

Opinião Pública Mundial: Formar ou Manipular

Milan Rados Radenovic

Faculdade de Letras da Universidade do Porto
mrados@letras.up.pt

Resumo

A comunicação à escala planetária é hoje uma realidade. A Comunicação Política é a forma encontrada pelo Sistema Político para, através dos Meios de Comunicação de Massa, influenciar a Opinião Pública. O conceito de “Opinião Pública” é muito recente, é indissociável dos métodos quantitativos – sondagens e inquéritos – que a procuram medir, traçando conclusões que acabam por influenciar o poder político. Este trabalho explora a possibilidade da existência de uma Opinião Pública Mundial. Num mundo globalizado onde cada estado tem um poder de influência distinto, presume-se que os Estados mais fortes tenham mais capacidade de influenciar a opinião pública mundial. No entanto há uma série de condicionamentos cognitivos e políticos que interferem neste processo de comunicação. Este trabalho debate a (in)existência de uma opinião pública mundial, bem como as tentativas dos estados mais fortes de dominar a circulação da informação, visando influenciar a opinião pública internacional.

Palavras-chave:

Ciência Política; Relações Internacionais; Comunicação; Opinião Pública.

Abstract

The globalization of mass media communication is now a reality. Political Communication through the Media is the medium through which the Political System influences Public Opinion.

The “Public Opinion” conceptualization it’s quite recent, and traditionally has been empirically based on quantitative methods, polls, surveys.

This article explores the possibility of the existence of a Worldwide Public Opinion. In a Globalized World, where each state has a distinct power of influence, we presume that the strongest states have more power to influence the Worldwide Public Opinion. Nevertheless, there are some cognitive and political conditions that interfere in this communication process. This work debates the (in)existence of an Worldwide Public Opinion, as well as the attempts of the strongest states in order to dominate the circulation of information, aiming to influence the Worldwide Public Opinion.

Key words:

Political Science; International Relations; Communication; Public Opinion.

Para poder existir uma verdadeira opinião pública mundial, é indispensável a existência de meios de comunicação que cheguem a todas as pessoas do planeta Terra. É ainda necessário que todas as pessoas do mundo tenham livre acesso à informação através de um processo democrático, bem como a existência de capacidades cognitivas que permitam receber e analisar a informação... Destas pré-condições pouca coisa existe neste momento e por isso podemos apenas falar do início (muito ténue) de uma verdadeira opinião

pública mundial. Mas, em contrapartida, podemos falar de uma forte tentativa de domínio da comunicação por parte dos actores mais fortes da política internacional.

O fenómeno da comunicação ganhou relevo durante o século XX, com o aparecimento dos meios técnicos de transmissão de massa. Trata-se também de um novo facto social que tem sido evidenciado em simultâneo com o descobrimento e desenvolvimento dos referidos meios de comunicação de massa. A saber, cronologicamente: jornal (início de século XX), rádio (anos trinta), televisão (anos cinquenta), informatização (anos setenta) e comunicação via satélite (anos oitenta). Por isso a comunicação pode entender-se, em termos mais alargados, como a transmissão ou difusão de informações destinadas a um público amplo e identificado. Aliás, aspira-se conseguir o maior número possível de destinatários utilizando meios com a maior capacidade de transmissão. Os ditos meios de comunicação adquiriram tal relevância que Marshall McLuhan (1962, 1964) chegou mesmo a afirmar que: "a mensagem é o meio" e "o mundo é uma aldeia mundial".

Na segunda metade de século XX, sobretudo durante e depois da Segunda Guerra Mundial, efectuaram-se muitos estudos sobre comunicação. Foram definidos quatro elementos essenciais: emissor, receptor, canal de transmissão e o código de mensagem. Os estudos sobre o **emissor** (fonte da informação) ainda estão pouco desenvolvidos. As questões mais interessantes levantadas sobre este tema centram-se na actividade dos órgãos da comunicação, públicos ou privados, sobre o funcionamento da colectividade dos órgãos como são as redacções ou até os jornalistas individualmente. Um dos temas "quentes" é o financiamento dos órgãos da comunicação social, indicando-se a situação de "servidão" dos jornalistas nos emissores da propriedade privada. Contrariamente, existem muitos

estudos sobre a **mensagem**, utilizando-se métodos quantitativos e qualitativos para a análise do seu conteúdo. Vale a pena destacar os bons resultados da semiótica como uma nova forma de análise de conteúdo. Sobre o **receptor** (público), também existe muita investigação. O ponto central nessa pesquisa é a construção de tipologias de audiência e neste caminho destaca-se a tentativa de construir um "público médio". Sobre o **canal de transmissão** (meios de comunicação) existe uma vasta literatura.

