

# Participação e Informação como Pressupostos de Democracia

*Participation and Information as Presuppositions of Democracy*

Felipe Wildi Varela

Pedro Manoel Abreu

**Resumo:** O ideal democrático de representação direta construído na antiguidade foi superado pela democracia representativa. Contudo, ao longo do tempo a forma de representação política passou a apresentar um déficit de participação popular que, via consequentemente, impactou diretamente na legitimidade das normas jurídicas. Como forma de superar essa crise de legitimidade na produção do Direito, Habermas propôs a aplicação da teoria do discurso. Assim, por meio do agir comunicativo o cidadão passaria a estar posicionado de forma ativa na relação entre o Direito e a democracia. O acesso à informação, por sua vez, permite que a sociedade esteja mais preparada e tenha maiores condições de exprimir seus desejos e ideais, e ainda, que possa participar conscientemente nas decisões coletivas que lhes digam respeito. Por meio de pesquisa bibliográfica, busca o presente artigo verificar se o direito à informação e o incremento da participação do cidadão nos espaços públicos de decisão agem como instrumento legitimador e de integração entre o princípio democrático e o Direito.

**Palavras-chave:** Democracia. Participação. Acesso à informação.

**Abstract:** The democratic ideal of direct representation built in ancient times was overcome by representative democracy. However, over time the form of political representation began to submit a popular participation deficit via consequently impacted directly on the legitimacy of legal rules. In order to overcome this crisis of legitimacy in the production of law, Habermas proposed the application of the theory of discourse. Thus, through the communicative act the citizen would be positioned actively in the relationship between law and democracy. Access to information, in turn, allows the society to be better prepared and have better conditions to express their desires and ideals, and yet, they can consciously participate in collective decisions concerning them. By means of bibliographic research, this article seeks to verify if the right to information and increase of citizen participation in decision-public space act as a mean of legitimizing and integration between the democratic principle and the law.

**Keywords:** Democracy. Participation. Access to information.

## 1 Introdução

O presente artigo científico tem como objetivo analisar a relação entre a democracia e o Direito, sob o ponto de vista da participação social nos espaços públicos e do acesso à informação, como elementos de integração.

Partindo-se da premissa de que a democracia pressupõe uma ordem jurídica que assegure um mínimo de direitos necessários para uma vida digna, que o direito se torna legítimo quando originário de um processo coletivo de criação (ou seja, quando o cidadão tenha participado da sua concepção), e que o acesso à informação possibilita ao cidadão as condições necessárias para o exercício pleno de seus direitos, tem-se como objetivo esclarecer o papel da informação numa sociedade democrática e a sua contribuição no processo de conhecimento e de formação da opinião política.

A pesquisa é baseada em fontes bibliográficas sobre o tema desenvolvido e está assim dividida.

Inicialmente faz-se uma abordagem sobre a evolução da democracia, com enfoque no século XX. Aborda-se o fato de que a democracia ao longo da história da sociedade já assumiu diversos formatos; partindo de um modelo direto, assumiu contextos de representação e, no estado contemporâneo, está predisposta à feição participativa. De teorias que buscavam estreitar o sistema democrático a mera participação no pleito eleitoral até as teorias que fomentavam o seu alargamento, as transições entre cada período da história foram marcadas pela supressão ou pela adição de novos componentes ao sistema, de forma a melhor adequá-lo a cada realidade sociotemporal.

O segundo tópico versa sobre a relação entre o Direito e a democracia, sob o prisma do incremento da participação ativa e da comunicação popular nos espaços públicos de decisão. Por meio da teoria do discurso desenvolvida por Habermas, na qual o melhor argumento é a única forma de coerção, busca-se equacionar o paradigma da falta de legitimação do Direito frente a uma nova sociedade caracterizada pela diversidade de valores sociais, culturais, morais e religiosos.

Por fim aborda-se o direito à informação como elemento de integração entre o Direito e a democracia. A sua correlação entre a participação social nos espaços públicos decisórios, a formação de um Direito legítimo e o alcance do princípio democrático.

## 2 O Papel do Cidadão e a Democracia

Ao longo da história, por conta das transformações políticas, econômicas, sociais e culturais, a democracia, por diversas vezes, teve que ser reinventada para poder acompanhar as mutações da sociedade. A cada novo período, a sociedade internalizou em sua estrutura elementos contemporâneos de forma a adequá-la (a democracia) naquilo em que se entende por mais importante na busca do verdadeiro espírito democrático (HARDT, 2005).<sup>1</sup>

A forma originária de democracia direta da Grécia antiga não mais subsiste nos dias atuais. A modernidade trouxe a ideia de representação política. Se antes as decisões eram tomadas por pessoas reunidas em assembleias nas praças públicas, estando os cidadãos constantemente envolvidos nos assuntos públicos, hoje os cidadãos elegem periodicamente seus representantes e já não mais participam de forma efetiva do processo político.

