

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

FACULDADE DE DIREITO

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISABEL MARIA GUEDES

**CIDADANIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA
EFECTIVAÇÃO DA LIBERDADE POLÍTICA NA FUNÇÃO PÚBLICA**

NAMPULA

2025

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

FACULDADE DE DIREITO

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISABEL MARIA GUEDES

**CIDADANIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA
EFECTIVAÇÃO DA LIBERDADE POLÍTICA NA FUNÇÃO PÚBLICA**

Dissertação a ser apresentado no Departamento de Pós-Graduação, na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, como requisito parcial para obtenção de Grau de Mestrado em Administração Pública.

Supervisor: Prof. Doutor Padre José da Cruz Muluta

NAMPULA

2025

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, Isabel Maria Guedes, declaro que esta Dissertação de Mestrado nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer grau, ou outro âmbito e que a mesma constitui o resultado do meu labor individual. A investigação é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau académico de Mestre em Mestrado em Administração Pública, na Universidade Católica de Moçambique.

Nampula, _____ de Fevereiro de 2025

(Isabel Maria Guedes)

FOLHA DE APROVAÇÃO

Isabel Maria Guedes

Cidadania na Administração Pública: Uma Análise a Efectivação da Liberdade Política na
Função Pública

Esta Dissertação de mestrado foi apresentada à Universidade Católica de Moçambique, como requisito parcial para a obtenção do grau académico de Mestre em Administração Pública, na especialidade de _____, tendo sido atribuída a classificação final de _____ valores. Por ser verdade, foi assinada pelo júri examinador.

O Presidente:

PhD,

O oponente:

PhD

O Supervisor:

Prof. Doutor Padre José da Cruz Muluta

Nampula, _____ de _____ de 2025

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA	ii
FOLHA DE APROVAÇÃO.....	iii
DEDICATÓRIA.....	vii
AGRADECIMENTOS	viii
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I: ABORDAGEM METODOLÓGICA	17
1.1. Tipo de Pesquisa.....	17
1.2. Método de Abordagem	17
1.3. Método de Procedimento.....	17
1.4. Técnicas e Instrumentos de Colheita de Dados	17
1.5. Delimitação do Universo	18
1.6. Tipo de Amostragem	18
1.7. Considerações Éticas	18
CAPÍTULO II: A LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....	19
2.1. Cidadania: Direitos Fundamentais e Direitos Humanos.....	19
2.2. Administração Pública e Servidor Público	20
2.3. Liberdade de Expressão.....	21
2.3.1. Escorço Histórico da Liberdade de Expressão e Comunicação	25
2.3.2. Princípios da Liberdade de Expressão e Comunicação	29
2.3.3. Âmbito de Proteção da Liberdade de Expressão	32
2.3.4. Liberdade de Expressão como Atitude democrática	34
2.3.5. A Liberdade de Expressão como Participação Política	38
2.3.6. Liberdade de Expressão como Liberdade Política	40

2.4. Principais Características do Sistema Contemporâneo de Liberdade de Expressão	41
CAPÍTULO III: LIBERDADE POLÍTICA	42
3.1. Conceito Histórico da Liberdade Política.....	42
3.2. Contextualização do Conceito de Estado	45
3.3. Os Processos Democráticos em Moçambique: uma questão de partida?	46
3.4. A Lei de Direito à Informação.....	51
3.5. A Transparência Pública como Exercício da Cidadania e de Participação Pública do Cidadão	55
3.6. O Impacto da Lei e os Dilemas da sua Implementação no Olhar do Cidadão	57
3.7. A Cidadania Comunicativa em Moçambique.....	59
CAPÍTULO IV: LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.....	65
4.1. Conceito de Liberdade de Comunicação Social	65
4.2. Relevância dos Meios de Comunicação Social	67
4.3. Funções dos Meios de Comunicação Social.....	68
4.4. Meios de Comunicação Social e Opinião Pública.....	72
CAPÍTULO V: RESTRIÇÕES APLICADAS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E COMUNICAÇÃO E GARANTIA INSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL	76
5.1. Liberdade e Dignidade Humana: a liberdade como um valor essencial à condição humana	76
5.2. Os limites ao Exercício da Liberdade: legalidade infraconstitucional e dignidade humana.....	77
5.3. A Ordenação Jurídica Democrática não Reconhece valor Absoluto a qualquer Direito ou Liberdade	79
5.4. Fundamento Constitucional das Restrições Tácitas à Liberdade de Expressão e Comunicação	82
CAPÍTULO VI: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS	85
6. Casos Envolvendo Liberdade de Expressão em Moçambique.....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	91

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	96
----------------------------------	----

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus filhos Akil Miranda e Yeri Miranda, este primeiro a título póstumo por terem sido causa da minha alegria e que me fazem sentir a minha presença.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, os meus agradecimentos vão ao meu orientador, Prof. Doutor Padre José da Cruz Muluta, por me aceitar como sua orientanda e ver no projecto do mestrado um potencial capaz de nascer uma pesquisa útil para o desenvolvimento da ciência e de mim como pesquisadora da área de administração. Também, agradeço-o pelas contribuições dadas, desde metodológicas até as científicas, as que, no conjunto, fizeram com que nascesse esta dissertação, por isso, muito obrigada!

De seguida, os meus agradecimentos vão ao meu marido, pelo companheirismo e suporte que me deu ao longo dos estudos. Por isto e, por todo o amor que partilhamos em todas as frentes da vida, endereço-os o meu eterno agradecimento. Nesta mesma linha, aos meus filhos, Akil e Yuri, vai o meu conforto, abraço eterno, pelo amor que nutro por eles e, por serem a fonte da minha inspiração em tudo quanto faço na vida!

O meu agradecimento é extenso à minha família, aos meus irmãos, pelo amor, encorajamento e compreensão durante a minha caminhada. Um agradecimento extensivo aos docentes, aos meus colegas do curso, pela amizade, convivência e carinho.

A todos aqueles que, directa e indirectamente, contribuíram para a minha formação!

A todas estas pessoas o meu profundo agradecimento e reconhecimento.

**O estilo pode ser muito claro e muito alto;
tão claro que o entendam os que não
sabem e tão alto que tenham muito que
entender os que sabem.**

Pe. Antônio Vieira

RESUMO

A presente dissertação tem como tema “Cidadania na Administração Pública: Uma Análise a Efectivação da Liberdade Política na Função Pública. Tem como objectivo geral compreender as limitações, no contexto moçambicano, da efectivação do direito à liberdade de expressão do servidor público. Versa sobre a liberdade reconhecida pelos ordenamentos jurídicos democráticos aos cidadãos para expressarem seus pensamentos ou para difundirem fatos de transcendência pública, bem como sobre a garantia conferida a certas instituições para exercerem essa liberdade no âmbito da comunicação de massa. Destarte, traz-se, nesta dissertação, um estudo sobre a relação entre as instituições públicas e privadas com financiamento do estado com o cidadão moçambicano, no âmbito da efectivação da lei de direito de liberdade de expressão, na ótica de servidor público. Para a pesquisa, partiu-se com os pressupostos de que em Moçambique predomina uma cultura de medo controlada pelo poder político, assim como a inexistência de uma estratégia consistente de implementação da lei de liberdade de expressão, o que faz com que a lei não seja conhecida e vivida pelo cidadão, o que enfraquece a participação do cidadão na vida pública. Todavia, os Servidores públicos são dotados de garantias, como é o caso da estabilidade, justamente para poder actuar na defesa do interesse público, sem receio de retaliações e perseguições políticas. Desta feita, em Moçambique, dificulta saber se os objectivos para os quais a lei de liberdade de expressão foi aprovada estão sendo atingidos, assim como quem são os maiores consumidores desta norma. Assim, com base nas razões acima expostas, tem como questão de partida: *que factores, no contexto moçambicano, contribuem para limitação da liberdade de expressão do cidadão?* Através desta questão, sugeriu-se um debate sério sobre esta matéria e busca de uma política fortalecida para a implementação desta lei, destacando a tolerância como elemento propulsor do desenvolvimento dialético de uma sociedade democrática. O debate enveredou linhas da Declaração Africana de Princípios da Lei de Direito à Informação moçambicana, Acesso à Informação em África, a Constituição da República de Moçambique e demais leis infraconstitucionais que viabilizam a implementação da Liberdade de Expressão e uso da mesma. No que diz respeito aos procedimentos técnicos, é uma pesquisa bibliográfica e descritiva com base em material já publicado, tais como livros, material exposto na internet. Este estudo é predominantemente qualitativo. Embora no seu desenvolvimento faça-se uso da especulação filosófica, não deve ser entendida como uma investigação situada na área da filosofia jurídica, e, sim, como um trabalho essencialmente dedicado à doutrina constitucional, dirigido prioritariamente à elaboração de uma teoria da liberdade de expressão e comunicação compatível com a ordem constitucional vigente na Administração Pública.

Palavras-Chave: Educação, Leitura, Ensino e Aprendizagem, dificuldades, Mundo.

ABSTRACT

The theme of this dissertation is “Citizenship in Public Administration: An Analysis of the Effectiveness of Political Freedom in the Public Service. Its general objective is to understand the limitations, in the Mozambican context, of the implementation of public servants' right to freedom of expression. This time, this dissertation presents a study on the relationship between public and private institutions with state funding and the Mozambican citizen, within the scope of the implementation of the law on the right to freedom of expression, from the perspective of a public servant. For the research, we started with the assumptions that in Mozambique a culture of fear controlled by political power predominates, as well as the lack of a consistent strategy for implementing the law on freedom of expression, which means that the law is not known and experienced by the citizen, which weakens the citizen's participation in public life. However, public servants are provided with guarantees, such as stability, precisely to be able to act in defense of the public interest, without fear of retaliation and political persecution. This time, in Mozambique, it is difficult to know whether the objectives for which the freedom of expression law was approved are being achieved, as well as who the biggest consumers of this norm are. Therefore, based on the reasons explained above, our starting question is: *what factors, in the Mozambican context, contribute to limiting the freedom of expression of citizen?* Through this question, a serious debate on this matter and the search for a strengthened policy for the implementation of this law were suggested, highlighting tolerance as a driving element of the dialectical development of a democratic society. The debate followed lines from the African Declaration of Principles of the law Mozambican Right to Information Law, Access to Information in Africa, the Constitution of the Republic of Mozambique and other infra-constitutional laws that enable the implementation of Freedom of Expression and use of this law. With regard to technical procedures, it is a bibliographic and descriptive research based on already published material, such as books, material displayed on the internet. This study is predominantly qualitative. Although philosophical speculation is used in its development, the thesis must not be understood as an investigation situated in the area of juridical philosophy, but as a work essentially dedicated to the constitutional doctrine, concerned especially with the elaboration of a theory of freedom of expression and communication compatible with the current constitutional system.

Keywords: Education, Reading, Teaching and Learning, difficulties, World.

INTRODUÇÃO

Entre os diferentes direitos expressos na Constituição da República de Moçambique, a liberdade de expressão constitui direito especialmente fundamental, pois sua garantia é essencial para a dignidade do indivíduo e, ao mesmo tempo, para a estrutura democrática de Estado. Primeiramente, no âmbito da dignidade humana, é fácil intuir a necessidade de ser assegurada a liberdade de expressão: não há vida digna sem que o sujeito possa expressar seus desejos e convicções. Viver dignamente pressupõe a liberdade de escolhas existenciais que são concomitantemente vividas e expressadas. Dito de outro modo, viver de acordo com certos valores e convicções significa, implícita e explicitamente, expressá-los.

Com efeito, a liberdade de expressão e comunicação, consagrada em textos constitucionais com a proscrição de censura, constitui selo distintivo das actuais sociedades democráticas. É estimada tanto como meio de autonomia e auto-realização da personalidade humana quanto como termómetro do regime democrático.

No que respeita à democracia, a liberdade de expressão é direito fundamental directamente correlato à garantia de voz aos cidadãos na manifestação de suas várias correntes políticas e ideológicas. É certo que a protecção da liberdade de expressão não é suficiente para assegurar a participação popular no debate político, pois os direitos fundamentais efectivam-se de modo interdependente: a eficácia de um direito fundamental depende da eficácia dos demais. Porém, não restam dúvidas de que tal liberdade é imprescindível que aqueles que desejem manifestar-se na esfera pública tenham como fazê-lo e não sejam reprimidos por isso.

A liberdade de expressão e comunicação também integra o *International Human Rights Law*, incluída na *International Bill of Rights*, composta pelos documentos: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, aprovada pela ONU (art. 19); Convénio Europeu para a protecção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais de 1950, aprovado em Roma (art. 10); Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada em Bogotá em 1948 (art. 4º); Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, adotado em 1966 (art. 19); Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica, adotado em 1969 (art. 13).

Entretanto, a problemática da liberdade de expressão está ganhando contornos alarmantes nos dias de hoje, na medida em que para se emitir uma determinada informação

em alguns canais televisivos, radiofónicos, jornais e redes sociais é necessário que no debate não se critiquem os titulares dos órgãos públicos.

É evidente que tais práticas são contra a democracia e a dignidade humana, se considerar que, ao longo dos últimos anos, foram vários os casos em que jornalistas e editores de órgãos da comunicação social foram processados, detidos arbitrariamente e por vezes condenados por terem cometido supostos crimes de opinião e de expressão.

Ademais, as liberdades comunicativas não se restringem a viabilizar a participação política da população, mas também tornam possível a livre interacção social no que concerne à cultura, à economia, à religião, à educação etc. Em suma, a liberdade de expressão é condição necessária ao exercício da cidadania e ao desenvolvimento democrático do Estado, na consolidação de uma sociedade bem informada e coautora de seus sistemas político e jurídico.

Uma vez reconhecida a especial relevância do direito fundamental de liberdade de expressão na busca da concretização dos princípios da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito, a presente dissertação visa debruçar-se em torno do seguinte tema “Cidadania na administração Pública: Uma Análise da Efectivação da Liberdade Política na Função Pública”.

As democracias constitucionais contemporâneas enfrentam um dilema comum: assegurar o mais amplo fluxo de pensamentos, idéias, opiniões e fatos, na vida social e, ao mesmo tempo, resguardar os cidadãos de abusos cometidos no exercício da liberdade de expressão e comunicação.

O exercício da função pública cria determinados impedimentos ou limitações que se projectam além da esfera do serviço e afectam a actividade privada do funcionário. A garantia da disciplina e da moralidade administrativas impõe restrições à liberdade individual, cabendo à lei estabelecer as proibições e deveres dos funcionários públicos.

Mesmo fora das atribuições de seu cargo, sofre o funcionário a projecção dos efeitos da investidura que chega a alcançar o livre gozo de direitos políticos, sem desdouro da feição democrática do sistema administrativo.

Os dados mostram que em Moçambique predomina uma cultura de medo controlada pelo poder político ou governo, assim como a inexistência de uma estratégia consistente de implementação da lei de liberdade de expressão, o que faz com que a lei não seja conhecida e vivida pelo cidadão, o que enfraquece a participação do cidadão na vida pública. Todavia, os

Servidores públicos são dotados de garantias, como é o caso da estabilidade, justamente para poder actuar na defesa do interesse público, sem receio de retaliações e perseguições políticas.

Desta feita, em Moçambique, dificulta saber se os objectivos para os quais a lei de liberdade de expressão foi aprovada estão sendo atingidos, assim como quem são os maiores consumidores desta norma. Assim, com base nas razões acima expostas, temos como questão de partida: *que factores, no contexto moçambicano, contribuem para limitação da liberdade de expressão do cidadão?*

Diante disso, levantou-se as seguintes questões abaixo inerentes aos objectivos específicos:

- ✓ Até que ponto os cidadãos moçambicanos são partícipes da vida política no seu país?
- ✓ Quais são as restrições vivenciadas pelos cidadãos moçambicanos na construção da cidadania?
- ✓ Que factores restringem a liberdade de expressão e como impactam na vida política dos cidadãos em Moçambique?

Entende-se por liberdade de expressão e/ou comunicação como um direito fundamental de dimensões subjectiva (garante a auto-realização da dignidade da pessoa humana) e institucional (assegura a formação da opinião pública independente, o pluralismo político e o bom funcionamento do regime democrático) que ampara a livre manifestação de pensamentos, idéias e opiniões, por meio da palavra oral ou escrita, da imagem ou de qualquer outro meio de difusão (liberdade de expressão), como também garante a liberdade de comunicar ou receber informações verdadeiras, sem impedimentos nem discriminações (liberdade de comunicação).

Usa-se, nessa dissertação, os termos a expressão liberdade de comunicação social (comumente designada de liberdade de imprensa e mais recentemente de informação jornalística) como o exercício da liberdade de expressão e comunicação por intermédio dos órgãos de comunicação de massa (jornal, revista, periódico, rádio, televisão, etc.), notadamente para indicar o exercício da liberdade de expressão e comunicação (mas não de forma exclusiva) pelos profissionais da comunicação.

Este trabalho tem como objectivo geral compreender as limitações da efectivação do direito a liberdade de expressão do servidor público. Concernente aos objectivos específicos, foram delineados os seguintes: Descrever a participação política dos cidadãos em Moçambique: Liberdade de expressão e Liberdade Política; Explicar as restrições da liberdade

de expressão na construção da cidadania e; Analisar os factores das restrições da liberdade de expressão na construção da cidadania

Entre os diferentes direitos expressos na Constituição, a liberdade de expressão constitui direito especialmente fundamental, pois sua garantia é essencial para a dignidade do indivíduo e, ao mesmo tempo, para a estrutura democrática do nosso Estado. Primeiramente, no âmbito da dignidade humana, é fácil intuir a necessidade de ser assegurada a liberdade de expressão: não há vida digna sem que o sujeito possa expressar seus desejos e convicções. Viver dignamente pressupõe a liberdade de escolhas existenciais que são concomitantemente vividas e expressadas. Dito de outro modo, viver de acordo com certos valores e convicções significa, implícita e explicitamente, expressá-los.

Por um lado, este estudo surge numa perspectiva de que os cidadãos moçambicanos, especialmente, os servidores públicos carecem de liberdade de expressão, por exemplo, refere-se ao jornalista Amade Abubacar, da Rádio e Televisão Comunitária Nacedje, detido sem nenhuma acusação formal em Cabo Delgado a 5 de Janeiro por militares moçambicanos. Apesar das inúmeras intervenções de organizações internacionais (a ONU) e nacionais, tais como o MISA Moçambique, o jornalista ficou detido durante cerca de três meses, numa clara exibição de abuso de poder por parte das autoridades moçambicanas. Não somente, o assassinato de Gilles Cistac é uma prova da intimidação da efectivação da liberdade de expressão e de imprensa na administração pública.

Este défice deve ser combatido por todos e com estratégias diversas. E a pretensão no estudo desta temática prende-se pelo facto de ter notado casos em que os cidadãos pagam um preço alto no exercício do seu direito fundamental: liberdade de Expressão.

Os resultados do estudo procuram demonstrar como o fenómeno liberdade de expressão na função pública constituem direitos basilares, permitindo assim reunir algumas acções, especificamente as de iniciativa do Ministério do Interior a fim de apoiar não só na elaboração e implementação de políticas adequadas que promovam o exercício de liberdade de expressão e/ou do pensamento.

Em relação a relevância científica do estudo, esta dissertação problematiza os actuais factores que perpetuam a liberdade de expressão, além de suscita outros trabalhos académicos, contribuindo para o enriquecimento da literatura existente.

Procura demonstrar que a liberdade de expressão e de livre manifestação do pensamento, enquanto direitos fundamentais de primeira geração, revelam-se imprescindíveis

na função pública, mormente na sociedade da informação diante do ilimitado fluxo de comunicação que trafega no espaço digital trazendo consigo a intersubjectividade, o compartilhamento de ideias, debates e o exercício do contraditório em torno de direitos e valores candentes na sociedade.

A dissertação está ordenada em duas partes: uma, versa sobre aspectos metodológicos, outra centrada à análise dos fundamentos teóricos da liberdade de expressão e comunicação (estatuto teórico). A primeira parte inclui a parte introdutória e a metodológica.

A segunda parte está dividida em três capítulos. O segundo constitui uma pré-compreensão para toda a dissertação - nele se apresentam os conceitos operacionais utilizados no decorrer do trabalho e são feitas alusões a alguns aspectos básicos desses conceitos inerente a contextualização da liberdade de expressão. No terceiro capítulo, formula-se o conceito de liberdade de expressão como liberdade política, oferece-se uma concepção dual dessa liberdade como um direito individual subjectivo e como uma garantia institucional indispensável para o funcionamento do regime democrático. No quarto, introduz-se o conceito de liberdade de comunicação social como actividade típica dos meios de comunicação de massa, discutem-se as suas funções, mormente aquelas relacionadas à formação da opinião pública.

No quinto capítulo, examina-se os fundamentos constitucionais das restrições aplicadas tanto à liberdade de expressão e comunicação quanto à garantia institucional da comunicação social, sistematizando-as em restrições explícitas, directa e indirectamente previstas no corpo da Constituição, e restrições tácitas, determinadas pelo legislador ou pelo judiciário. O sexto capítulo descreve a apresentação, análise e discussão dos resultados. Por último, as considerações finais.

O que se almeja, na realidade, é nutrir e difundir o diálogo sobre a questão, a partir do entendimento de que o único caminho para a superação dos impasses acerca da regulação da liberdade de expressão é, ironicamente, seu exercício, no trilhar do caminho plural da construção de acordos comunicativos marcados pela participação dos diferentes sectores da sociedade.

CAPÍTULO I: ABORDAGEM METODOLÓGICA

O estudo foi levado a cabo mediante uma metodologia qualitativa, baseada na análise do discurso, aplicada a documentos de cunho jurídico, e complementada pela leitura de literatura sobre o assunto, nacional e internacional.

1.1. Tipo de Pesquisa

Tendo em conta o objectivo do estudo, utilizou-se uma metodologia de investigação qualitativa, descritiva e interpretativa. O principal paradigma interpretativo demanda a utilização de métodos qualitativos.

Quanto aos objectivos, esta pesquisa foi baseada num estudo exploratório pois este tipo de pesquisa é caracterizado por flexibilidade, criatividade, a informalidade visão geral acerca do facto pretendido analisar.

1.2. Método de Abordagem

A pesquisa privilegia a metodologia de abordagem qualitativa, na medida em que possibilita um exercício com profundidade na recolha e análise dos dados. Este método permite ao pesquisador aprofundar o universo simbólico do objecto de estudo. Como também possibilita vislumbrar com substância a parte do social não captável e perceptível.

1.3. Método de Procedimento

O método de estudo predominante nesta pesquisa é de carácter bibliográfico e basea-se no método indutivo. Dentro dessa pesquisa, pretende-se fazer uma hermenêutica lógica que facilitou a compreensão e interpretação das obras.

1.4. Técnicas e Instrumentos de Colheita de Dados

As técnicas são um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência, são, também, a habilidade para usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos. Correspondem, portanto, à parte prática de colheita de dados. Apresentam duas grandes divisões: documentação indireta, abrangendo a pesquisa documental e a bibliográfica e documentação direta (Lakatos & Marconi, 1991, p. 221).

Para a colecta dos dados, recorreu-se ao uso de bibliotecas e internet que consistem na recolha de informações ou obtenção de esclarecimentos sobre determinado assunto, através

das obras devidamente publicadas e/ou artigos em revistas científicas. E, para esta pesquisa, serão consultadas as bibliotecas da UCM, UniRovuma, biblioteca Fiel e biblioteca Hotel Girassol. E far-se-á a busca das obras virtuais a partir da janela do Google Acadêmico: <https://scholar.google.com.br/>. e <https://www.libhen.is/>. através das palavras-chave da pesquisa. Privilegiar-se-ão os artigos que possuam ISSN, cujos autores tenham mestrado ou doutorado.

1.5. Delimitação do Universo

A pesquisa sendo de natureza bibliográfica, estimou-se a leitura de, no mínimo, 25 artigos científicos, de preferência publicados em ScieLo, e 15 obras para a elaboração do texto final, conforme a recomendação de Gonçalves (2019:34) “salve em “pdf”, no mínimo, a seguinte quantidade de artigos respeitando este critério que envolve o tipo de TCC que irá elaborar: (...) 25 artigos mais 15 livros para dissertação”.

1.6. Tipo de Amostragem

A pesquisa é representativa e o processo de seleção das obras consistiu na familiaridade com a temática em questão e o nível académico do autor. As obras foram de natureza física e virtual, podendo imprimir alguns artigos ou obras virtuais para facilitar o processo de leitura. Durante a pesquisa foram igualmente recolhidos documentos elaborados no âmbito de projectos, assim como relatórios de organizações governamentais e não governamentais, de todo o país, conhecidas por se entregarem a actividades ligadas a liberdade de expressão.

1.7. Considerações Éticas

No desenvolvimento da pesquisa pautar-se-á pelo respeito aos aspectos éticos, pois toda informação que se queira usar como dado de uma pesquisa tem seu dono, devendo pedir-se a permissão ou autorização para recolhê-la. Desta maneira, as obras utilizadas fora, devidamente citadas.

CAPÍTULO II: A LIBERDADE DE EXPRESSÃO

O presente capítulo constitui pré-conhecimento para os capítulos subsequentes. É a chave para a compreensão de toda a pesquisa. À partida perfilam-se os principais conceitos operacionais utilizados na dissertação. O interesse cognitivo é decodificar para efeito deste trabalho o sentido dos operadores técnicojurídicos adotados no decorrer do estudo. O escopo é vislumbrar o embasamento teórico do trabalho.

2.1. Cidadania: Direitos Fundamentais e Direitos Humanos

De acordo com Gorczewski e Martin (2018), “a expressão cidadania nos induz directamente a ideia de cidade, de um núcleo urbano, de uma comunidade politicamente organizada. A expressão vem do latim e refere-se ao individuo que habita a cidade (*civitas*). Então, etimologicamente, poderíamos dizer que cidadão é aquele que habita a cidade (p. 14).

Pinsky, reconhece que o conceito de cidadania não é um conceito estanque, mas um conceito histórico, e assevera que “ser cidadão é ter direito à vida, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis”. “É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos” (apud Gorczewski & Martin, 2018, p. 15).