Aliás, o interesse sobre os meios de comunicação foi evidenciado já na Antiga Grécia quando os sofistas procuraram descobrir os mecanismos responsáveis pelo processo de influência e persuasão na sociedade. Todos os novos meios de comunicação tiveram consequências na colectividade; mas o aparecimento e difusão da televisão levantou particularmente a questão da influência que os órgãos de comunicação de massa exercem na sociedade. A questão é controversa. Na década de trinta do século passado considerava-se que a influência dos órgãos da comunicação é decisiva, por exemplo, no comportamento político. No centro deste pensamento estava a ideia de que a massa humana é quem recebe a mensagem e, pela natureza das coisas, essa "massa" é influenciada.

No entanto, segundo outras investigações, as pessoas são individualidades e por isso deviam ser tomados em conta muitos factores como a exposição ao meio, o conteúdo da mensagem, as predisposições individuais, etc. Como verificaram Katz e Lazarsfeld (1979), a mensagem não incide sobre "tábua rasa", mas sim sobre indivíduos que têm as suas características específicas que, por seu turno, modulam a possibilidade de influência. Lazarsfeld, Berelson e Gaudet (1944) fizeram a sua exemplar investigação analisando como os órgãos de comunicação social influenciaram os votantes numa localidade do Estado norte-americano de Ohio. Os resultados confirmaram que as pessoas votam em conformidade com o seu

grupo social e que a influência dos jornais na votação era secundária. A investigação empírica dos três autores revelou que não se pode prever a intenção de voto sem se ter em conta o ambiente social onde está inserida a pessoa, bem como carácter das relações interpessoais dos indivíduos.

A partir destas premissas desenvolveram-se numerosas teorias sobre a comunicação. Vamos evidenciar somente as duas mais divulgadas.

A **teoria de duplo fluxo** indica que os órgãos de comunicação atingem somente as pessoas mais sensíveis e essas pessoas depois influenciam o resto dos cidadãos. Foi a televisão que aumentou a capacidade dessa "influência indirecta". Nessa pesquisa é também destacado mais um elemento importante que limita a influência dos órgãos da comunicação, o fenómeno cognitivo. Uma outra perspectiva, a **teoria de agenda**, indica que órgãos de comunicação influenciam de maneira determinante temas que se vão discutir na sociedade e, igualmente, influenciam a forma como estes temas são percebidos e considerados pelas pessoas. Nas suas suposições, os partidários desta corrente indicam que muitas coisas se passam no mundo, mas nem todas chegam aos órgãos de comunicação, e conseqüentemente ao público. Enfim, uma pessoa não pode escolher, a televisão já escolheu por ela. Da mesma forma, diferentes órgãos de comunicação tratam o mesmo assunto de maneira muito semelhante e por isso ocorre a ilusão que há unanimidade sobre a representação da realidade.

Neste momento, as características principais da comunicação estão ligadas a uma enorme **extensão** da comunicação graças às novas tecnologias, sobretudo devido ao computador e ao satélite. Ao mesmo tempo ocorreu o aumento da **complexidade** da informação, aparecendo a imagem como meio central. Outra característica fundamental da comunicação social é a **quebra da objectividade**: já

ninguém quer reproduzir a realidade, apesar do grande público ainda pensar que a reprodução da realidade é a essência da comunicação social.