Por certo que se reconhece que as realidades são diversas. Não há como se comparar os limites territoriais e demográficos e os níveis de informação da antiguidade com os Estados modernos. No mesmo sentido, tem-se ainda o alargamento dos sujeitos tutelados pelo sistema democrático, uma vez que o exercício da cidadania era restrito à pequena parcela da população.

Ocorre que, apesar de sua utilização em larga escala já há vários anos, a democracia por meio de representação tem sido objeto de críticas e de descrédito em face de um mundo globalizado; isso porque, ao longo da sua história, a democracia na sua forma representativa foi objeto de ações e teorias que negavam o protagonismo do seu agente principal, o povo.

A transformação operada com a democracia representativa, em clara oposição ao modelo inicial democrático da antiguidade, deveria ser caracterizada pela representação política, na qual o representante seria indicado para alcançar os interesses da nação (mandato livre), e não os de seus próprios representados (mandato imperativo). Contudo, apesar da vedação ao mandato imperativo ao longo de todas as constituições de democracia representativa, a prerrogativa do mandato por diversas vezes

<sup>1</sup> HARDT Michael; NEGRI Antônio, *Multidão: guerra e democracia na era do império*. São Paulo: Record, 2005.

foi violada por grupos autônomos, que buscam fazer valer interesses próprios (BOBBIO, 2000, p. 36).<sup>2</sup>

Norberto Bobbio aponta ainda, como fator negativo ao implemento do verdadeiro espírito democrático de representação, a persistência das oligarquias. O autor faz alusão à teoria das elites desenvolvida por Gaetano Mosca, sob influência de Pareto. Teoria esta posteriormente defendida por Joseph Schumpeter, que “acertou em cheio quando sustentou que a característica de um governo democrático não é a ausência de elites, mas a presença de muitas elites em concorrência entre si para a conquista do voto popular (BOBBIO, 2000, p. 38-39).”<sup>3</sup>

A nova geração de pensadores que adotou a teoria das elites passou a entender que as elites não eram mais um obstáculo à democracia, mas, sim, elementos necessários ao seu funcionamento (GRYNSZPAN, 1996, p. 51).<sup>4</sup> O procedimento é que poderia diferenciar um sistema democrático de um autoritário.

O elitismo democrático propagado ao longo do século XX por meio do procedimentalismo, da concorrência e pelo modelo hegemônico, propagava um sistema democrático como mero método para formação do governo, colocando de lado os valores e, via de consequência, a sustância da democracia, sinalizando o rompimento entre o conteúdo e a forma democrática. Grynszpan aponta que as ideias de Mosca, Pareto e Michels, de cunho predominantemente antidemocrático, passaram a ser referenciadas, de maneira recorrente, como ensaios realistas de relativização do argumento democrático clássico (GRYNSZPAN, 1996).<sup>5</sup>

Para Samuel Huntington, a diminuição gradativa da participação popular nos sistemas democráticos representativos, aos quais ele denominada de aparente apatia, era, de outro vértice, sinal de vigor da democracia. Segundo Huntington, “o excesso de participação aumenta os conflitos sociais, põe em risco a continuidade do sistema, gera um

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 12ª reimpressão. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 36.

<sup>3</sup> *Idem*, p. 38-9.

<sup>4</sup> GRYNSZPAN, Mario. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Dumará, 1996, p. 51.

<sup>5</sup> *Idem*, p.51.

excesso de demandas que o Estado é incapaz de processar (MIGUEL, 2002, p. 503).”<sup>6</sup>

No mesmo sentido, Joseph Schumpeter (1975) e seus seguidores buscavam neutralizar aqueles que reivindicavam um regime democrático mais participativo e igualitário. Para Schumpeter a etimologia da palavra democracia não é compreendida como o governo do povo, pois se resumia a um mecanismo para escolher e autorizar governos. A ênfase está no método ou no procedimento de escolha de lideranças, que devem conduzir os complexos assuntos públicos das sociedades modernas. “O papel do povo é formar um governo [...] o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.”<sup>7</sup>

Boaventura de Souza Santos, com base nas análises de Schumpeter, destaca que

se por um lado, tal debate foi resolvido em favor da desejabilidade da democracia como forma de governo, por outro, a proposta que se tornou hegemônica ao final das duas guerras mundiais implicou em uma restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos. (SANTOS, 2002, p. 40).<sup>8</sup>

Assim, a participação popular nos espaços públicos de tomadas de decisão, bem como a sua característica de protagonista do sistema democrático – governo do povo –, foi superada pela realidade. A sua par-

<sup>6</sup> MIGUEL, Luís Felipe. A Democracia Domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. Dados – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n.º 03, 2002, pág. 503. Na realidade, diversamente do que atesta o teórico americano, as demandas sociais crescentes, originadas de um processo de maior participação, apenas demonstram que há necessidade de alargamento das prioridades governamentais, que num governo elitista, de baixa participação, via de regra ficam limitadas para um pequeno grupo, para quem a democracia é mais democrática.”