Assim, tomamos o conceito de cidadania como a qualidade de quem exerce os direitos civis de uma determinada nação, ou seja, cidadania é uma condição social que se manifesta na capacidade do indivíduo em participar plenamente da vida política, econômica e cultural de uma sociedade. Cidadão é, grosso modo, aquele que é membro de uma sociedade livre, composta de muitas famílias e que compartilha os direitos.

Mas também, Cidadania se relaciona à questão da nacionalidade, direito de pertencer a uma nação. Possui ainda o sentido do direito à proteção legal, à igualdade perante a lei, à liberdade individual, de ir e vir, de votar e ser votado, de propriedade, de expressar livremente idéias, convicções, crenças etc. Noção de igualdade, ou direito de isonomia, ou seja os mesmos direitos aos cidadãos, foi concebida desde a *Polis*, na Grécia. Também no tempo da *Polis* surge a noção de direito de isegoria, o que quer dizer o direito de se manifestar e de ser ouvido.

Destarte, falar em cidadania, em qualquer época, significa fazer referência aos que têm opinião, pois ser cidadão é ter voz, poder opinar e decidir, o que exclui a maioria (os pobres) e grupos de minorias (étnicas-culturais-nacionais). É meio desta nota que encetamos a indagar a

existência e praticidade da liberdade de expressão em Moçambique, quiçá encontrarmos os seus variados vestígios manifestativos.

A categoria jurídico-constitucional dos direitos fundamentais refere-se aos direitos subjectivos básicos reconhecidos aos cidadãos e protegidos na constituição de um Estado. Noutras palavras: significa a positivação em nível constitucional de direitos humanos proclamados em documentos internacionais.

O conceito apresentado de direitos fundamentais pressupõe o conceito prévio de direitos humanos. Assim, sob pena de incorrer-se em conceituação tautológica e ressaltando-se a dificuldade de eliminar a polissemia característica do conceito em tela, cumpre declinar que os direitos humanos podem ser aproximadamente entendidos como constituídos pelas posições subjectivas e pelas instituições jurídicas que, em cada momento histórico, procuram garantir os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da igualdade e da fraternidade ou da solidariedade.

Portanto, as expressões direitos fundamentais e direitos humanos referem-se ao mesmo objecto: os status ou posições fundamentais garantidas juridicamente. Porém, a despeito dessa similitude, é importante assinalar que ultimamente vem-se dando preferência ao uso da locução direitos fundamentais para aludir-se à dimensão constitucional desses direitos (os direitos subjectivos assegurados numa constituição) e reservando-se o emprego da expressão direitos humanos para referir-se à dimensão internacional desses direitos (os direitos subjectivos proclamados em declarações e tratados internacionais).

2.2. Administração Pública e Servidor Público

A Administração pública é um conjunto de actividades e funções atribuídas ao Estado na busca do bem comum (Barbosa, 2011 p. 03). No artigo 37 da Constituição da República de Moçambique está previsto que “A administração pública directa e indirecta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...), que visam, respectivamente: ser exercida de acordo com as leis; direito colectivo acima do pessoal/privado; evitar confundir e/ou prejudicar o exercício dos direitos da sociedade; transparência e prestação de contas; priorizar execução de serviços com qualidade evitando desperdícios de acordo com o orçamento.

Agentes públicos, por sua vez, são as pessoas físicas incumbidas de exercer as funções administrativas que cabem ao Estado e que ocupam cargos ou funções na Administração Pública. Os cargos ou funções pertencem ao Estado, e não aos agentes que os exercem, razão pela qual o Estado pode, discricionariamente, suprimi-los ou alterá-los. Os cargos são os lugares criados por lei na estrutura da Administração Pública para serem providos por agentes, que exercerão suas funções na forma legal.

O cargo integra o órgão, enquanto o agente, como pessoa física, o ocupa na condição de titular. A função é o encargo legalmente atribuído aos órgãos, cargos e seus agentes. Os órgãos, cargos e funções, existentes na Administração Pública, são criações legais e, portanto, abstratas, que se encarnam nos agentes, que são pessoas físicas. Na estruturação do serviço público, o Estado cria cargos e funções, institui classes e carreiras, faz provimentos e lotações, estabelece vencimentos e vantagens, e delimita deveres e direitos para os servidores.

O servidor público exerce, na condição de agente do Estado e em nome deste, poder público que afeta ou impacta a vida de todos os cidadãos. A sua prática, portanto, não pode estar dissociada de valores e regras de procedimentos fundadas ou orientadas por princípios éticos. O exercício da função pública pressupõe o compromisso com a legalidade, com a cidadania e o cultivo permanente do espírito público. Nesse sentido, ele envolve um conceito de moralidade que não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum. Assim como a liberdade de expressão é um dos direitos fundamentais do servidor público.

2.3. Liberdade de Expressão

A difusão de pensamentos, idéias, opiniões, crenças, juízos de valor, fatos ou notícias na sociedade tem tido, e tem, várias denominações na doutrina, na jurisprudência e na legislação: liberdade de pensamento, liberdade de palavra, liberdade de opinião, liberdade de consciência, liberdade de expressão, liberdade de imprensa, liberdade de expressão e informação, direito à informação, liberdade de informação jornalística, direito de comunicação, liberdade de manifestação do pensamento e da informação, dentre muitas outras. Tal profusão de nomes só faz majorar as imprecisões e a insegurança jurídica sobre assunto, já em si, tendencialmente polêmico.

Assim, conquanto se reconheçam as dificuldades para se lograr uma nomenclatura definitiva sobre conceitos em constante evolução e expansão, sugere-se aqui a adotar a frase

liberdade de expressão e comunicação para representar o conjunto dos direitos, liberdades e garantias relacionadas à difusão das idéias e das notícias.

De acordo com Farias (2001, p. 44), a opção pelos termos liberdade de expressão e comunicação justifica-se, em primeiro lugar, pelo fato de os termos liberdade de expressão (gênero) substituir os conceitos liberdade de manifestação do pensamento, liberdade de manifestação da opinião, liberdade de manifestação da consciência (espécies). Pode-se, pois, empregar a frase liberdade de expressão para abranger as expressões de pensamento, de opinião, de consciência, de idéia, de crença ou de juízo de valor.

A utilização de liberdade de expressão e comunicação justifica-se, em segundo lugar, em razão de os termos liberdade de comunicação representarem melhor do que as expressões liberdade de imprensa e liberdade de informação o actual e complexo processo de comunicação de fatos ou notícias existente na vida social.

Assim, com a locução liberdade de expressão e comunicação pretende-se aqui aludir a um direito fundamental de dimensão subjectiva (garantia da autonomia pessoal) e institucional (garantia da formação da opinião pública, da participação activa de todos no debate público, do pluralismo político e do bom funcionamento da democracia) assegurado a todo cidadão, consistindo na faculdade de manifestar livremente os próprios pensamentos, idéias, opiniões, crenças, juízos de valor, por meio da palavra oral e escrita, da imagem ou de qualquer outro meio de difusão (liberdade de expressão), bem como na faculdade de comunicar ou receber informações verdadeiras, sem impedimentos nem discriminações (liberdade de comunicação) (Farias, 2001, p. 46).

Como se observa, o conceito apresentado de direito fundamental, atinente à livre e pública divulgação de pensamentos e de notícias, é composto de duas liberdades: a liberdade de expressão e a liberdade de comunicação.

A liberdade de expressão tem como objecto a manifestação de pensamentos, idéias, opiniões, crenças e juízos de valor. A liberdade comunicação tem como objecto a difusão de fatos ou notícias. Tal divisão corresponde ao que comumente é designado por liberdade de opinar e liberdade de informar.

A importância prática dessa dicotomia reside na delimitação das responsabilidades decorrentes do exercício da liberdade de expressão e comunicação. A título de exemplo: a liberdade de expressão, por ter conteúdo subjectivo e abstracto, não se encontra submetida ao limite interno da verdade; a liberdade de comunicação, constituída por conteúdo objectivo, encontra-se suscetível de comprovação da verdade.

Na ordem jurídica contemporânea, a liberdade de expressão consiste, em sentido amplo, num conjunto de direitos relacionados às liberdades de comunicação, que compreende:

a liberdade de expressão em sentido estrito (ou seja, de manifestação do pensamento ou de opinião), a liberdade de criação e de imprensa, bem como o direito de informação.

No entendimento de Jose Afonso da Silva (2000):

A liberdade de comunicação consiste num conjunto de direitos, formas, processos e veículos, que possibilitam a coordenação desembaraçada da criação, expressão e difusão do pensamento e da informação. É o que se extrai dos incisos IV, V, IX, XII, e XIV do art. 5º combinados com os arts. 220 a 224 da Constituição. Compreende ela as formas de criação, expressão e manifestação do pensamento e de informação, e a organização dos meios de comunicação, esta sujeita a regime jurídico especial (p. 247).

Dessa maneira, é correcto dizer que, conexos e intrínsecos à liberdade de expressão, encontram-se também outros direitos, como o direito de informar e de ser informado, o direito de resposta, o direito de réplica política, a liberdade de reunião, a liberdade religiosa etc. Por conseguinte, a concepção de liberdade de expressão deve ser a mais ampla possível, desde que resguardada a operacionalidade do direito.

Efectivamente, uma sociedade aberta, livre e democrática será sempre sensível e estará atenta ao surgimento de novas necessidades que fundamentaram novos direitos. E a questão da cidadania é um estado de espírito e uma postura permanente que leva os indivíduos a actuar, isoladamente ou em grupos, na ampliação e defesa de seus direitos.

Quando, na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, se dizia: “Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”, fazia-se menção explícita à internacionalização da informação e dos meios de comunicação (Gregori, 2008).

Nessa época, defendiam-se o direito das pessoas às notícias, por mídia impressa, falada ou audiovisual, o direito dos veículos de chegar até elas e o direito ao uso de diferentes tecnologias. Ninguém pensaria mais simplesmente em um liberal desejando opor-se aos desmandos de um monarca, sem perigo de ser preso e condenado sem julgamento. A sociedade se tornara mais complexa e a expressão de ideias adquirira outro sentido.

Quando em 1993, conforme Marcílio (2008), na II Conferência Internacional de Direitos Humanos, se reiterou o direito à informação e à liberdade de expressão, as questões nas quais essa defesa implicava eram ainda mais complexas – a indústria cultural se estabelecera internacionalmente num mundo em que o fim das barreiras erguidas pela Guerra Fria tornara-o menor e mais homogêneo. A informatização da sociedade já era um facto e a

aldeia global prevista por McLuhan, uma realidade. Isso significa que a liberdade de expressão de imediato representa uma conquista?

Certamente, não. É ainda dificultada ao cidadão que tece suas críticas ao poder instituído, mas o é também àquele jornalista que quer expressar a versão pessoal dos factos os quais noticia; ao periódico que pretende veicular acontecimentos contrários aos interesses de seus anunciantes, ou aos interesses políticos dos poderosos e autoridades; aos artistas que dependem de subsídios governamentais ou do patrocínio de empresas privadas; aos escritores que não exaltam a elite política e econômica; às emissoras que teimam em não vender sensacionalismo.

Por essa complexidade envolvendo o campo da Comunicação, por mais que a liberdade de expressão faça parte dos ideais unânimes e universais deste século, sempre será importante analisar o contexto histórico no qual ela deva ser exercida, e, claro, por quem ou contra quem, pois, conforme Fernandes (2011),

falar em direito de expressão ou de pensamento não é falar em direito absoluto de dizer tudo aquilo ou fazer tudo aquilo que se quer. De modo lógico-implícito a protecção constitucional não se estende à acção violenta. Nesse sentido, para a corrente majoritária de viés axiológico, a liberdade de manifestação é limitada por outros direitos e garantias fundamentais como a vida, a integridade física, a liberdade de locomoção. Assim sendo, embora haja liberdade de manifestação, essa não pode ser usada para manifestação que venham a desenvolver actividades ou práticas ilícitas (antisemitismo, apologia ao crime etc...) (Fernandes, 2011, p. 279).

Assim, a justificativa para o reconhecimento de limites ao direito de liberdade de expressão deve basear-se, primeiramente, na coesão do sistema jurídico, no propósito de viabilizar a coexistência de direitos aparentemente incompatíveis. Em decorrência, presume-se, que a protecção constitucional de um direito não pode estabelecer a impossibilidade de sua restrição quando o abuso em seu exercício implicar a violação de outros direitos fundamentais.

Assim, a regulação da liberdade de expressão exige a actuação do Estado direccionada à garantia de mediação entre grupos sociais minoritários e majoritários no domínio da comunicação. Maior será o equilíbrio desses interesses quanto mais ampla for a democratização do processo legislativo.

No propósito de consolidação de uma esfera pública propícia ao exercício das liberdades comunicativas e, consequentemente, à formação efectivamente democrática da opinião, é imprescindível que se verifique a não interferência estatal nos conteúdos comunicativos, ou uma posição do Estado caracterizada pela abertura à diversidade das

matérias expressivas. Em outras palavras, o Estado não deve adentrar o mérito dos temas em discurso. Essa neutralidade ideológica também se manifesta na separação entre o ente regulador e o operador do domínio das telecomunicações (Dworkin, 2007).

Assim como os demais direitos fundamentais, a liberdade de expressão tem como fim garantir a dignidade humana. Nenhum exercício de direito pode ser reconhecido como legítimo quando se dá no sentido contrário a seu objectivo e fundamento. Quando o abuso de direito for tamanho que ameace a dignidade, tem-se violação capaz de liquidar a finalidade da garantia constitucional, desfigurando-a.

Para Caetano (2006), a garantia da liberdade de expressão consiste na protecção da autonomia discursiva dos indivíduos, sem a intromissão do Estado. Dai que a categoria de informações e de ideias que deve ser protegida pelo princípio da liberdade de expressão inclui predominantemente o discurso político, o qual se pode definir como discurso concernente ao comportamento governamental, político ou pessoal, seja a unidade governamental envolvida, o legislativo, o executivo, o judiciário ou a administração.

2.3.1. Escorço Histórico da Liberdade de Expressão e Comunicação

A busca por reconhecimento e protecção da liberdade de expressão e comunicação, inseparável da infinda luta pelo desenvolvimento humano, remonta à cultura grega. Em Atenas, um dos direitos mais apreciados pelos cidadãos era a faculdade reconhecida a todos de igualmente usar a palavra nas assembléias públicas. Os atenienses orgulhavam-se dessa ampla liberdade de expressão e comunicação que lhes era garantida pela politéia, como ilustra o seguinte trecho de discurso pronunciado por Péricles:

Nós (atenienses) somos os únicos, de facto, a considerar que um homem que se desinteressa da coisa pública não é um cidadão tranquilo, mas antes um cidadão inútil; pois a palavra não é, para nós, um obstáculo à acção; ao contrário, consideramos perigoso passar à acção antes de nos termos suficientemente esclarecido pelo debate (Comparato, 2001, 156-157).

Portanto, o traço marcante da democracia na Grécia antiga foi mais a isegoria, isto é, o igual direito de qualquer cidadão manifestar-se publicamente nas reuniões do que a isonomia.

Noutra perspectiva, porém, a faina pela liberdade de expressão e comunicação conecta-se à cultura helénica por meio da própria morte de Sócrates. O filósofo grego teria sido condenado à pena capital, segundo seus acusadores, porque, a pretexto de procurar educar os jovens e tomá-los melhores, na verdade, ele corrompia a juventude. Isto é, Sócrates

foi condenado pelo delito de pensar. Aliás, “Carlos Maximiliano lembra que Sócrates achava preferível ficar sem o sol o universo do que privada da liberdade de palavra a República” (Maranhão, 1996, p. 64).

A rigor, a afirmação da liberdade de expressão e comunicação como direito fundamental é de período histórico relativamente recente. A sua proclamação como direito subjectivo foi parte da estratégia de consolidação do Estado liberal contra *o ancien regime*.

A Inglaterra foi país pioneiro em prol da liberdade de expressão e comunicação, especialmente quando o Parlamento britânico, em 1695, resolveu não reiterar o *Licensing Act*, que estabelecia a censura prévia. Porém, antes dessa decisão histórica do Parlamento de proibir a censura prévia, a Inglaterra foi palco da luta renhida pela conquista da liberdade de expressão e comunicação. Tal fato é testemunhado por uma das mais eloquentes defesas até hoje esgrimidas em favor da liberdade de expressão: Areopagítica - discurso pela liberdade de imprensa ao parlamento da Inglaterra, publicada por John Milton, em novembro de 1644 (Farias, 2001, p. 49).

Em diapação desse autor, o texto é um apelo do autor ao Parlamento inglês para que revogasse a censura prévia instituída por meio de uma *Parliamentary Ordinance for Printing*. John Milton considerava a liberdade de expressão e comunicação como “*the best treasure of a good old age*”. O pedido de John Milton foi ignorado pelo Parlamento, mas o argumento que utilizou, v.g., de que a livre manifestação do pensamento conduz ao avanço do conhecimento e à descoberta da verdade, constitui clássico fundamento ainda hodiernamente invocado para a preservação da liberdade de expressão e comunicação.

No entanto, como mencionado, a liberdade de expressão e comunicação constitui um momento genético do constitucionalismo e do Estado liberal. Por conseguinte, serão as revoluções americana e francesa que proclamarão a liberdade de expressão e comunicação como um direito fundamental na forma actualmente entendida.

Nos Estados Unidos, já o *Virginia Bill of Rights* de 1776 proclamava no seu art. 12: “Que a liberdade de imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade e jamais pode ser restringida, senão por um governo despótico”. E a Primeira emenda ao texto original da Constituição norte-americana e aprovada em 1791, consagra: “O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos”.

Na França, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, no seu art. 11, estabelecia que “a livre manifestação do pensamento e das opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem: todo cidadão pode, portanto, falar, escrever e imprimir livremente, à exceção do abuso dessa liberdade pelo qual deverá responder nos casos determinados por lei”. E a Constituição de 1793 assegurava no seu art. 7º: “O direito de manifestar seu pensamento e suas opiniões, pela imprensa ou por qualquer outra via, o direito de se reunir pacificamente e o livre exercício dos cultos não podem ser proibidos” (Farias, 2001, p. 50).

A Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU, durante o seu primeiro período de sessões, ocupou-se do tema da liberdade de expressão e comunicação. Recomendou ao Conselho Econômico e Social a convocação de uma conferência sobre o assunto e aprovou a Resolução n. 59, de 14 de dezembro de 1946, que estabelecia que “a liberdade de informação é um direito humano fundamental e pedra de toque de todas às liberdades as quais estão consagradas as Nações Unidas”.

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada em abril de 1948, na cidade de Bogotá, estabelece no seu art. 4º: “Toda pessoa tem o direito à liberdade de investigação, de opinião e de expressão e difusão do pensamento, por qualquer meio”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em dezembro de 1948, pela Organização das Nações Unidas - ONU proclama no seu art. 19: “Todo homem tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser incomodado por suas opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias, por quaisquer meios de expressão, independentemente de fronteiras”.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, em dezembro de 1966, prescreve no seu art. 19:

- a) Ninguém poderá ser molestado pelas suas opiniões.
- b) Toda e qualquer pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de toda espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma escrita ou oral, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio a sua escolha.
- c) O exercício das liberdades previstas no parágrafo 2 do presente artigo comporta deveres e responsabilidades especiais. Pode, em consequência, ser submetido a certas

restrições, as quais, todavia, devem ser expressamente previstas em lei e serem necessárias para:

- ✓ garantir o respeito dos direitos ou da reputação de outros;
- ✓ proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), adotada e aberta à assinatura na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, ocorrida em novembro de 1969, na cidade de San José de Costa Rica, estipula no seu art.13:

- a) Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.
- b) exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar:
 - ✓ o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou
 - ✓ a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.
- c) Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões.
- d) A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objectivo exclusivo de regular o acesso a eles, para protecção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2.
- e) A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

Por seu turno, preocupada com as novas facetas da liberdade de expressão e comunicação e suas consequências nas sociedades de massa contemporâneas, a UNESCO, reunida em Conferência Geral realizada na cidade de Paris, em 1979, “propugnou uma nova ordem mundial da informação e da comunicação, mais justa e equilibrada”. Ademais, a UNESCO, que gradativamente passou a realizar a actividade da ONU no âmbito das

comunicações, criou uma Comissão Internacional de Estudos de Problemas da Comunicação, que ficou conhecida como Comissão Macbride, em razão de seu presidente, o irlandês Sean Macbride.

A referida Comissão configurou a liberdade de expressão e comunicação com base nos seguintes princípios:

- a) o direito a saber, isto é, a ser informado e a procurar livremente qualquer informação que deseja obter, principalmente quando se refere à vida, ao trabalho e às decisões que é preciso adotar tanto individualmente quanto como membro da comunidade. A negativa de comunicar uma informação ou a divulgação de uma informação falsa ou deformada constituem uma infração desse direito;
- b) o direito do indivíduo de transmitir aos outros a verdade, tal como a concebe, sobre as suas condições de vida, as suas aspirações, as suas necessidades e as suas queixas. Infringe-se esse direito quando se reduz o indivíduo ao silêncio mediante intimidação ou sanção, ou quando se nega a ele o acesso a um meio de comunicação;
- c) o direito a discutir: a comunicação deve ser um processo aberto de resposta, reflexão e debate. Esse direito garante a livre aceitação das acções colectivas e permite ao indivíduo influir nas decisões que tomam os responsáveis. (Lopes, 1997, pp. 188-189).

Contudo, a grande inovação do Relatório da Comissão Macbride, e que não consta expressamente em sua conclusão, é a exigência de democratização do processo de comunicação, evidenciada pela garantia efetiva a todos dos meios necessários para expressão de pensamentos e comunicação de informações, ou seja, a liberdade de expressão e comunicação como *status positivus* ou como direito fundamental à prestação.

2.3.2. Princípios da Liberdade de Expressão e Comunicação

A liberdade de expressão e comunicação é vista em duas perspectivas: (i) na perspectiva subjectiva (dimensão pessoal) - consideram a liberdade de expressão valor indispensável para a protecção da dignidade da pessoa humana e livre desenvolvimento da personalidade; (ii) na perspectiva objectiva (dimensão comunitária) - julgam a liberdade de expressão e comunicação valor essencial para a protecção do regime democrático, na medida em que propicia a participação dos cidadãos no debate público e na vida política.

A liberdade de expressão pode apreenatar vários princípios, a saber:

a) Princípio Forte

A união da liberdade espiritual (dimensão pessoal) com a liberdade política e democrática (dimensão comunitária), somando as justificações para as duas dimensões, resulta no fortalecimento da liberdade de expressão e comunicação como princípio jurídicoconstitucional. Assim, as raízes da liberdade de expressão e comunicação não devem ser vistas isoladamente, senão como um sistema integrado, cada uma delas necessária porém insuficiente de per si.

A compreensão das razões invocadas para defender a importância da liberdade de expressão como valores não excludentes entre si conduzirá o enquadramento da referida liberdade no marco de uma cultura aberta na qual a imaginação humana nos campos artístico, científico, religioso, filosófico e político poderá fluir livremente (Farias, 2001, p. 66).

b) Princípio da Incensurabilidade

Dentre os vários motivos colimados para a protecção jurídico-constitucional da liberdade de expressão e comunicação dois são essenciais: (i) que os cidadãos possam expressar seus pensamentos e comunicar fatos ou notícias livres de impedimentos ou interferências; (ii) que efectivamente possam existir muitos cidadãos comunicando-se para que haja uma ampla divulgação da variedade de idéias e de pontos de vista existentes na sociedade. Esses propósitos podem ser descritos na forma de dois princípios: o primeiro, como princípio da incensurabilidade, e o segundo, como princípio do pluralismo.

O princípio da incensurabilidade é um dos mais distintivos princípios da liberdade de expressão e comunicação. Esta fica descaracterizada sob a inquisição da manifestação do pensamento, da comunicação de fatos ou do acesso às informações. Aliás, os próceres do liberalismo clássico entendiam a própria liberdade de expressão e comunicação como uma posição jurídica determinada pela ausência de censura, isto é, como status negativo que assegurava aos cidadãos um direito fundamental de não ser impedido de exprimir-se.

Uma escavação arqueológica do princípio da incensurabilidade revela que a busca pela protecção jurídica da liberdade de expressão e comunicação sempre esteve associada à preocupação de preservar a incolumidade da comunicação humana contra proibições arbitrárias. Essa peleja recua à censura prévia infligida às manifestações artísticas e religiosas nas cidades-Estado gregas. Na Roma antiga os censores procuravam controlar os costumes dos cidadãos. Na Idade Média, a igreja católica institucionalizou a censura, mormente por

meio da inquisição, que podia resultar na aplicação de pena capital contra o herege. Contudo, a partir desse último período histórico, a repulsa à irracionalidade da censura propiciou o início da configuração do princípio em discussão.

Hodiernamente, o princípio da incensurabilidade aponta para o sentido de que a liberdade de expressão e comunicação não seja subjugada a nenhuma forma arbitrária de restrição, sendo inadmissível a censura estatal ou privada, bem como censura prévia ou posterior.

Pelo menos do ponto vista teórico, o princípio da incensurabilidade tem aprovação quase unânime, é proclamado nas declarações e convenções internacionais sobre direitos humanos e geralmente está plasmado nas constituições dos Estados contemporâneos. Por exemplo, como será examinado detidamente na segunda parte deste trabalho, a Constituição Federal brasileira de 1988 veda toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística (art. 5º, EX e art. 220, §1º).

Como se nota, o princípio da incensurabilidade encontra-se conectado à perspectiva alardeada nos séculos XVIII e XIX que essencialmente contemplava a liberdade de expressão e comunicação como uma liberdade negativa, ou seja, um direito fundamental de defesa dirigido contra o Estado, exigindo unicamente a abstenção deste para a ocorrência da ampla difusão das idéias e notícias. É evidente que tal perspectiva não perdeu o seu vigor e continua actual.

Hoje, porém, descreve-se à visão liberal clássica o aspecto que compreende a liberdade de expressão e comunicação como uma liberdade positiva, ou seja, um direito fundamental à prestação que exige também uma acção positiva do Estado, quando indispensável para promover a livre comunicação. É dizer, o princípio da incensurabilidade não obsta a actuação do Poder Público para concretizar a liberdade de expressão e comunicação na vida social.

