

## Liberdade de Expressão e Teoria Democrática: Conceitos e Perspectivas

### Freedom of Expression and Democratic Theory: Concepts and Perspectives

Eduardo Barbabela<sup>1</sup>

#### Resumo

Este artigo é uma revisão de literatura que tem como objetivo explorar a discussão sobre a relação entre liberdade de expressão e democracia, buscando compreender como as diversas conceptualizações desses dois conceitos se relacionam. Nossa pedra fundamental é discutir a diversidade de conceitos e aspectos teóricos e avaliar esse fenômeno considerando como ele é baseado. As avaliações do fenômeno da liberdade de expressão e democracia não serão feitas diretamente, mas através da análise de como teorias concorrentes definem seus conceitos e sustentam suas respectivas concepções.

**Palavras-chave:** Teoria política. Teoria democrática. Liberdade de expressão. Autonomia. Liberdade.

#### Abstract

This article is a literature review that aims to increase the discussion of different theories related to freedom of speech, and its relation to democracy focusing on comprehending how several conceptualizations of these two are related. Our cornerstone is to discuss the diversity of concepts and theoretical aspects and evaluate this phenomenon considering how it is based. Evaluations of the phenomenon of freedom of expression and democracy will be made not directly, but through consideration of how competing theories define their concepts and support their respective conceptions.

**Keywords:** Political theory. Democratic theory. Freedom of speech. Autonomy. Liberty.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Política no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil). E-mail: ebarbabela@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8058-7873>.

## Introdução

Quando consideramos o tamanho e a complexidade das sociedades contemporâneas, percebemos o quão importante são os fluxos de informação para o seu funcionamento. Um exemplo dessa importância é o papel dos meios de comunicação no regime democrático como mediadores para o exercício pleno da cidadania, transmitindo informações aos cidadãos. Produtos midiáticos são fontes de informação<sup>2</sup>, estratégias utilizadas para compor os fatos de forma persuasiva, muitas vezes para promover o consumo. Mesmo que o grande desenvolvimento tecnológico seja uma realidade, os meios tradicionais de comunicação são ainda as principais fontes de informação diária dos indivíduos.

O crescimento dos meios de comunicação no início do século XX e sua influência na dinâmica social foram dois movimentos que surpreenderam os estudiosos da comunicação (MARTINO, 2014, p. 23). Tal importância da comunicação nos campos social e político já foi tratada pela literatura acadêmica. Concepções como a de Paul Lazarsfeld e Robert Merton (1957) destacam o papel que os meios de comunicação de massa possuem de reafirmação de normas sociais e de controle de opiniões, enquanto outras perspectivas, tal qual a de Jurgen Habermas (2011), consideram que os meios de comunicação exercem a função pública de promover o debate de ideias, que, em última instância, legitima a ordem política.

Apesar da importância da comunicação ter sido notada desde cedo pelas ciências sociais, seu papel na democracia demorou a ser reconhecido pela Ciência Política que inicialmente compreendeu a opinião pública tal qual uma força inexplicável, como a fé, ou os espíritos guardiões. As democracias então consideravam a opinião pública um mistério que apenas poucos<sup>3</sup> conseguiram compreender o suficiente para formar maiorias em períodos eleitorais (LIPPMANN, 2009, p. 254-255).

Atualmente, no âmbito da teoria democrática, esse papel é entendido de maneira distinta por diferentes teorias. A vertente agregacionista, por exemplo, que entende a democracia como um sistema repre-

---

<sup>2</sup> Fontes de informação são definidas como recursos informacionais disponíveis em um ambiente específico. São tão variadas e complexas quanto o ambiente. Para mais sobre o assunto, ver Davenport (2000).

<sup>3</sup> Lippmann destaca que esses indivíduos, capazes de organizar as opiniões para criar maiorias nos dias de eleição, não eram compreendidos pela Ciência Política como “possuidores do mais efetivo conhecimento que havia em como criar e operar a opinião pública” (LIPPMANN, 2009, p. 255).

sentativo de agregação de preferências eleitorais, compreende a imprensa como uma mediação entre o eleitor e a informação que ele necessita para expressar suas preferências a partir de suas escolhas eleitorais. Por sua vez, a teoria deliberativa percebe que a legitimidade das instituições democráticas é um produto da constante relação entre decisões de governantes e opinião de governados, concluindo que a opinião pública é, em parte, resultado da ação dos meios de comunicação em fornecer informação não capturada por interesses políticos ou de mercado. Finalmente, na teoria participativa, o papel dos meios de comunicação não está associado a informação que esses podem transmitir, mas ao real poder de vocalizar demandas presentes na sociedade, mas ausentes nas arenas de decisão.

O próprio conceito de democracia teve sua compreensão alterada ao longo do tempo. Se a concepção antiga se relacionava a uma visão de unidade, a proposta democrática moderna está associada a uma perspectiva liberal que compreende a possibilidade de diversidade (SARTORI, 1987). Atualmente, as inúmeras compreensões sobre o que é democracia permitem a coexistência de diversas conceituações sobre a relação da democracia com os meios de comunicação e também sobre a importância política dessa conexão.

Se considerarmos intuitivamente a democracia como uma aproximação institucional possível do ideal de autogoverno coletivo<sup>4</sup>, esse sistema apresenta uma importante dependência da informação: é necessário que o cidadão esteja livremente informado sobre assuntos de interesse geral e forme livremente sua opinião sobre os mais diversos temas para se autogovernar individual e coletivamente. Essa dependência da informação está relacionada ao respeito às liberdades de expressão e de imprensa, que garante o direito à expressão política do pensamento e ao direito à informação. Entretanto, as liberdades apenas não bastam, pois tanto o governo quanto os próprios meios de comunicação privados disputam esse conceito em prol de seus interesses políticos e econômicos. As discussões sobre teoria democrática e liberdade de expressão, assim, se apresentam relacionadas. A liberdade de expressão assume grande importância no debate democrático, pois é ela que, quando respeitada, garante condições mínimas necessárias para o debate político, legitimando esse processo.

É fato que não há apenas uma teoria democrática, mas diversas teorias democráticas (SARTORI, 1987). A democracia está associada a uma

---

<sup>4</sup> Compreendemos aqui o autogoverno coletivo como “sistema de tomada de decisão coletiva que melhor reflete preferências individuais e que nos faz o mais livres possível” (PRZEWORSKI, 2010, p. 31). Para mais ver, Przeworski, 2010.

concepção de sistema no qual todos que estão submetidos ao governo são capazes de influenciar esse governo, seja apenas na escolha direta dos representantes, seja participando ao longo do mandato representativo. Nesse sentido, é necessário que exista alguma liberdade e igualdade políticas para o povo. E um desses mecanismos é a liberdade de expressão que é um direito que precisa ser garantido para a voz ser plena.

A proposta desse artigo é discutir a relação que a teoria democrática e a liberdade de expressão. Para tal dividiremos o texto em três sessões. Na primeira sessão discutiremos três diferentes teorias democráticas, agregacionista, participativa e deliberativa, insistindo não em sua construção teórica, mas em como essas teorias discutem a liberdade de expressão. Na segunda seção, estudamos concepções de liberdade de expressão. Por fim, apresentaremos algumas conclusões.