<sup>7</sup> SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1975, p. 327-328.

<sup>8</sup> SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002, p.40.

ticipação no processo político acabou por se pretender a valorização do seu voto e a votação em mero fetiche. O cidadão ficou restrito aos limites eleitorais (HABERMAS, 1983, p. 386).<sup>9</sup>

Segundo Habermas, no modelo concorrencial de Schumpeter,

esquece-se quase por completo a ideia da soberania popular. Não se leva em consideração que a democracia trabalha a favor da autodeterminação da humanidade e que, nesse sentido, participação política e autodeterminação coincidem. O importante, portanto, é saber se a participação política promove ou não o desenvolvimento de tendências democráticas. Deve-se considerar que a participação política, além de ser um produto, é também um elemento propulsor do difícil e incerto caminho da humanidade em direção à sua própria emancipação. Com isto, evita-se o perigo de tratá-la como um fator que, ao lado de outros, garantem o equilíbrio do sistema e de reduzir democracia a simples regras de um jogo. (HABERMAS, 1983, p. 376).<sup>10</sup>

Ainda Habermas, ao analisar o modelo concorrencial proposto por Schumpeter, expõe que a situação do

povo, no plano jurídico, continua sendo soberano e, no plano político, para suas decisões, tem à sua disposição no Parlamento uma instituição provida constitucionalmente de todos os poderes desejáveis, visto sob um prisma democrático. Por isso coloca-se a questão de se a participação dos cidadãos na vida política pode ter ainda hoje uma verdadeira função, por mais que já não a tenha no presente momento. (HABERMAS, 1983, p. 386).<sup>11</sup>

Em sentido oposto, para os autores que advogavam pelo alargamento e pela ampliação das garantias democráticas, o desinteresse demonstrado pela população em relação ao processo eleitoral é uma prova da perda de legitimidade da democracia representativa, e não de seu vigor.

A redução da democracia ao “método para promover o bem comum através da tomada de decisões pelo próprio povo, com a interme-

<sup>9</sup> HABERMAS, Jürgen. *Participação Política*, in CARDOSO, F. H. & MARTINS, C. E., “Política e Sociedade”. São Paulo-SP. Nacional, 1983, p. 386.

<sup>10</sup> *Idem*, p. 376.

<sup>11</sup> *Bis in idem*, p. 386.

dição dos seus representantes” (SCHUMPETER apud MIGUEL, 2002, p.500) <sup>12</sup> começou a perder espaço a partir da nova concepção do procedimentalismo societário participativo e informacional.

Assim, Habermas propôs uma nova concepção de democracia, cujo nexos constitutivo entre direito e poder político ocorreria por meio de contextos comunicacionais do mundo da vida, oriundos da esfera pública e privada. Ou seja: a legitimação do processo democrático, com fundamento na teoria do discurso, pressupõe fluxos da periferia ao centro decisório administrativo, legislativo ou Judiciário, antes de retornar ao ciclo de implementação. (LUBENOW, 2010, p. 228). <sup>13</sup>

Nas palavras de Boaventura de Souza Santos (2002), sob essa nova ótica, ampliou-se o conteúdo do procedimentalismo proposto por Kelsen, como forma de superar a visão dada por outros teóricos que o interpretavam como método de constituição de governos. O procedimentalismo como prática social deu-se a partir da introdução de dois elementos na reflexão democrática contemporânea:

1 - uma condição de publicidade capaz de gerar uma gramática societária – consideração da esfera pública como local em que os indivíduos, sem distinção, problematizem publicamente situações de desigualdade e exclusão na esfera privada da sociedade. Essas ações em público se dão com base no que Habermas denomina de princípio D: “apenas são válidas aquelas normas - ações que contam com o assentimento de todos participantes de um discurso racional .

2 - um princípio de deliberação amplo – um procedimentalismo social e participativo. Um procedimentalismo que tenha suas bases na pluralidade das diversas formas de vida existentes na sociedade. (HABERMAS apud SANTOS, 2002, p. 52). <sup>14</sup>

<sup>12</sup> Schumpeter apud MIGUEL, Luís Felipe. *A Democracia Domesticada: bases anti-democráticas do pensamento democrático contemporâneo*. Dados [online]. 2002, vol. 45, n.3, pág. 500.

<sup>13</sup> LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 228, jun. 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-512X2010000100012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2010000100012&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 30 nov. 2015.

<sup>14</sup> HABERMAS apud SANTOS, SANTOS, Boaventura de Souza e AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002, p.52.

Ao acrescentar dois novos elementos à teoria procedimentalista – direito de participação e de comunicação política, amplia-se a concepção de democracia, pois além de envolver a escolha de representantes, também se possibilita a inserção dos cidadãos nos espaços públicos que envolvem a sociedade – conhecimento e participação.