Ademais, não há contradição entre o princípio em questão e a restrição do âmbito de protecção da liberdade de expressão e comunicação, quando necessário para resguardar os cidadãos ou a colectividade de eventuais abusos cometidos por essa liberdade. A proibição de censura não se confunde com imunidade absoluta da liberdade de expressão e comunicação.

c) Princípio do Pluralismo

A multiplicidade de vozes na esfera pública é um dos objectivos colimados com a configuração jurídica da liberdade de expressão e comunicação: a escassez de diversidade quanto à difusão de idéias e notícias na realidade social fatalmente redundará no empobrecimento da cultura cívica.

O pluralismo na comunicação pode propiciar às pessoas conhecer as inúmeras concepções políticas, ideológicas e filosóficas existentes na sociedade democrática e com elas travar contacto. Dessa forma os cidadãos poderão tomar-se: (i) mais gabaritados para avaliar os assuntos em discussão na arena pública; (ii) mais instruídos para assumir as responsabilidades destinadas à soberania popular num regime constitucional; (iii) até mesmo mais preparados para fruírem adequadamente os seus direitos fundamentais.

Ademais, o pluralismo das fontes de informações poderá resultar numa melhor qualidade do conteúdo da comunicação. Como será visto neste trabalho, por ocasião da análise dos meios de comunicação de massa, um sério desafio para a constituição de uma comunicação social democrática é a tendência actual de concentração da propriedade dos *mass media* em poucas empresas comerciais e o consequente risco da homogeneização das idéias, das notícias, das reportagens e dos programas divulgados.

A relevância do princípio em epígrafe para a liberdade de expressão e comunicação pode ser constatada ainda pela congruência do cânone do pluralismo com o reconhecimento de um multiculturalismo, que sinaliza para um mundo marcado pela diversidade, pela tolerância e pelo espírito de abertura.

2.3.3. Âmbito de Protecção da Liberdade de Expressão

O âmbito de protecção da liberdade de expressão compreende a manifestação pública de pensamentos, idéias, opiniões, juízos de valor, críticas, crenças (religiosas ou não) e *tutti quanti*. Assim, o objecto da liberdade de expressão abrange sempre elementos subjectivos.

Uma consequência prática desse plano subjectivo, que caracteriza a liberdade de expressão, é a revelação de que tal liberdade não pode ser submetida ao requisito interno da comprovação da verdade. A natureza abstrata do conteúdo subjectivo não se presta ao exame de sua correcção. As crenças e idéias somente podem ser objecto de discussão, confrontação ou críticas à luz de outras opiniões ou juízos de valor. A aferição da verdade ou falsidade

guarda pertinência apenas com objectos mais concretos tais como fatos ou notícias. Daí a afirmação de que a liberdade de expressão é mais ampla do que a liberdade de comunicação.

O marco da liberdade de expressão diz respeito às exigências de continência e pertinência na apresentação das idéias a fim de que as opiniões não desbordem para a agressão gratuita aos direitos personalíssimos, tais como a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem. Assim, ocorre exercício abusivo da liberdade em epígrafe quando se constata desrespeito à regra da proporcionalidade: esta exige a exclusão de frases formalmente injuriosas, ou seja, as manifestações subjectivas, contendo epítetos pejorativos contra pessoas e desnecessários para a essência do pensamento de quem os formulou, não se encontram tuteladas pelo âmbito de protecção da liberdade de expressão (Farias, 2001, p. 71).

Aspecto que merece atenção é o que diz respeito às críticas dirigidas às figuras públicas e atinentes aos assuntos públicos. Nessa hipótese, a liberdade de expressão tem ainda mais elasticidade do que quando alude a cidadãos comuns e assuntos privados. A razão disso é que os homens públicos ou pessoas célebres, como preço da fama granjeada, encontram-se mais expostos aos juízos de valor da opinião pública. Mormente os titulares de cargos políticos, graças à própria natureza das funções exercidas, confrontam-se regularmente com as idéias e opiniões dos cidadãos.

A liberdade de expressão política na democracia tem conotação especial por dois motivos: (i) os políticos representam os cidadãos e dependem da soberania popular para legitimação de suas acções; (ii) os políticos são responsáveis pela gestão e decisão de aspectos essenciais da vida social (Pinto, 1994, p. 139). Vale dizer, é da essência da vida democrática a discussão e a crítica dos actos governamentais. Ressalte-se, contudo, a necessidade da pertinência e adequação das manifestações das opiniões relacionadas com as personalidades públicas, pois estas sofrem uma restrição e não uma supressão de sua honra ou privacidade.

Por outro lado, as críticas estimulam a busca do bem comum quando tratam de assuntos de interesse público e não quando versam sobre assuntos privados. Com efeito, uma crítica franca e vigilante sobre aspectos relevantes da vida coletiva pode muito bem contribuir para a existência de um debate público vigoroso e pluralista, indispensável para a formação da opinião pública livre e independente, base para a consolidação de um autêntico regime democrático. Considera-se grave violação do basilar princípio da isonomia vigente entre os cidadãos numa democracia, oferecer protecção especial jurídico-penal a certos agentes públicos em virtude do cargo que ocupam na estrutura do Estado

2.3.4. Liberdade de Expressão como Atitude democrática

A palavra Democracia significa, literalmente, poder (*kratos*) do povo (*demos*), então democracia seria “poder do povo” ou “poder popular”. Ensina Kelsen que na essência do termo, cunhado na teoria política da antiga Grécia, encontra-se o princípio da liberdade na autodeterminação política, e esse foi o significado com que o termo foi recolhido pela teoria política da civilização ocidental.

Nesta perspectiva, o evento histórico que originou o termo se refere à forma de governo adotada pelos atenienses, no século 500 a.c., e perdurou por 200 anos, até serem dominados pelo império macedônico. Segundo a tradição schumpeteriana, o sistema político do século XX é democrático, na medida em que nele seus principais tomadores de decisões colectivas sejam selecionados através de eleições periódicas honestas e imparciais em que os candidatos concorrem livremente pelos votos e, em que virtualmente toda a população adulta tenha direito de voto. A preocupação com a democracia no século XX, segundo Pateman (1992 apud Luabo, 2021) tem a ver com a evolução da sociologia política e a emergência de estudos totalitários. Também se deva dizer que a vontade de participação das decisões importantes e transparência na gestão do país pela população seja outro motivo que faz com que este sistema seja muito apreciado.

Desta feita, a democracia assim definida envolve duas dimensões - contestação e participação que Robert Dahl considerou críticas para a sua democracia realista, ou oligarquia. Nesta diapasão, implica também a existência daquelas liberdades políticas e civis de expressão, publicação, reunião e organização, necessárias para o debate político e para a realização de campanhas eleitorais. Por esta e outras razões, na Europa, é fácil distinguir a democracia Francês da alemã e, possivelmente, da austríaca, porque são universos culturais diferentes, mas, convocando a visão de metódica de Axelle Kabou, é ponderável afirmar que existe algo em comum em todas essas democracias, estar-se-ia a falar da democracia, por isso, pode-se ser apologista da relativização da prática democrática, por aí, acreditar na existência de democracias africanas.

Hoje a democracia se apresenta como a legitimação dos Estados e seus regimes de governo. E apesar de, na maioria das vezes, esses regimes democráticos não representarem a vontade da maioria da população, o ideal da democracia ultrapassou as fronteiras do Ocidente e é buscado por grandes parcelas da população mundial.

Esse projecto democrático ideal seria o regime em que a sociedade civil organizada fizesse ouvir seus múltiplos discursos (liberdade de expressão); em que os indivíduos não confundissem a coisa pública com a coisa privada; em que os valores morais e políticos não estivessem voltados para a satisfação das necessidades puramente materiais, mas que se preocupassem com a melhor forma de governo; em que a administração do que é público não estivesse nas mãos de “cientistas” e “técnicos”, controlando de fora o que diz respeito aos cidadãos; em que o exercício da palavra e o exercício da acção não se contradissem; em que as leis pudessem coincidir com os anseios dos destinatários; uma sociedade, enfim, em que as pessoas tivessem o sentido de comunidade a inspirar suas acções.

Para Silva (2009), democracia é um conceito histórico,

[...] Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder do povo repousa na vontade do povo. Sob esse aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação que o povo vai conquistando no correr da história (p. 129).

Democracia é basicamente uma “forma de governo”, um sistema de decisão colectiva. Existem vários modelos de democracia. As categorias de classificação variam segundo os autores. Seguindo Held (2007, p. 331), podemos diferenciar nove tipos: 1) a democracia clássica: Atenas; 2) O republicanismo: a liberdade, o autogoverno, o cidadão activo; 3) a democracia liberal: a favor e contra o Estado; 4) a democracia directa; 5) o elitismo competitivo e a visão tecnocrática; 6) Pluralismo, capitalismo corporativo e Estado; 7) da estabilidade do pós-guerra à crise política: a polarização dos ideais políticos; 8) a democracia depois do comunismo soviético; e, 9) a democracia deliberativa e a defesa do público. Não se vai deter aqui em estender em uma análise de todos esses modelos.

A versão mais idealizada da democracia ateniense corresponderia à democracia deliberativa, majoritária e participativa. Todos os cidadãos reunidos em praça pública podem fazer propostas sobre o que quiserem, as discutem, apresentam seus argumentos e tomam uma decisão. Entretanto, nossas democracias contemporâneas se situam no outro extremo: as decisões são tomadas por representantes, predominam processos de negociação e existem âmbitos de decisão que ficam fora do jogo de maiorias e minorias, protegidos por direitos e instituições contramajoritárias. Os dois modelos mais significativos na actualidade são: a democracia representativa, a democracia directa e a democracia deliberativa (Idem, p. 267).

A forma de democracia por excelência é a representativa. A representação política, em sentido estrito, é o resultado das eleições a cargos públicos que estabelecem uma relação entre um principal (o votante) e um agente ou mandatário (o representante) que, uma vez eleito tem a obrigação de tomar decisões em nome do principal. Na representação política democrática, todos os cidadãos elegem pessoas (denominados representantes) para que ocupem cargos públicos (representativos) e tomem decisões em nome e no melhor interesse de todos os cidadãos. O desenho da democracia representativa tem sido considerado por alguns autores, como Dalh, o mais adequado para governar as complexas sociedades contemporâneas.

De acordo com Held (2007, p. 334), o ideal da democracia representativa é um sistema de governo em que todos os cidadãos adultos têm direito a participar em pé de igualdade nas eleições de representantes políticos, em eleições que são periódicas, competitivas, transparentes, livres e igualitárias (uma pessoa, um voto).

Nos dias actuais pode-se aludir a hipótese segundo a qual pode-se encontrar a possibilidade de haver, para além da democracia representativa e deliberativa, a democracia direta. Um dos indicadores que faz sopesar nessa vertente é a aquilo que se denomina de Teledemocracia. A teledemocracia poderia definir-se como a projecção das novas tecnologias nos processos de participação política das sociedades democráticas.

A incidência das novas tecnologias nos processos políticos da democracia representativa parlamentar tem sido cada vez mais ampla nos países avançados. Hoje, é praticamente inimaginável uma campanha eleitoral em que estas não possuam um papel decisivo. Este protagonismo vem se ampliando com a utilização da rede, que abre novas possibilidades e novas formas de exercício da democracia representativa.

Sunstein (apud Cortina, 2005) assegura que um sistema de liberdade de expressão deve contar, principalmente, com duas características: a primeira é que os indivíduos devam entrar em contato com matérias que não tenham previamente escolhido. Isso lhes permitirá conhecer pontos de vista que não haviam imaginado e que poderiam lhes abrir novos horizontes e provocar, inclusive, uma mudança de opinião; em segundo lugar, a cidadania deve ter experiências comuns, pois constituem uma sociedade heterogênea onde os próprios indivíduos têm dificuldades de compreenderem-se entre si mesmos. Considera que uma democracia necessita de uma série de experiências comuns - como conhecer diferentes temas e ideias não previstas nem escolhidas. O sistema em que cada pessoa eleja previamente o que quer ou não quer, representa um perigo para a democracia. As pessoas de mentalidade afim

não devem comunicar-se única e exclusivamente com quem opina como elas, pois poderia surgir uma fragmentação social, romper-se-ia o pluralismo e desprezar-se-ia a tolerância.

As esperanças depositadas na teledemocracia – que possibilita a operatividade de um poder democrático real e efectivo, sem interferência de entes interpostos que possam deformar ou desvirtuar sua vontade – constituem a conscientização de certo grau de decepção da cidadania com respeito à democracia representativa, na medida que a teledemocracia apresenta várias vantagens: a restituição do protagonismo político, dos partidos ao povo; evita as disfunções dos sistemas eleitorais; funciona como factor correctivo das distorções da representação; constituem uma forma de se eliminar a manipulação da opinião pública, entre outros.

Ao longo de sua história a democracia foi acompanhada de qualificativos muito variados, como directa, indirecta, representativa, elitista, participativa, congregativa e outros, mas na última década se colocou em evidência a deliberativa¹.

Constitui um sistema que pretende equilibrar a democracia representativa com a tomada de decisões consensuadas. Diferentemente da teoria tradicional da eleição racional proveniente da economia, que enfatiza o acto de votar como instituição central da democracia, os teóricos da democracia deliberativa argumentam que as decisões somente podem ser legítimas se ocorrem como consequência de uma deliberação pública por parte da cidadania.

De acordo com Cortina (2005), o termo “deliberação” nasceu na vida política antes que na vida pessoal. Os cidadãos atenienses que deliberavam em assembleia, antes de tomar decisões, ponderavam publicamente os prós e contras das alternativas possíveis para as diferentes decisões como expressará mais tarde o verbo “deliberar”, do latim “libra”, que quer dizer “balança”.

O ponto de partida em uma sociedade livre é o desacordo de preferências ou de convicções, e existem três caminhos para se chegar a uma decisão comum: 1) a imposição, que não é um procedimento democrático; 2) a agregação de preferências ou de interesses, que se somam em público e vence a vontade da maioria; 3) a deliberação, que pretende transformar publicamente as diferenças para se chegar a uma vontade comum.

¹ O termo “democracia deliberativa” foi originalmente cunhado por J. M. Bessette, em *Deliberative Democracy: The majority Principle in republican Government*, (1980). Este autor elaborou e difundiu a noção em *The Mild Voice of Reason* (1994). Outros autores que contribuíram para o desenvolvimento do conceito de democracia deliberativa foram Jon Elster, James Fishkin, Dennis Thompson y Seyla Benhabib.

O deliberacionista vê a deliberação como o instrumento capaz de transformar afirmações como “eu prefiro isto” ou “me interessa aquilo” em “queremos um mundo em que tal coisa seja possível”. É a passagem do “eu” ao “nós” através da formação democrática da vontade. O deliberativo valoriza o momento de apresentação das propostas, os argumentos que se expõem, as objecções pelas quais alguns argumentos são rechaçados, o acordo entre as partes acerca de determinados objectivos, o compromisso que cada um assume para levar adiante sua parte e actuar conjuntamente. Contudo, a decisão final normalmente ocorre por votação.

No que respeita à democracia, a liberdade de expressão é direito fundamental directamente correlato à garantia de voz aos cidadãos na manifestação de suas várias correntes políticas e ideológicas. É certo que a protecção da liberdade de expressão não é suficiente para assegurar a participação popular no debate político, pois os direitos fundamentais efectivam-se de modo interdependente: a eficácia de um direito fundamental depende da eficácia dos demais. Porém, não restam dúvidas de que tal liberdade é imprescindível que aqueles que desejem manifestar-se na esfera pública tenham como fazê-lo e não sejam reprimidos por isso.

Ademais, as liberdades comunicativas não se restringem a viabilizar a participação política da população, mas também tornam possível a livre interação social no que concerne à cultura, à economia, à religião, à educação etc. Em suma, a liberdade de expressão é condição necessária ao exercício da cidadania e ao desenvolvimento democrático do Estado, na consolidação de uma sociedade bem informada e coautora de seus sistemas político e jurídico.

2.3.5. A Liberdade de Expressão como Participação Política

Participar, do latim *participare*, significa tomar parte em algo, pertencer a, mas também significa fazer saber, informar, anunciar, comunicar. Participação política seria, pois, tomar parte na sociedade política, informar e fazer todos saberem de suas opiniões. Partindo disso, Aliende (cit. Gorczewski & Martin, 2018, p. 147) sentencia que a participação dos cidadãos na vida política constitui, por sua vez, um instrumento, um princípio, um requisito e uma manifestação de democracia, que a legitima; e também um meio para um maior debate e uma melhor tomada de decisões políticas.

O homem, já disse Aristóteles, está destinado a viver em sociedade e esta necessidade não decorrer unicamente por uma questão de segurança ou necessidade alimentar, são as carências afectivas, psicológicas e espirituais que o condicionam a agir dessa maneira. Viver,

ou conviver com outros homens é da natureza humana (apud Gorczewski & Martin, 2018, p. 148).

A participação política tem sido considerada, durante muito tempo, por sua forma de expressão mais habitual: o voto. Contudo, o voto é apenas mais um dentre muitos outros recursos de que dispõe o cidadão para influenciar no mundo político. Pois bem, além do voto, o que é participação política? A participação política pode-se definir como “o comportamento que afecta ou busca afectar as decisões do governo” (Idem).

Portanto, a participação política é a acção individual ou colectiva em nível nacional ou local que apoia ou se opõe às estruturas, autoridades e/ou decisões relacionadas com a distribuição ou designação dos bens públicos. E a acção pode ser: a) verbal ou escrita; b) violenta ou não violenta; c) de diferentes intensidades.

A participação política pressupõe, necessariamente, vários elementos tais como a referência a indivíduos como cidadãos, a alusão a uma actividade, a presença de uma acção volitiva e a referência à política e ao governo. O âmbito político é aquele de todas as iniciativas que buscam o futuro bem-estar de um povo e sua gestão deve ser incumbência de toda sociedade organizada, daqueles que possuem autoridade e daqueles que não a possuem, pois todos devem ser elementos activos na promoção do bem comum.

Existem uma participação política autêntica, isto é, aquela que leva em consideração as relações de poder e a luta pela igualdade de direitos. Há formas de participação que são verdadeiras negação à participação, são formas de não participação: a participação manipulada (o nível mais baixo de participação), a participação decorativa (quando os indivíduos se fazem presentes objectivando um espetáculo, um lanche, um sorteio de brindes) ou a participação simbólica (quando alguns indivíduos são chamados para manifestar-se e a sua manifestação não terá qualquer influência no curso do evento).

Escreve Gorczewski e Martin (2018),

referindo-se à participação autêntica e plena em projectos que levem à efectiva solução de problemas reais, assevera Hart que os indivíduos desenvolvem capacidades de reflexão crítica e comparativa das perspectivas que são essenciais para a autodeterminação de suas opções políticas, além de fomentar a democratização da sociedade. Então, com a autêntica participação ocorrem dois benefícios: um individual, que atinge a autoestima e permite que o indivíduo se desenvolva como cidadão, mais competente, mais responsável e seguro de si, ao mesmo tempo em que se dá um benefício social, a melhoria da organização e o funcionamento da comunidade através da democratização (p. 155).

Diante disso, a Liberdade de pensamento é inalienável. Se não creio em Deus, nenhuma força física pode impor-me essa crença, só podendo impedir-me de expor meu ateísmo ou forçar-me a declarar o contrário do que penso. Em tal situação, não há liberdade de pensamento. Reivindicar a liberdade de pensar significa lutar pela liberdade de exprimir meu pensamento. Voltaire ilustra bem essa liberdade: “Não estou de acordo com o que você diz, mas lutarei até o fim para que você tenha o direito de dizê-lo.”

2.3.6. Liberdade de Expressão como Liberdade Política

Em muitos sentidos pode-se afirmar que a liberdade de expressão é uma liberdade política. Num primeiro sentido, mais frouxo e óbvio, é “política” por ser uma liberdade garantida politicamente, em geral inscrita no documento político por excelência, uma Constituição. É portanto, afirmada pelo Estado. Assim, ainda que lhe seja dado um uso exclusivamente privado, ou mesmo íntimo, a liberdade de expressão é política em sua origem.

Num segundo sentido, mais específico, ela pode ser política também em seus objectivos. Aqui estamos a tratar da importância específica da liberdade da palavra voltada para a vida colectiva, para a discussão e deliberação de assuntos públicos numa democracia.

Em suas obras republicanas, Maquiavel já chamava a atenção para a importância da livre exposição pública e troca de argumentos para a autonomia colectiva, o que se pode notar no seguinte trecho:

Deve-se considerar como um bem a possibilidade de cada um propor o que considera útil ao público, e é igualmente bom que se permita a cada um expressar livremente o seu pensamento sobre o que é proposto, de modo que o povo, esclarecido pela discussão, adote o partido que achar melhor (Maquiavel, 2000, p. 76).

Nosso objectivo aqui, entretanto, é expor e discutir uma defesa do carácter político da liberdade de expressão que vai além destes pontos. Não se trata de reconhecer o truísmo da origem política de um direito qualquer, ou de afirmar o outro truísmo segundo o qual a liberdade de expressão é fundamental para a discussão de assuntos públicos. Sobre estas afirmações não há qualquer nível de polémica.

2.4. Principais Características do Sistema Contemporâneo de Liberdade de Expressão

Silva (2009), aponta como elementos centrais da regulação aceita como legítima aquela que é resultado de duas questões separadas: uma dizendo respeito ao valor da expressão, e outra inquirindo sobre a neutralidade da regulação.

Quanto ao valor da expressão, há expressões de “alto valor”, que gozam de protecção constitucional plena, e expressões de “baixo valor”, que contam com uma protecção menos efectiva. A expressão que se mantém no centro da protecção constitucional não pode ser regulada, ou, em alguns casos, exige, para que se possa regulá-la, a condição da iminência de causar um dano muito significativo. Outras formas de expressão estão localizadas na periferia do sistema constitucional de protecção.

Rawls (2000) defende que “numa sociedade livre não podemos difamar o governo não porque sejamos de alguma forma proibidos de fazê-lo, mas porque tal crime não existe” (p. 412). A expressão claramente política, qualquer que seja a sua natureza, está, portanto, no centro da protecção constitucional

Outras formas de expressão têm menos valor, contudo. A expressão comercial, por exemplo, goza de alguma protecção constitucional, mas comerciais evidentemente falsos ou enganosos podem sofrer regulação e intervenção governamental. A difamação de figuras privadas tampouco goza de muita protecção. Pertencem ainda à categoria da expressão de pequeno valor coisas como ameaças, tentativas de suborno, perjúrio, conspiração criminosa, exercício ilegal da medicina ou da advocacia, formação de cartel, contratação de serviços criminosos, além de assédio sexual e racial.

Um último e importante comentário quanto a este ponto: o fato de a expressão de *baixo valor* ser definida em termos muito mais precisos que a expressão de alto valor faz com que seja necessário ao falante demonstrar que sua expressão pertence à categoria superior: é necessário demonstrar que não pertence às categorias inferiores para que sua expressão adquira o nível mais alto de protecção de modo automático. Não é preciso demonstrar que a expressão é artística, política ou científica: uma vez que não se trate de ameaça ou de suborno, por exemplo, ela estará protegida (Luabo, 2021).

CAPÍTULO III: LIBERDADE POLÍTICA

Neste capítulo procura-se analisar os pressupostos conceituais da liberdade política e as suas implicações essenciais na liberdade de expressão do cidadão.

3.1. Conceito Histórico da Liberdade Política

Na antiguidade, a liberdade era vista como a capacidade do homem de sair de sua casa, ir para o mundo e interagir com outras pessoas através de palavras e acções. O campo em que ela aparece sempre foi vivenciado como um facto da vida quotidiana, no diálogo com os outros, nunca foi dado como um problema filosófico, ficava, aliás, em oposição.

O fenómeno da liberdade, porém, necessitava de dois estágios precedentes para acontecer. O primeiro deles era o da liberação, que se consumava com a superação das necessidades da vida pelo homem. O segundo, é que, além da liberação, o homem devia estar na companhia de outros homens, no mesmo estado, em um espaço público comum de encontro, enfim, em um mundo politicamente organizado, onde cada homem livre se inseria mediante palavras e feitos (Arendt, 2002, p. 194). Não é por outra razão que Arendt afirma que “o homem nada saberia da liberdade interior se não tivesse antes experimentado a condição de estar livre como uma realidade mundanamente tangível” (2002, p. 194), e também que “a liberdade era um conceito exclusivamente político, a quintessência, na verdade da cidade-estado grega e da cidadania” (2002, p. 205).

Nesse sentido, para os antigos a liberdade estava ligada a um eu-posso. Na verdade havia a coincidência entre liberdade e poder: ser “‘livre’ significava ser capaz de fazer o que se queria fazer” (Arendt, 2004, p. 180).

No entendimento da autora, as experiências de liberdade interior só aparecem quando a liberdade no mundo foi negada, e nesse sentido são derivativas (Arendt, 2002, p. 192). “E somente quando os cristãos primitivos, particularmente Paulo, descobriram uma espécie de liberdade que não tinha relação com a política que o conceito de liberdade pôde penetrar na história da filosofia” (Arendt, 2002, p. 205), através da noção de vontade enquanto livre-arbítrio.

O que Paulo descobriu sobre o fenómeno da vontade é o eu-quero-e-não-posso. Na leitura de Arendt, Paulo acredita que a razão pela qual ele não consiga fazer aquilo que quer decorra da dicotomia entre o homem carnal e o espiritual, “a lei do espírito, que o deixa desfrutar a lei de Deus ‘em seu mais íntimo’, e a lei de seus ‘membros’, que lhe diz para fazer

o que, no seu mais íntimo ele odeia” (Arendt, 2010b, p. 330). Entretanto ela nos diz que apesar desta descoberta do eu-querer-e-não-posso, o ego volitivo continua a querer, e “quanto mais quer mais claro aparenta a sua insuficiência. A vontade aparece aqui como um tipo de árbitro – *liberum arbitrium* – entre o espírito que conhece e a carne que deseja” (Arendt, 2004, p. 185).

A partir desse pressuposto, Arendt defende que Agostinho deu um passo decisivo sobre a questão da vontade, além das formulações de Paulo. Enquanto este fala em termos de duas leis antagônicas, Agostinho fala em termos de duas vontades:

A nova vontade apenas despontava; a vontade de servir-te e de gozar-te, ó meu Deus, única felicidade segura, ainda não era capaz de vencer a vontade anterior, fortalecida pelo tempo. Desse modo, tinha duas vontades, uma antiga, outra nova; uma carnal, outra espiritual, que se combatiam mutuamente; e essa rivalidade me dilacerava o espírito (Agostinho, 2002, VIII, 5).