## **Teoria Democrática**

### *Teoria representativa/agregacionista*

Para iniciar a discussão precisamos definir representação. Podemos entender a representação como “a instituição que possibilita à sociedade civil (em todos os seus componentes) identificar-se politicamente e influenciar a direção política do país”, traduzindo o social no político (URBINATI, 2006, p. 218-219). Sua natureza ambivalente – social e política, particular e geral – determina sua ligação inevitável com a participação.

A representação política, segundo Urbinati, não concebe a sociedade como soma de indivíduos dissociados, mas como “uma malha intrincada de significados e interpretações das crenças e opiniões dos cidadãos a respeito de quais são seus interesses” (URBINATI, 2006, p. 210). Essa afirmação se reflete em votações em candidatos e/ou partidos políticos, sem limitar a competição entre diferenças e com um povo capaz de frear seus representantes, garantindo integração entre sociedade, assembleia e eleitos (URBINATI, 2006, p. 209-213).

Um dos autores mais proeminentes da teoria representativa/agregacionista, Robert Dahl<sup>5</sup> compreende que para desenvolver uma teoria democrática é essencial confrontar os entendimentos de democracia, seja como um sistema ideal inatingível em sua plenitude, seja como um sistema existente historicamente que compreende um conjunto de

---

<sup>5</sup> A poliarquia, segundo Dahl, depende de cidadãos capazes de participar plenamente da política e o acesso igual a informações é uma condição para tal (DAHL, 2006, p. 70).

instituições e práticas políticas realizáveis em certas condições limites (DAHL, 2006, p. xvi). O autor parte de duas concepções mínimas importantes: a primeira de que a teoria democrática se preocupa com “os processos pelos quais cidadãos exercem alto grau de controle relativo sobre líderes”<sup>6</sup> (DAHL, 2006, p. 3). A segunda que considera democracia como um sistema político responsivo ao maior número possível de cidadãos (DAHL, 2005, p. 25).

A democracia deve garantir três oportunidades aos cidadãos: a formulação de preferências, significar preferências e ter preferências igualmente consideradas na condução do governo. Partindo da impossibilidade real de se responder simultânea e continuamente a todos os cidadãos, Dahl concebe um novo conceito denominado poliarquia, para se referir a esse modelo democrático que é empírico e imperfeito.

O modelo de poliarquia é construído a partir do estudo de dois outros modelos clássicos de democracia, a democracia madisoniana e a democracia populista. A teoria democrática<sup>7</sup> madisoniana é um esforço para formular um compromisso entre os poderes da maioria e das minorias, equilibrando igualdade política para todos os cidadãos e limites para os interesses em caso de colisão de direitos (DAHL, 2006, p. 4; 63). O objetivo principal de Madison seria impedir uma república tirânica, um governo no qual a maioria oprime as minorias e no qual não existem forças externas que limitem os poderes dessa maioria (BLOKLAND, 2011, p. 233).

Respeitar os direitos naturais do cidadão é uma condição para evitar a tirania, porém não é a única. Também é necessário que todo cidadão adulto da república tenha direitos iguais, incluindo o direito de influenciar na *policy* do governo (DAHL, 2006, p. 31). Há, na teoria de Madison, uma concepção de liberdade individual como a “oportunidade

---

<sup>6</sup> Original: processes by which ordinary citizens exert a relatively high degree of control over leaders (DAHL, 2006, p. 3).

<sup>7</sup> É importante destacar que democracia é um conceito pouco usual no período de Madison e estava associado a ideias distintas daquelas que estamos acostumados atualmente. Assim, Dahl utiliza o conceito de república presente na obra de Madison para melhor representar as concepções vigentes à época. O conceito se aproximaria da ideia de democracia representativa atual: “A república é o governo que (a) deriva os poderes direta ou indiretamente do grande corpo de pessoas e (b) é administrado por pessoas ocupando seus cargos durante o prazer (c), por um período limitado, ou durante um bom comportamento” (DAHL, 2006, p. 10).

de atingir seus objetivos sem restrições externas” (DAHL, 2006, p. 27). Essa compreensão deve ser respeitada para que o processo de *policy-making* não prive a liberdade de grupos “de tamanho significativo”.

O segundo modelo de democracia discutido por Robert Dahl é a democracia populista, que tem como objetivo maximizar a soberania popular e a igualdade política, duas condições essenciais para a organização democrática (DAHL 2006, p. 63). A soberania popular é respeitada quando a alternativa com maior preferência é escolhida em uma votação; por sua vez, a igualdade política é respeitada quando existem alternativas e os votos são respeitados igualmente. Assim como a democracia madisoniana, a democracia populista exige o respeito ao princípio da maioria associada.

A democracia populista, entretanto, não apresenta mais do que uma redefinição da regra procedural da maioria para realizar um ideal de igualdade política e de soberania popular, sendo apenas um exercício axiomático que não discute o mundo real (DAHL, 2006, p. 64). Isso, no entanto, não invalida o ideal de igualdade política que Dahl retomará em sua proposta (BLOKLAND, 2011, p. 236).

A partir do estudo desses dois modelos, Dahl constrói a poliarquia – a representação empírica e incompleta da democracia. O modelo poliárquico de Robert Dahl é institucional e representativo, sustentado em duas dimensões, a da contestação/competição e a da participação/inclusão. A contestação é o direito de se opor ao regime em questão e ser livre para se organizar em uma oposição, ou o “continuum de concordar a discordar sobre objetivos”<sup>8</sup>, partindo da distinção entre objetivos políticos<sup>9</sup> e objetivos não políticos. A segunda dimensão, por sua vez, é a autonomia compreendida como a capacidade de um grupo evitar que suas políticas sejam controladas por indivíduos externos (DAHL, 2006, p. 79). A participação, assim, é a habilitação para votar e se candidatar em eleições livres e idôneas, participando autonomamente do sistema político.

As duas dimensões, quando em representação gráfica, apresentam quatro tipos de governos existentes: (1) as hegemonias fechadas, com baixo grau de competição e de inclusão; (2) as hegemonias inclusivas, com baixo grau de contestação e alto grau de participação; (3) as oligarquias competitivas, com alto grau de competição e baixo grau de inclusão; e (4) a poliarquia com alto grau de contestação e participação.

---

<sup>8</sup> Original “continuum from agreement to disagreement over goals” (DAHL, 2006, p. 79).

<sup>9</sup> Objetivos políticos são objetivos que buscam avançar ou limitar pelos meios de ação governamental. (DAHL, 2006, p. 79).

O funcionamento efetivo da competição e da inclusão na poliarquia<sup>10</sup> exige o respeito a oito garantias institucionais: (a) liberdade de formar e aderir a organizações; (b) liberdade de expressão; (c) direito de voto; (d) elegibilidade para cargos públicos; (e) direito de líderes políticos disputarem apoio; (f) fontes alternativas de informação; (g) eleições livres e idôneas; (h) instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência (DAHL, 2005, p. 26).