O voto não é mais o elemento suficiente para legitimar o sistema democrático. Uma sociedade efetivamente democrática deve ter cidadãos informados, que participem racionalmente do processo de deliberação de tomada de decisões.

Para concluir este tópico, observa-se que a fonte primária de legitimação do sistema democrático é o cidadão, o qual deve estar posicionado de forma ativa na relação entre o Direito e a democracia. O agir comunicativo e o acesso à informação caminham paralelamente no fluxo comunicacional da participação do privado (cidadão) na esfera pública. Estes elementos (erigidos a princípios) interagem e se materializam como instrumentos da democracia participativa, de forma a contribuir para a efetivação da cidadania.

### 3 A Busca da Legitimidade do Direito como Pressuposto da Democracia

A complexidade das sociedades modernas, caracterizada pela diversidade de valores sociais, culturais, morais e religiosos, além da ampliação e da multiplicidade de valores individualmente protegidos do ser humano, demandou do Direito uma versatilidade capaz de conciliar os seus antagonismos, estes, mecanismos reguladores da sociedade. (SELVATTI, 2015).<sup>15</sup>

A relação entre o Direito e a democracia é ressaltada por Bobbio (2004) na obra *Era dos Direitos*, quando o autor afirma que “Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico.”<sup>16</sup> Ao conjugar estes três elementos ele concluiu que

<sup>15</sup> SELVATTI, Giovana Clair Alves Loureiro. *A relação interna entre democracia e direitos fundamentais: um estudo à luz da teoria discursiva de Jürgen Habermas*. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10621](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10621)>. Acesso em: 05, novembro, 2015.

<sup>16</sup> BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Apresentação Celso Lafer. 8ª. ed. reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.5.

“sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia”<sup>17</sup>, porque “não existem condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos.”<sup>18</sup>. Uma sociedade democrática pressupõe a existência de cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando há um sistema jurídico que lhes assegure um mínimo de direitos necessários para uma vida digna.

Ao apresentar a obra “Era do Poder” de Norberto Bobbio, Celso Lafer (2004) assevera que “Pode haver direito sem democracia mas não há democracia sem direito, pois esta exige normas definidoras dos modos de aquisição e exercício do poder.”<sup>19</sup>. Em nítida alusão ao pensamento do pensamento do filósofo italiano, Lafer explicita que não há democracia sem um sistema de regras anteriores, preestabelecidas e a serem devidamente observadas pela sociedade.

O ordenamento jurídico, conjunto de normas que dispõe sobre as regras, os princípios e os procedimentos, cuja finalidade é a resolução pacífica de conflitos deve, necessariamente, prever mecanismos pelos quais as opiniões e os interesses antagônicos, contraditórios ou conflitantes se expressem consoante o postulado da liberdade.

Ora, se o que caracteriza a democracia contemporânea é justamente a existência de um conjunto de princípios e de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos, então, do ponto de vista estritamente formal, é a norma jurídica de uma maneira ampla que vai definir a gradação democrática de uma determinada sociedade. (GENTILLI, 2002, p. 39).<sup>20</sup>

A democracia passa a ser entendida como um direito e não apenas como forma de governo, uma vez que busca superar a crise de legitimidade do direito e da aplicação da justiça ao interesse universal, como ensina Paulo Bonavides:

São direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta ao futuro, em sua dimensão de máxima

<sup>17</sup> *Idem*, p.5.

<sup>18</sup> *Bis in idem*, p.5.

<sup>19</sup> LAFER, Celso. Apresentação. In: BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 8ª reimpressão. Rio de Janeiro:Elsevier, 2004, p. VIII.

<sup>20</sup> GENTILLI, Victor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. *Revista Famecos*. n. 19. Porto Alegre, Dezembro de 2002, p.39.

universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. A democracia positivada enquanto direito da quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder. Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos e coadjuvantes da democracia; esta, porém, enquanto direito do gênero humano, projetado e concretizado no último grau de sua evolução conceitual.(BONAVIDES, 2007, p. 571).<sup>21</sup>

Uma sociedade realmente democrática exige o aperfeiçoamento dos atores envolvidos no processo de sua formação. A ampliação da participação social nos espaços públicos e a democratização de setores tidos como estratégicos, como a comunicação social e os meios de formação de consciência e de informação, são garantias necessárias para a construção de uma sociedade democrática.

Frente à crise da democracia, Paulo Bonavides (2003) entende que é necessário repolitizar a legitimidade da democracia, ampliando os mecanismos de democracia participativa.