Objectividade (bem como isenção ou imparcialidade), é simplesmente um mito produzido para o grande público. A objectividade agora é entendida como controlo da subjectividade individual, no momento em que um jornalista prepara a informação. Neste âmbito, aumenta a discussão sobre a manipulação da opinião pública. Confrontam-se dois conceitos: **opinião pública** e **espaço público**. Utilizando a terminologia da Ciência Política, confrontam-se "democracia de controlo" e "democracia de participação". As sondagens de opinião projectaram-se como ponto crucial da investigação sobre a opinião pública; aliás, pode mesmo dizer-se que se transformaram cada vez mais numa legitimação de todas as decisões do governo da sociedade. Já nenhum político se atreve a tomar uma decisão se a sondagem não for favorável a essa mesma decisão. Realmente, as sondagens podem indicar uma "opinião média", mas nunca uma "verdadeira opinião pública". A verdadeira opinião pública pode ser produzida somente numa discussão tipo "pró e contra". Essa discussão tipo "pró e contra" é designada como **espaço público**.

Comunicação política e opinião pública

Tratando-se no nosso trabalho da opinião pública mundial, é necessário abordarmos mais um conceito, que é o de **comunicação política**. Esta é definida como o conjunto de mensagens que circulam dentro de um sistema político, concebido como o "sistema nervoso" de toda a unidade política. Uma das questões centrais de investigação sobre a comunicação política é o acesso desigual aos recursos de comunicação, bem como a distribuição do poder político

dentro de diversos grupos organizados. Segundo Richard Fagen (1966), as diferenças mais importantes nos fluxos de comunicação estão ligadas com o tipo de regime político.

Nos regimes democráticos há um fluxo constante entre as elites e a opinião pública, por outras palavras, acontece um fluxo da elite para as massas e vice-versa das massas para as elites. Nos regimes autoritários, o governo emite para a elite e para as massas, mas não existe comunicação das massas para a elite. Nos regimes totalitários o fluxo é somente numa direcção: do governo para as massas, através da propaganda, para obter o máximo apoio popular para o governo autoritário.

Um interesse particular da comunicação política encontra-se na **formação da opinião pública** e a sua **manipulação** ao serviço de grupos privilegiados que por essa via asseguram o domínio da sociedade. Um trabalho teórico sobre este tema foi desenvolvido por Mueller (1973). A sua ideia essencial é que as diferenças na sociedade são causadas pelo desenvolvimento dos sistemas linguísticos e pela capacidade cognitiva dos grupos sociais. Por isso a manipulação é centralizada nas mensagens políticas, porque nas sociedades industrializadas e desenvolvidas existem fortes desigualdades entre grupos privilegiados e grupos sem acesso à educação e instrução. Mueller indica três tipos de distorção da comunicação: comunicação directamente manipulada (característica dos regimes totalitários), comunicação política bloqueada (numa sociedade onde existe estratificação de classes) e comunicação manipulada indirectamente (feita pelo governo e pelos grupos privilegiados que controlam a comunicação).

O conceito de **opinião pública** foi elaborado e desenvolvido na segunda metade do século XX. Aliás na linguagem política este conceito apareceu já nos anos 30, embora sem uma definição precisa, mas a partir dessa época existe a observação contínua deste

fenómeno. Trabalhos clássicos sobre este tema são os de Lazarsfeld, Berelson e Gaudet (1944) e Berelson, Lazarsfeld e Mcphee (1954). Segundo estes autores, a opinião pública existe desde o momento em que se distinguiu claramente a sociedade civil e o Estado, isto é, a partir da introdução de um regime liberal no Estado moderno. Segundo estes autores, para poder haver opinião pública é necessária a existência dos centros da sua formação, também livres de opinar. Estes centros são: jornais e revistas, rádios e televisões, clubes e salões, partidos e associações, etc. Note-se que toda uma corrente intelectual se baseou no idealismo moral de Kant, segundo a qual a máxima expressão da opinião pública é o parlamento, e, é evidente, trata-se de um parlamento incorruptível que representa a sociedade civil.