A poliarquia é “uma função da atividade política de seus membros” (DAHL, 2006, p. 81). Para tal, é necessário que os cidadãos sejam capazes de participar plenamente da política e ter acesso igual a informações é uma das condições (DAHL, 2006, p. 70). O sistema deve garantir aos cidadãos oportunidades plenas de formularem suas próprias preferências sem manipulação, garantindo acesso à informação e reduzindo a possibilidade de manipulações que influenciem na construção de preferências dos cidadãos<sup>11</sup>. Mecanismos devem avaliar essa proteção ao cidadão, a qual faz parte das instituições que garantem políticas e que respeitam manifestações de preferências. A diversidade de opiniões é um fator importante da poliarquia, principalmente ao ajudar a maximizar o bem-estar humano.

Outro autor da teoria agregacionista é Anthony Downs, que parte da compreensão de que nas democracias modernas os cidadãos não conseguem reunir as informações necessárias para tomar decisões políticas sozinhos. Assim, é necessário recorrer a especialistas que realizam o trabalho de juntar, interpretar e transmitir as informações, tornando-as disponíveis aos cidadãos, que então decidem as assimilar ou não.

Uma sociedade considerada democrática nesse modelo deve respeitar três condições: permitir a existência de partidos de oposição, possuir uma atmosfera de incerteza e possuir um eleitorado racional (DOWNS, 2013, p. 41). É importante destacar que o modelo de Downs “ignora todas as formas de irracionalidade e comportamento subconsciente, ainda que elas desempenhem um papel vital na política do mundo real” (DOWNS, 2013, p.

---

<sup>10</sup> Dahl destaca que o uso da terminologia poliarquia ocorre como alternativa a palavra democracia que diz respeito a um sistema ideal. Para mais ver (DAHL, 2005, p. 33-34).

<sup>11</sup> A poliarquia se preocupa com os requisitos sociais da ordem democrática. Apesar de os freios e contrapesos constitucionais serem importantes, os freios e contrapesos sociais também devem ser considerados, principalmente em uma teoria que busca discutir sobre *political equality* (DAHL, 2006, p. 82-84).

55). Como o próprio destaca, a incerteza “é uma força básica que afeta todas as atividades humanas” (DOWNS, 2013, p. 35).

O conceito de governo utilizado é o mesmo presente em Dahl e Lindblom (1953, p. 42), no qual governos são “organizações que têm um monopólio suficiente de controle para impor uma resolução ordeira de disputas com outras organizações na área” (DAHL; LINDBLOM apud DOWNS, 2013, p. 44). Por ser uma definição curta e imprecisa, Downs reforça que o governo deve ser o como *locus* do poder de coerção (DOWNS, 2013, p. 44).

A democracia possui oito condições básicas na formulação ideal de Downs: eleição popular de partido único para gestão do aparato do governo; periodicidade eleitoral; qualificação legal de adultos residentes permanentes da sociedade; um voto por eleitor; direito de qualquer partido ou coalizão partidária com maioria em assumir os poderes; os partidos que perderem o pleito não tentarão ilegalmente impedir o vencedor de tomar posse; o partido no poder não pode restringir as atividades políticas de cidadãos e/ou partidos; e há competição eleitoral sempre entre pelo menos dois partidos (DOWNS, 2013, p. 45).

A eleição é definida como “um julgamento feito sobre a folha de serviços do partido no poder” (DOWNS, 2013, p. 62). Para melhor realizar esse julgamento é essencial que exista o máximo de informação, para conhecer tanto a ação e as possibilidades do partido governante quanto as propostas de mudança dos concorrentes. Entretanto, o mundo real não é o mesmo que o apresentado na fórmula, existindo problemas como a falta de informações, a incerteza e as informações falsas, o que resulta em custos para se informar.

Downs destaca que existem dois tipos de custos na informação: transferíveis e não transferíveis. Os custos transferíveis podem ser aquisição de dados, análise desses dados ou mesmo avaliação de dados e, como o nome destaca, podem ser transferidos a outros indivíduos. O segundo grupo são os custos não transferíveis, que devem ser arcados pelo cidadão e são, por exemplo, o tempo gasto para assimilar uma informação (DOWNS, 2013, p. 229-230). Os custos não transferíveis são parte da realidade, pois apenas em um “mundo perfeitamente informado, a informação está disponível para qualquer um que toma decisões em quantias ilimitadas a custo zero, e ele não precisa consumir seu tempo em fazer uso dela” (DOWNS, 2013, p. 230).

A informação<sup>12</sup> em quantidade suficiente assume uma posição essencial. No modelo ideal o conteúdo da informação é verdadeiro e acessível a todos. Quanto mais informado, mais confiante o cidadão se considera para tomar uma decisão (DOWNS, 2013, p. 97-98). Segundo Downs, existem duas decisões importantes que o cidadão deve realizar: como votar e como influenciar a formação de políticas governamentais (DOWNS, 2013, p. 228).

Entretanto, no mundo real, há falta de conhecimento seguro, a incerteza, e o grau de incerteza está associado ao grau de confiança de quem deve tomar uma decisão. Se no modelo ideal convencer outro cidadão não era possível, no mundo real a falta de informação completa permite que um indivíduo seja capaz de persuadir o outro. Os persuasores não o fazem para ajudar o próximo, mas para auxiliar sua causa. Isso não significa que os persuasores mentem, apenas que apresentam as informações corretas de uma forma específica para conduzir a uma conclusão (DOWNS, 2013, p. 104).

Assim, nascem as lideranças que possuem a habilidade de influenciar o voto e a opinião dos cidadãos. A mudança no voto, contudo, somente será realizada caso a informação recebida permitir ao indivíduo cruzar o limiar de percepção e reconsiderar seu comportamento (DOWNS, 2013, p. 107-108). Esses agentes informados acabam conquistando muito poder:

Como a informação e as opiniões que esses agentes de ligação fornecem têm uma forte influência sobre as decisões governamentais, de fato um pouco do poder do órgão de planejamento central é deslocado para os agentes. O poder do governo, portanto, se distribui entre muitos representantes, em vez de ficar concentrado inteiramente em um órgão (DOWNS, 2013, p. 110).

Associada à divisão do trabalho, a incerteza converte a democracia em um governo representativo (DOWNS, 2013, p. 110). O governo igualmente age de acordo com as informações que recebe dos intermediários, que representam os membros da sociedade e simplificam a tarefa de apresentar os benefícios

---

<sup>12</sup> Informação para Downs “são dados sobre os desenvolvimentos correntes nas, e status das, variáveis que são os objetos de conhecimento contextual”. Conhecimento contextual são percepções das forças relevantes em um campo específico. Para mais ver (DOWNS, 2013, p. 99).

que os indivíduos buscam. O governo também possui os seus representantes que tentam convencer a sociedade de que seus atos são dignos de aprovação.