Repolitizar a legitimidade equivale a restaurá-la, ou seja desmembrá-la dessa legalidade onde ela na essência não existe, porque o povo perdeu a crença e a confiança na república das medidas provisórias e na lei dos corpos representativos, cada vez mais em desarmonia com a sua vontade, suas aspirações, seus interesses existenciais. (BONAVIDES, 2003, p. 484).<sup>22</sup>

A superação da falta de legitimidade democrática (descrédito e apatia política pela ausência de informação e participação popular), fortemente sustentada pelos movimentos hegemônicos, foi aos poucos

<sup>21</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 571.

<sup>22</sup> BONAVIDES, Paulo. A democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, n.º 3, 2003, pág. 484.

perdendo espaço pelo conceito de democracias comunicativa e ativa concebidas por meio da teoria do discurso de Habermas. Esta teoria possibilitou a instituição de um direito, cuja legitimidade está diretamente ligada às garantias das liberdades subjetivas e participação ativa dos cidadãos.

Melo (2005) explica que “A ideia central é a de que o direito positivo, mesmo sucedendo o direito natural, ainda tem a pretensão de ser racional na medida em que procura garantir a liberdade e apoiar-se, por sua vez, na legitimidade.”<sup>23</sup>. Sob esta ótica, só haverá verdadeira democracia quando o direito for legítimo. Legitimidade que pressupõe a liberdade de discurso.

Habermas afirma que numa democracia a autonomia pública é importante, mas não há como nos afastarmos dos direitos fundamentais de cada cidadão, e que somente seria possível conjugar essas duas autonomias por meio da sua teoria discursiva. Daí a importância da superação desses dois paradigmas, os quais propagam para o atual sistema de direitos profunda crise de legitimidade na produção normativa e, ainda, um grande abismo na aplicação da justiça ao interesse universal. (SELVATTI, 2015).<sup>24</sup>

Partindo do pressuposto de coexistência e da relação de interdependência entre as autonomias pública e privada, a teoria do discurso conjugou ideais liberais e republicanos<sup>25</sup>, até então fragmentados e independentes, de modo a afirmar que apesar de possuírem conteúdos semânticos próprios, os direitos humanos e a soberania popular desem-

<sup>23</sup> MELO, Rúrion Soares. Habermas e a estrutura “reflexiva” do direito. *Revista Direito GV*. São Paulo v.1, n.1. Maio 2005, p.68.

<sup>24</sup> SELVATTI, Giovana Clair Alves Loureiro. *A relação interna entre democracia e direitos fundamentais: um estudo à luz da teoria discursiva de Jürgen Habermas* Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10621](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10621)>. Acesso em: 05 nov. 2015.

<sup>25</sup> Na visão liberal do direito, numa sociedade democrática contemporânea existirão várias concepções individuais e distintas do que seja uma vida digna e, portanto, a autonomia privada deveria prevalecer sobre a autonomia pública. Já na visão republicana ou comunitarista, o direito do cidadão deveria ceder à vontade da maioria política, ou seja, o público prevaleceria sobre o privado. (SELVATTI, Giovana Clair Alves Loureiro. *A relação interna entre democracia e direitos fundamentais: um estudo à luz da teoria discursiva de Jürgen Habermas*. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10621](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10621)>. Acesso em: 05 nov. 2015).

penham papéis que se complementam dentro de um Estado Democrático de Direito. Para Canotilho (2003)<sup>26</sup>, a teoria da democracia discursiva busca solucionar de forma universal questões problemáticas da sociedade em meio a regras do discurso, sem, contudo, fundar-se em premissas unicamente liberais (do homem), ou tampouco exclusivamente na visão republicana (regras de moral de uma comunidade).

Habermas afirma que numa democracia a autonomia pública é importante, mas não há como nos afastarmos dos direitos fundamentais de cada cidadão. (SELVATTI, 2015).<sup>27</sup> E, concluiu

A cooriginariedade da autonomia privada e pública somente se mostra, quando conseguimos decifrar o modelo da autolegislação através da teoria do discurso, que ensina serem os destinatários simultaneamente os autores de seus direitos. A substância dos direitos humanos insere-se, então, nas condições formais para a institucionalização jurídica desse tipo de formação discursiva da opinião e da vontade, na qual a soberania do povo assume figura jurídica. (HABERMAS, 2003, p. 138).<sup>28</sup>

A garantia da intangibilidade dos direitos básicos assegura a autonomia pública e privada dos cidadãos, para que estes possam participar ativamente dentro de uma esfera de liberdade e igualdade, “no qual a única forma de coerção seja a do melhor argumento.”<sup>29</sup> A propósito, é na esfera pública onde são captados os fluxos de comunicação que re-

---

<sup>26</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1417.

<sup>27</sup> SELVATTI, *Idem*. Acesso em: 05 nov. 2015.

<sup>28</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2ª ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 1, p. 138.