O objectivo de Agostinho neste caso era fugir da “heresia maniqueísta inicial, que ensina que dois princípios antagônicos governam o mundo, um bom e um mau, um carnal e um espiritual” (Arendt, 2010b, p. 351). Pode-se dizer que querer e ser capaz não são a mesma coisa e a manifestação mais importante da vontade é dar ordens, comandar, pois, ao contrário, se a vontade fosse una, ela seria supérflua.

O que Arendt quer dizer com isso é que, desde então, há uma profunda relação da vontade com o poder na medida em que ela se relaciona consigo mesma, a ponto de entender-se vontade, força de vontade e vontade de poder como noções quase idênticas. No entanto esta luta travada entre mim comigo mesmo, na vontade que o homem tem,

agora se revela que, para ser obedecida, a vontade deve ao mesmo tempo consentir ou querer obediência, de modo que a divisão não se dá entre dois iguais, parceiros como num diálogo, mas entre alguém que comanda e alguém que obedece. Como ninguém gosta de obedecer, e como a vontade, dividida apenas dentro de si mesma não maneja nenhum poder fora ou acima de si mesma para impor os seus comandos, parece apenas natural que a vontade encontre máxima resistência (Arendt, 2004, p. 187-188).

Nesse sentido é como se dentro do próprio eu (*interior domus*) o eu-querer paralisasse o eu-posso, como se quando os homens quisessem a liberdade eles perdessem a capacidade de ser livres. Assim, o homem seria incapaz de gerar um poder genuíno e o mais provável ganhador seria a opressão, “vontade de poder transformou-se de imediato em vontade de opressão” (Arendt, 2002, p. 210).

Nesta perspectiva, então, Arendt afirma que exatamente o facto de a vontade ter sido vivida em impotência é que tornou o querer tão ávido de poder, e por isso vontade e vontade de poder tornaram-se quase sinônimos (Arendt, 2002, p. 211). “A vontade de poder, como

compreendeu a era moderna de Hobbes a Nietzsche, glorificando-a ou denunciando-a, longe de ser uma característica do forte, é como a cobiça e a inveja, um dos vícios do fraco, talvez o seu mais perigoso vício” (Arendt, 2010a, p. 254).

Por tais circunstâncias, a teórica considera inadequado o uso do conceito elaborado pelos cristãos e pelos filósofos sobre a liberdade para fins políticos. “A liberdade como facto demonstrável e a política coincidem e são relacionadas uma à outra como dois lados da mesma matéria” (Arendt, 2002, p. 195).

Assim, à parte do *liberum arbitrium* - “uma liberdade de escolha que arbitra e decide entre duas coisas dadas, uma boa e outra má, escolha predeterminada pelo facto de ser bastante discuti-la para iniciar sua operação” (Arendt, 2002, p. 197) - a liberdade, enquanto relacionada com a política, é o chamamento à existência daquilo que não existia anteriormente, “o que não foi dado nem mesmo com um objecto de cognição ou de imaginação e que não poderia portanto, estritamente falando, ser conhecido” (Arendt, 2002, p. 198)².

Dessa maneira, Arendt, confere aos homens a capacidade de realizarem aquilo que de modo algum poderia ser pensado como realizável; por ser o homem capaz de agir pode esperar-se dele o inesperado. “É da natureza do início que se comece algo novo, algo que não se poderia esperar de coisa alguma que tenha ocorrido antes. Esse carácter de surpreendente impresciência é inerente a todo início e a toda origem” (Arendt, 2010a, p. 222).

Para desatar este nó, a autora toma o pensamento de Montesquieu, que embora não preocupado com questões estritamente filosóficas sabia de tal inadequação. Através de Arendt, ve-se que o pensador francês distinguiu expressamente a liberdade política da filosófica. A diferença entre as duas concepções se dava que, nesta, a liberdade é apenas o exercício da vontade, ela é reflexiva e independe das circunstâncias e consecução de objectivos, ela se esgota no próprio acto de pensar - “liberdade filosófica consiste no exercício

² Se a história das ideias fosse tão coerente como às vezes seus historiadores imaginam, deveria-se ter ainda menos esperança de encontrar uma ideia política válida de liberdade em Agostinho, o grande pensador cristão que de facto introduziu o livre arbítrio de Paulo, juntamente com suas perplexidades, na História da Filosofia. Entretanto, não encontra-se em Agostinho apenas a discussão de liberdade como *liberum arbitrium*, embora essa discussão se tornasse decisiva para a tradição, mas também uma noção, concebida de modo inteiramente diverso, que surge, caracteristicamente, em seu único tratado político, *De Civitate Dei*. Em A Cidade de Deus, Agostinho, como é mais natural, fala mais do pano de fundo das experiências especificamente romanas do que em qualquer outra de suas obras, e a liberdade é concebida aqui não como uma disposição humana íntima, mas como um carácter da existência humana no mundo. Não se trata tanto de que o homem possua a liberdade como de equacioná-lo, ou melhor, equacionar sua aparição no mundo, ao surgimento da liberdade no universo; o homem é livre porque ele é um começo e, assim, foi criado depois que o universo passara a existir: [Initium] ut esset, creatus est homo, ante uem nemo fuit. [Livro XII, cap. 20 [21], A Cidade de Deus]”. (ARENDR, 2002, p. 216)

de sua vontade, ou pelo menos se devemos falar em todos os sistemas na opinião que se tem de que se exerce sua vontade” (Montesquieu, 1996, p. 198), enquanto a liberdade política “consiste em poder fazer o que se deve querer” (Arendt, 2002, p. 209) - “a liberdade política não consiste em se fazer o que se quer. [...] [Ela] só pode consistir em poder fazer o que se deve querer...” (Montesquieu, 1996, p. 166).

A ênfase aqui está claramente no Poder, no sentido do eu-posso; para Montesquieu, assim como para os antigos, era óbvio que não se poderia mais dizer que um agente era livre quando lhe faltasse a capacidade de fazer o que quisesse fazer, quer por circunstâncias exteriores, quer pelas interiores [...].

Assim a liberdade política distingue-se da liberdade filosófica por ser claramente uma qualidade do eu-posso, e não do eu-querer. [...] Em outras palavras, a liberdade política só é possível na esfera da pluralidade humana e com a condição de que essa esfera não seja simplesmente uma extensão deste eu-e-eu-mesmo [i-and-myself] dual para um nós plural. (Arendt, 2010b, p. 468-469)³

É, enfim, exatamente à soberania que os indivíduos precisam abdicar se quiserem ser livres, pois o fracasso dos homens atinente à sua aspiração de serem soberanos, tanto como indivíduos, quanto como grupo organizado é que “devem se submeter à opressão da vontade, seja esta vontade individual com a qual abrigo a mim mesmo, seja a ‘vontade geral’ de um grupo organizado” (Arendt, 2002, p. 13).

Portanto, a liberdade política tem a ver com poder de se fazer o que se deve querer, é uma dimensão de acção do que de reflexão dissociada da prática. A liberdade política é uma dimensão prática e de poder, é livre quem tiver poder de fazer o que se pode querer.

3.2. Contextualização do Conceito de Estado

Pairando sobre muitos dos conceitos de grande relevância para a vida política actual, como cidadania, democracia, liberalismo, está o Estado, entidade abstracta que comanda e organiza a vida em sociedade. O Estado é uma entidade composta por diversas instituições, de carácter político, que comanda um tipo complexo de organização social. Muitas vezes associa-se Estado e Nação, tratando-os como sinónimos, mas enquanto o Estado é uma realidade jurídica, a Nação é uma realidade sociológica e, para estudiosos como Miguel Reale, o Estado seria a Nação politicamente organizada.

³ Montesquieu irá diferenciar a liberdade política em relação com a constituição e em relação com o cidadão. No que concerne a esta última irá dizer que consiste na segurança ou na opinião que se tem de sua segurança (Montesquieu, 1996, p. 198), principalmente na segurança jurídica do processo penal. Vale lembrar que Arendt está interessada na liberdade enquanto interação dos homens em um espaço público organizado. Portanto, no que tange à segunda liberdade denominada pelo pensador francês, Arendt apenas a atestaria como uma liberdade negativa e não a liberdade política como tal.

De acordo com Silva e Silva (2002, p. 115), a palavra estado vem do latim “status”, verbo *stare*, manter-se em pé, sustentar-se. Mas na Antiguidade Clássica, a expressão para designar o complexo político-administrativo que organizava a sociedade era “status rei publicae”, ou seja, situação de coisa pública, em Roma, e *polis*, na Grécia. Foi na Europa Moderna que surgiu a realidade política do Estado nacional. E com Maquiavel, o termo estado começou a substituir *civitas*, *polis* e *res publica*, passando a designar o conjunto de instituições políticas de uma sociedade de organização complexa. O sociólogo Max Weber afirmou, no início do século xx, que o Estado Moderno se definiu a partir de duas características: a existência de um aparato administrativo cuja função seria prestar serviços públicos, e o monopólio legítimo da força. Weber defendia, dessa forma, que o Estado era o único que poderia empregar a violência legalmente, esta passando a ser um instrumento de controle da sociedade.

Ele afirmou ainda que o processo histórico que constituiu o Estado conviveu com a expropriação dos meios de produção dos artesãos pelos possuidores do capital. Desse modo, o Estado seria então contemporâneo do Capitalismo. Cabe ao Estado o domínio da força e da repressão, a proteção do território e do povo, o estabelecimento da lei, a manutenção da infraestrutura da sociedade.

3.3. Os Processos Democráticos em Moçambique: uma questão de partida?

No século XIX, porém, as exigências democráticas não partiam apenas dos burgueses, mas antes de tudo eram também anseios dos operários, cujo número crescia consideravelmente, já que a Revolução Industrial, iniciada no século anterior, aumentara a concentração urbana. Os operários, organizados em sindicatos e influenciados por ideias socialistas e anarquistas, reivindicavam melhores condições de trabalho e de moradia.

O impacto das recentes organizações de massa deu a tônica do pensamento político do século XIX. Diante das novas exigências de igualdade, segundo as quais a liberdade deveria se estender a um número cada vez maior de pessoas por meio da legislação e de garantias jurídicas, começou a configurar-se o liberalismo democrático.

As reivindicações de igualdade manifestaram-se das mais variadas maneiras:

- ✓ defesa do sufrágio universal, contra o voto censitário, que excluía os não proprietários das esferas de decisão; pressões para reformas eleitorais;
- ✓ ampliação das formas de representação (partidos, sindicatos);

- ✓ exigência de liberdade de imprensa;
- ✓ Implantação da escola elementar universal, leiga, gratuita e obrigatória, cuja luta se mostrou bem-sucedida na Europa e nos Estados Unidos.

Desse modo, os polos de liberdade e igualdade representam um confronto que ficou claro no século XIX, mas que até hoje dilacera o pensamento liberal, dando origem a duas tendências principais:

- ✓ o liberalismo conservador, que defende a liberdade, mas não a democracia: nele não prevalecem aspirações igualitárias;
- ✓ o liberalismo radical, que, além da liberdade, defende a igualdade, a extensão dos benefícios a todos.

Em África os conflitos nascem das eleições, fato que mostra que embora se tenha adotado o sistema democrático como forma de gestão do(s) estado(s), ela ainda não se estabeleceu nos moldes em que o africano ou alguns países africanos podem eleger os seus dirigentes ou exprimir as suas vontades e serem respeitadas em eleições, não porque o sistema democrático ocidental adotado seja ruim, mas porque este modelo promove conflitos de várias ordens, que podem vir da incompreensão deste sistema pelos actores políticos ou porque as ferramentas que se estão a usar não se adequam aos modelos, visão e contexto africano.

Na Grécia Antiga, a decisão tomada entre todos, o debate entre os cidadãos (na Antiguidade representada apenas pelos homens livres) era peça importante para o funcionamento da democracia e, devido ao fator localidade, podia ser bem executado através das ágoras ou praças públicas gregas. A existência destes locais, normalmente situados no centro da pólis, propiciava a realização de uma democracia directa, com igual direito à voz e ao voto para todos os cidadãos. Embora essa característica organizacional relativa ao processo de votação e eleições seja frequentemente compreendida como fator principal da democracia, os elementos “debate” e “argumentação pública” têm sido abordados com mais frequência na filosofia política contemporânea a consoante, aponta Amartya Sen (2011, p. 358). Isso porque a visão de democracia voltada apenas ao concernente às eleições e à votação secreta é a mais formal e antiga delas, sem a perspectiva do governo por meio do debate, e vem sendo superada.

O desenvolvimento da sociedade actual, [...] marcada pelo uso intensivo das TICs, com ênfase na internet, [...] não se esgota (e nem deve se esgotar) no processo eleitoral (Santos, Bernardes & Rover, 2012, p. 19). A opinião pública e o debate, assim, ganham

espaço nos governos democráticos, e a informação, nesse contexto, é a protagonista para a realização qualitativa daqueles, tal como defende Williams (2011, p. 69), citado por Grohmann (2016), acrescentando que , “a comunicação e os seus meios materiais são intrínsecos a todas as formas distintamente humanas de trabalho e de organização social, constituindo-se em elementos indispensáveis tanto para as forças produtivas quanto para as relações sociais de produção”. O que nos leva a afirmar que hoje, a democracia que se considere ou se queira considerar mais participativa, a ênfase na comunicação é muito importante.

Diante destas visões, importa dizer que o direito à informação é base para qualquer democracia, pois o cidadão deve ouvir e analisar as propostas vindas de cada partido ou candidato para daí ver e ouvir as propostas que constituem interesse da maioria e de desenvolvimento social e económico. Em Moçambique, por exemplo, desde a implantação de democracia multipartidária (1990), ainda não ocorreu um debate entre os candidatos à Presidência da República, os deputados são eleitos sem que sejam conhecidos e a lista não se apresenta ao cidadão antes das eleições. Mesmo assim, votam-se partidos cujos planos ou pautas são desconhecidas, assim como se votam mandatários do povo na assembleia nacional também desconhecidos e, quando aparecem em público, dizem que estão ali e decidem em nome do interesse público, mas quando os académicos e investigadores efectivam estudos e pesquisas, muitas vezes aquilo que os políticos dizem constituir interesse público não se confirma como tal nos resultados da pesquisa, numa clara demonstração de que há muito que se decide por vários actores sociais em nome do interesse público sem que às vezes tal acção não seja do interesse público, tal como defende Sartor (2016) de que,

Em nome do interesse público, decisões políticas são justificadas, leis são criadas e aplicadas, críticas aos governos são fundamentadas, políticas públicas são concebidas e defendidas perante os cidadãos, notícias são publicadas, investimentos públicos são realizados, temáticas e proposições sobre aspectos diversos da vida social ganham ou perdem espaço e relevância no âmbito da esfera pública (Sartor, 2016, p. 13).

A partir da citação acima entendemos que a ideia de clarificar ao nível social e político a definição clara do que é e como obter o que é o interesse público, seja um imperativo em Moçambique e na África, tal como defende op. Cit. (p. 13), ideia que concordamos, segundo a qual “Dada sua importância crucial nos discursos que visam a legitimar acções de impacto na sociedade e na instância da cidadania, seria razoável supor que o termo “interesse público” tivesse uma definição clara, unívoca e disseminada entre sujeitos das organizações políticas, jurídicas, académicas e jornalísticas”.

Como se não bastasse, há poucos órgãos de comunicação social, a título do exemplo (com a cobertura nacional, pelo menos em todas as capitais provinciais – senão um pouco da STV e TV Sucesso) que traz à tona o debate sobre vários temas que apoquentam a sociedade, com vários pontos de vista, com painéis constituídos por sociedade civil independente, partidários e diversos grupos sociais, mesmo frente a visíveis pressões do poder político. Exemplos são da agressão física de comentadores e morte de alguns. Os outros canais de televisão são de gestão do estado e do governo, na sua maioria, passam tempo a divulgar os feitos do governo do que preocupados em debates abertos. Os seus painéis são constituídos por partidários do governo no poder, cujas visões são previamente censuradas.

Como se não bastasse, em 2018, o governo no poder aumentou unilateralmente as taxas para credenciação de jornalistas, licenciamento de órgãos de comunicação social e outras taxas ligadas à abertura e funcionamento de órgãos de informação. A decisão foi vista pela opinião pública (nos canais cujos painéis são inclusivos) como forma de impedir o acesso à informação e como forma de controle e censura as liberdades de informação e de se informar, assim como de acesso à informação. Aliás, como assume Stuart Mill, somente através da discussão o ser humano pode chegar mais perto de uma verdade (Mill, 2011, p. 87). Somente através de questionamentos alguns dogmas podem ser revistos e repensados, não havendo consequências negativas sobre essa atitude, uma vez que se a verdade tida como absoluta for discutida e mais uma vez considerada a “melhor” entre as verdades, será mantida; por outro lado, se a conclusão for por outra verdade, a sociedade sairá ganhando, já que terá evoluído.

Nesta senda, parece que a intenção clara de, na democracia Moçambicana, recorrer-se ao silenciamento de outras vozes e actores democráticos, de apresentarem seus argumentos sobre os mesmos conhecimentos tidos como absolutos, constrói-se uma nação de pensamento único, o do governo no poder, minando assim a visão da democracia multipartidária. Ademais, ao agravar taxas sobre abertura e funcionamento de órgãos de comunicação social, responsáveis por informar ao cidadão sobre os vários pontos de vista sobre uma ideia vendida pelo governo em democracia, estamos numa situação em que se exclui um parceiro útil e irrefutável da democracia, a Imprensa e a impedir a participação e controle do cidadão sobre a coisa pública. E, ao calar a imprensa, calam-se vozes que vivem o quotidiano do povo, outra forma de pensar, assim como silenciar a sociedade em nome de um dogma, tal como diz Mill (2011, p. 48), que sublinha que, ao “amordaçar” uma verdade, o que ocorre é que se pressupõe a infalibilidade humana, tendo em vista que se defende que a ideia deve ser

protegida por ser a única dotada de “certeza”. Ainda que seja a melhor verdade, ignorar e silenciar outros argumentos torna-se prejudicial, já que ao invés de comprovar-se mais uma vez ser a melhor opção, mantém-se um “dogma morto”.

Sobre esta perspectiva de silenciamento, Souza (2005, p. 244) assume que “muitas vezes manter verdades “escondidas” ou propriamente ocultá-las pode responder a interesses de uma minoria, que se beneficia dessa situação. Isso justifica o fato de que “[...] o direito de informar tornou-se não apenas um dever, mas um poder de informar”. Somente se detentora de informações a população poderá exercer um “controle” sobre as acções e políticas governamentais.

Diante desta situação democrática, pode se dizer que os conflitos advindos das eleições são da falta de conhecimento de todos os actores e da sociedade, ou melhor, há falta de conhecimento e, quando é assim, estamos perante uma democracia atípica, tal como defende Rogério Gesta Leal (2011, p. 146) que explica que os níveis de democracia de uma sociedade são dependentes dos índices de conhecimento e participação social em esferas de debate e decisão política que essa possui, além da difusão da informação no quotidiano, que seria a “[...] única maneira legítima de propiciar ao cidadão se constituir como ator decisivo no espaço público”.

No mesmo sentido, conforme Fernando Galindo Ayuda (2012, p. 36), a participação política não pode efetivamente ser posta em prática sem a satisfação do requisito prévio de que os cidadãos estejam informados ou tenham suficiente conhecimento sobre sua participação.

De acordo com Luabo (2021), hoje Moçambique caminha em contramão, diante da visão da democracia contemporânea e de outros estados democráticos, pode-se aferir de que, com a essencial necessidade de acesso à informação pelo cidadão, é no sentido da transparência governamental que os Estados Democráticos têm caminhado nas últimas décadas. A título de exemplo, existe um conjunto de países cujo acesso à informação é muito notável e cedo criaram uma legislação sobre o acesso à informação, dentre esses países, citam: “Reino Unido e Índia (2005), México e Peru (2002), Japão (1999), Estados Unidos (1966) e a Suécia, primeiro país no mundo que tomou esta iniciativa, ainda no século XVIII (ano de 1766)”.

Nesta lógica, Oliveira e Raminelli (apud Luabo, 2021) assinalam que “No Brasil, a Lei de Acesso à Informação Governamental foi criada apenas no ano de 2012. É a Lei n.

12.527/11, que impõe a todos os órgãos da Administração Pública (em sentido amplo) os procedimentos a serem seguidos com a finalidade de garantir o acesso a informações, constitucionalmente previsto”.

Diante das constatações sobre o funcionamento da democracia moçambicana, no que diz respeito ao acesso à informação e debate dos intervenientes políticos e democráticos e visões teóricas de vários autores, pode-se dizer que em Moçambique hoje tem um sistema democrático que se caracteriza como o que menos promove o diálogo e participação popular, assim como se assiste a um estado que adota um modelo democrático com base em conflitos pós-eleitorais, o que permite concluir que esta-se perante uma democracia que usa eleições apenas como um fim e não como processo de diálogo democrático e debate público das idéias. Para tal, precisa-se de um modelo mais aberto e dialogante, assim como uma democracia que promova a existência de órgãos de informação e promoção da participação dos cidadãos nos processos governativos por meio da liberdade de expressão.

3.4. A Lei de Direito à Informação

Tal como assume o CEDIMO (Centro Nacional de Documentação e Informação de Moçambique) “Desde a entrada em vigor da Lei nº 34/2014, de 31 de Dezembro (Lei de Direito à Informação) e o Decreto nº 35/2015, de 31 de Dezembro (Regulamento), o Centro Nacional de Documentação e Informação de Moçambique - CEDIMO tem vindo a desenvolver as actividades com vista a implementação efectiva deste dispositivo”.

Por outro lado, CEDIMO & MISA (2020, p. 4), em um estudo conjunto sobre as condições criadas pelas instituições públicas atinentes à implementação da lei, afirmam que, “A aprovação da Lei do Direito à Informação (Lei 34/2014, de 31 de Dezembro) – LEDI, e o respectivo regulamento (Decreto 35/2015, de 31 de Dezembro), trouxeram um conjunto de desafios, sobretudo na necessidade de garantir o seu conhecimento pelos diversos actores implicados na sua implementação, sejam eles os cidadãos que demandam informações, assim como a administração pública.” Tendo em conta a afirmação destas duas entidades, vislumbra-se a ideia de que, em primeira instância, após aprovação da lei, foram criadas condições para ótima implementação da lei em causa.

Em termos de condições referidas pelas duas instituições, op. cit. apontam o aperfeiçoamento dos arquivos, a criação de salas de consulta e a designação de oficiais para a disponibilização de informações solicitadas pelos cidadãos, como as condições institucionais e materiais pertinentes para a materialização da lei. Aliás, como avançam as entidades acima

citadas, a própria Lei de Direito à Informação impõe a obrigatoriedade de as instituições disporem de condições infraestruturais para que o acesso à informação seja factual. O estudo feito por CEDIMO & MISA concluiu que “das instituições submetidas ao inquérito, quase a totalidade delas (97.2%) confirmou dispor de arquivos de conservação de informação. Apenas cerca de 1% não dispõe de arquivos, ao passo que 1.9% referiu não ter informação sobre a existência ou não de arquivos”.

Em 18 de dezembro de 2014, em Moçambique foi aprovada e promulgada pelo presidente da República de Moçambique, a Lei de Direito à Informação cujos contornos da sua implementação são desconhecidos, pelo menos sob ponto de vista de distintos sectores sociais.

A lei moçambicana, em termos gerais, indica, a quem é direccionada, como se dará o acesso e a divulgação das informações, a forma como requerer junto aos órgãos e entidades, os documentos sigilosos não passíveis de requerimento e as responsabilidades em caso de negativa de informações ou de tratamento indevido de informações sigilosas ou pessoais.

Na lógica da lei moçambicana, fica claro que a observância da publicidade é preceito geral e o sigilo é a excepção, numa clara demonstração de que há intenção, com base na lei, de dispor ao cidadão todas as informações sobre o funcionamento de empresas públicas e privadas que recebem dinheiro do estado ou governo, porém, porque há informações de fórum de segurança, não podem ser disponibilizadas ao cidadão pelo menos em certo tempo em que a proibição pode ser retirada.

De acordo com Oliveira e Raminelli (2014, p.168) citado por Luabo (2021), a lei de direito a informação põe em evidência o incentivo ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública, bem como o do seu controle social, uma vez que, sendo transparentes, as acções do governo poderão ser observadas, questionadas, discutidas e até mesmo confrontadas por quem interessar. Porém, há tendência de impedir, através de estratégias governamentais em Moçambique, a existência de órgãos de comunicação social, agências legítimas para difusão de informações sob a gestão governamental e a promoção de debates transparentes, fato que contraria a intenção e espírito da Lei de Direito à Informação e da governação participativa.

A lei moçambicana de Direito à Informação preconiza que as instituições públicas devem dispor as suas informações em várias plataformas, entre elas, na internet, porém, estudos levados a cabo por MISA-Moçambique (2010, p. 2) revelam que a Assembléia da

República de Moçambique (órgão legislador e que aprovou esta Lei de Direito à Informação) e outras instituições do estado importantes, não possui uma plataforma onde disponibilizam as suas informações ao cidadão, daí que, as conclusões deste órgão vêm concordar com as conclusões de Stiglitz (2002 apud Cortina, 2005), à respeito do seu livro “Transparência no Governo” que assume que existe uma assimetria natural de informação, entre aqueles que governam e os governados, muito semelhante à situação prevalecente entre os directores de empresas e os acionistas”. Sendo assim, nasce aqui a divergência entre o escrito e a prática no terreno. Aliás, como podemos ver abaixo, o encontro entre a democracia e o e-governo (Governo eletrónico) a caminho do modelo de governo designado - governo aberto para Oliveira e Raminelli (2014):

Entre as várias conceituações sobre o Governo Eletrónico, existem as mais restritas, que apenas apontam para a modernização das estruturas mediante a absorção das TICs, e outras mais amplas, que o compreendem como uma possibilidade de maior eficácia das entidades públicas e maior participação popular. Dentro dessa discussão, destaca-se que é possível um “encontro” entre a democracia e o e-GOV em seu sentido restrito, no sentido de unir os conceitos e apresentar um “modelo” no qual o Governo, por meio do uso das TICs, abra-se ao debate público, nos moldes anteriormente defendidos por Stuart Mill e Pierre Lévy. Tal modelo seria denominado de Governo Aberto. (Oliveira e Raminelli, 2014, p.170 apud Luabo, 2021, p. 62)

Vários autores, com destaque para Leal (2011), mostram a característica de um governo aberto e a sua importância na construção e consolidação da democracia e nota que Moçambique devia seguir para a sua sólida democratização, senão vejamos

[...] os postulados do Governo Aberto são de transparência, colaboração e participação, os quais propiciam que o cidadão, munido de informações, deixe de ser um sujeito passivo e torne-se co-autor das políticas públicas e verdadeiro titular do Poder. Assim, tem-se que é possível uma nova forma de relacionamento entre cidadão e governo que fortaleça a democracia, principalmente no que tange ao acesso à informação pública pelo cidadão. Por este motivo a Lei n. 12.527/11 prevê o uso das TICs para auxiliar o acesso e, inclusive, define quais são os requisitos obrigatórios dos sítios oficiais do Governo, a fim de padronizar e facilitar o processo (Leal, 2011, p. 28).