A decisão do governo interessa a alguns indivíduos bem informados que alegam que seus pontos de vista representam o que o povo quer. Essa afirmação não é exata, entretanto como a maior parte das pessoas não expressam suas e pontos de vista, somado aos altos custos para obtenção e processamento de informação, resta ao governo receber desses grupos interessados as demandas e presumir a sua efetiva/real representatividade. Em busca de fortalecer suas demandas esses grupos de lobistas moldam a opinião pública a seu favor para buscar atrair a atenção do governo (DOWNS, 2013, p. 112).

Dado que o governo necessita saber a intensidade dos interesses da sociedade, esse decide acompanhar em alguma medida as alegações dos intermediários, mesmo que resulte em algum dano. Isso se dá pela intensidade do desejo daqueles que buscam uma determinada ação enquanto há silêncio por outros grupos,

Como resultado, os eleitores numa democracia não têm igual influência na formação de políticas, mesmo que cada um tenha apenas um voto. A posse de recursos outros que não o sufrágio definitivamente aumenta a influência potencial de um cidadão sobre a política governamental. A participação ativa numa organização que reivindique representar muitos eleitores pode aumentar ainda mais essa influência (DOWNS, 2013, p. 112-113).

Essa afirmação não é nova, porém um resultado racional da ação necessária de governo e cidadãos e permite afirmar que a incerteza, associada aos custos da informação resultam na destruição da igualdade entre os cidadãos e seus votos (DOWNS, 2013, p. 114). Toda informação é construída por uma seleção de dados dentre um universo existente e seguindo algumas regras. As regras e os princípios que regem a seleção podem variar de indivíduo para indivíduo. Assim, Downs conclui que “toda informação por natureza, é tendenciosa” (DOWNS, 2013, p. 231).

As teorias democráticas de Dahl e Downs possuem algumas características em comum, como a existência de eleições livres para cargos públicos nas quais exista competição livre, liberdade de associação e informações suficientes. A expressão assume importante papel ao apoiar a formulação de preferências dos representados, possibilitando que os

cidadãos exponham suas opiniões. Na teoria de Dahl, a liberdade de expressão se associa à construção de preferências a partir das informações aprendidas pelos cidadãos. E está nas mãos das instituições garantir o respeito às manifestações de preferências. Para que as preferências sejam respeitadas é necessário que o processo para sua concepção também o seja, o que resulta no dever das instituições de também proteger esse processo. O dever de garantir o respeito às preferências reforça o dever de garantir que a construção dessas preferências seja a melhor possível, limitando a atuação de informações falsas e preconceitos que prejudicariam grupos marginalizados.

Em Downs, a informação também possui um papel importante, principalmente por ser central na concepção do voto do cidadão. Em uma sociedade não ideal a informação, que nesse caso possui custos, é um dos mecanismos capazes de modificar a opinião do cidadão, o que a torna central no processo democrático. A liberdade de se expressar é necessária tanto no processo de garantir o máximo de informações possíveis para o cidadão formular a sua opinião, quanto no processo de expressar de fato essa opinião.

Ter informações é um passo necessário para tomar uma decisão política. Para conceber a quantidade necessária e informações, é preciso determinar o investimento que o cidadão está disposto a fazer para alcançar o retorno desse investimento na informação. São três os fatores que determinam esse cálculo: o valor da decisão correta, a relevância da informação para a decisão e o custo dos dados. A política seria tal qual um mercado no qual os indivíduos buscam alcançar ao máximo suas preferências, Dahl e Downs se preocupam em compreender como o processo de tomada de decisão política ocorre a luz da distribuição de recursos e preferências políticas em um contexto de desigualdade.

Assim, na teoria democrática agregacionista a expressão assume um papel de apoiar e fortalecer a democracia nesse sistema, ao possibilitar a formulação ou mudança de preferências que refletiram nos votos e nas decisões. A garantia constitucional dessa liberdade de expressão se torna essencial, principalmente por garantir a autonomia e a formação do cidadão que culminam em um processo eleitoral mais democrático e fortalecem o próprio sistema.

### *Teoria Deliberativa*

Uma das autoras mais importantes da teoria deliberativa é Amy Gutmann, que parte da compreensão de democracia como a soma entre a vontade da maioria e a expressão da autonomia individual em condições

de interdependência (GUTMANN, 1995, p. 7). Gutmann discute a concepção de democracia como procedimento de governo da maioria, destacando quatro exigências, a última emprestada de Robert Dahl: liberdade de expressão, imprensa e associação, império da lei, igualdade formal de voto e extensão da cidadania. A conclusão a que a autora chega é de que as exigências não são garantidas por procedimentos, mas são resultados que se espera alcançar ao buscar a democracia enquanto ideal de governo da maioria (GUTMANN, 1995, p. 8-10).

Em seu estudo, Gutmann examina o ideal de democracia comparando dois sistemas distintos, a democracia populista e o liberalismo negativo, e propondo uma nova fórmula de se compreender as relações entre democracia populista e liberalismo negativo com o conceito que denomina democracia deliberativa.

A democracia populista é um sistema de governo da maioria que não impõe restrições às decisões do eleitorado, exceto aquelas exigidas pelos procedimentos do governo democrático. A democracia populista está pautada em um paradoxo entre vontade popular e as condições de preservação dessa vontade, ou seja, na continuidade do procedimento democrático independentemente de seu contínuo endosso por decisão majoritária. Existiriam duas alternativas para esse paradoxo: uma teórica, compreender a vontade popular tal qual a vontade geral rousseauiana; outra prática, que busca revisar judicialmente as restrições impostas pelo governo da maioria (GUTMANN, 1995, p. 12). Essa “desarmonia” interna da democracia populista decorre do fato de o valor fundamental ser o governo da maioria e não a liberdade de expressão. Por ser uma liberdade política, a liberdade de expressão pode ser restringida quando seu exercício ameaçar a manutenção do governo da maioria. Entretanto, fora de casos paradoxais, a liberdade de expressão e demais liberdades políticas são protegidas por serem necessárias para a construção da vontade da maioria e ajudarem a legitimar o governo da maioria (GUTMANN, 1995, p. 16).

Enquanto na democracia populista o valor fundamental é o governo da maioria, no liberalismo negativo, o valor fundamental é o pleno exercício da liberdade pessoal, sem interferências. Segundo Gutmann, essa teoria está preocupada apenas em proteger liberdades pessoais, as quais são protegidas moralmente, enquanto outras liberdades, como a liberdade de empresas, seriam tema de políticas públicas. Essa definição evita a contradição existente na democracia populista quanto a escolher entre governo da maioria e liberdades políticas. No liberalismo negativo, liberdades de expres-

são, de imprensa e de associação são consideradas liberdades pessoais e, por isso, protegidas pelo liberalismo, e não por serem condições para a democracia (GUTMANN, 1995, p. 14-15).

Partindo da proposta de unir democracia e liberalismo, Gutmann reconstrói o debate histórico sobre liberdades individuais e sua limitação em prol da vontade popular. Tentando solucionar a questão, a autora entende que devemos considerar uma concepção positiva de liberalismo, considerando a maior liberdade aquela que permite deliberar. Deliberar é a capacidade do indivíduo de participar de um fórum público, influenciando suas decisões por meio da persuasão e decidindo consistentemente sobre questões políticas na sociedade. Essa compreensão não elimina a tensão entre os dois processos, contudo, possibilita que um modelo como o deliberativo, legitimado pela autonomia – entendida como a capacidade de determinar os rumos da vida pública ou privada através da deliberação –, possa ter liberdades pessoais mais importantes que outros tipos de liberdade (GUTMANN, 1995, p. 31).