<sup>29</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização* – 3 ed. revista atualizada – Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 56.

fletem os reais problemas da sociedade; nesse espaço são filtradas e sintetizadas as opiniões coletivas - agrupamento de autonomias privadas.<sup>30</sup>

A livre e ampla discussão, além de conciliar as tensões entre as autonomias públicas e privadas, exerce o papel de componente jurídico prévio à tomada de decisão de interesse coletivo. Na mesma linha, atua diretamente como fator de legitimação das normas jurídicas.

#### **4 O Acesso à Informação como Instrumento de Integração entre o Direito e a Democracia**

A ideia de democracia, já trabalhada ao longo do presente texto, não pode ser limitada ao direito do exercício de votar e de ser votado, ou nas formas de participação direta como plebiscito e referendo. Para que a democracia se materialize é necessária a participação social nos espaços públicos decisórios. Neste contexto, tem-se como pressuposto a transparência nas relações entre o governo e os governados, através de um fluxo comunicacional contínuo entre a esfera privada, a esfera pública e o político, a fim de que se possa atingir a máxima da representação e da sua legitimidade.

Para Bobbio (2000) a democracia deve reger-se pelo “o poder público em público”<sup>31</sup>, uma vez que surgiu com o propósito de eliminar da sociedade o “poder invisível” e dar suporte a um governo cujas ações devem se pautar pela publicidade, visibilidade e transparência dos fatos

---

<sup>30</sup> “Uma soberania popular interligada internamente com as liberdades subjetivas, entrelaça-se, por seu turno, com o poder politicamente organizado, de modo a que o princípio ‘todo o poder político parte do povo’ vai ser concretizado através dos procedimentos e pressupostos comunicativos de uma formação institucionalmente diferenciada da opinião e da vontade. No Estado de direito delineado pela teoria do discurso, a soberania do povo não se encarna mais numa reunião de cidadãos autônomos facilmente identificáveis. Ela se retira para os círculos de comunicação de foros e corporações, de certa forma destituídos de sujeito. Somente nesta forma anônima, o seu poder comunicativamente diluído pode ligar o poder administrativo do aparelho estatal à vontade dos cidadãos” (HABERMAS, 173; HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia entre facticidade e validade*. p. 173).

<sup>31</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 12ª reimpressão. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 41.

relatos à esfera pública.<sup>32</sup> Uma vez assegurado o acesso à informação pública, o cidadão poderá exercer a sua liberdade de escolha nos espaços públicos.

Se a democracia tem como um dos pilares de sustentação a opinião pública<sup>33</sup>, fonte direta da afirmação de valores, o acesso à informação permite que os cidadãos tenham maiores condições de atuarem sobre a sociedade, de exprimirem de forma mais eficaz seus desejos e ideias, e, ainda, que possam participar ativamente nas decisões coletivas que lhes digam respeito. (MILLARÉ apud BARROS, 2004, p. 3).<sup>34</sup>

Um sistema que ao expandir os direitos políticos permite a participação do cidadão no debate público, cuja racionalidade e conhecimento são considerados elementos imprescindíveis no processo comunicacional, requer a realização de procedimentos sociais de mediação que caracterizem as particularidades da transparência, sob a perspectiva do denominado direito à informação.

O acesso à informação é pressuposto básico de legitimidade do sistema democrático, representativo ou participativo, forma ou substancial. É ainda consagrado como direito fundamental ao exercício de outros direitos, como sociais e políticos, uma vez que se encontra previsto em convenções e tratados internacionais como a Declaração Universal

---

<sup>32</sup> Uma das razões da superioridade da democracia diante dos Estados absolutos, que tinham revalorizados os arcanos imperii e defendiam com argumentos históricos e políticos a necessidade de fazer com que as grandes decisões políticas fossem tomadas nos gabinetes decretos, longe dos olhares indiscretos do público, fundava-se na convicção de que o governo democrático poderia finalmente dar vida à transparência do poder, ao “poder sem máscara” (BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 12ª reimpressão. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 42).

<sup>33</sup> Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública entendida como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da res publica, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e portanto controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder. (BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. p. 103.)

<sup>34</sup> MILLARÉ apud BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A Proteção legal do acesso a informações sobre as atividades causadoras de impactos ambientais. *Revista Eletrônica PRPE*, jul. 2004, p. 3 .

dos Direitos dos Homens <sup>35</sup>, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, o Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade e Expressão, Pacto Internacional do Direitos Civis e Políticos .

Segundo Canotilho e Moreira (1993), o acesso à informação é composto por “três níveis: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado.” <sup>36</sup>. O primeiro nível, o direito de informar, assegura aos indivíduos a possibilidade de se comunicar, de se expressar e de comunicar fatos e acontecimentos a outrem expressão; ou seja, traduz-se na ideia de conferir aos membros da sociedade meio para informar. Já o direito de se informar, contempla a liberdade de acesso à informação, isto é, trata-se do direito do povo de conseguir a informação referente ao trato dos negócios públicos e todas as informações que sejam relativas às pessoas que estão investidas de cargos públicos, ou sobre a qual exista relevância pública. <sup>37</sup> (AMARAL, 2003, p.478). E, por fim, o direito de ser informado pode ser “compreendido como o direito de receber informações, não pode ser entendido sem algumas restrições exegéticas” (ARAÚJO et. al., 2004, p. 120) <sup>38</sup>, é “o direito de ser mantido constantemente informado sobre os negócios e atividades públicas.” <sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Artigo 19. Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, este direito implica a liberdade de manter as suas próprias opiniões sem interferência e de procurar, receber e difundir informações e ideias por qualquer meio de expressão independentemente das fronteiras.