Após aprovação da Lei, em Moçambique, apenas foi feito o regulamento da lei e, daí as instituições foram usando esta lei, o que dificulta o acompanhamento da sua implementação, assim como a sua avaliação e, se possível melhoria. Na mesma linha, em Moçambique não existe uma comissão que gere a transparência do governo ao nível de plataformas no âmbito do E-gov. Desta forma, pode-se afirmar que o e-gov em Moçambique não possui equipes que coordenem as acções neste âmbito e ao longo da comunicação do governo com a população ou sociedade moçambicana.

Ainda, no que tange à relação governo-sociedade, em Moçambique, oficialmente, não existem instituições que tenham páginas oficiais na internet, as que abriram, foi por iniciativa própria e não como página aprovada numa sessão oficial. As páginas existentes são as dos governos distritais que servem para postar imagens sobre as viagens do dirigente e não como projecto institucional. Já neste âmbito, seria importante, na lógica de construção de uma democracia participativa e, olhando para a aderência de facebook, uma plataforma comunicativa entre as instituições governamentais em Moçambique com o cidadão. Ademais, os órgãos locais de estado são o conjunto de diferentes actores do aparelho do estado que lhe representam em diferentes escalões, isto é, (i) o Escalão Provincial, (ii) o Escalão Distrital, (iii) o Escalão do Posto Administrativo e (iv) Escalão da Localidade. Estes têm a competência de decisão, execução e controle no respectivo escalão e são os principais facilitadores da aproximação dos serviços públicos às populações, não dialogam, são unidireccionais, apenas são espaços onde se postam imagens e nunca numa visão interativa, o que atribuiria mais diálogo e transparência.

Os dados colhidos nesta pesquisa, na página do CEDIMO, mostram que as acções desenvolvidas no quadro de divulgação e formação de formadores, não integram ou incluem o papel dos órgãos locais de estado e, dada a sua influência e papel nas populações, esta não inclusão destes órgãos, pode ser um dos grandes factores do fraco impacto desta lei na sociedade.

Ou seja, dada a importância deste órgão, as estratégias de divulgação deveriam ser desenhadas com este órgão, entretanto a informação tida, não espelha como este órgão foi privilegiado este processo, diga que, de acordo com a intenção de criação destes órgãos locais de estado, a grande pretensão era que se promovesse maior participação do cidadão no local onde estivesse nas decisões e projectos do governo, porém, estes órgãos, embora próximos do cidadão não foram tidos como preponderantes nas actividades de fomento à Lei.

Também, um outro parceiro da implementação desta Lei é o poder judiciário, para este, importa salientar que a autonomia do poder judiciário é aparente, uma vez que o sistema presidencialista moçambicano, concentra todo o poder de controle de todos outros poderes, pelo que a existência de mecanismos de freios e contrapesos são nulos, visto que, em termos pragmático, o poder judicial não tem mostrado força ou poder em muito processos que reponham a justiça.

Contudo, esta inoperância do judiciário Moçambicano enfraquece a democratização do país. Aliás, a sociedade civil, partidos de oposição e, a opinião pública no geral, já vem

pedindo a redução dos poderes do presidente, que até interfere na acção do poder judicial. Porém, para que a democracia seja mais participativa, a libertação e separação dos poderes em Moçambique permitiria acções mais íntegras dos governantes e o cumprimento de leis por todos.

Como se não bastasse, de acordo com Luabo (2021, p. 67), o actual Presidente da República (Filipe Jacinto Nyusi) está envolvido numa contratação ilegal e caloteiro de uma dívida avaliada em dois mil milhões de dólares cuja aplicação se desconhece e, muito menos está inscrita nas contas do governo. Por conta disso, os EUA detiveram a 29 de dezembro de 2018, na África do Sul, o antigo ministro das finanças de Moçambique através da Interpol, pois a PGR Moçambicana nada fazia desde 2015, mesmo com a denúncia feita pelo FMI e Banco Mundial.

3.5. A Transparência Pública como Exercício da Cidadania e de Participação Pública do Cidadão

Sediyam et. al. (2016, p.3), citando Heald (2003), assumem que “a transparência passou a ser uma inquietude para a gestão pública há mais ou menos meio século, com a adoção de práticas da administração pública gerencial na Inglaterra”. Para op. cit. (p.3), “o conceito ganha expressão social na última década do século XX, quando passou a ser incorporada à agenda governamental”. Na mesma perspectiva, estes autores assumem que, a partir de então, países que buscam promover o processo democrático de acesso às informações sobre a gestão pública têm abordado, de forma crescente, as discussões sobre a transparência.

A ideia de transparência pública impõe um conjunto de atitudes e condutos que permitem que o cidadão esteja confiante na delegação de poderes a um gestor público no âmbito do contrato social ligado à democracia e que imprime o oferecimento de confiança ao gestor. Neste quadro, segundo Sediyam et. al. (2016), diversos autores criticam a transparência em vários aspectos. A título de exemplo, Evans (2012) questiona o processo de governança como forma de promoção da transparência no sector público.

No campo pragmático e social, diz Fernandes op. cit. que, em suma, nos tempos que correm, toda a gente está a favor e reclama a transparência dos poderes públicos e, em concreto, a transparência administrativa, embora assumam dúvidas sobre o que isso significa exatamente. A transparência significa a redução das assimetrias informacionais entre cidadãos e agentes estatais, de maneira que sejam reduzidas falhas de gestão e permitam o controle do

cidadão sobre os actos ilícitos cometidos no sector público. Assim, no seu entender, com a posse de mais informações, a sociedade é capaz de avaliar melhor o valor adicionado pela acção pública.

A transparência pública em Moçambique é prevista na Constituição da República, no artigo 48, na medida em que se assegura que “todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação” (art.48). Segundo o mesmo artigo, no seu número dois (2), estes direitos, “não podem ser limitados por qualquer forma de censura” (art. 48, número 2). De entre os princípios que asseguram estes direitos, destacam-se os de máxima divulgação e o de publicidade.

Partindo da ideia de que a democracia é baseada no poder do povo e sua legitimidade se dá quando o indivíduo tem amplo acesso às informações da Administração Pública, nasce aqui a necessidade de disponibilizar dados aos cidadãos, em obediência a esta visão. Aliás, ao ter livre acesso aos processos que norteiam a gestão, a sociedade tende a ser mais participativa e emancipada, auxiliando na formulação de propostas consistentes e eficazes. Nesta lógica, a ideia de abertura na gestão pública é fruto da disseminação na sociedade da chamada cultura do acesso, que prega a necessidade de agentes públicos se conscientizarem de que toda a informação pública é de propriedade do cidadão, cabendo ao Estado disponibilizá-la.

Pode-se afirmar que a Lei de Direito à Informação é considerada um dos maiores esforços e conquista democrática para a efectivação da disseminação de informações públicas, uma vez que permite que qualquer cidadão possa exigir informações sem necessidade de justificativa prévia do governo central e dos governos municipais. Sendo assim, a transparência é uma das ferramentas mais eficazes dos cidadãos no combate à corrupção, possibilitando que ela seja mais atuante no meio da administração pública e faça sua voz ser ouvida. Sobre este aspecto, Sediya et. al. (2016) indicam que, além da disponibilização de informações, é preciso que o cidadão possa ter acesso a informações complementares de interpretação necessária. Nesta senda, além disso, as informações disponibilizadas pelos gestores públicos devem ser compreensíveis e coesas, de forma que possam ser acompanhadas em sequência, ao longo do tempo, e não de forma isolada, de ano a ano por exemplo. Somente assim pode-se tratar a transparência em seu sentido amplo.

Em termos da importância da transparência pública, muitos autores dizem que ela serve para:

- a) possibilita a fiscalização da gestão pública, na medida em que a disponibilização de dados permite que a população acompanhe em tempo real os gastos e receitas das entidades que compõem a gestão pública, fazendo com que todo o cidadão conheça os caminhos dos valores que saem de seus bolsos no pagamento de impostos;
- b) permite que cidadãos acompanhem o que tem sido feito, quando a transparência ainda permite que a população acompanhe em que o dinheiro arrecadado tem sido investido, entendendo melhor qual a opção da administração de investimento, podendo manifestar ou não sua concordância e;
- c) faz com que cidadãos avaliem melhor a administração pública, pois, disponibilizar os dados que compõem a administração pública é uma forma de o cidadão avaliar como agiu o candidato eleito durante seu mandato, aprovando ou não suas decisões. Logo, a população pode escolher melhor seus partidos e candidatos nas eleições seguintes.

Portanto, os gestores de todos os sectores e esferas administrativas precisam colocar o tema ‘Transparência Pública’ entre suas prioridades, não apenas para atender à lei, mas também como instrumento de aproximação entre a Administração Pública e a população. Aliás, op. cit. (p.81) concluem ainda que a “transparência deve ser entendida aqui como o início do processo de controle social e não como uma atividade fim, pois, é a partir dela que se originam as oportunidades de participação e acompanhamento das políticas públicas, como por exemplo, denúncias de irregularidades, canais de ouvidorias, participação da sociedade em processos administrativos e instâncias deliberativas e consultivas como os conselhos e as audiências públicas”.

3.6. O Impacto da Lei e os Dilemas da sua Implementação no Olhar do Cidadão

Como salienta Joint (s/d,p.2), depois de um conjunto de acções desencadeadas pela sociedade civil, em 2014 foi aprovada a Lei do Direito à Informação, após 10 anos da sua submissão à Assembleia da República, o que traz em si enormes desafios em termos da sua efectivação para o país, pois as entidades públicas e governamentais ver-se-ão obrigadas a fornecer informação a todos aqueles que a solicitarem ao abrigo desta lei, o que tornará a gestão da coisa pública cada vez mais transparente.

Outrossim, Joint conclui que, por exemplo, “Grande parte dos processos de exploração dos recursos naturais decorrem num ambiente de falta de informação sobre a Lei do Direito à Informação nas comunidades, assim como na falta de consciência sobre direitos e deveres sobre outros instrumentos legais em defesa das populações” (p. 2). Esta afirmação nos remete

à ideia de que a população vive uma realidade de falta de conhecimento de seus direitos e deveres no seu dia a dia na relação com diversos atores sociais.

Ainda no capítulo do impacto da lei de direito à informação, no âmbito da celebração do dia mundial de acesso à informação na Embaixada da Suécia, Amanda Högber afirmou que

A lei de acesso à informação quando bem aplicada poderá trazer resultados positivos para a política nacional. Ela é vista como vital para capacitar todos os cidadãos, homens e mulheres, incluindo as pessoas vulneráveis e excluídas, para reivindicarem seus direitos. Uma sociedade que funciona bem precisa de mulheres e homens. Mas a participação em si também aumentará o estatuto das mulheres, porque serão informadas e reconhecidas como actores em assuntos de grande importância para toda a sociedade (PLATAFORMA AGIR)⁴.

Na mesma ocasião, no aprofundamento sobre a importância desta lei, op. cit. realçou que o direito à informação é um direito humano fundamental e é mais um instrumento essencial para a efetivação de outros direitos. Outrossim, a mesma salientou que um indivíduo só exerce a sua cidadania e participa de fato de uma coletividade se puder ter acesso à informações que lhe permitam refletir sobre o que acontece na sociedade. Para isso, é necessário ter acesso a informações completas, verídicas e de qualidade.

Nesta mesma esteira, a diplomata reforçou a ideia de que o potencial contributo para a boa governação de acesso à informação assenta na vontade do governo ser transparente, bem como na capacidade dos cidadãos poderem exigir e utilizar a informação, tendo, finalmente, afirmado que, por isso e para terminar, espera que durante este evento todos os participantes possam discutir e contribuir em ideias sobre como melhorar o acesso à informação, eliminando as barreiras ainda existentes e tornando-o uma realidade inegável, para todos os cidadãos.

Os pressupostos acima apresentados mostram o impacto da correcta aplicação e implementação da lei, mas também, de forma geral, da existência desta lei. Também, evidencia-se aqui a ideia de que a pré-disposição do governo, na vontade de ver informações a chegarem ao cidadão, é fundamental para que o cidadão participe ativamente na vida pública e exerça a sua cidadania. Dados preliminares colhidos por esta pesquisa mostram que, mesmo com a lei em destaque, em Moçambique, o governo não incentiva o livre externamente de pensamento.

⁴ Disponível em: <https://www.agirmozambique.org/acesso-a-informacao-e-fundamental-para-uma-governacao-transparente/>

Em Moçambique, a manifestação do pensamento se configura algo vedado pelo governo. Devido ao ambiente político que não permite livre opinião, pelo excessivo controle do estado pelo governo. Esta situação pode ser um indicativo da fraca participação da população na vida pública moçambicana e até da fraca aderência aos processos eleitorais que têm sido marcados por fraca participação popular. Aliás, sobre as eleições em Moçambique, o executivo, por tanto controlar o estado, faz com que os resultados das eleições não sejam aqueles que refletem à votação dos eleitores (Luabo, 2021, p. 130).

3.7. A Cidadania Comunicativa em Moçambique

Conforme Luabo (2021, p. 146), entende-se cidadania comunicativa como sendo, para além da luta pela democratização dos meios de comunicação, do uso político e quotidiano do espaço midiático para visibilizar demandas e reivindicar direitos, sejam esses jurídicos, civis ou sociais, inscreve-se aqui a luta política pela democracia nos meios e pela visibilidade midiática de questões indenitárias (luta contra a homofobia, contra as desigualdades de gênero e discriminações de minorias e culturas etc). Com isso, é preciso também dar relevo à ação quotidiana e individual relacionada à mídia, por mais que se incorra no risco de considerar toda a actividade do receptor como sinónimo de resistência. Nisto, cabe ressaltar que a mídia, também pode ser opositiva.

Ainda no pressuposto deste autor, tendo como horizonte o multiculturalismo, distinguir formas culturais emancipatórias ou regressivas, pois isso implica em considerar em maior ou menor grau a cidadania. A hierarquização cultural leva a pensar na existência de cidadãos de primeira, segunda e terceira classe. Em Moçambique, de facto há manifestação de idéias que nos remete à sensação de que existe cidadão da primeira, cuja opinião é ouvida, são impunes, com melhor educação e saúde, o que desgasta à construção da cidadania comunicativa e isto mostra, de algum modo, a situação ou nível de democratização de Moçambique. Para pertencer esse grupo, deve sofrer calado e bater palmas às atrocidades, sob pena de ser visto como alguém que age sob interesses do estrangeiro, uma vez que, para a Fralimo, um moçambicano com autoestima não pode reclamar, fato vivido também logo depois da independência, nas aldeias comunais, senão vejamos em Temudo (2005):

Os chefes espirituais, religiosos e políticos – acusados de colaboração com o regime colonial – foram marginalizados, humilhados e substituídos por representantes do partido no poder (Secretários do Partido e Comitês Dinamizadores). Simultaneamente, os rituais e as cerimónias religiosas, assim como as regras tradicionais regulamentando o casamento, a residência e a herança, foram duramente criticadas – como obscurantistas, supersticiosas e feudalistas – e na maior parte dos casos proibidas. Foi

o tempo dos slogans «Abaixo com...» da Frelimo, repetidos *ad infinitum*. Este processo era parte de uma estratégia da elite do partido que visava a construção e o fortalecimento do aparelho estatal no campo, operando no sentido do estabelecimento de uma cidadania moçambicana, que negava as diferenças étnicas, regionais e históricas, num processo de esvaziamento identitário (Temudo, 2005, p. 55).

Na mesma linha, importa dizer que os políticos moçambicanos devem-se preocupar com políticas sociais, pois, ao longo do tempo, o partido no poder quis, mesmo depois da independência, combater o colonialismo, esquecendo-se desta feita de políticas sociais, tal como sublinha Temudo (2005, p. 34), de que “todos estes factores em conjunto conduziram ao desencanto progressivo dos agricultores, cujo apoio à Frelimo estava, segundo Geffray (1991), mais baseado em sentimentos anticoloniais, do que na adesão e compreensão do seu projecto socialista”.

É preciso também assumir que a Renamo não travaria uma guerra sem apoio, isso deve ser assumido pela Renamo, por uma questão moral e de lógica. Temudo (p. 34) clarifica muito bem esse aspecto, como se pode ver: A interferência de poderes externos pode explicar as origens e o poderio militar (em termos de sofisticação do armamento e dos sistemas de comunicação via rádio) da Renamo, mas não é suficiente para compreender como foi possível manter todo o país por tanto tempo em estado de guerra.

Ou melhor, o multiculturalismo, com respeito à identidade e à diferença, possibilita a constituição de uma cidadania mais plural. Como uma alternativa, Cortina (2005) propõe a interculturalidade enquanto projeto ético e político, que privilegia o diálogo entre as culturas, com respeito às diferenças e decisões conjuntas para a construção de uma convivência justa e pacífica. Através dessas reflexões, entende-se que a constituição de uma cidadania comunicativa deve, necessariamente, passar pelo debate cultural, o que implica pensar a dinâmica social em termos de redistribuição e reconhecimento, mas para tal, o governo deve permitir a criação de associações culturais, políticas e debates sobre a inserção política e social de várias culturas consideradas hoje menores e inferiores. A educação deve ter currículos multiculturais com uma formação para a cidadania, do que para obediência a traços políticos.

Para Chauí (1995), referindo-se a Moçambique, a estrutura social do país é fortemente marcada pelo autoritarismo, manifesto actualmente não na constituição de um sistema político, mas na forma de autoritarismo social, o que significa a incapacidade de lidar com o princípio da igualdade formal, vendo a diferença como desigualdade/inferioridade.

Assim, as desigualdades econômicas e sociais (de gênero, étnicas, geracionais) são naturalizadas, não percebidas como uma construção social. Por isso, o autoritarismo social fala também da incapacidade de operar com o princípio liberal da igualdade jurídica na luta contra a opressão social e econômica. Assim, as leis não figuram no pólo público do poder e da regulação dos conflitos, nunca definindo direitos e deveres dos cidadãos. Por este motivo, as leis aparecem como inócuas, inúteis ou incompreensíveis, feitas para serem transgredidas e não para serem transformadas, tal como afirma Chauí (1995). Aliás, para op. cit., as disputas na criação de um novo marco regulatório para os meios no processo de democratização da comunicação brasileira, por exemplo, tornam-se uma ilustração desse ponto, o que se nota também em Moçambique.

Em Moçambique, tomar as ruas para reivindicar demandas é visto com desaprovação e desconfiança, pois conflitos e contradições são considerados perigo, crise e desordem para o partido no poder e, esses movimentos são combatidos com militares e forças policiais. Com este cenário, a mobilização popular como uma via para construção social da cidadania, torna-se difícil, apesar de hoje ser possível considerar a emergência das redes sociais e das novas mídias digitais como um caminho para tal e, especificamente em Moçambique, as redes sociais funcionam como ministério público, por inoperância do ministério público oficial que já controlado pelo partido governo e só funciona para os críticos ao partido Frelimo.

A sociedade civil auto organizada é vista como perigosa para o mercado e para o Estado, ainda mais quando o que está em questão é a configuração de uma cidadania comunicativa, que, não raras vezes, questiona directamente as práticas e estruturas dos grandes meios, por isso, as demandas são confortavelmente silenciadas no seio daqueles que, na actualidade, possuem maior poder de publicitá-las.

Em Moçambique, o que tem maior cobertura dos grandes mídia é o que interessa ao governo e tem, normalmente, muito patrocínio, por essa razão, Monje et. al. (2009) questionam até que ponto há mais ou menos condições para que a cidadania comunicativa se realize de forma independente dos meios de comunicação. Se a mídia se tornou espaço de visualização de pautas e demandas, como prescindir dela no exercício da cidadania comunicativa? Como fazer com que aqueles que não têm acesso aos principais meios, tenham as suas pautas e exigências debatidas e agregadas na agenda nacional? Como criar plataformas de agendamento das pautas desta minoria?

Autores moçambicanos que debatem a questão da cidadania, como Adélio e Elísio Macamo, trazem algumas reflexões sobre o quadro de exercício deste direito, a começar pela visão de Adélio (s/d.) que diz sobre Moçambique que:

Em Moçambique, realidade sobre a qual se assenta o presente trabalho, o fenómeno da cidadania, ultimamente, tem sido evocado com frequência. Nesse país, onde a democracia acabou de ser introduzida, a problemática em relação à cidadania encontra-se em pauta, o que leva a inferir que o entendimento sobre os direitos e deveres dos cidadãos ainda estejam aquém do desejado. Muitos cidadãos não conhecem, ou pouco sabem, sobre o real exercício da cidadania. Existe, em Moçambique, uma grande maioria da população excluída e sem acesso a bens materiais e intelectuais que possibilitem o exercício pleno da sua condição de cidadãos (Adelio, s/d, p. 12)

O contexto descrito por Adélio op. cit., deixa claro a situação actual da democracia moçambicana. Entretanto, é inconcebível que a exclusão a que a maioria da população se encontra, no que o exercício da cidadania diz respeito, tenha a ver com o fato de a democracia ser nova, mas sim por enfraquecimento político das instituições que deviam viabilizar a implementação plena da democracia e, conseqüente exercício dos direitos do cidadão.

Um outro elemento que em parte é inconcebível é o facto de op. cit. (p.13), apontar que, “assim, apesar dos direitos de cidadania serem direitos formalmente assegurados, constata-se que, nem sempre, estes são usufruídos em sua plenitude por todos os cidadãos moçambicanos, na medida em que o seu usufruto passa, em parte, pelo “domínio” da língua sobre a qual a informação é disseminada.” Sobre este pressuposto, pode-se assumir que, por Moçambique ser um país reconhecidamente multilíngue, ao se adoptar um sistema de governação, deve ser o sistema a se adaptar às características sociais, linguísticas e antropológicas da sociedade.

Com isto quer-se dizer que, para além de a informação ser veiculada em uma língua em que a maioria dos moçambicanos não fala, então a informação deve sim ser veiculada nas diversas línguas faladas pela população. Aliás, as plataformas de divulgação de informações devem ser adaptadas ou alinhadas aos meios próximos às comunidades, neste caso, aos mídias sociais e rádios comunitárias que, frequentemente, emite programas em línguas locais.

Outrossim, Macamo (2014, p. 43), ao problematizar a cidadania em Moçambique, à luz dos pressupostos da Constituição da República de Moçambique, começa por questionar da seguinte forma: “Em que medida podemos falar de cidadania em Moçambique? A Constituição Moçambicana sugere uma concepção de cidadania baseada em direitos. Ela enumera, por exemplo, no seu capítulo V, uma série de direitos sociais e económicos, tais como o direito à educação, saúde, habitação, assistência na velhice e incapacidade e trabalho.”

Nesta perspectiva, Macamo op. cit., faz este questionamento retórico com intuito de problematizar a questão sobre até que ponto o estado moçambicano pode prover um conjunto de direitos fundamentais conexos e, certamente, para a sua provisão, a comunicação cidadão e estado se configura fundamental? Para este, esta comunicação não pode ser unilateral, em que o Estado, por exemplo, através da lei que promove a transparência pública, apresenta as várias decisões na gestão de coisa pública e expõe dados de interesse público apenas. Deve sim, por outro lado, este mesmo estado, abrir linhas e plataformas através das quais o cidadão expõe os seus reflexos e visões ao estado, funcionando assim como feedback em relação ao exposto, garantindo assim a sua participação na gestão e nas grandes decisões tomadas pelo governo.

Aliás, o mesmo Macamo op. cit., acredita que a simples enunciação deste conjunto de direitos sugere a ideia de que a cidadania se defina pelo seu usufruto e, por isso entende que é evidente, contudo, que, se abordasse a cidadania na perspectiva da Constituição moçambicana, seria muito difícil falar dela para uma parte considerável da população moçambicana. Como argumento, o autor assume que o fato de o país registar ainda índices bastante elevados de pobreza absoluta, documenta a distância que, pelo menos em termos constitucionais, separaria Moçambique da cidadania.

Na verdade, parece mais útil falar de cidadania como algo potencialmente possível, mesmo que não seja gozada por todos. Para Macamo, a cidadania parece ganhar a sua força como ideia normativa que serve de referência não só para os políticos como também para a população de um modo geral. Para este, quando é possível exigir a cidadania e colocar essa exigência no centro da confrontação política, torna-se legítimo falar de cidadania, mesmo quando a sua exigência resulta da sua negação. Aliás, quando o cidadão (44.3%) desconhece como interagir com o estado, em si, fica objectivamente uma violação de um direito fundamental, se considerar-se o direito à informação como um direito fundamental conexo.

Neste sentido, uma abordagem útil da cidadania em Moçambique exige uma reflexão que não só destaque a natureza da relação entre o Estado e a sociedade, como também a questão de saber de que maneira essa relação se insinua no tipo de problemas políticos que surgem e comprometem a democracia no país. Por outro lado, Macamo acredita também que, ao problematizar a cidadania nos moldes aqui sugeridos, considera-se que seja possível, por essa via, compreender a crise político-militar vivida em Moçambique a partir do ano de 2013, cientes também de que o braço de ferro entre a Frelimo e a Renamo não só seria uma disputa entre dois partidos políticos, mas também um choque entre o Estado de direito e uma cultura política autoritária profundamente hostil à cidadania. Como assume Macamo, na verdade

parte-se aqui do pressuposto segundo o qual o problema político de Moçambique seria o espírito iliberal dos seus políticos e de uma boa parte da sua esfera pública, incluindo os académicos.