A relação entre democracia e liberalismo não foi nem será solucionada na concepção da autora, dado que há uma “desarmonia” entre a atuação individual e os julgamentos coletivos que emergem da liberdade política. Existiria, dessa forma, um descompasso entre o que quer o liberalismo negativo, modelo que busca garantir o exercício da liberdade pessoal, e o que quer a democracia populista, que busca garantir o governo da maioria (GUTMANN, 1995, p. 13).

Em texto em parceria com Dennis Thompson, Amy Gutmann retoma o debate a partir da compreensão mínima de teoria deliberativa como “necessidade de justificar decisões realizadas por cidadãos e seus representantes”. Os cidadãos devem ser livres e iguais buscando a cooperação justa e sendo tratados tanto como sujeitos que serão regulados, quanto como agentes autônomos que fazem parte da governança da sua sociedade (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 3-4).

O caráter dinâmico da deliberação também suscita o *principle of the economy of moral disagreement*. Esse desacordo entre indivíduos e posições é inerente à política e o princípio acima deve ser praticado para promover o respeito mútuo e, principalmente, o trabalho em conjunto com o objetivo de atingir um acordo final. Lidar com desacordos morais na política é o objetivo geral da democracia deliberativa, acompanhado de quatro objetivos complementares: legitimar decisões coletivas, encorajar perspectivas voltadas ao espírito público em questões públicas; promover processos

de tomada de decisão mutuamente respeitosos; e ajudar a corrigir erros de decisões coletivas anteriores (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 11-12). Assim, os autores definem a democracia deliberativa como uma forma de governo entre livres e iguais – cidadãos e representantes – que justificam decisões a partir de razões mutuamente aceitáveis e acessíveis que sejam vinculadas ao presente e ao futuro dos cidadãos (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 7-8).

O modelo de democracia deliberativa está pautado na autonomia, que só é alcançada a partir da deliberação. É nessa justificação que a democracia deliberativa se pauta, exigindo *accountability* de seus governantes e não a participação direta de seus cidadãos, o que cultiva uma cultura política de entendimento, discussão e envolvimento políticos (GUTMANN, 1995, p. 21-23).

Nesse ponto, insere-se a importância da informação no sistema deliberativo: garantir que o cidadão esteja bem informado sobre as questões debatidas e também sobre as ações de seus representantes. Essa cultura de discussão faz com que os democratas deliberativos considerem desnecessário resolver a desarmonia entre modelos ideais de democracia e liberalismo. Gutmann entende que sua proposta de deliberação se beneficia da presença da desarmonia. O desequilíbrio entre liberdade individual e governo da maioria garante o apoio necessário à autonomia; se há desarmonia e dissenso razoável e bem informado, há deliberação e democracia construídos pela autonomia (GUTMANN, 1995, p. 35).

A expressão do conceito de democracia se pauta na desarmonia e na deliberação. A expressão política precisa ser garantida e a informação ao cidadão também, sempre incitando a deliberação, afinal é “mais provável que a deliberação tenha sucesso na medida em que os deliberadores estejam bem informados, tenham recursos relativamente iguais e levem a sério as opiniões de seus oponentes.” (GUTMANN; THOMPSON, 2004, p. 11).

A justificativa para a liberdade de expressão nesse modelo está associada ao processo democrático, principalmente pela necessidade de informações que o sistema deliberativo carece para a participação em fóruns públicos pelo cidadão, ou para que haja *accountability* no sistema. A liberdade de expressão, assim, assume um papel instrumental. É necessário garantir que o cidadão receba o máximo de informações possível para deliberar da melhor forma possível, favorecendo a desarmonia razoável e uma democracia pautada na autonomia individual. Não é discutido se o Estado deve ou não atuar, apenas se destaca que deve existir *accountability*.

## *Teoria Participativa*

Uma terceira vertente da teoria democrática, denominada participativa, pode ser encontrada no trabalho de Benjamin Barber, que constrói o modelo denominado democracia forte [*strong democracy*]. A concepção de democracia forte pode ser definida como uma política participativa que resolve o conflito a partir de um sistema participativo de autolegislação, construindo uma comunidade política que transforma indivíduos em cidadãos e interesses privados em bens públicos (BARBER, 2003, p. 132).

A democracia forte se baseia na concepção de comunidade autogovernada unida por interesses homogêneos, que atuam baseados em ações cívicas e instituições participativas (BARBER, 2003, p. 117). Na democracia forte, a política participativa trabalha com o conflito como um fator no processo contínuo de deliberação. Esse conflito se apresenta na deliberação como dissenso e permite que o pensamento público seja municiado de perspectivas e forje soluções para questões públicas por meio da participação (BARBER, 2003, p. 151).

A construção de uma atividade participativa cívica, que arquiteta uma comunidade livre, permite, na visão de Barber, a compreensão da democracia forte como capaz de transcender os limites atuais da representação. Nesse sentido, o cidadão construído é um “*we-thinker*”, em um entendimento de comunidade que somente funciona pela participação que também a constrói. Essa participação tem uma dimensão intrinsecamente normativa circunscrita pela cidadania, que é a unidade mínima capaz de deliberar, agir, compartilhar e contribuir (BARBER, 2003, p. 154-155).

A teoria de Barber trata da importância de estar informado sobre as distintas posições presentes na comunidade, o que possibilitaria ao cidadão se colocar no lugar do outro, justificando a liberdade de expressão instrumentalmente. Na democracia forte o cidadão é um bom ouvinte e não um bom adversário (BARBER, 2003, p. 175). Os meios de comunicação, tal como atuam nos Estados Unidos, são entendidos por Barber como um mecanismo de controle das elites sobre os cidadãos, quando estes não são adequadamente providos de informações (BARBER, 2003, p. 246). Contudo, o autor não descarta a importância da mídia em garantir a *accountability* dos políticos eleitos, o que faz com que formule uma proposta de transformação do modelo existente nos Estados Unidos (BARBER, 2003, p. 277).

O modelo democrático proposto por Barber é parcialmente baseado em uma lógica de democracia de vizinhança, em que existiria a participação direta dos cidadãos em *town meetings*. O laço entre cidadãos é

alcançado a partir de atividades participativas comuns, o que também permite que esses cidadãos se relacionem com o governo. A relação de civilidade constrói empatia e respeito nessa sociedade, tornando-se a principal virtude cívica que a une. Nesse sistema, as *town meetings* necessitam de uma organização comunicacional construtora de uma relação civil e criativa entre a comunidade e o nacional. Para construir essa relação, o autor concebe a ideia de participação virtual, utilizando a rede de comunicação existente para realizar essa conexão entre os âmbitos municipal, estadual e nacional.