Enfim, evidenciou-se um público de indivíduos associados também interessados em controlar a política do governo. A opinião pública foi concebida, por isso, como uma luta contra o "segredo de Estado", contra a censura e a favor da máxima publicidade dos actos de governo. Na continuação deste pensamento, na década de 60 do século XX, apareceram muitas definições que correlacionavam o conceito de opinião pública com o número elevado de pessoas que expressam a sua opinião. Nos estudos mais recentes este fenómeno é ligado ao de democracia representativa. Foi Blanch (1988) que falou sobre a emergência da opinião pública que foi percebida como a entronização da "vox populi", constituída num "parlamento invisível" e numa espécie de "quarto poder". Disse Blanch que a opinião pública é: "dimensão latente e substrato profundo da democracia real" (1988, p.255).

Enfim, nasceu o **mito da opinião pública**: a opinião pública devia controlar o governo defendendo os interesses da maioria da população. No entanto, logo apareceram outras vozes e interpretações contrárias a essa posição. Assim, Hegel vai afirmar

que a opinião pública é formada por juízos individuais sobre interesses comuns e, como a sociedade civil é totalmente desorganizada, estes juízos pessoais nunca poderão atingir o nível de ciência. Por isso, conclui Hegel, a opinião pública é corrupta. Similarmente, os marxistas designam a opinião pública como falsa, produzida pela burguesia para preservar as suas posições privilegiadas na sociedade. Também os sociólogos tradicionais começaram a temer que a opinião pública não fosse inocente, nem incorruptível.

John Stuart Mill e Alexis Tocqueville (Sabucedo, 1996) consideram que os meios de comunicação exercem uma pressão psicológica sobre a sociedade ("sobre a alma das pessoas"), e para o povo restam apenas dois comportamentos: conformismo ou marginalização. Impede-se o livre desenvolvimento da sociedade; a razão tem de ser prática, anulando a universalidade de pensamento; a "indústria cultural" transforma tudo, inclusive criações intelectuais, em mercadoria, etc.

Para além disso, a opinião pública mudou dos salões, onde se desenvolvia uma actividade interactiva, para a televisão onde a comunicação é efectuada numa direcção só. Simultaneamente, os órgãos de comunicação de massa são hoje empresas comerciais tendo objectivos económicos e lucrativos e não informativos. O mito da opinião pública incorruptível também está a destruir as associações de cidadãos, nomeadamente partidos políticos, que são dirigidos pelas oligarquias impondo a sua opinião ao resto da sociedade. Até os espaços públicos são dirigidos pela burocracia que igualmente governa a sociedade. Concluindo, a opinião pública e a classe política dirigente estão a confundir-se, transformando-se numa classe dirigente que tem uma enorme capacidade de manipular a opinião pública.

É preciso sublinhar que a opinião pública é "pública" e é "opinião". O adjectivo "pública" indica essa qualidade em duplo sentido: na sua formação (a opinião pública não é privada) e no seu objecto (a opinião pública fala sobre uma coisa pública). A opinião também não é tão exacta como é, por exemplo, uma afirmação científica. Como a opinião pública não é uma verdade é sempre discutível, o seu conteúdo muda com o tempo, permitindo também a discordância, etc. A opinião pública verdadeira forma-se e fortalece-se num debate aberto e assim expressa uma atitude racional, crítica e bem informada, continuando um fenómeno muito presente e muito importante na sociedade.

Há muito tempo que se desenvolveram métodos científicos que conseguem medir a opinião pública. Uma simples operação estatística ligada à lei de correlação entre número pequeno e número grande foi aplicada para obter o "pensamento" da maioria das pessoas. O Instituto Gallup, fundado em 1935, começou a medir a opinião pública, no início no âmbito do marketing económico, mas logo foram desenvolvidas técnicas aplicáveis na área do marketing político. As sondagens mostraram várias vantagens, mas continuam a apresentar muitos e delicados problemas. Enquanto a questão da amostra já está bem formulada, continua o problema da "trucagem", isto é, as respostas obtidas de inquiridos correspondem às ideias que circulam no seu estatuto social e não serão sinceras, nem exactas. Outra "trucagem" é a situação em que a própria pergunta induz em erro... Apesar disso, a alta possibilidade de se obterem bons resultados sobre a opinião pública transformou as sondagens num elemento indispensável de comunicação política.