<sup>36</sup> O direito à informação [...] integra três níveis: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado. O primeiro consiste, desde logo, na liberdade de transmitir ou comunicar informações a outrem, de as difundir sem impedimentos, mas pode também revestir de forma positiva, enquanto direito a informar, ou seja, direito a meios para informar. O direito de se informar consiste designadamente na liberdade de recolha da informação, de procura de fontes de informação, isto é, no direito de não ser impedido de se informar. Finalmente, o direito de ser informado é a versão positiva do direito de se informar, consistindo num direito a ser mantido adequadamente e verdadeiramente informado, desde logo, pelos meios de comunicação [...] e pelos poderes públicos [...] (CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da república portuguesa anotada*. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 189).

<sup>37</sup> AMARAL, Sérgio Tibiriçá. *O closed caption, a legenda animada, como direito fundamental de informação de terceira geração*. Bauru: ITE, 2003. 509 f. Dissertação (Mestrado) - Instituição Toledo de Ensino, 2003, p. 478.

<sup>38</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 120.

<sup>39</sup> *Idem*.

O direito à informação, diversamente da gama de outros direitos decorrentes do sistema democrático, não é “um direito-fim, um direito que se realiza em si mesmo. (GENTILLI, 2002, p. 39).”<sup>40</sup> Trata-se de um “direito-meio, um pressuposto” para que o “direito político se realize em melhores condições.”<sup>41</sup> É por meio da informação e do conhecimento que ocorrerá o processo de amadurecimento democrático.

Gentilli afirma que não obstante o direito à informação se configurar como direito-meio, ele não perde a sua essência de direito em si. A complexidade que envolve a sua aplicação é que lhe dá esta conotação. Todos os ramos do direito se relacionam ou são dependentes de alguma forma do direito à informação. Assim, a ampliação da participação popular nas esferas públicas pressupõe a garantia do acesso à informação.<sup>42</sup>

Justifica Gentilli (2002), ainda, que o direito à informação deve ser interpretado como o direito que possibilita ao cidadão ter as condições necessárias para o exercício pleno de seus direitos. Isso porque, se a cada um é permitido ter acesso ao maior número informações, suas escolhas e seus julgamentos terão maior carga de autonomia e legitimidade.<sup>43</sup>

Galindo Ayuda (2012) destaca a essencialidade do acesso à informação como requisito prévio fundamental para a participação política do cidadão sob dois aspectos: informação material (conhecimento sobre o objeto de sua deliberação) e informação instrumental (conhecimento sobre o objeto de sua participação).

Completa lo hasta aquí expresado la consideración de que, obviamente, la democracia o la participación política no puede ser posta em prática efetivamente em ninguna de las facetas reseñadas sin la satisfacción de um requisito prévio: que los ciudadanos estén informados o, lo que es lo mismo, tengam suficiente conocimiento sobre el objeto de su participación. (GALINDO, 2012, p. 36).<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> GENTILLI, Victor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. *Revista Famecos*. n. 19. Porto Alegre. Dez. 2002. p.39.

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> *Bis in idem*, p. 43.

<sup>43</sup> *Bis in idem idem*.

<sup>44</sup> GALINDO AYUDA, Fernando. *Democracia, Internet y Gobernanza: una concreción*. Sequência Florianópolis, n. 65, 2012, p. 36.

Assim, a participação efetiva do cidadão na esfera pública está diretamente ligada aos níveis informacionais a que está submetido. O cidadão deve ter livre acesso aos conteúdos públicos necessários ao exercício de seu papel dentro da sociedade. Por certo que, quando se aborda a temática informação deve-se levar em consideração a questão ética e do direito à intimidade ao “dar o máximo de publicidade a tudo que se refere à esfera pública e manter secreto tudo aquilo que se referir à esfera privada. (GENTILLI, 2002, p. 46).”<sup>45</sup>.

Um dos grandes desafios das sociedades da atualidade é reinventar a democracia, partindo-se do pressuposto de alargamento da rede de comunicação entre os representantes e os representados. O aprofundamento democrático deve proporcionar a disseminação da informação, isso porque “a informação é o oxigênio da democracia. Um indivíduo só pode exercer plenamente sua liberdade de escolha se tiver a oportunidade de acessar informações completas, verídicas e de qualidade.”<sup>46</sup>

## 5 Considerações Finais

É notório que a democracia tem sido remodelada ao logo da história. Já assumiu caráter direto, representativo, e atualmente está predisposta a participação. Talvez por essa característica que lhe é peculiar, que o sistema democrático tem se consolidado no tempo.