Dessa forma, Barber concebe a ideia de *Civic Communications Cooperative*, uma organização que ajuda a proteger os cidadãos dos abusos dos setores privado e público, com a responsabilidade primária de controlar as novas tecnologias de telecomunicação e possibilitar a melhor participação do cidadão (BARBER, 2003, p. 277). Segundo o autor, os sistemas de interação possuem a capacidade de equalizar o acesso à informação e estimular a participação política, além de poderem ser riscos para a privacidade e os direitos.

No modelo de Barber a importância da fala política é compreendida não apenas como o discurso, mas como toda a interação que envolve símbolos linguísticos e a linguagem. A fala política possui uma grande importância para a democracia, realizando nove funções: articular interesses; persuadir; *agenda-setting*; explorar mutualidade; afeição; manter autonomia; auto expressão; reformulação; e construção de comunidades (BARBER, 2003, p. 179).

Outro modelo de democracia participativa que considera a importância dos meios de comunicação é o proposto por C. B. MacPherson. A proposta de democracia participativa de MacPherson não é, segundo ele, uma proposta tão consistente quanto os modelos que existiram e existem de democracia, dado sua origem como um mero desejo de sociedade e de sistemas de governo mais participativos<sup>13</sup> (MACPHERSON, 1977, p. 93).

MacPherson parte da compreensão de que a maior questão da democracia participativa não é como realizá-la, mas como alcançá-la. Segundo o autor existem dois pré-requisitos necessários para alcançar o patamar mínimo da democracia participativa: a redução das desigualdades existentes e a transformação da consciência do cidadão, que não mais se

---

<sup>13</sup> Segundo MacPherson a ideia fora tão impactante que “governos nacionais começaram a se posicionar, pelo menos verbalmente, sob a bandeira participativa” (MACPHERSON, 1977, p. 93).

conceberia como um consumidor e sim como um ator com capacidades para agir (MACPHERSON, 1977, p. 103). Esses pré-requisitos seriam difíceis de serem alcançados dentro da sociedade ocidental atual, necessitando uma revolução para transformar toda a sociedade e possibilitar a aplicação dos modelos de democracia participativa.

MacPherson sugere dois modelos de democracia participativa. O primeiro modelo é denominado piramidal, sendo considerado pelo autor como o modelo mais simples possível. Esse modelo vincula a democracia direta, na base da pirâmide dos debates (com o maior número de cidadãos), com a democracia delegativa, presente nas demais camadas da pirâmide. A cada nível um número menor de pessoas ocupa os espaços representativos, afunilando tal qual o topo de uma pirâmide. Os delegados devem ser instruídos, mas possuem *accountability* suficiente para tornarem as decisões razoavelmente democráticas (MACPHERSON, 1977, p. 108).

O problema dessa proposta, segundo o autor, é que “não importa quão claramente as responsabilidades sejam estabelecidas no papel, mesmo que o papel seja uma constituição nacional formal, não é garantia de participação ou controle democrático efetivo”<sup>14</sup> (MACPHEARSON, 1977, p. 109). Descartando o sistema piramidal de conselhos como o problema do modelo, MacPherson destaca três momentos nos quais o sistema não seria ativamente democrático: em um período imediatamente pós revolucionário, na divisão e oposição de classes subjacentes; e na apatia dos indivíduos da base da pirâmide. Essa proposta seria apenas uma aproximação e somente seria aplicável somente após uma revolução que desconstruísse a desigual sociedade de classes atual e possibilitasse uma sociedade igualitária, sem classes sociais.

Buscando tornar sua teoria mais próxima do real, o autor reformula sua ideia para construir um segundo modelo, inserindo na pirâmide uma organização existente e importantíssima, os partidos políticos. MacPherson compreende que a democracia liberal tem na política de competição de partidos uma realidade que não pode ser ignorada. A inserção dos partidos no modelo participativo piramidal é inevitável para que este funcione na democracia liberal ocidental. O valor ético liberal democrático é capaz de garantir a existência do modelo participativo desde que esse último se mantenha fiel à redução da desigualdade e à mudança da consciência do cidadão (MACPHERSON, 1977, p. 115).

---

<sup>14</sup> Original: no matter how clearly responsibilities are set out on paper, even if the paper is a formal national constitution, is no guarantee of effective democratic participation or control (MACPHERSON, 1977, p. 109).

O autor formula duas possibilidades para combinar a organização piramidal e a competição partidária. A primeira, considerada mais difícil, substitui a estrutura parlamentar ou congressual/presidencialista dos governos ocidentais por um modelo de estrutura estilo soviético. O segundo, considerado melhor por MacPherson, diz respeito a manter a estrutura de governo existente e confiar aos partidos a operação do sistema de participação piramidal (MACPHERSON, 1977, p. 113).

Enquanto debate a possibilidade de construção de uma democracia direta, MacPherson discute sobre a tecnologia e a possibilidade de, com a evolução das telecomunicações, ser possível construir uma democracia direta (MACPHERSON, 1977, p. 95). A conclusão a que o autor chega é simples: apesar de ser uma possibilidade sedutora, não é plausível, pois, para que os meios de comunicação favoreçam esse modelo direto, é necessário que os mesmos formulem perguntas para seus espectadores<sup>15</sup>.

A fala política, nesse sentido, assume importância não só como linguagem, mas também como discurso para realizar todo o processo que no fim constitui a auto expressão prevista na democracia participativa de Barber. A livre expressão tem um papel de fortalecer a participação e ajudar nos processos de transformação de indivíduo em cidadão e de interesses privados em bens públicos. A cidadania está associada ao autogoverno e a interesses homogêneos, que são construídos na participação nas *town meetings*. A deliberação é um processo essencial dentro desse modelo participativo para garantir não só a autonomia como também ajudar na constituição do *we thinker*.

Na teoria de MacPherson também podemos perceber a importância da expressão. Partindo da necessidade de representação o autor considera essenciais a redução de desigualdade e a construção da consciência do cidadão. Somado a isso é necessário que a *accountability* seja garantida para que as decisões dos delegados sejam democráticas.

Se avaliarmos as propostas de democracia participativa de Barber e MacPherson também percebemos que tanto a lógica de *town meetings* quanto a construção delegativa estão associadas a transformação do cidadão em um ator capaz de agir, em propostas específicas. Ambos os modelos se baseiam em uma liberdade de expressão que é capaz de cultivar a autonomia e, ao mesmo tempo, favorece um processo democrático que é formulado a partir de um discurso público responsivo à sociedade. O

---

<sup>15</sup> É importante destacar que o trabalho de MacPherson é de 1977, sendo anterior ao estágio atual de desenvolvimento dos meios de comunicação e da internet.

processo de deliberação que favorece e ajuda na construção do cidadão e em sua participação parte da necessidade do debate e da expressão dos indivíduos.

Apesar da teoria não ser diretamente discutida pelos autores, podemos perceber dada a relevância da expressão na democracia participativa. A liberdade de expressão na teoria participativa se torna essencial na garantia não apenas da participação do cidadão no debate, como também na *accountability* do representante. Sem a expressão essas condições ficam debilitadas e o sistema democrático é prejudicado.