Não existe uma única definição de opinião pública, simplesmente porque há muitas e diferentes opiniões sobre esta matéria. Não há espaço, neste trabalho, para elaborar as numerosas e diferentes posições e por isso vale a pena avançar na direcção da

concordância entre investigadores. Há unanimidade à volta da existência da "trilogia" da opinião pública, formada pelo **sujeito** (no caso do nosso trabalho trata-se do público mundial), **objecto** (política internacional) e **âmbito** (sistema político internacional).

Política Internacional, objecto da opinião pública mundial

Iniciamos a nossa apresentação pelo objecto da opinião pública mundial que designamos de **política internacional**. Este tema é estudado por uma disciplina recente, desenvolvida nos estudos sociológicos, nomeadamente no âmbito da Ciência Política, com claras tendências de multidisciplinaridade.

Este conjunto de investigações denomina-se Ciência das Relações Internacionais e apareceu com a necessidade de se explicarem fenómenos mundiais que ocorreram na história contemporânea. Por exemplo, um fenómeno mundial, a Primeira Guerra Mundial, necessitava de um novo tipo de explicação. As disciplinas tradicionais como história, economia ou direito já não podiam dar respostas satisfatórias e por isso ocorreu este estudo interdisciplinar para poder responder às questões cada vez mais complexas da sociedade internacional.

De referir que Adriano Moreira (2002) fala de "lei de complexidade crescente" das relações internacionais. O ponto inicial destas investigações foi a definição da especificidade do fenómeno das relações internacionais. Nesse ponto foi formulada a ideia fundamental de dicotomia entre "soberania estatal" e "anarquia internacional". A sociedade no interior do Estado é organizada por leis e executada pelas instituições desenvolvidas e capazes de aplicar essas leis. Na sociedade internacional as leis regulam apenas parcialmente as relações entre Estados e organizações internacionais, enquanto as instituições internacionais existentes raramente têm

capacidade de impor as leis internacionais e neutralizar a soberania dos Estados.

São desenvolvidas duas teorias básicas sobre relações internacionais. Uma é designada **clássica, realista, razão do Estado, maquiavelista**.. Esta indica que os Estados são únicos verdadeiros actores das relações internacionais. Consideram igualmente que as relações internacionais se encontram no "estado da natureza", para utilizar a famosa expressão de Thomas Hobbes. Isto significa que todos os Estados lutam entre si pela sobrevivência, para realizar o seu interesse nacional, maximizar os seus ganhos perante outros actores das relações internacionais. O conceito de interesse nacional inclui três elementos fundamentais: defesa da integridade territorial, independência política e aumento do nível de vida da população.

Estes interesses são permanentes e por isso os Estados lutam entre si sem cessar. A única maneira de conseguir a paz é alcançar a ausência de guerra através do equilíbrio entre as principais potências do mundo. Os teóricos mais conhecidos são o norte-americano Hans Morgenthau e o francês Raymond Aron. Morgenthau é o autor do livro "Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace" e fundador da escola de "power politics". Muitos foram os seguidores da sua corrente sobretudo no espaço anglo-saxónico, inclusive políticos desde Henry Kissinger até Condoleezza Rice. Na Europa, o mais conhecido "realista" é Raymond Aron, filósofo e sociólogo francês, que desenvolveu a sua teoria "diplomático-estratégica" apresentada no livro "Guerra e Paz entre Nações".

A outra teoria é designada de **idealista** ou **transnacional**. Esta indica que o Estado está a perder as suas funções tradicionais transferindo estas suas responsabilidades para organizações internacionais. Um exemplo: a larga maioria dos Estados do mundo não tem armas nucleares e para defender a sua integridade territorial

e independência política necessita de transferir essa competência para uma organização internacional.

Só para confirmar: Portugal, não tendo a possibilidade de se defender contra um ataque nuclear, está por isso inserido na OTAN que lhe garante essa defesa. Outro interesse nacional permanente, o aumento de bem-estar, já não é possível de realizar dentro das fronteiras nacionais.

