente explicitada e manifestada nas democracias representativas por meio dos amplos processos eleitorais, particularmente os majoritários.

No entanto, apesar da encarniçada disputa pelo controle da opinião pública-vontade geral em nossa sociedade, segundo H. Heller (1995) apenas o poder político que é expressão ou resultado da opinião pública (momento da opinião) concretizada na vontade geral (momento da decisão) pode ser qualificado como legítimo, pois ainda é somente nestas que reside a soberania.

Fernando Sá

Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), da FACHA e pesquisador do CEHC, do Instituto Univesitário de Lisboa

## Notas

1. Este artigo foi escrito em homenagem aos 300 anos do nascimento de Jean-Jacques Rousseau (Genebra, 28 de junho de 1712 – Ermenonville, 02 de julho de 1778), considerado um dos principais filósofos do Iluminismo, cujas ideias influenciaram a Revolução Francesa (1789).

2. Rousseau escreveu, além de estudos de filosofia política, romances e ensaios sobre educação, religião e literatura. Suas principais obras são: *Discurso sobre as ciências e as artes* (1749), *Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens* (1755), *Do Contrato Social* (1762), *Emílio, ou da Educação* (1762) e *Os devaneios de um caminhante solitário* (1776). Quanto à expressão opinião pública, Rousseau a utiliza pela primeira vez numa carta escrita em Veneza, em 2 de maio de 1744, endereçada a M. Amelot, o ministro francês de Relações Exteriores: “Je voy par ce que vous me faites l’honneur de me mander que j’ai fait une faute en parlant trop ouvertement à M. Erizzo de l’opinion publique sur son penchant austriechien et en part<sup>er</sup> sur celle qu’on vous en avoit donné.” Ver: Rousseau, 1964, vol. III: 1184.

3. Henri Benjamin Constant de Rebecque (Lausanne, 25 de outubro de 1767 – Paris, 8 de dezembro de 1830). Descendente de refugiados franceses protestantes,

foi educado nas universidades de Oxford, Erlanger e Edimburgo, tendo se tornado cidadão francês durante o governo do Diretório (1795-9). Pensador liberal que influenciou a Constituição Política do Império do Brasil, com a institucionalização do Poder Moderador conforme formulação sua, publicou, entre outros, os seguintes trabalhos: *Reflexions sur les Constitutions et les Garanties* (1814), *Principes de Politique Applicables à tous les Gouvernements Représentatis et Particulièrement à la Constitution Actuelle de la France* (1815) e *De la Liberté des Anciens Comparée à celle des Modernes* (1819).

4. No *Contrato social* Rousseau refere-se expressamente à opinião pública, à sua opinião pública, a que deve ser, em dois capítulos: no capítulo XII do livro II (Divisão das leis) e no capítulo IV do livro III (Da democracia), p. 74 e 89, respectivamente. No seu *Primeiro discurso sobre as ciências e as artes* cita a expressão apenas uma vez, onde se ocupa mais da opinião pública de seu tempo, daquela que desgraçadamente é. Em suas primeiras cartas a Malesherbes, as de 4 e 26 de janeiro de 1762, menciona expressa e criticamente opinião pública como opinião pública ilustrada. No segundo passeio dos *Devaneios de um caminhante solitário*, Rousseau resolve falar explicitamente em termos negativos, da opinião pública de seu tempo. Nas suas *Considerações sobre o governo da Polônia*, fala explicitamente da “vontade política da nação”.

5. Entenda-se que este é um sentido estritamente quantitativo e não qualitativo ou valorativo, pois trata-se de minorias em posição dominante na sociedade.

6. Mais próximo do modelo de cidadão republicano que do modelo liberal ou burguês.

7. O que certamente daria razão, neste ponto, à desconfiança marxista no direito como expressão de um poder mediatizado, em última instância, pela opinião pública liberal.

### Referências bibliográficas

CONSTANT, Benjamin. *Écrits politiques*. Paris: Gallimard, 1997.

\_\_\_\_\_. *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays*. Paris: Aubier, 1991.

\_\_\_\_\_. *Princípios políticos constitucionais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1989.

DARNTON, Robert e ROCHE, Daniel (Orgs.). *Revolução impressa. A imprensa na França (1775-1800)*. São Paulo: Edusp, 1996.

DENT, N. J. H. *Dicionário Rousseau*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

HABERMAS, J. *Historia y crítica de la opinión pública*. Barcelona: G. Gili, 1994.

HELLER, Hermann. *La soberanía*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

LIMA, Venício. *A obsessão do jornalismo partidário*. In: [www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br)  
Acessado em 05/9/2012.

NOELLE-NEUMANN, Elizabeth. *La espiral del silencio. Opinion publica: nuestra piel social*. Barcelona: Paidós, 1995.

PHILONENKO, Alexis. Rousseau. In: CHÂTELLET, François, DUHAMEL, Olivier e PISIER, Evelyne. *Dicionário de obras políticas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

POCOCK, J. G. A. *Linguagens do ideário político*. São Paulo: Edusp, 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Oeuvres complètes*, vol. I a V. Paris: Gallimard, 1959-1995.

SARTORI, G. *A política*. Brasília: UnB, 1997.

\_\_\_\_\_. *Homo Videns. Televisão e pós-pensamento*. São Paulo: EDUSC, 2001.  
STÄEL, Madame de. Sobre as circunstâncias atuais que podem pôr fim à Revolução e sobre os princípios que servirão de base à República na França. In: *Escritos políticos*. Madri: CEC, 1993.  
STAROBINSKI, Jean. *A transparência e o obstáculo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1991.  
TARDE, Gabriel. *A opinião e as massas*. São Paulo: Martins Fontes, 1992.  
URIBES, J. Manuel Rodríguez. *Opini3n P3blica – Concepto y modelos hist3ricos*. Madri: Marcial Pons, 1999.  
VOLPE, G. D. *Rousseau e Marx – a liberdade igualit3ria*. Lisboa: 70, 1982.

Recebido em julho de 2012

Aceito em setembro de 2012

### **Resumo**

Escrito em homenagem aos 300 anos do nascimento de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), o objetivo desse trabalho 3 fazer um estudo comparativo sobre o conceito pol3tico de opini3o p3blica nas vis3es do pensador genebrino – criado a partir de uma proposta pol3tica ampla e democr3tica – e na de Benjamin Constant, que se apropria do mesmo conceito e o adapta ao projeto pol3tico elitista e restritivo do liberalismo.

### **Palavras-chave**

Opini3o p3blica; Jean-Jacques Rousseau; Benjamin Constant; Democracia; Liberalismo.

### **Abstract**

Written in honor of 300 anniversary of the birth of Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), the aim of this work is to make a comparative study on the political concept of public opinion in the visions of the Geneva’s thinker – created from a broad and democratic policy proposal –, and Benjamin Constant, that appropriates the same concept and adapted to the elitist and restrictive political project of liberalism.

### **Keywords**

Public opinion; Jean-Jacques Rousseau; Benjamin Constant; Democracy; Liberalism.