### **Liberdade de Expressão: Discutindo Possibilidades**

Quando discutimos teoria democrática nos deparamos com a importância do debate político para a realização do autogoverno coletivo. Até mesmo na concepção agregativa que, ao garantir à coletividade substituir seu representante, responde aos anseios de autogoverno do povo (SILVA, 2007, p. 212). Nesse contexto, a liberdade de expressão assume grande importância nessa discussão, pois é ela que garante condições mínimas necessárias para o debate político, legitimando esse processo.

A discussão sobre liberdade de expressão é necessariamente limitada aos regimes democráticos, embora esse seja um direito que se defende para além das democracias. A justificativa para tal defesa, segundo Larry Alexander (2005), é a falta de direitos humanos nas não-democracias, o que prejudica a plena expressão da liberdade de expressão, um direito humano. Apesar das tentativas de apoiar a democracia baseadas na capacidade das pessoas de controlar suas próprias vidas, a tomada de decisão governamental envolve a capacidade de algumas pessoas de controlar a vida de outras pessoas (ALEXANDER, 2005).

Joshua Cohen nos ajuda a pensar sobre a liberdade de expressão propondo um modelo denominado de proteção estrita [*stringent protection*] de liberdades expressivas. Proteções estritas são importantes (1) por conceberem a expressão como estratégia para combater os custos da própria expressão e (2) por protegerem a expressão (COHEN, 1993, p. 211).

O autor entende que existem três interesses que devem ser protegidos pelo sistema de proteções estritas: interesses expressivos, interesses deliberativos e interesses informacionais. Os interesses expressivos são definidos como “interesse direto em articular pensamentos, atitudes e sentimentos em questões de interesse pessoal ou questões mais amplas, e talvez por essa articulação influenciando os pensamentos e condutas dos

outros”<sup>16</sup> (COHEN, 1993, p. 224). Essa concepção guarda em si a compreensão de que o cidadão se expressa conforme seu interesse em se expressar e que existem interesses substanciais a prova.

O segundo tipo discutido por Cohen é o interesse deliberativo. O conceito é baseado em duas premissas: que é necessário realizar o certo e que as percepções dos indivíduos não devem vir da ignorância ou falta de conhecimento quanto alternativa. Esse interesse, segundo o autor, demonstra a necessidade de interação que o ser humano possui. Por fim, o terceiro interesse está baseado em um interesse em compreender as informações necessárias para alcançar um objetivo.

Outro autor que nos ajuda a discutir a liberdade de expressão é Alexander Meiklejohn (1972). A partir de seu estudo, Meiklejohn percebe a existência de duas concepções de liberdade de discurso: uma privada e outra pública. A liberdade pública diz respeito à participação do cidadão no fórum público. Essa liberdade de expressão deve ser protegida a qualquer custo, afinal, ela garante o autogoverno democrático e está protegida pela Primeira Emenda. A concepção pública de expressão, em Meiklejohn, não comporta limite para a liberdade de expressão política. Entretanto, é necessário compreender que esse direito somente deve ser utilizado quando há algo que valha a pena ser dito. Se não houver nada que valha a pena ser dito, a figura do mediador, existente no fórum público, deverá parar a expressão para evitar o prolongamento dos debates (MEIKLEJOHN, 1972, p. 27).

Por sua vez, a liberdade de expressão privada está associada a uma concepção de direitos de propriedade pautada na Quinta Emenda. A Quinta Emenda norte-americana protege o cidadão de ser testemunha contra si próprios em casos criminais. Assim, a liberdade privada de falar o que se pensa é posse privada protegida por representar a liberdade pessoal e não política (MEIKLEJOHN, 1972, p. 37).

Uma vez garantida a liberdade de se expressar, surge o debate sobre a regulação dessa liberdade e também dos meios de comunicação. Em um sistema mercadológico de comunicação como o atual, não existem garantias de que a diversidade existente na sociedade será reproduzida pelos meios de comunicação, pois não há liberdade de discurso quando um indivíduo precisa que haja alguém interessado em pagar para ouvir a sua opinião (SUNSTEIN, 1992, p. 276).

---

<sup>16</sup> Tradução nossa. No original: “(...) a direct interest in articulating thoughts, attitudes, and feelings on matters of personal or broader human concern, and perhaps through that articulation influencing the thought and conduct of others.”

Seguindo esse raciocínio, há uma clara exclusão de opiniões dentro do sistema mercadológico aplicado às comunicações. Isso resulta em uma obrigação do Estado em atuar para garantir que essa diversidade se reflita equitativamente na cobertura midiática. Quando o governo decide não agir para transformar a cobertura desigual existente, o resultado é um mercado que formula leis favoráveis aos proprietários, entendendo a cobertura midiática como parte dos meios de comunicação e protegendo essa propriedade da alienação do Estado (SUNSTEIN, 1992, p. 272).

A neutralidade do governo quanto às formas de discurso é idealmente correta. Porém, isso é implausível no mundo real das democracias modernas, onde o governo deve tomar decisões baseadas em interesses de grupos distintos (O'NEILL, 1990, p. 178). Essa neutralidade limita a distribuição de recursos e de oportunidades de decisão. Ao não regular a atuação do comunicador, que age como mediador entre a informação e o cidadão, a omissão do Estado permite à mídia privar o indivíduo de entrar em contato com outras opiniões (O'NEILL, 2011). Ou seja, quando os meios de comunicação escolhem apenas dois representantes de partidos diferentes, eles estão impedindo os cidadãos de conhecerem as opiniões de outros partidos políticos.

Mas, quais os limites para se definir liberdade de expressão? Larry Alexander, os requisitos para definir se a expressão é central ou não para o processo decisório democrático assumem uma condição metafísica que exige se definir o que é importante para esse processo, entretanto não há base para desenhar essa divisão:

Todos os regulamentos governamentais e suas alternativas têm efeitos de mensagem. E todos os regulamentos e suas alternativas terão efeitos de mensagem que são relevantes para a tomada de decisões democráticas, mesmo nas construções mais estreitas. Se o direito de liberdade de expressão se destina a proteger o recebimento de informações e argumentos relevantes para a tomada de decisões democráticas, então o princípio deve estar dentro do escopo desse direito, e devemos nos preocupar com os efeitos de mensagem das ações governamentais, não apenas com as razões do governo para agir (ALEXANDER, 2005, p. 139).<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Original: All governmental regulations and their alternatives have message effects. And all regulations and their alternatives will have message effects that are relevant to democratic decision-making, even on the narrowest construction thereof. If the right of freedom of

O alcance potencial da liberdade de expressão é definido por princípio e se concentra nos motivos de regulamentação do governo incluem uma preocupação com o que as audiências de mensagens recebem. Segundo Larry Alexander (2005) esse escopo é considerado muito amplo, tornando quase todas as regulamentações governamentais baseadas em conteúdo violações à liberdade de expressão. Entretanto, isso não impede que exista regulação para o autor que entende que o Estado deva ser considerado confiável para tal a regulação da expressão deve, na visão de Alexander, é possível de ser realizada, dado que avaliar prejuízos e benefícios de ideias se equipara a fazer o mesmo em relação ao aparato legal em geral (ALEXANDER, 2005, p. 145). O importante é a expressão do discurso público, da troca de ideias, embora exista um problema fundamental: especificar o que pode ser considerado como parte do discurso público, sem que sejam apresentados critérios para essa delimitação (ALEXANDER, 2005, p. 140).