A crise político-militar vivida em Moçambique a partir de 2013 é uma crise de cidadania. Ela não começa, contudo, com a violação dos Acordos de Roma. Ela começa com a prerrogativa que alguns reclamaram para si próprios de serem os intérpretes da vontade do povo. O Acordo Geral de Paz veio na boleia de um processo que se iniciou com a abertura de Moçambique ao sistema económico capitalista e ao qual a Frelimo reagiu de forma bem coerente com a sua cultura política, nomeadamente com a ideia de que só ela poderia garantir a soberania nacional e que, portanto, todo o esforço de enriquecimento dos seus membros constituiria uma resposta patriótica ao assalto capitalista. Com isto não se pretende legitimar a corrupção e o enriquecimento desenfreado de certas pessoas, mas tão somente tentar mostrar que não é possível perceber certas coisas se este aspecto não for tomado a sério. Há, de certeza, gente no interior da Frelimo que acredita profundamente na ideia de que o seu enriquecimento individual é um acto patriótico. Quando a paz com a Renamo se impôs esta foi a preocupação que vingou, isto é defender o país do assalto pelas forças “retrógradas” representadas pela Renamo e seu conluio com os “inimigos do povo” (Macamo, 2014, p. 65).

Para além das circunstâncias acima, associa-se ao fato de que, ainda em Moçambique, há muitos casos de assassinato de cidadãos, personalidades e jornalistas não esclarecidos pela justiça ou que reforça a ideia de impunidades dos assassinos e insegurança do cidadão. Diante destes cenários, o cidadão não se cala, procura formas de clamar pela justiça, pelos direitos violados e não concedidos pelo estado mas previstos constitucionalmente, pela sensação de insegurança, recorrendo ao anonimato. Como defende Cunha e Melo (s/d, p. 2) “O anonimato é frequentemente utilizado pelos mais diversos grupos de pessoas para emitir opinião ou disseminar informações no debate público sem risco de represálias no mundo eletrónico ou físico”.

CAPÍTULO IV: LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

No capítulo precedente, delineou-se a liberdade de expressão e comunicação como um direito subjectivo fundamental garantido a todo cidadão e consistente na dualidade de amparar, por um lado, a expressão livre dos pensamentos, das idéias, das opiniões, das crenças ou dos juízos de valor mediante palavra, oral ou escrita ou qualquer outro meio de reprodução e, por outro, de tutelar a comunicação, o recebimento e o ingresso, sem impedimentos, aos fatos, às notícias ou às informações, mediante qualquer instrumento de difusão. Todavia, característica marcante de toda a exposição foi a abordagem da liberdade de expressão e comunicação sempre num contexto comunicativo pessoal: circunscrita ao contexto da comunicação interpessoal (face a face) ou restringida ao contexto da comunicação em pequeno grupo.

Neste capítulo, o interesse cognitivo é, sobretudo, pela compreensão da liberdade de expressão e comunicação no contexto da comunicação de massa (Pinto, 1994, p. 97). Assim, não há que confundir os dois níveis ou contextos comunicativos: o da comunicação intersubjetiva e o da comunicação massiva.

A relevância da sobredita distinção entre os dois contextos comunicativos está no fato singular de a comunicação massiva ser realizada por intermédio de organizações institucionais bastante típicas das sociedades contemporâneas, comumente designadas por meios de comunicação de massa, veículos ou órgãos de comunicação social, bem como pelo neologismo anglo-latino mass media ou simplesmente pelo termo aportuguesado mídia, dentre outros nomes.

Jornais, revistas, rádio, televisão e cinema são alguns exemplos dos referidos órgãos de comunicação. O exercício da liberdade de expressão e comunicação pelo cidadão tem coexistido com a concretização dessa liberdade pelos veículos de comunicação de massa, conquanto venha se acentuando a hegemonia destes últimos nas relações da comunicação.

4.1. Conceito de Liberdade de Comunicação Social

A comunicação social, expressão cunhada pelo Vaticano, é objecto de uma garantia institucional conferida aos meios de comunicação de massa para fazerem circular, por toda a colectividade, os pensamentos, as idéias, as opiniões, as crenças, os juízos de valor, os fatos, as informações e as notícias de transcendência pública. Noutras palavras, a liberdade de

comunicação social resume-se no exercício da liberdade de expressão e comunicação por meio dos órgãos de comunicação de massa.

Na linguagem corrente é comum designar-se como liberdade de imprensa o conceito de liberdade de comunicação social aqui plasmado. Estreme de dúvida que a utilização daquela vetusta expressão remonta à origem da comunicação social, quando a palavra imprensa, nascida com a máquina de imprimir - *prema*, passou a significar o produto desta, isto é, todos os impressos destinados à divulgação, como livros, brochuras, panfletos, cartazes, jornais, revistas, etc.

Por vezes, para se manter essa nomenclatura do liberalismo da era tipográfica, utiliza-se liberdade de imprensa em sentidos restrito e lato. A aceção *stricto sensu* refere-se somente à imprensa escrita, como jornais e revistas. A aceção *lato sensu* abarca, além da imprensa escrita, o rádio, a televisão e o cinema. Entretanto, não se justifica continuar-se fiel a uma expressão que, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos vem sendo abolida dos textos das convenções e tratados internacionais, porquanto se afigura semanticamente inadequada para representar tanto os novos meios de comunicação de massa quanto as múltiplas facetas da liberdade de expressão e comunicação, de buscar, de receber e de difundir notícias e opiniões (Farias, 2001, p. 91-92).

A liberdade de comunicação social, adequada para o contexto da comunicação de massa, não se aplica a determinados tipos de relações de comunicação. Por exemplo, do gênero das telecomunicações, que abrange as comunicações ponto a ponto ou *common carriers* (telegráfica, telefone e satélite de comunicação) como a radiodifusão (rádio e televisão), somente esta última espécie pode ser considerada comunicação social. É que na primeira espécie os seus operadores não controlam e portanto não são responsáveis pelo conteúdo das mensagens veiculadas pelos serviços de comunicação ponto a ponto, que se limitam a funcionar como canais de entrega de mensagens.

A comunicação social por meio da radiodifusão, conhecida também por mídia eletrônica, além da transmissão destinada ao público em geral (broadcasting), compreende, outrossim, aquela dirigida à audiência específica que paga pelo ingresso à programação, como são os casos da televisão a cabo e por assinatura (narrowcasting).

A liberdade de comunicação social relaciona-se, ainda, com o contexto comunicativo informático, que resulta da aplicação de tecnologias na comunicação por meio de computadores (suas relações jurídicas estão reguladas pelo Direito da Informática), bem como

com o contexto comunicativo telemático, que reúne os sistemas computadores/telecomunicações para a prestação de novos serviços (transmissão de dados, televídeo, videoconferência, etc.) na área da comunicação (seu regime jurídico é objecto do Direito da Telemática) (Comparato, 2001, p. 180).

4.2. Relevância dos Meios de Comunicação Social

O que caracteriza a comunicação social, conforme assinalado, é a sua concretização pelos meios de comunicação de massa, que são instituições de enorme influência nas sociedades actuais, independentemente da polémica sobre a natureza positiva ou negativa desse predomínio. Exemplo da relevância dos *mass media* é o fato deles já constituírem a terceira ocupação do homem moderno, vindo atrás somente do trabalho e do sono, e a consequente valorização da informação e do conhecimento como fontes essenciais de riquezas dos países mais industrializados. A comunicação social de massa toma-se, portanto, uma das notas distintivas da sociedade contemporânea e a “singulariza face a arquétipos antecedentes (Farias, 2001, p. 93).

É óbvio que órgãos de comunicação de massa são tributários da evolução social, que exigiu instrumentos mais complexos de comunicação além das formas de comunicação face a face ou adstrita a pequeno grupo de pessoas. Notadamente o desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação e de telecomunicação impulsionou o surgimento de novos veículos de comunicação social. Com efeito, a partir da metade do século XX até época actual, a multiplicação e a sofisticação dos *mass media* tem sido muito maiores do que toda a história anterior dos meios de comunicação humana, isto é, desde a criação da imprensa por Gutenberg. Ademais, o processo de integração económica mundial tem favorecido a globalização da mídia, implicando a criação de multinacionais da comunicação com actuação nos mais diversos lugares do planeta e a subordinação dos meios de comunicação de massa de cada nação a uma mídia global

Os meios de comunicação social alteraram profundamente as relações de comunicação: o exercício da liberdade de expressão e comunicação pelos cidadãos depende agora em grande parte daqueles veículos de comunicação, que transformaram os cidadãos de sujeitos activos da comunicação para consumidores desta.

De acordo com Andrade (1996, p. 67), os mass media sempre foram considerados como elementos da estrutura política da sociedade, como intermediário entre os governantes e governados. Todavia, em virtude dos grandes aportes de investimentos que aqueles meios

exigem, pois cada um deles geralmente está associado à indústria e ao mercado, tomando-se dependentes de financiamentos, de tecnologias e de força de trabalho, há uma tendência hodierna de transferir a questão da liberdade de expressão e comunicação da esfera pública e política para a esfera econômica e do mercado. Este último aspecto, já indica que o regime jurídico dos meios de comunicação, por si só, não determina o funcionamento destes, pois as condições econômicas, sociais e culturais conformam a acção dos meios de comunicação social, como é o caso da estrutura de classes sociais, do nível cultural da população, da formação técnica e ética dos profissionais da comunicação, etc.

4.3. Funções dos Meios de Comunicação Social

As funções dos meios de comunicação social podem ser inferidas da importância que o acesso, a recepção e a difusão dos pensamentos, idéias, opiniões, informações e notícias têm tanto para o desenvolvimento da personalidade humana quanto para a promoção de uma saudável convivência social, porquanto essas necessidades humanas encontram-se hoje em grande parte dependentes da acção dos órgãos de comunicação. Assim, para suprir as demandas de conhecimento dos cidadãos nas modalidades de informação pública, educação política e formação cultural, os mass media são responsáveis pelo desempenho de diversas tarefas sociais que serão aqui classificadas nas funções política ampla, cultural e de utilidade pública.

a) Função Política Ampla

A indicação de que os meios de comunicação social têm uma função política é uma constante na doutrina que chega a afirmar ser esta a função mais importante dos veículos de comunicação de massa.

Com efeito, embora realizem várias funções e apresentem algumas destas não relacionadas directamente à esfera política, os meios de comunicação de massa possuem um carácter objectivo: eles afetam as actividades dos poderes públicos bem como influenciam a estabilidade ou as transformações sociais (Comparato, 2001).

Na verdade, os veículos de massa exercem a função política em sentido amplo de várias maneiras: fiscalizando os órgãos do Estado e os funcionários públicos em geral, fornecendo aos cidadãos as informações indispensáveis para que possam realizar de forma inteligente as decisões que lhes cumprem numa democracia deliberativa, assegurando o

publico forum para a consecução de um autêntico debate público e influenciando no estabelecimento da agenda política.

b) Função de Cão de Guarda Público

De acordo com Leão (s/a), cabem aos meios de comunicação social monitorar o funcionamento de todos órgãos estatais e as condutas de seus servidores, principalmente dos agentes políticos que comandam os três poderes do Estado: executivo, legislativo e judiciário. Neste sentido, incumbe aos meios de comunicação informar aos cidadãos tudo o que está acontecendo nos centros de poder, mormente denunciando as irregularidades atinentes ao manejo da coisa pública.

Obviamente se for executado com firmeza, com independência e de acordo com os parâmetros constitucionais, esse papel da mídia pode favorecer o controle democrático do Estado e revelar-se um valioso instrumento de profilaxia dos costumes públicos em geral, uma vez que todas as formas de corrupção provocam enorme aversão social e acabam enfraquecendo o regime democrático.

Importa referir que o controle dos meios de comunicação sobre os governantes não deve cingir-se apenas às pessoas, deixando intactas as estruturas antidemocráticas, convém utilizá-lo também para promover a denúncia pública destas. Cabe notar ainda a enorme contribuição que essa função, se corretamente levada a efeito, proporciona ao adequado funcionamento da democracia representativa. Esta pode até mesmo claudicar, caso os cidadãos não disponham de mecanismos que lhes permitam ser informados do que os governantes estão fazendo, pretendem fazer ou não estão fazendo, uma vez que nem todas as pessoas têm disponibilidade, meios ou tempo para visitarem as repartições públicas ou entrarem em contato diretamente com os administradores públicos.

c) Função de subsidiar os cidadãos para a realização de escolhas inteligentes

Os mass media desempenham esta função quando municiam os cidadãos com informações correctas e pluralistas para que, de modo consciente e com pleno conhecimento de causa, tomem as decisões que lhes competem numa democracia. Aqui cobram importância os subsídios fornecidos no sentido de qualificar o cidadão para o cumprimento de seu mister como eleitor e, dessa forma, equipá-lo para desfrutar, em toda a sua plenitude, dos direitos fundamentais de participação na definição da vontade política do Estado (*status activus*).

Assim, a difusão dos dados, notícias, fatos e informações disponíveis sobre as eleições políticas (os partidos políticos, a natureza das funções públicas submetidas ao escrutínio popular, os problemas administrativos a serem enfrentados, a biografia e a ideologia dos candidatos aos cargos políticos, etc.), de modo que todos os pontos de vista e as distintas versões sobre as matérias em questão sejam trazidas a lume (pluralismo informativo), constitui uma destacada tarefa cívica dos meios de comunicação social, visto que para funcionar bem a democracia necessita de educação e liberdade. Educação para saber escolher, liberdade para poder escolher.

d) Função de Garantia do Espaço Público

Essa função é especialmente exaltada pela concepção comunitária da liberdade de comunicação social que concebe esta como um bem comum. De acordo com a concepção referida, os meios de comunicação social têm como primordial objectivo assegurar na sociedade o espaço público e preservar o seu adequado funcionamento de forma a ensejar a discussão e o debate entre as pessoas, uma vez que o confronto de posições distintas é salutar e constitui uma força criativa para uma genuína democracia deliberativa.

Nessa perspectiva, os mass media são apreciados como promotores de uma arena pública cuja importância reside na possibilidade de facultar o diálogo democrático, oportunizando o estabelecimento de um racional, franco e vigoroso debate entre os diversos segmentos sociais sobre os assuntos de interesse geral. Daí a assertiva de que “actualmente, o próprio espaço público é em grande parte criado e sustentado pela imprensa” (Pinto, 1994, p. 153).

e) Função de Estabelecer a Agenda Política

Ao desempenharem as funções políticas de criticar e avaliar o poder estabelecido, de orientar os cidadãos para a tomada de decisões inteligentes e de criar e sustentar uma arena pública para o debate político, os meios de comunicação social vêm se transformando de mediadores entre os cidadãos e seus governantes, conforme foram pensados, em atores políticos possuidores de enorme influência sobre a sociedade civil e o Estado, sendo, por essa razão, designados também de quarto poder.

Assim, na realização dessa função, os meios de comunicação passam a seleccionar e a determinar quais os fatos e demais informações que devem ser discutidos na esfera pública. Neste sentido, formulam uma lista dos acontecimentos, problemas e pessoas que consideram

relevantes para o conhecimento da sociedade e para a conseqüente discussão pública. É dizer, os *mass media* não desejam apenas criar e manter um espaço público vital para a deliberação democrática, pretendem, outrossim, delimitar as matérias a serem debatidas nele.

Segundo Pinto (1994, p. 153), o significado desse fenômeno pode ser ilustrado, por um lado, pelo fato de, se a mídia não consegue às vezes dizer aos cidadãos como devem pensar, contudo, é eficiente em apontar os assuntos sobre os quais eles devem dizer e opinar. Isto é, embora possa não dispor do domínio exclusivo da formulação ideológica na sociedade, a mídia tem ao menos a 220 hegemonia de sua divulgação. Por outro lado, os próprios agentes políticos acabam agindo e comportando-se de acordo com a pauta estabelecida pelos *media*. Por exemplo, é comum verificar a prática de decisões administrativas, a aprovação de leis e julgamentos em processos judiciais efetuados a partir da agenda pública fixada pelos *mass media*?

f) Função Cultural

Do conceito de liberdade de comunicação social apresentado, infere-se que os meios de comunicação social não são unicamente veículos de difusão de fatos ou notícias, eles são também canais de expressão e debate de idéias, opiniões, críticas e juízos de valor. Este último aspecto revela que, além de informar, os *media* podem coadjuvar na formação cultural dos cidadãos.

Era a essa função cultural que os liberais clássicos aludiam quando afirmavam que a garantia da mais ampla liberdade para os meios de expressão e comunicação humana conduz inevitavelmente à ilustração das pessoas, o que é importante para o processo democrático. No fio dessas considerações é a sugestão de que os *mass media* devam fazer parte de um sistema de educação pública, aberto para todos aqueles que necessitam dele.

A cultura de massa proveniente da imprensa, do cinema, do rádio e da televisão, por exemplo, é bastante criticada pelo seu caráter sincretizante e homogeneizante, bem como de não ser governada pelo gosto, hierarquia do belo ou alfândega da crítica estética, porquanto é dependente dos interesses da produção industrial que induz o consumo. Assim, é comum afirmar-se que a sociedade actual, baseada nas leis do consumo e com o auxílio dos *mass media*, não produz um conhecimento prudente emancipatório que ilumine as consciências, ao revés, impulsiona uma cultura colonizadora e alienante para a maioria das pessoas.

g) Função de Quadro de Avisos

Os meios de comunicação social servem ainda de instrumentos úteis para a vida diária do cidadão e como elementos de contacto social. Eles prestam diversos serviços de utilidade pública, que tomam mais fácil e mais segura a vida quotidiana das pessoas, tais como a divulgação das condições do tempo e da situação do tráfego, informações sobre nascimentos e falecimentos, a difusão de hora, local e data de acontecimentos comunitários relevantes, etc. Daí dizer-se que os meios de comunicação social cumprem também o papel de quadro de aviso na sociedade contemporânea.

4.4. Meios de Comunicação Social e Opinião Pública

No cumprimento de suas funções observa-se que os meios de comunicação social relacionam-se com a opinião pública. Aliás, costuma-se asseverar que o escopo primordial da liberdade de comunicação social é servir a uma opinião pública independente, pluralista, e estimada como uma instituição basilar para a democracia.

De acordo com Farias (2001, p. 109), no entanto, quanto a essa matéria árida e eivada de incertezas,²³³ convém assinalar desde logo que os meios de comunicação de massa tanto podem realizar o ideário iluminista de constituir a opinião pública numa instância essencial para as esferas política e privada no Estado democrático como podem condicionar, manipular e fabricar a opinião pública. Esta última hipótese, infelizmente, vem-se tomando cada vez mais uma ameaça a desafiar a argúcia especialmente dos juristas que buscam equacionar a disciplina jurídica da liberdade comunicação social com base no equilíbrio entre configuração e restrição legais dos meios de comunicação de massa. Mas qual é o significado e como surgiu historicamente o conceito de opinião pública?

O conceito de opinião pública surgiu na filosofia da ilustração, decênios antes da Revolução Francesa, e o primeiro autor a falar de *opinion publique* foi Rousseau, em seu famoso discurso sobre a arte e a ciência, conquanto tenha utilizado aquela expressão em sentido não muito diferente da contraposição entre *opinion e critique*, fixada durante o século XVII na França, ou seja, como sinónimo de *opinio, doxa* ou opinião colectiva incerta (Farias, 2001, p. 110).

A evolução para o conceito de opinião pública purificada pela discussão crítica na arena pública, em consequência da união dos vocábulos público e opinião em uma única expressão, consolida-se nos séculos XVIII e XIX. Assim, a opinião pública vem a ter sua melhor conformação nos escritos do modelo democrático utilitarista de teóricos como Jeremy Bentham e Stuart Mill. Bentham estimou que os órgãos da imprensa escrita eram essenciais

para o que denominou de o tribunal da opinião pública e foi quem, pela primeira vez, redigiu em forma monográfica a conexão entre opinião pública e o princípio da publicidade. Porém John Locke também é reverenciado como um influente autor na formulação da concepção da opinião pública para a doutrina do constitucionalismo ao defender a *law of opinion* como uma categoria de nível equivalente à lei divina e estatal.

A distinção entre interesse público e interesse do público reside no facto de que o primeiro trata de assuntos que são públicos por essência, uma vez que afetam à gestão da coisa pública (eleições políticas, administração de órgãos públicos, etc.). O segundo interesse refere-se a temas que, embora difundidos perante a sociedade em geral, não guardam pertinência com a *res publica* (curiosidade do público em conhecer a intimidade, a vida privada das pessoas ou a desgraça alheia, o prazer pela fofoca, etc). Deste modo, atribui-se à opinião pública duas características básicas: a sua difusão ao público em geral e a sua referência à administração do patrimônio público.

A opinião pública, portanto, é um conceito típico da democracia representativa de grande escala onde o governo é baseado na opinião e no consenso dos cidadãos. Nos contextos de democracias directas e participativas existentes em comunidades pequenas e de pouca densidade populacional, obviamente não há demanda para a formação de uma opinião pública. Esta nasce e adquire importância com o surgimento das sociedades de massa (Morais, 1997).

Portanto, uma autêntica opinião pública pode ser entendida como um senso comum dominante na coletividade referente a juízos e sentimentos sobre o estado da coisa pública, acompanhado da convicção de que tal senso comum seja compartilhado por todos e que seja formado por meio de debate público fiilcrado em um processo de comunicação estruturalmente livre e paritário.

Por seu turno, a formação da opinião pública livre depende da existência de fórum público que permita a promoção de amplo debate sobre os acontecimentos diários que são importantes para a vida política dos cidadãos. Esse debate público, para ser franco, desinibido e vigoroso, necessita da igualdade de oportunidades de expressão e de comunicação para todos, garantido-se, dessa forma, às diversas correntes de opinião a possibilidade de contribuir para o estabelecimento de um legítimo consenso social, que continua sendo imprescindível para a sociedade pluralista e com ela compatível. Nesse sentido, a opinião pública evidencia o seu nexos constituinte com a democracia e toma-se substância que proporciona operatividade ao princípio da soberania popular.

No processo de constituição da opinião pública é relevante o papel dos líderes de opinião, porquanto a comunicação anônima levada a efeito pelos meios de comunicação de massa não substitui a conveniência da comunicação pessoal, “cara a cara, com o interlocutor de carne e osso”. Além disso, são os *opinion leaders in public affairs* quem às vezes interpretam para os cidadãos de sua comunidade local o significado das diversas idéias, opiniões e informações difundidas pelos mass media, reforçando ou rechaçando as mensagens recebidas.

Assim, temos três categorias do público: (i) o público que vota, isto é, o eleitorado, uma entidade colectiva que representa no máximo setenta por cento (70%) da população e que em alguns casos não chega a atingir esse percentual; (ii) o público atento, composto pelos eleitores que estão atentos aos assuntos públicos e que corresponde aproximadamente a cinquenta por cento (50%) da população. Os cidadãos que fazem parte do público atento, contudo, não só prestam atenção aos temas em discussão senão que refletem, analisam o que os outros pensam e articulam propostas acerca desses temas. O público atento, portanto, extrapola à mera idéia de audiência e se caracteriza pela habilidade de seus membros em sustentarem opiniões; (iii) o público activo, representado por um grupo mais reduzido de cidadãos e que pode chegar até a quinze por cento (15%) do público atento. Este é o caso em que os cidadãos tomam-se militantes políticos e participam activamente de agremiações partidárias ou de organizações não-governamentais, travam discussões públicas e debates com os demais cidadãos, etc. (Andrade, 1996).

As visões analíticas do público destacam ainda o papel dos profissionais da comunicação social na intermediação de informações, especialmente entre os atores políticos e o público atento. No seu mister de acompanhar as atividades dos actores políticos e os acontecimentos públicos, os comunicadores sociais auxiliam os cidadãos atentos a formarem suas convicções políticas, bem como a fiscalizarem as condutas dos agentes públicos.

Ademais, os profissionais da comunicação podem ajudar ainda um público atento a sistematizar as suas próprias opiniões sobre os temas que são objeto de debates públicos e, dessa forma, podem contribuir para a mobilização coletiva dos cidadãos atentos aos assuntos públicos de grande relevância social.

A despeito das críticas e dos diversos entendimentos que se podem articular em torno da opinião pública, a verdade é que esta instância social continua sendo um conceito operativo e uma referência para os ordenamentos democráticos. E, neste contexto, como já avançado no

início da redação deste item, os meios de comunicação social podem tanto desempenhar o papel positivo de ilustrar a consciência coletiva como o papel negativo de aliená-la.

Os meios de comunicação de massa influenciam de maneira positiva a opinião pública quando contribuem para a socialização política dos cidadãos (propiciando a superação de situações de isolamento dos grupos sociais), quando promovem a cidadania cultural (universalizando as opiniões individuais) ou ao favorecerem a mudança de estruturas tradicionais (introduzindo a discussão política em sentido amplo, especialmente nas sociedades em transição, como é o caso de países do chamado Terceiro Mundo).

Todavia a acção dos meios de comunicação social passa a ser negativa à medida que produz a uniformidade das consciências, da linguagem e dos costumes, especialmente quando efetivada por intensa publicidade, que resulta em um individualismo conformista e conservador bastante prejudicial à solidariedade social e aos valores comunitários; que propaga uma cultura de massa que leva consigo um gigantesco sincretismo que solapa a diversidade cultural e degrada o cidadão, notadamente nos casos em que, condicionada pelos interesses comerciais, o seu único propósito é atingir um maior número de pessoas, não importando a mediocridade das obviedades e clichês culturais; que divulga informações falsas com o escopo de provocar de maneira artificial uma reação da opinião pública; ou que deforma a opinião pública quando intencionalmente desvia o interesse dos cidadãos dos problemas importantes para assuntos secundários e sem relevância comunitária. A propósito, tem-se assinalado que a partir da metade do século passado vem ocorrendo uma redução no volume de matérias de conteúdos políticos transmitidas pelos meios de comunicação social, o que tem distraído a atenção das pessoas das preocupações políticas.

CAPÍTULO V: RESTRIÇÕES APLICADAS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E COMUNICAÇÃO E GARANTIA INSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Neste capítulo discute-se sobre as restrições aplicadas tanto à liberdade de expressão e comunicação quanto à garantia institucional da comunicação social.