Todas as fases experimentadas contribuem para o amadurecimento do processo democrático. Se na concepção inicial a participação direta dos cidadãos nas decisões coletiva era o modo procedimental mais adequado, com o passar dos anos e, em razão de diversos fatores (como o crescimento geográfico e populacional das cidades), o processo participativo foi sendo alterado de acordo com a necessidade da época.

Entretanto, o fundamento precípua da democracia sempre deve ser preservado, ou seja, dever-se resguardar o poder do povo e sua respectiva inserção nos espaços públicos decisórios, e, assim, por meio do agir comunicativo e do acesso à informação trilha-se um novo caminho de legitimação para o sistema democrático.

---

<sup>45</sup> GENTILLI, *bis in idem idem*, p.46.

<sup>46</sup> *Acesso à informação*. Disponível em <<http://artigo19.org/blog/acesso-a-informacao/>>. Acesso em: 23 nov.2015.

O respeito às liberdades individuais possibilitou a (re)aproximação do cidadão e do Estado. Cada ator possui uma atribuição peculiar que se complementa dentro de um Estado Democrático de Direito. Assim, o alargamento da participação ativa do cidadão contribui para a superação da falta de legitimidade democrática do direito. E, via reflexa, amplia-se a concepção de democracia.

Outro fator de suma importância para a consolidação de uma sociedade democrática é o nível de informação a que o cidadão está submetido. O cidadão deve ter livre acesso aos conteúdos públicos para que possa exercer o seu papel participativo. Quanto maior o número informações, maior será a carga de autonomia e legitimidade de suas decisões.

Dessa forma, o aprofundamento democrático das sociedades modernas deve levar em consideração que a participação efetiva e consciente do cidadão na esfera pública está diretamente relacionada ao livre acesso aos conteúdos públicos, informações essas, essenciais para a liberdade de escolha.

## Referências

**Acesso à informação.** Disponível em: <<http://artigo19.org/blog/acesso-a-informacao/>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

AMARAL, Sérgio Tibiriçá. **O closed caption, a legenda animada, como direito fundamental de informação de terceira geração.** Bauru: ITE, 2003. 509 f. Dissertação (Mestrado) - Instituição Toledo de Ensino, 2003.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional.** 8 ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. A Proteção legal do acesso a informações sobre as atividades causadoras de impactos ambientais. **Revista Eletrônica PRPE**, jul. 2004.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização** – 3ª. ed. revista atualizada – Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho. Apresentação Celso Lafer. 8ª. ed. reimpressão. Rio de Janeiro:Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 12ª reimpressão. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

\_\_\_\_\_. A democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, n.º 3, 2003, p. 484.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. 3ª. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

GALINDO AYUDA, Fernando. **Democracia, Internet y Gobernanza: una concreción**. Sequência (Florianópolis), n.º 65, 2012.

GRYNSZPAN, Mario. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Dumará, 1996.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. 2ª ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 1.

\_\_\_\_\_. **Participação Política**, in CARDOSO, F. H. & MARTINS, C. E., Política e Sociedade. São Paulo-SP. Nacional, 1983.

HARDT, Michel e NEGRI, Antônio. **Multidão: Guerra e democracia na era do Império**. São Paulo: Record, 2005.

LAFER, Celso. Apresentação. In: BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 8ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, June 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-512X2010000100012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2010000100012&lng=en&nrm=iso). Acesso em 30 nov. 2015.

MELO, Rúrion Soares. Habermas e a estrutura “reflexiva” do direito. **Revista Direito GV**. São Paulo. V. 1. n. 1. Maio 2005.

MIGUEL, Luís Felipe. A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo. Dados – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 03, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza e AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

GENTILLI, Victor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. **Revista Famecos**. n. 19. Porto Alegre. Dez. 2002.

SELVATTI, Giovana Clair Alves Loureiro. **A relação interna entre democracia e direitos fundamentais: um estudo à luz da teoria discursiva de Jürgen Habermas**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10621](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10621). Acesso em: 05 nov. 2015.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1975, p. 327-328.

Schumpeter apud MIGUEL, Luís Felipe. **A Democracia Domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo**. Dados [online]. 2002, vol.45, n.3, pág. 500.

---

**Felipe Wildi Varela** - Mestrando em Ciências Jurídicas na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista em Direito Público pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Procurador do Estado de Santa Catarina. Florianópolis - Santa Catarina, Brasil. [varela@pge.sc.gov.br](mailto:varela@pge.sc.gov.br).

**Pedro Manoel Abreu** - Docente titular dos Cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UFSC. Desembargador do TJSC.