É impossível delimitar uma linha entre a expressão pública e a privada, contudo, para Alexander uma expressão somente suscita o debate sobre liberdade de expressão se é “pública o suficiente para resultar em uma ação judicial civil ou criminal” (ALEXANDER, 2005, p. 141)<sup>18</sup>. Surge, assim a questão sobre quem definiria a importância das expressões e quais seriam as bases dessa decisão que influencia a mensagem a ser transmitida. Qualquer decisão de regulação da expressão pelo governo teria que ter se preocupar com seus efeitos na decisão democrática para se justificar (ALEXANDER, 2005, p. 138-139).

Nesse sentido, é essencial que o governo seja capaz de garantir o florescimento humano, principalmente pela relação entre preferências e opções não possibilitar a separação entre ter liberdade e ser verdadeiramente livre (BRISON, 1998). Para tal é essencial que haja uma gama de opções significativas de informações disponíveis e o governo surge como a melhor opção para garantir essas opções, com proposições factuais que comparem valores para alcançar um formato adequado. Dessa forma, se equipara a regulação da expressão a avaliar prejuízos e benefícios de ideias, construindo um processo similar ao que se faz no aparato legal em geral (ALEXANDER, 2005, p. 145).

---

expression is meant to protect receipt of information and arguments relevant to democratic decision-making, then principle (4) should be within the scope of that right, and we should be concerned with the message effects of governmental actions, not just with government's reasons for acting (principle 5) (ALEXANDER, 2005, p.139).

<sup>18</sup> Original “become public enough to result in a civil or criminal lawsuit” (ALEXANDER, 2005, p. 141).

## Algumas Conclusões

Nas teorias democráticas percebemos que há a preocupação com a informação fornecida aos indivíduos. Contudo, nem todas possuem o mesmo entendimento sobre como essa proteção deve ocorrer, afinal nem todos consideram a limitação da liberdade de expressão. Nesse panorama podemos perceber que um ponto central no debate sobre a liberdade de expressão está associado a definição do papel do Estado na relação entre indivíduo e a liberdade. Dessa forma, ao compreender que o Estado deve atuar diretamente ou que deve se ausentar, distinguir entre percepções neutras ou não-neutras de Estado é prioritário para avançar na discussão sobre esse papel.

A concepção de um árbitro neutro que decide sobre os fatos possui um problema: ela está pautada em uma escolha realizada por um indivíduo que pode ter uma concepção de bem que não compartilhe da lógica da sociedade liberal (ALEXANDER, 2005, p. 165-167). A posição "neutra" é tão partidária quanto qualquer outra e não há um caminho "neutro" para que o governo julgue controvérsias entre grupos.

Se há no interior do próprio mercado um ator que limita a notícia, agindo tal qual um censor, a concepção de que o governo não deveria realizar tal ato por ser uma forma de censura acaba não se sustentando, dado que o objetivo de não haver uma censura dentro do mercado não é verdadeiramente alcançado (BRISON, 1998). Com isso, não existe neutralidade em um governo quando ele se priva de atuar em prol de garantir igualdade no sistema de expressão, agindo a favor do livre mercado construído sobre desigualdades sociais, políticas e econômicas.

Sem existir o consentimento universal, somos confrontados com o fato de o número de possíveis experiências ainda não testadas ser infinito e as decisões coercivas continuem a ser realizadas e potencialmente continuem a errar. E esse confronto de ideia é essencial para garantir a melhor escolha.

Nesse sentido, é essencial que o governo atue para fortalecer os espaços e as capacidades do indivíduo de auto representar-se. A liberdade de expressão é importante para o processo político, seja ao garantir o acesso à informação, seja ao garantir o direito político de se expressar, seja ao garantir a capacidade de se transformar e responder a novas realidades. E a regulação da expressão, com isso, se torna necessária para construir limites à atuação desses poderes, protegendo a liberdade política de expressão, a informação e o próprio processo democrático.

## Referências

ALEXANDER, Larry. *Is there a right of freedom of expression?* Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

BARBER, Benjamin. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California Press, 2003.

BRISON Susan J. The autonomy defense of free speech. *Ethics*, Chicago, v. 108, n. 2, Jan. 1998, p. 312-339.

BLOKLAND, Hans. *Pluralism, democracy, and political knowledge: Robert Dahls and his critics in modern politics*. New York: Routledge, 2011.

COHEN, Joshua. Freedom of expression. *Philosophy and Public Affairs*, Delaware, DE, v. 22, n. 3 1993, p. 207-263.

DAHL, Robert Sovereign. *A preface to democratic theory*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

DAHL, Robert Sovereign. *Poliarquia e oposição*. São Paulo: Editora USP, 2005.

DAVENPORT, Thomas H. *Ecologia da informação: por que só a tecnologia não basta para sucesso na era da informação*. São Paulo: Futura, 2000.

DOWNS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp, 2013.

GUTMANN, Amy. A desarmonia da democracia. *Lua Nova*, São Paulo, n. 36, 1995, p. 5-37.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Why deliberative democracy?* Princeton: Princeton University Press, 2004.

HABERMAS, Jurgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. São Paulo, Editora Unesp, 2011.

LAZARSFELD, Paul Felix; MERTON, Robert. Mass communication, popular taste and organized social action. In: ROSENBERG, Bernard; WHITE, David Manning (ed.). *Mass cultures: the popular arts in America*. New York: The Free Press; Londres: Collier-Macmillan, 1957. p. 18-30.

LIPPMANN, Walter. *Public opinion*. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

MACPHERSON, Crawford Brough. *The life and times of liberal democracy*. New York: Oxford University Press, 1977.

MARTINO, Luís Mauro Sá. *Teoria da comunicação: ideias, conceitos e métodos*. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

MEIKLEJOHN, Alexander. *Political freedom: the constitutional powers of the people*. Oxford: Oxford University Press, 1972.

O'NEILL, Onora. Practices of toleration. In: LICHTENBERG, Judith (ed.). *Democracy and the mass media: a collection of essays*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. p. 155-185.

O'NEILL, Onora. The rights of journalism and the needs of audiences. In: REUTERS INSTITUTE FOR THE STUDY OF JOURNALISM (org.). *Reuters memorial lecture*. Oxford: St Anne's College, 2011. p. 35-45.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the limits of self-government*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Editora Ática, 1987.

SILVA, Ricardo. Participação como contestação: a ideia de democracia no neo-republicanismo de Philip Pettit. *Política & Sociedade*, Florianópolis, SC, v. 6, n. 11, 2007, p. 199-220.

SUNSTEIN, Cass R. Free speech now. *The University of Chicago Law Review*, Chicago, ILL, v. 59, 1992, p. 255.

URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, v. 67, n. 7, 2006, p. 191-228.