5.1. Liberdade e Dignidade Humana: a liberdade como um valor essencial à condição humana

Parte-se da afirmação de que a dignidade humana equivale a um valor existente em sociedade e que corresponde a uma ideia de justiça e de adequação essencial ao desenvolvimento da vida humana em sua plenitude. Naturalmente, a opção, por considerá-la um valor social, flexibiliza substancialmente seu conteúdo, possibilitando alterá-lo em conformidade com as transformações sociais no tempo e no espaço em que estiver situado.

Dessa forma, ao longo da história observa-se conteúdos distintos para dignidade humana, consoante as variáveis políticas e sociais, havendo, pois, diferentes expectativas para dignidade humana, em constante revisão, de modo a corresponder aos novos valores sociais⁵.

Uma das primeiras aspirações na modernidade (século XVIII), no que se refere à dignidade humana foi a afirmação da liberdade como valor essencial à condição humana. Um espaço sem ingerência de terceiros, de modo a garantir a qualquer indivíduo a realização de seus próprios objectivos, sem o dever de obediência a outrem. Naturalmente, a consciência da liberdade como um poder de autodeterminação necessário à dignidade do ser humano é contemporânea às concepções ideológicas liberais do século XVIII, marcadas pela afirmação da burguesia frente ao absolutismo da monarquia de então. É importante ressaltar que a liberdade para os gregos era unicamente a prerrogativa conferida aos cidadãos de participar das decisões políticas e nisso diferenciava-se do liberalismo clássico. (Coulanges, 1971)

Nesse sentido, observa-se que a liberdade, quanto ao seu conteúdo, caracteriza-se por não haver submissão a outrem, no fato de não estar sob o controle de terceiros, e de não sofrer restrições impositivas, venham elas do Estado ou de outro indivíduo. Verifica-se, portanto, uma inequívoca conotação de restrição dirigida a todos em sociedade, assegurando ao indivíduo o exercício da sua autodeterminação (Burdeau, 1972).

⁵ Martins Costa (2002) com um conceito bem mais restrito de dignidade humana. Para ele, este conceito refere-se apenas à “última ratio da argumentação”, com o objetivo apenas de vedar o que está no limite da inumanidade.

Isaiah Berlin (1981) apresenta duas expectativas para o conceito de liberdade: a liberdade negativa, opositora a todo o tipo de ingerência, e nesse aspecto em nada difere da grande maioria dos doutrinadores (*freedom of*), e a liberdade positiva, identificada pela expressão *freedom to*, enfocando a liberdade como participação política, aproximando-se, nessa particularidade, a Burdeau.

Essas características descritas estão compreendidas pela concepção liberal de liberdade. Entretanto, para o Estado Social, cuja legitimidade se funda no compromisso de harmonizar as assimetrias sociais, não basta apenas a garantia do poder de autodeterminação limitado por lei, fruto do consentimento geral. Há necessidade de que a fruição da liberdade se dê em conformidade com o interesse da colectividade, ou então tal compromisso não terá eficácia social. Observa-se, portanto, plena compatibilidade entre a igualdade formal e o tratamento da liberdade no ideário liberal. De outra parte, a total compatibilidade entre a igualdade material e o reconhecimento das assimetrias sociais, com as técnicas de tratamento dispensadas à liberdade pelo Estado Social.

Para Haroldo Laski (1945, p. 17), a liberdade é “[...] ausência de coação sobre a existência daquelas condições sociais que, na civilização moderna, são as garantias necessárias da felicidade individual”. Verifica-se que Laski também faz referência ao aspecto restritivo da liberdade, opondo limites à intervenção de terceiros, muito embora nos moldes já de um paradigma de Estado Social (apud Machado, 2002).

Concluí-se, pois, que a liberdade consiste em um direito de escolha, exercido em determinada situação, circunstância ou espaço social, na qual o indivíduo ou um segmento social (para os casos de liberdade coletiva) exercem plenamente a sua autodeterminação. De outra parte, observa-se que a liberdade é por definição limitada. Exclusivamente pela actividade legislativa, nos moldes liberais, com a indicação das condutas ilícitas e, no Estado Social, com restrições outras (além das já elencadas para o Estado Liberal) tendo em vista as necessidades sociais.

5.2. Os limites ao Exercício da Liberdade: legalidade infraconstitucional e dignidade humana

Compreendendo a liberdade como um poder de autodeterminação, reconhecido pelo Estado e positivado em suas constiuições, por se tratar de um direito fundamental, cumpre-se indagar sobre as reais possibilidades de opor limites ao seu exercício.

Certamente, em qualquer circunstância, a liberdade ou as liberdades em espécie deverão respeitar os contornos da esfera de autodeterminação traçada pelo ordenamento jurídico, convivendo em harmonia com outros preceitos constitucionais, de modo a não discrepar da unidade sistêmica pretendida e, de outra parte, não deverão incorrer em condutas ilícitas, preestabelecidas pela legislação infraconstitucional.

Dessa forma a lei, como decisão oriunda da soberania popular teria legitimidade incontestável para lhe oferecer restrições, indicando as condutas ilícitas quanto ao seu exercício. Entretanto, para os casos em que a legislação ordinária fosse silente, poderia-se invocar o princípio da dignidade humana para opor limites à fruição das liberdades de maneira geral?

Nos casos em que o princípio da dignidade humana tem previsão constitucional, pela natural irradiação que os preceitos constitucionais devem proporcionar às situações concretas em sua interpretação, essa possibilidade seria defensável, todavia, nem sempre haveria consenso a respeito, especialmente para os casos de não previsão constitucional.

Considerando, por outro lado, as possibilidades de restrição ao exercício das liberdades promovidas pela legislação ordinária, forma tradicional prevista pela maioria dos ordenamentos jurídicos de tradição romano/ germânica, haveria maior consenso a respeito, desde que não fosse colocada a liberdade em tela como um valor de hierarquia superior aos demais direitos fundamentais.

Assim, passa-se então a discorrer sobre o mecanismo já referido, numa tentativa de melhor compreender a natureza das restrições impostas à fruição das liberdades em espécie, por meio de legislação infraconstitucional. Entre as variáveis de comportamento em face do dever ser estatal, identifica-se apenas três possibilidades de ação para o indivíduo: ou ele está obrigado ao cometimento de um ato; ou está proibido a empreendê-lo; ou, ainda, para aquela circunstância estabelecida por lei existe a garantia de escolha da conduta mais adequada. Trata-se, este último caso, da liberdade: um direito à autodeterminação, reconhecido pelo Estado.

Entretanto, mesmo havendo previsão legal para escolha, a liberdade não poderá ser exercida de forma ilimitada. É fundamental o entendimento de que a escolha, por definição, apresenta limites quanto ao seu exercício. Qualquer conduta que ultrapasse os limites dessa esfera de autodeterminação poderá ser objeto de repressão. Assim, por exemplo: a liberdade de Manifestação do Pensamento, estabelecida pelo ordenamento jurídico, não autoriza a

calúnia ou a injúria, condutas estas situadas para além da possibilidade de escolha garantida pela liberdade de expressão. Nesse sentido, poderia-se observar ainda outro exemplo: a liberdade de Culto Religioso. Essa liberdade não é compatível com o sacrifício de criancinhas, ainda que isso esteja previsto em algum ritual religioso. São, pois, condutas inadmissíveis, reprovadas pela sociedade, que teriam ultrapassado os limites da liberdade de culto religioso, passível, portanto, de acção repressiva estatal.

A liberdade, quando inserida e tutelada pelo ordenamento jurídico, faz contraponto com a legalidade, por ele mesmo estabelecida, que lhe oferece os limites de actuação e escolha. Objectiva-se que o indivíduo poderá, no exercício da liberdade, escolher livremente até encontrar uma lei que lhe imponha uma obrigação ou uma proibição. Deverá então autodeterminar-se até que uma lei disponha em sentido contrário a sua escolha. A proibição e a obrigação quando objeto de lei (espécie normativa originada do legislativo) constituem os limites ao exercício da liberdade.

Verifica-se, pois, que os limites ao direito de escolha somente poderão ser interpostos pela vontade popular, expressa por intermédio de leis, buscando sempre a defesa do interesse da colectividade, na protecção do direito de todos. Decretos regulamentares, portarias e outros dispositivos não teriam legitimidade popular para tanto e seriam tentativas infrutíferas em face da legalidade exigível para o caso em tela.

5.3. A Ordenação Jurídica Democrática não Reconhece valor Absoluto a qualquer Direito ou Liberdade

Delineados, nesta segunda parte do trabalho, os traços proeminentes da configuração constitucional da liberdade de expressão e comunicação, bem como da garantia institucional da comunicação social, reservou-se este capítulo para tratar-se das restrições constitucionais aplicadas à liberdade e à garantia mencionadas. Completa-se, desta forma, o exame do estatuto constitucional positivo acerca do Direito da Comunicação.

Em certas situações e de forma explícita, a Constituição impõe directamente restrições ou autoriza a lei a estabelecê-las (restrições expressas); noutras hipóteses implicitamente abona que o legislador ou o judiciário formulem restrições, quando imprescindíveis, para salvaguardar outros direitos fundamentais ou bens comunitários constitucionalmente protegidos (restrições tácitas). Destarte, as restrições são de natureza tríplice:

- i. derivam dos direitos fundamentais dos demais cidadãos (dentre os quais merece atenção especial a defesa dos direitos personalíssimos à honra, à intimidade, à vida privada e à imagem);
- ii. derivam de bens sociais (protecção da saúde e da segurança públicas e do meio ambiente);
- iii. derivam dos próprios valores estatais e constitucionais (resguardo da Constituição de ataques ou do Estado ante desordens internas e agressões externas).

Porém, independentemente das circunstâncias e das razões de ordem pública ou de ordem puramente individual invocadas, a restrição deverá sempre se apoiar no texto constitucional para ser legítima. Este é um princípio básico e inafastável nesta matéria.

De acordo com o posicionamento teórico de Farias (2001, p. 222), existem duas tradições jurídicas que se diferenciam na maneira de tratar a temática das restrições. A primeira, iniciada com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, caracteriza-se pelo fato de configurar a liberdade de expressão e comunicação e, logo em seguida, predeterminar que a lei estabelecerá as restrições para reprimir os abusos resultantes da utilização daquela liberdade. A segunda, baseada na Primeira Emenda à Constituição norte-americana, distingue-se pela configuração da aludida liberdade sem previsão legal de restrição

No âmbito da comunicação social é usual invocar-se o autocontrole para evitarem-se os desvios malévolos. Bastariam os conselhos criados pelos próprios órgãos de comunicação ou códigos deontológicos aprovados pelos comunicadores para monitorar as actividades dos meios de comunicação de massa. De facto, são iniciativas importantes e revelam que a comunicação social encontra-se na fronteira entre o Direito e a Ética ou o Direito e a Deontologia.

No entanto, são insuficientes e não dispensam o enquadramento jurídico. Numa sociedade fundada no direito e organizada pela lei, a pretensão dos proprietários dos mass media de se oporem a que se legisle de algum modo sobre a comunicação social é inaceitável. A importância da mídia para a circulação das idéias e informações e a sua transformação em poder social, com enorme influência na vida económica e política da nação, leva simultaneamente o sistema jurídico a proteger e a controlar sua autonomia. A ausência de freios éticos e jurídicos constitui anomia que gerará anomalias como a descrita:

O doutor Roberto Marinho é como um cidadão que tem uma BMW de doze cilindradas em uma autoestrada alemã. É uma grande máquina, um grande piloto e uma

legislação absolutamente livre. Enquanto não houver uma legislação que possa determinar a velocidade máxima e guardas suficientes para fiscalizar, ele vai andar com a velocidade máxima (Lopes, 1997, p. 190).

Constata-se que a globalização tem favorecido os abusos na actuação dos mass media. O acirramento da competição comercial por ela promovido leva os órgãos de comunicação de massa e os seus profissionais a sobreviverem no mercado ou a manterem seus empregos, a se preocuparem unicamente em vender jornais ou em obter pontos de audiência na programação da mídia eletrônica, não importando os meios utilizados para auferirem esses resultados, até mesmo violando preceitos éticos e jurídicos. Por outro ângulo, o processo de globalização tem requerido dos sistemas jurídicos a protecção para as novas tecnologias de comunicação e, ao mesmo tempo, garantias contra o seu mau uso. Por isso a ordem jurídica ora assegura e incentiva, ora restringe e proíbe a comunicação social. Vale dizer: é necessário defender a liberdade de expressão e comunicação como, igualmente, a liberdade em face dos órgãos de comunicação social.

O objectivo da ordem constitucional vigente, portanto, é conciliar a liberdade com a responsabilidade dos produtores da comunicação. Com efeito, à garantia institucional da comunicação social subjaz conexa a idéia de responsabilidade: liberdade e responsabilidade são princípios inatos ao labor informativo. Noutras palavras, não se vê liberdade sem a correspondente responsabilidade, sendo inerente à função de comunicar a responsabilidade.

Decerto em nenhum momento da história moderna a liberdade de se expressar e se comunicar veio assegurada sem o correlato contrapeso, porque o exercício irresponsável dessas liberdades toma-se uma fonte de tormento para os indivíduos e para a sociedade.

Convém mencionar que as restrições à liberdade de expressão e comunicação são, ademais, previstas pelo *international human rights law*. Assim, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, consideram que o exercício da aludida liberdade comporta deveres e responsabilidades especiais, podendo, em consequência, ser submetida a certas restrições previstas em lei, quando necessárias, para: (i) garantir o respeito aos direitos das demais pessoas, de modo especial a reputação destas; (ii) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas (Pinto, 1994).

Por fim, em vista das considerações já expendidas a respeito da censura é possível traçar notas distintivas entre restrição e censura: a primeira possui fundamento constitucional, ao contrário da segunda, que é repelida pela Constituição; a restrição é medida legislativa ou

judicial necessária para harmonizar a expressão e a comunicação com os direitos de terceiros ou interesses colectivos protegidos pela Constituição, já a censura constitui determinação administrativa proveniente de órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo; normalmente a restrição apenas condiciona ou comprime o âmbito de protecção da liberdade de expressão e comunicação; a censura, ao revés, em regra aniquila totalmente a liberdade em questão, desfigurando-a; a restrição está submetida aos limites do núcleo essencial - não poderá desfigurar o coração da liberdade - e à regra da proporcionalidade - deverá utilizar os meios adequados, ser necessária aos fins colimados e ser ponderada com os bens e direitos constitucionais em jogo, já a censura é arbitrária e motivada sobretudo por razões ideológicas dos detentores do poder político.

5.4. Fundamento Constitucional das Restrições Tácitas à Liberdade de Expressão e Comunicação

No regime do Estado Democrático de Direito consignado pela Constituição (art. 1º), a liberdade e a garantia aludidas devem conviver harmoniosamente com todos os direitos, liberdades e garantias proclamados pela ordem constitucional. Aqui vale o princípio: “Cada pessoa tem de ter um direito igual ao esquema mais extenso de liberdades básicas iguais que seja compatível com um esquema semelhante de liberdades para os demais” (Rawls apud Farias, 2001, p. 248).

É fácil intuir que o exercício da liberdade de expressão e comunicação ou da garantia institucional da comunicação social, de forma irrestrita e absoluta, pode chocar-se especialmente com os princípios constitucionais da soberania popular, da cidadania, do pluralismo político, da dignidade da pessoa humana e da isonomia, razão pela qual esses princípios constituem também fundamentos para o condicionamento e para a concordância prática da liberdade e da garantia referidas com direitos e valores esposados no texto da Constituição, sempre que o exijam as circunstâncias do caso concreto (Maranhão, 1996).

As restrições tácitas outrossim podem ser justificadas pelo carácter *prima facie* dos direitos e liberdades assegurados na Constituição. Isto é, a natureza principiológica das normas constitucionais, que outorgam direitos fundamentais revela que estes devem ser concretizados da melhor forma possível, consoante as possibilidades jurídicas e fácticas (mandado de otimização) (Andrade, 1996).

Por conseguinte, as normas constitucionais que consagram a liberdade de expressão e comunicação ou a garantia institucional da comunicação social ordenam, abstratamente, algo

para ser cumprido proporcionalmente às condições reais e jurídicas existentes. Dentre estas, deve-se levar em conta os direitos e valores constitucionais que se chocam com o exercício daquela liberdade e garantia em situações concretas. Portanto somente após o exame das possibilidades fáticas e jurídicas é que a liberdade de expressão e comunicação e a garantia institucional da comunicação social tomam-se definitivas (mandado peremptório).

Ademais, sendo a possibilidade de colisão da liberdade de expressão e da garantia da comunicação social com direitos de terceiros ou com outros valores de hierarquia constitucional o principal motivo para o estabelecimento de restrições implícitas à liberdade e à garantia em tela, é plausível invocar os cânones hermenêuticos da unidade hierárquico-normativa (todas as normas constitucionais têm igual dignidade), da concordância prática ou da harmonização (como não há hierarquia entre os bens protegidos pela constituição, a colisão será superada pela harmonização ou concordância prática entre os valores colidentes) e da proporcionalidade (adequação, necessidade e ponderação das medidas restritivas) também para explicar a necessidade das restrições tácitas (Andrade, 1996).

As restrições tácitas, outrossim, podem ser justificadas pelo carácter *prima facie* dos direitos e liberdades assegurados na Constituição. Isto é, a natureza principiológica das normas constitucionais que outorgam direitos fundamentais revela que estes devem ser concretizados da melhor forma possível, consoante as possibilidades jurídicas e fáticas (mandado de otimização). Por conseguinte, as normas constitucionais que consagram a liberdade de expressão e comunicação ou a garantia institucional da comunicação social ordenam, abstratamente, algo para ser cumprido proporcionalmente às condições reais e jurídicas existentes. Dentre estas, deve-se levar em conta os direitos e valores constitucionais que se chocam com o exercício daquela liberdade e garantia em situações concretas. Portanto, somente após o exame das possibilidades fáticas e jurídicas é que a liberdade de expressão e comunicação e a garantia institucional da comunicação social tomam-se definitivas (mandado peremptório) (Lopes, 1997).

Restrições tácitas estabelecidas pelo legislador ordinário à liberdade de expressão e comunicação e à garantia institucional da comunicação social:

- i. protecção da dignidade da criança e do adolescente - no Estatuto da Criança e do Adolescente o legislador prescreve várias restrições à liberdade expressão e comunicação e à actuação dos meios de comunicação social com o fito de resguardar os princípios constitucionais da dignidade e do respeito à criança e ao adolescente, especialmente vedando a divulgação de actos judiciais, policiais e administrativos que

digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de acto infracional e considerando crimes produzir ou dirigir representação teatral, televisiva ou película cinematográfica, utilizando-se de criança ou adolescente em cena de sexo explícito ou pornográfica, bem como fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente;

- ii. respeito às leis penais - visando harmonizar a liberdade de expressão e comunicação e a garantia institucional da comunicação social com o bem constitucional segurança pública, a Lei proíbe a incitação à prática de qualquer infração às leis penais ou fazer apologia de fato criminoso ou de autor de crime;
- iii. observância do princípio da presunção de inocência - os órgãos de segurança não propiciem a exposição ao escárnio e à humilhação de pessoas envolvidas em situação de antisociabilidade, a que muitas vezes ficam sujeitas pela acção sensacionalista de programas jornalísticos.

Segundo Lopes (1997), a autoridade judiciária poderá restringir a transmissão ao vivo, pela televisão, de audiências e outros atos processuais não só para proteger os direitos à honra, à intimidade, à vida privada e à imagem das partes e das demais pessoas envolvidas no processo, como também para resguardar a própria independência e imparcialidade do Poder Judiciário. Principalmente é importante ponderar sobre a conveniência de transmitir pela televisão o momento em que o órgão judicial começa a deliberar sobre o caso sub judice, uma vez que os juizes necessitam de uma atmosfera de sossego para proferirem suas sentenças com imparcialidade e serenidade

Em síntese, toda restrição à liberdade de expressão e comunicação ou à garantia institucional da comunicação social, não prevista explicitamente na onstituição da República de Moçambique directa ou indirectamente por reserva de lei, exige fundamento constitucional para a sua aplicação pelo legislador ou julgador.

CAPÍTULO VI: APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

A discussão dos resultados não será organizada com base nas categorias que orientaram o processo de apresentação e análise dos dados. Neste sentido vai-se discutir os resultados a partir da representação dos entrevistados.

Na discussão dos dados usou-se a técnica que permite confrontar e cruzar as informações colhidas de duas ou mais fontes de pesquisa, de forma a permitir que se tenha a validade interna que é obtida por várias fontes de dados ou de métodos, verificando se os dados recolhidos estão em consonância com o que os participantes disseram ou fizeram e se a sua interpretação foi correctamente feita, observando o fenómeno em estudo durante um período determinado, discutindo com outros investigadores; envolvendo os participantes em todas as fases da investigação.

6. Casos Envolvendo Liberdade de Expressão em Moçambique

A Constituição e a lei consagram a liberdade de expressão, incluindo a da imprensa. O governo nem sempre protegeu ou respeitou essas liberdades de forma eficaz. Académicos, jornalistas, funcionários dos partidos da oposição e a sociedade civil relataram um ambiente de intimidação e medo que restringiu a liberdade de expressão e de imprensa. Os jornalistas expressaram preocupação com a intimidação governamental por parte das forças de segurança.

Para se apurar depoimentos consistentes sobre o exercício da cidadania em Moçambique, efectivou-se uma entrevista de seis funcionários (públicos e privados). O objectivo foi de averiguar se, de facto, os funcionários têm enfrentados dificuldades no exercício das suas funções e, sobretudo, na questão de liberdade de expressão. Dos seis funcionários entrevistados, apenas um salientou que nunca se viu limitado no seu exercício de liberdade de expressão.

Segundo os funcionários participantes da pesquisa a liberdade de expressão não é plena na profissão, nem nunca foi. “A partir do momento em que existe um editor para aprovar a sua ideia, ela deixa de existir”. “Você tem o direito de falar, de certa forma você está se expressando. Só que existem regras, então não é exatamente da maneira como você quer falar”, relataram os participantes.

Foi abordada a liberdade de expressão na internet, com a facilidade de divulgação de suas ideias a partir de um blog, por exemplo. “Na internet você publica o que você quiser. O que as pessoas vão achar disso, eu não sei, mas a imagem é sua e o problema é seu”.

Dentro da discussão sobre a liberdade de empresa os participantes demonstraram preocupação pela carreira. “Uma carreira demora anos para ser construída, mas em segundos pode cair. Então você tem que respeitar a instituição em que você trabalha”. Os participantes concordaram que o jornalista, o médico ou o professor representa a empresa em que trabalha, tendo assim responsabilidade a se policiar e respeitar a posição exercida.

A liberdade de expressão está a ser atacada em Moçambique, segundo informação da Iniciativa de Medição dos Direitos Humanos (HRMI, Human Rights Measurement Initiative), que usa como base relatos de jornalistas dentro e fora do país.

De acordo com HRMI, Moçambique recebeu uma classificação de 3,6 em 10 relativamente à protecção da liberdade de opinião e de expressão nos dados de 2018 do HRMI. Os outros dois países africanos do projecto piloto do HRMI foram a Libéria, com uma classificação de 7,8 em 10, República Democrática do Congo, com 2,3 em 10, e Angola, com 4,9 em 10. Os especialistas identificaram jornalistas e defensores dos direitos humanos como sendo os que correm o maior risco de sofrer restrições na sua liberdade de expressão⁶.

O primeiro caso lembrado foi em março de 2018, homens mascarados com armas AK-47 raptaram o proeminente jornalista moçambicano Ericino de Salema. Os homens raptaram-no fora da sede do Sindicato Nacional dos Jornalistas (SNJ) na capital, Maputo, agrediram-no com as armas e por fim, deixaram-no caído e inconsciente numa estrada, com os braços e as pernas partidos.

Durante uma transmissão de “Pontos de Vista” em 25 de março, Salema criticou a nova tentativa do governo de reestruturar a dívida de 2 mil milhões de USD de Moçambique incorrida na administração anterior, segundo um relatório no website sul-africano de notícias IOL. Na mesma emissão, Salema também pediu a demissão do Ministro das Finanças Adriano Maleiane.

Em maio de 2016, o académico Jaime Macuane, antecessor de Salema no comentário em “Pontos de Vista”, foi raptado à porta de sua casa, levado a um beco, alvejado em ambas as pernas e deixado à beira da estrada, segundo a AIM.

⁶ <https://humanrightsmeasurement.org/pt-pt/ameacas-a-liberdade-de-expressao-em-mocambique/>
Acessado: 18/09/2024.

Desde então, a polícia afirma que está a investigar a ocorrência, mas não foram feitas declarações sobre quaisquer resultados nos seis meses que prosseguiram o ataque. Esta foi a mais recente ocorrência numa onda de ataques a jornalistas e comentadores políticos.

Partindo no pressuposto de que a liberdade de expressão está intimamente ligada à capacidade das pessoas escolherem o seu governo democraticamente, se a imprensa não puder relatar abertamente o desempenho do governo e as políticas de diferentes partidos e candidatos, as pessoas não poderão tomar uma decisão relevante nas eleições.

De acordo com Relatório⁷ dos Direitos Humanos em Moçambique em 2020 salienta seguinte em Moçambique:

- ✓ Não houve restrições oficiais à liberdade dos indivíduos para criticar o governo nem à discussão de assuntos de interesse geral do público. A polícia impôs restrições de facto à liberdade de expressão durante o ano. A oposição e a sociedade civil queixaram-se de que não podiam criticar livremente o governo sem temer represálias. A Renamo, o partido da oposição, acusou o governo de usar as forças armadas e a polícia para impedir os seus candidatos de desempenhar actividades políticas.
- ✓ A Imprensa e os Media, incluindo os Media Online: os meios de comunicação e os jornalistas individuais reportaram regularmente sobre uma ampla gama de tópicos e criticaram o governo, o partido no poder e figuras políticas proeminentes. A grande maioria dos artigos críticos não resultou em retaliação por parte do governo ou do partido no poder. Organizações da sociedade civil e jornalistas, no entanto, afirmaram que o governo e o partido no poder exerceram uma pressão substancial sobre todas as formas de media e tomaram medidas de retaliação quando foram ultrapassados limites não especificados. Em Agosto, o parlamento aprovou uma lei que criminaliza a fotografia ou gravação de vídeo e áudio de indivíduos sem o seu consentimento. A condenação por violação desta lei é punível com até um ano de prisão.
- ✓ Violência e Assédio: Jornalistas foram sujeitos a violência, assédio ou intimidação devido às suas reportagens. Por exemplo, a sociedade civil e jornalistas afirmaram que as autoridades perseguiram jornalistas que relataram o envolvimento do Ministro das Finanças Manuel Chang no esquema de “Dívida Oculta”, em que cerca de 124 mil milhões de meticais (dois mil milhões de dólares) em empréstimos apoiados pelo governo

⁷ <https://mz.usembassy.gov/pt/relatorio-dos-direitos-humanos-em-mocambique-em-2020/Acessado:18/09/2024>

foram secretamente contraídos através de um esquema que envolvia suborno e pagamentos em larga escala, e que incluía funcionários do governo em funções.

- ✓ Em 5 de Janeiro, soldados prenderam o jornalista Amade Abubacar na província de Cabo Delgado enquanto este entrevistava residentes que fugiam de ataques de insurgentes. Foi alegadamente mantido incomunicável num centro de detenção militar até que os seus advogados conseguiram a sua transferência para uma prisão civil. As autoridades afirmaram que ele era suspeito de actividades terroristas e acusado de violar segredos de Estado. A Amnistia Internacional declarou que os maus-tratos a Abubacar durante a detenção incluíam “agressão física, obrigando-o a dormir algemado” e privação de alimentos. Concluiu que isso equivalia a “punição ou tratamento cruel, desumano ou degradante, ou mesmo tortura”. No dia 23 de Abril, Abubacar foi libertado, mas a sua liberdade de movimentos foi restringida. A 5 de Setembro, o procurador da Província de Cabo Delgado acusou-o de “instigação pública através do uso de meios electrónicos”, “calúnia contra as forças da ordem pública” e “instigação ou provocação à desordem pública”. Em Novembro, o Tribunal Provincial de Cabo Delgado ainda não tinha aceiteado o caso.
- ✓ Censura ou Restrições de Conteúdo: não havia directrizes oficiais do governo para os meios de comunicação. Jornalistas dos media estatais e privados relataram que houve pressão para a aplicação de autocensura. Alguns jornalistas afirmaram que as reportagens críticas poderiam resultar no cancelamento dos contratos de publicidade do governo e do partido no poder. Os fluxos mais volumosos de receitas publicitárias para os órgãos locais de comunicação advinham de ministérios e empresas estatais. Observadores nacionais e internacionais viram a detenção e prisão do jornalista Amade Abubacar em 5 de Janeiro enquanto entrevistava pessoas deslocadas pela violência na província de Cabo Delgado como um exemplo de censura de facto.
- ✓ Segurança Nacional: As autoridades citaram as leis antiterrorismo e de segurança nacional para prender jornalistas que tentaram fazer reportagens sobre a violência na província de Cabo Delgado. Em 18 de Fevereiro, o jornalista Germano Adriano foi detido, acusado de usar tecnologia para violar segredos de Estado, e preso. Foi libertado em Abril. Em Novembro, ainda não tinha sido julgado.

Moçambique é considerado, a nível do continente africano um dos países de topo no que concerne à aplicação da liberdade de expressão e de imprensa, porém o exercício deste direito constitucional é deficiente por parte dos jovens.

As mulheres são as que mais têm medo do exercício da liberdade de expressão, de acordo com Felicidade Chirindza, da Associação Wansati Pfuka, que considera que as pessoas devem ter habilidades para escutar e analisar, antes de reprimir qualquer opinião.

Estas considerações foram tecidas aquando da reflexão sobre “Liberdade de expressão em Tempos de Violência: Soluções para os jovens” promovido pela Universidade A Politécnica.

De acordo com Celestino Joanguete⁸, em Moçambique, existem seis regimes de propriedade de media: serviços públicos de rádio e televisão (Rádio Moçambique e Televisão de Moçambique), rádios e televisões privadas comerciais, rádios comunitárias, rádios religiosas, jornais privados e um misto (público e privado). De todos estes meios, os serviços públicos da rádio e televisão gozam de maiores privilégios por parte do governo e, consequentemente, do controle da linha editorial pelo Estado. A liberdade de imprensa tem sido assunto retratado em relatórios anuais de organizações nacionais e internacionais. Os jornalistas são privados de exercer as suas actividades jornalísticas, casos de sequestros, perseguições, incêndio de redações por criticar o governo e denunciar corrupção, ameaças e expulsão de jornalistas estrangeiros. Um caso recente envolveu a expulsão do jornalista britânico Tom Bowker, da Zitamar News. Em causa, está a “motivação política”, mas o governo alega a expulsão pela falta de documentos que provam a existência do órgão Zitamar⁹.

Muitas vezes, os jornalistas das rádios comunitárias têm sido perseguidos e ameaçados de morte. Por exemplo, em 2017, jornalistas da rádio comunitária de Morrumbene, na província de Inhambane, receberam ameaças de morte por terem divulgado uma informação sobre roubos protagonizados por uma quadrilha de que alegadamente participava um agente da Polícia da República de Moçambique (PRM), afeto ao comando distrital. A televisão e a rádio pública têm programas específicos que fazem reportagens sobre o desenvolvimento rural, com destaque para a agricultura. Pouco é conhecido sobre a existência de jornais comunitários. Porém, existem algumas televisões comunitárias de fraca expressão na comunidade, devido à falta de sustentabilidade do seu funcionamento.

⁸ Celestino Joanguete é um professor e pesquisador moçambicano, licenciado em Ciências da Comunicação pela Universidade Fernando Pessoa, em Portugal, e Doutor na mesma área pela Universidade do Minho, também em Portugal

⁹. In.: <https://www.observatoriadaimprensa.com.br/entrevista/jornalismo-em-mocambique-entrevista-com-celestino-joanguete/> acessado 20/09/2024

Por outro lado, existem, efectivamente, leis que restringem a liberdade de expressão em Moçambique, incluindo disposições dos Códigos Penal e Civil. Nesta ordem de ideias, destacam-se duas leis, ambas adoptadas durante o período do regime de partido único, e reflectindo, também, as condições de um País em guerra. Tais são: Lei nº19/91, de 18 de Agosto (Lei da Segurança do Estado). Leis sobre Segredo de Estado Nestas leis, a difamação a determinadas figuras de alto nível – desde o Presidente da República, Membros do Parlamento, Magistrados superiores e Secretários-Gerais de Partidos Políticos é considerada crime contra a segurança do Estado¹⁰.

De acordo com a fonte, relativamente a protecção das fontes confidenciais de informação gozam de protecção legal e/ou dos tribunais, afirma que muitos círculos do Estado, incluindo círculos do poder judicial, desconhecida ou deliberadamente põem de lado esta garantia constitucional, já que tem havido tentativas de obrigar jornalistas a revelarem a origem das suas informações.

Os jornalistas entendem que seria de grande utilidade uma iniciativa de educação sobre media junto de algumas entidades públicas e outras relevantes, a fim de que institutos essenciais como este sejam do domínio público, incluindo de potenciais fontes de informação de jornalistas, que passariam a sentir maior segurança em denunciar más condutas na administração pública ou práticas criminais na sociedade em geral¹¹. O Instituto para a Comunicação Social da África Austral (MISA) e jornalistas moçambicanos não têm dúvidas: a liberdade de imprensa e expressão regrediu no país.

¹⁰ Canal de Moçambique 18 de Março de 2015, edição ano 9- nº 868/nº296 Semanário, pag 21

¹¹ Canal de Moçambique 18 de Março de 2015, edição ano 9- nº 868/nº296 Semanário, pag 21

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação versa sobre a liberdade reconhecida pelos ordenamentos jurídicos democráticos aos cidadãos para expressarem seus pensamentos ou para difundirem fatos de transcendência pública. Assim, na óptica deste trabalho, a locução liberdade de expressão denota um direito fundamental que ampara a livre manifestação de pensamentos, idéias e opiniões, por meio da palavra oral ou escrita, da imagem ou de qualquer outro meio de difusão (liberdade de expressão), como também assegura a liberdade de comunicar ou receber informações verdadeiras, sem impedimentos nem discriminações (liberdade de comunicação); a frase liberdade de comunicação social é aqui empregada para traduzir o exercício da liberdade de expressão e comunicação por intermédio dos órgãos de comunicação de massa (jornal, revista, rádio, televisão, etc.).

A difusão de pensamentos, idéias, opiniões, crenças, juízos de valor, fato ou notícias na sociedade pode ser denominada de liberdade de expressão e comunicação. Esta nomenclatura apresenta-se apropriada porque liberdade de expressão (gênero) substitui com vantagens os conceitos liberdade de manifestação do pensamento, liberdade de manifestação da opinião, liberdade de manifestação da consciência (espécies), e liberdade de comunicação representa melhor do que os termos liberdade de imprensa e liberdade de informação o actual complexo processo de comunicação de informações na vida social.

A liberdade de expressão e comunicação constitui um direito fundamental de dimensão subjetiva (protege a autonomia pessoal) e institucional (tutela a formação da opinião pública, a participação ativa de todos no debate público, o pluralismo político e o funcionamento do regime democrático) assegurado a todo cidadão, consistindo na faculdade de manifestar livremente os próprios pensamentos, idéias, opiniões, crenças, juízos de valor, por intermédio da palavra oral e escrita, da imagem ou de qualquer outro meio de difusão (liberdade de expressão), bem como na faculdade de comunicar ou receber informações verdadeiras, sem impedimentos nem discriminações (liberdade de comunicação).

A liberdade de expressão tem como objeto a manifestação de pensamentos, idéias, opiniões, crenças e juízos de valor. A liberdade de comunicação tem como objeto a difusão de fatos ou informações. A importância prática dessa dicotomia reside na delimitação das responsabilidades decorrentes do exercício da liberdade de expressão e comunicação.

Assim, a liberdade de expressão, por ter conteúdo subjetivo e abstrato, não se encontra submetida ao limite interno da verdade; a liberdade de comunicação, constituída por conteúdo objectivo, encontra-se suscetível de comprovação da verdade.

Dentre os vários motivos para a proteção jurídico-constitucional da liberdade de expressão e comunicação destacam-se a possibilidade de os cidadãos expressarem seus pensamentos e comunicarem fatos livres de impedimentos ou interferências (princípio da incensurabilidade) e a existência concreta de muitas pessoas comunicando-se a fim de que haja uma ampla divulgação da variedade de idéias e pontos de vista (princípio do pluralismo).

Uma autêntica opinião pública pode ser entendida como um senso comum dominante na coletividade referente a juízos e sentimentos sobre o estado da coisa pública, acompanhado da convicção de que seja compartilhado por todos e que seja formado por intermédio de debate público fiiltrado em um processo de comunicação estruturalmente livre e paritário.

Os meios de comunicação de massa influenciam de maneira positiva a opinião pública quando contribuem para a socialização política dos cidadãos (propiciando a superação de situações de isolamento dos grupos sociais), quando promovem a cidadania cultural (universalizando as opiniões individuais) ou ao favorecerem a mudança de estruturas tradicionais.

No entanto, as democracias constitucionais contemporâneas enfrentam um dilema comum: assegurar o mais amplo fluxo de pensamentos, idéias, opiniões e fatos, na vida social e, ao mesmo tempo, resguardar os cidadãos de abusos cometidos no exercício da liberdade de expressão e comunicação, maxime quando provocados pelos veículos de comunicação social.

Entre nós, a Constituição tutela a livre expressão do pensamento e a ampla comunicação de informações, porém com restrições expressas e tácitas: se, por um lado, o texto constitucional assegura imunidade à liberdade de expressão e comunicação contra censura de qualquer natureza e proclama que nenhuma lei poderá embaraçar a comunicação social, por outro, além de prescrever restrições expressas à liberdade de expressão e comunicação, autoriza tanto o legislador como o judiciário a estabelecerem restrições à liberdade de expressão e comunicação quando necessárias para proteger direitos fundamentais ou para resguardar outros valores constitucionais.

Portanto, este trabalho persegue essencialmente o objectivo geral de compreender as limitações, no contexto moçambicano, da efectivação do direito à liberdade de expressão do cidadão.

Nesta perspectiva, as restrições previstas à liberdade de expressão e comunicação e à garantia institucional da comunicação social: (i) vedação do anonimato; (ii) inadmissibilidade de invocar a liberdade de expressão de crença religiosa e de convicção filosófica e política para eximir-se de obrigação legal a todos imposta ou para recusar-se o cumprimento de prestação alternativa; (iii) inviolabilidade dos direitos à honra, à intimidade, à vida privada e à imagem; (iv) restrição ao direito de receber informações de órgãos públicos - sigilo sobre as matérias que sejam imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado; (v) restrições sobre a propriedade dos meios de comunicação social - proibição de monopólio e oligopólio; (vi) restrições à programação das emissoras de rádio e televisão; (vii) restrições para a exploração de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens - outorga do Poder Público para a concessão ou a permissão desse serviço.

Restrições estipuladas indirectamente pela Constituição por meio de reserva de lei à liberdade de expressão e comunicação e à garantia institucional da comunicação social: (i) exigência de qualificações profissionais para o exercício profissional da comunicação social; (ii) restrições à publicidade de actos processuais para a defesa da intimidade ou do interesse social; (iii) restrições às diversões e espetáculos públicos; (iv) restrições à propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias; (v) restrições à garantia institucional da comunicação social no estado de sítio.

Observa-se então que a Liberdade de Pensamento ganha expressão como uma liberdade primária, da qual outras liberdades são derivadas (Colliard, 1972). O Ser Humano, social por excelência, sente a necessidade de transmitir seu pensamento, de forma directa e imediata, quando se encontra em presença de outro homem. Tem-se então a Liberdade de Pensamento que poderá ter carácter público ou sigiloso. Entretanto, quando houver entre o Ser Humano que emite o pensamento e a pessoa que o recebe, um veículo de comunicação (imprensa, televisão, rádio, etc.) tem-se para o caso descrito o desdobramento de mais um aspecto da protecção: a Liberdade de Imprensa, ou a tutela do Direito de Informar, essencial à consolidação da democracia nos Estados contemporâneos. Consistem ambos no direito de veicular livremente o pensamento e os fatos, sem submetê-los à censura de qualquer natureza.

Pode-se concluir que a Lei de Direito à Informação, liberdade de expressão e comunicação são um dos maiores esforços e conquista democrática para a efectivação da disseminação de informações públicas, uma vez que permite que qualquer cidadão possa expressar e exigir informações sem necessidade de justificativa prévia do governo central e dos governos municipais. Sendo assim, a transparência é uma das ferramentas mais eficazes

dos cidadãos no combate à corrupção, possibilitando que ela seja mais actuante no meio da administração pública e faça sua voz ser ouvida. Como frisou-se ao longo do trabalho, além da disponibilização de informações, é preciso que o cidadão possa ter acesso a informações complementares de interpretação necessária. Nesta senda, além disso, as informações disponibilizadas pelos gestores públicos devem ser compreensíveis e coesas, de forma que possam ser acompanhadas em sequência, ao longo do tempo, e não de forma isolada, de ano a ano por exemplo. Somente assim pode-se tratar a transparência em seu sentido amplo.

Mormente, é inconcebível que a exclusão a que a maioria da população moçambicana se encontra, no que diz respeito ao exercício da cidadania, tenha a ver com o fato de a democracia ser nova, mas sim por enfraquecimento político das instituições que deviam viabilizar a implementação plena da democracia e, consequente exercício dos direitos do cidadão.

Em Moçambique, portanto, a manifestação do pensamento se configura algo vedado pelo governo, devido ao ambiente político que não permite livre opinião, pelo excessivo controle do estado pelo governo. Esta situação pode ser um indicativo da fraca participação da população na vida pública moçambicana e até da fraca aderência aos processos eleitorais que têm sido marcados por fraca participação popular. Aliás, sobre as eleições em Moçambique, o executivo, por tanto controlar o estado, faz com que os resultados das eleições não sejam aqueles que reflectem à votação dos eleitores, principalmente as instituições como Conselho Constitucional (CC) e Conselho Nacional de Eleições (CNE) são politicamente partidários.

Considerando ainda os limites à Liberdade de Expressão para garantir a participação de grupos minoritários, poder-se-ia indagar sobre visibilidade de restrições ao seu conteúdo, com base na defesa da dignidade humana, para os casos não previstos em norma infraconstitucional. Constatase que a dignidade humana, por se tratar de um valor, ainda que prevista em texto constitucional, não será revestida de conteúdo ideológico que poderá transitar do liberalismo/burguês, às concepções do Estado Social. Dessa forma, seria possível ter irradiações de seu conteúdo, a proibição do difamação, mas também a sua protecção.

Portanto, entre os diferentes direitos expressos na Constituição, a liberdade de expressão constitui direito especialmente fundamental, pois sua garantia é essencial para a dignidade do indivíduo e, ao mesmo tempo, para a estrutura democrática de nosso Estado. Primeiramente, no âmbito da dignidade humana, é fácil intuir a necessidade de ser assegurada a liberdade de expressão: não há vida digna sem que o sujeito possa expressar seus desejos e convicções. Viver dignamente pressupõe a liberdade de escolhas existenciais que são concomitantemente

vividas e expressadas. Dito de outro modo, viver de acordo com certos valores e convicções significa, implícita e explicitamente, expressá-los.

Embora no seu desenvolvimento faça-se uso da especulação filosófica, a dissertação não deve ser entendida como uma investigação situada na área da filosofia jurídica, e, sim, como um trabalho essencialmente dedicado à doutrina constitucional e administrativa, dirigido prioritariamente à elaboração de uma teoria da liberdade de expressão compatível com a ordem constitucional vigente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adélio (s/a). *A atuação informacional do Centro Cultural Português do Instituto Camões de Moçambique*. Disponível em: http://www.enancib.ppgci.ufba.br/premio/UFMG_Dias.pdf
- Agostinho, Santo. (2002). *Confissões*. Tradução de M. L. Jardim Amarante. 15ª ed. São Paulo: Paulus.
- Andrade, Manuel da Costa. (1996). *Liberdade de imprensa e inviolabilidade pessoal: uma perspectiva jurídico-criminal*. Coimbra: Ed. Coimbra.
- Arendt, Hannah (2002). *Entre o passado e o futuro*. Tradução de Mauro Almeida. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva.
- _____. (2004). *Responsabilidade e julgamento*. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras.
- _____. (2010a). *A condição humana*. Tradução de Roberto Raposo. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- _____. (2010b). *A vida do espírito: o pensar, o querer, o julgar*. Tradução de Cesar Augusto R. de Almeida, Antônio Abranches e Helena Franco Martins. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Barbosa, C. (2011). *Direito Administrativo: Administração Pública parte 1*.
- Berlin, I. (1981). *Quatro ensaios sobre a liberdade*. Tradução de Wumberto Hudson Ferreira. Brasília, DF: Ed. da UNB.
- Burdeau, G. (1972). *Liberdades Públicas*. 4. ed. Paris: Press Universitaires de France.
- Caetano, M. (2006). *Manuel de Ciências Políticas e Direito Constitucional-Tomo. I*, 6ª Edição. Coimbra: Almedina Editora.
- Chauí, M. *Cultura política e política cultural*. Estud. Av. [online]. v. 9, n. 23, PP.71-84. ISSN 010340-14. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000100006&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 jun 2024.
- Colliard, C. A. (1972); *Liberdades Públicas*. Paris: Dalloz.
- Comparato, Fábio Konder. (2001). *A democratização dos meios de comunicação de massa*. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (orgs.) - *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo : Malheiros, pp. 149-166.
- Cortina, Adela. (2005). *Para uma teoria da cidadania*. In: Cortina, Adela. *Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania*. São Paulo: Loyola.
- Coulanges, F. (1971). *A cidade antiga*. Tradução de Fernando de Aguiar. Lisboa: Clássica.

- Cunha & Melo (s/a). *Anonimato, proteção de dados e devido processo legal: por que e como conter uma das maiores ameaças ao direito à privacidade no Brasil*. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/03/Mariana-Cunha-e-Melo-V-Revisado.pdf>, acessado em 06/07/2024.
- Dworkin, R. (2007). *Levando os direitos a sério*. Tradução de Nelson Boeira. (2ª ed.). São Paulo: Martins Fontes.
- Farias, Edilsom Pereira de. (2001). *Liberdade de Expressão e Comunicação: Teoria e Proteção Constitucional*. Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor. Orientador: Prof. Dr. Silvio Dobrowolski, Florianópolis (SQ, novembro de 2001).
- Gorczewski, C. & Martin, N. B. (2018). *Cidadania, democracia e participação política [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI*. (1ª ed.). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Gregori, J. (2008). A herança bendita da Declaração Universal dos Direitos Humanos: globalização dos direitos, a universalidade dos Direitos Humanos e as peculiaridades nacionais. In: Marcílio, M. L. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – Sessenta anos: sonhos e realidades*. São Paulo: Edusp.
- Grohmann, Rafael do Nascimento. (2016). *O trabalho do jornalista a partir dos processos comunicacionais e produtivos: dimensões teóricas em cenário de flexibilização e tensionamentos identitários*. Estudos em Jornalismo e Mídia, v. 13, n. 1, p. 6-18, jan.-jun. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/1984-6924.2016v13n1p6/32811>.
- Held, David. (2007). *Modelos de democracia*. 3. ed., trad. Mª. Hernández, Madrid: Alianza Editorial, p. 331.
- Joint.(s/a). *Monitoria da aplicação da Lei de Direito à Informação em defesa dos direitos da população no sector de indústria extractiva em Moçambique*. Maputo. Disponível em: https://www.joint.org.mz/public/assets/documentos/resumo_do_projecto.pdf
- Lakatos, E. M. & Marconi, M. de A. (1991). *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas.
- Leal, Rogério Gesta. A difícil relação entre o direito fundamental à informação e o acesso aos documentos produzidos pelo regime militar brasileiro. *Revista de Direito Brasileira, RDBras.*, Brasília, DF, ano 1, 1, julho-dezembro de 2011. (Coord. Vladimir Oliveira da Silveira).
- Leão, Anis José. (s/d). *Limites da liberdade de imprensa*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais.
- LEI nº 34/2014. *Lei do Direito à Informação*. *Boletim da República, Publicação Oficial da República de Moçambique*, I Série - nº 205, 31 dezembro 2014, p. 33-37. Disponível em: www.portaldogoverno.gov.mz/por/.../Lei%20de%20Direito%20a%20Informação.pdf

- Lopes, Vera Maria de Oliveira Nusdeo. (1997). *O direito à informação e as concessões de rádio e televisão*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais,
- Luabo, A. O. L. (2021). *Democracia & direito à informação: estudos sobre a lei de acesso à informação e a construção da cidadania comunicativa em Moçambique*. 189f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.
- Luabo, A. O. L. (2021). *Democracia & direito à informação: estudos sobre a lei de acesso à informação e a construção da cidadania comunicativa em Moçambique*. 2021. 189f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Macamo, E., (2014). *Cultura política e cidadania em Moçambique: uma relação conflituosa*, Disponível em: https://www.iese.ac.mz/~ieseacmz/lib/publication/livros/des2014/IESE-Desafios2014_02_CultPol.pdf
- Machado, Jónatas. E. M. (2002). *Liberdade de expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Maquiavel, N. (2000). *Comentários Sobre a Primeira Década de Tito Lívio*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Maranhão, Jarbas (1996). *Caracterização político-jurídica da liberdade de pensamento: censura e significação da imprensa*. Revista de Sociologia e Política, n. 6/7, pp. 67-73.
- Marcílio, M. L. (2008). *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – Sessenta anos: sonhos e realidades*. São Paulo: Edusp.
- Mill, John Stuart. (2011). *Sobre a liberdade*. Tradução Pedro Madeira. Ed. Especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Misa-Moçambique. (2010). *Ponto de situação sobre o acesso a informação em Moçambique: Relatório de Pesquisa*.
- Monje et al. (2009). *Cidadania Comunicativa: aproximaciones conceptuales y aportes metodológicos*. In: Padilla Fernandez, A; Maldonado, E. (Orgs). *Metodologías Transformadoras: Tejiendo la red en comunicación, educación, ciudadanía y integración en América Latina*. Caracas, Fondo Editorial CEPAP: UNESR.
- Montesquieu. (1996). *O espírito das leis*. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes.
- Morais, Alexandre (1997). *Liberdade de imprensa e proteção à dignidade humana*. Boletim IBCCrim, a. 5, n. 58, p. 15, set.
- Pinto, Ricardo Leite. (1994). *Liberdade de imprensa e vida privada*. Revista da Ordem dos Advogados, Lisboa, a. 54, pp. 27-147, abr.
- Rawls, J. (2000). *O liberalismo político*. São Paulo: Ática.

- Santos, Paloma Maria; Bernardes, Marciele Berges & Rover, Aires José. (2012). *Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul*. Florianópolis: Fundação Boiteux,
- Sartor, Basílio Alberto. (2016). *A noção de interesse público no jornalismo*. Tese de doutorado. Porto Alegre: PPGCI, p 219. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/140712/000988790.pdf?sequence=1>
- Sediyam et. al. (2016). *Gestão Transparente da Informação em uma Instituição Pública Brasileira*.
- Sen, Amartya. (2011). *Ideia de Justiça*. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras.
- Silva, J. A. (2000a). *Aplicabilidade da norma constitucional*. (4ª.ed.). São Paulo: Malheiros.
- _____. (2000b). *Curso de Direito Constitucional Positivo*. (19ª ed.). São Paulo: Malheiros.
- Silva, J. C. C. B. (2009). *Democracia e Liberdade de Expressão: Contribuições para uma interpretação política da liberdade de palavra*. São Paulo. Tese apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Doutor em Ciência Política.
- Silva, Kalina Vanderlei & Silva, Maciel Henrique. (2009). *Dicionário de conceitos históricos*. 2.ed., 2ª reimpressão. São Paulo: Contexto.
- Souza, Carlos Aurélio Mota de. (2005). *O Cidadão, a sociedade, a mídia e a justiça. Direito à Privacidade*. Coord. Ives Gandra Martins Filho, Antônio Jorge Monteiro Junior. Aparecida, SP. Ideias & Letras; São Paulo, Centro de Extensão Universitária.
- Temudo, M. (2005). *Campos de batalha da cidadania no Norte de Moçambique*: in <file:///C:/Users/maputo/Downloads/cea-1064.pdf>.