A interdependência económica obriga os Estados a transferir muitas competências para organizações internacionais. Outra vez o exemplo de Portugal, que é "obrigado" a participar na União Europeia para resolver os seus problemas económicos. Estas transferências sucessivas das competências dos Estados, indicam os idealistas, vão acabar por criar um sistema de organizações internacionais que se transformará num governo global. Os adeptos desta corrente pensam que o desenvolvimento da humanidade acabará numa "paz perpétua", para utilizarmos a ideia de Emanuel Kant. Nas últimas décadas apareceram numerosos investigadores desenvolvendo novas teorias "transnacionais" através da observação do processo de integração realizado no âmbito das comunidades europeias, actual União Europeia.

Para descrever o objecto da opinião pública mundial, partimos do ponto que considera que a política é a organização e o comando da sociedade realizados através de uma relação onde um manda e outro obedece. Essa relação é designada de "poder". Diz-se que aquele que tem capacidade de mandar (impor, influenciar, convencer) tem poder. Daí que o estudo da política internacional tende a esclarecer quem consegue, e como, a obediência dos actores das relações internacionais. A política internacional, então, entende-se como a actividade organizada de um actor das relações internacionais para maximizar os seus objectivos utilizando os meios que estão à sua disposição. Podemos indicar a existência de quatro

elementos centrais da política internacional: objectivos, meios, processo de tomada de decisão e actores da política internacional (Rados, 2003).

Os **objectivos** são entendidos como a expressão de uma futura situação ou a realização do desejo de um actor da política internacional. Tratando-se sempre de um nível psicológico, cada actor começa por definir a sua pretensão de manter ou alterar as relações internacionais existentes. Foram feitas várias sistematizações dos objectivos da política internacional utilizando-se também vários critérios. Um exemplo. Segundo o critério da importância dos objectivos, estes foram sistematizados em primários, secundários e terciários. Como os generais gostam de dizer: para realizar objectivos primários, morre-se, para realizar objectivos secundários, combate-se, e para realizar objectivos terciários, negocia-se.

Os **meios** da política internacional são todas as forças de que um actor dispõe. Essas forças são habitualmente sistematizadas segundo matérias (força económica, tecnológica, militar) e morais (apoio que a população dá ao seu governo). Mais frequentemente, os meios são sistematizados em quatro grupos.

O primeiro grupo é constituído pelos meios políticos, habitualmente denominados pela diplomacia. Os governos, sobretudo através do seu ministro dos negócios estrangeiros, negociam permanentemente com o objectivo de maximizar os seus interesses. O segundo grupo é formado pelos meios económicos que um actor da política internacional utiliza para estimular os Estados amigos, ou para "castigar" os Estados adversários. Num mundo de alto grau de interdependência económica, este meio é muito eficaz, ainda mais sabendo-se que atinge directamente a população do adversário. O terceiro meio está ligado ao factor psicológico: tenta-se atingir o "coração" da população do adversário. Utilizam-se normalmente dois termos: "sensibilização da opinião pública do adversário" ou

"propaganda", apesar dos efeitos serem iguais. Com os novos meios tecnológicos, as possibilidades de influenciar a população adversária subiram de maneira extraordinária. O quarto grupo dos meios são as forças armadas. Este meio utiliza-se nas relações humanas desde tempos primordiais e ainda não cessou... Hoje a tecnologia produziu meios suficientes para a destruição total e imediata do mundo. Mesmo assim, a guerra continua a ser muito cara e muito insegura para o atacante, e por isso não se recorre à guerra sem antes fazer certas contas.

O **processo de tomada de decisão** é definido como a selecção de vários projectos em que um deles anuncia uma situação futura. Para descobrir quem e como influencia a decisão de um actor da política internacional foram desenvolvidas várias teorias. Uma delas, a teoria da elite, indica que fortes grupos de interesses (lobbies, por exemplo) conseguem influenciar decisivamente os governos nacionais. Chamamos a atenção, por exemplo, para o peso que pode ter o lobby da indústria do armamento na decisão de um governo nacional evocando problemas sociais e económicos como são a preservação dos postos de trabalho, a importância das exportações, a obtenção de lucro, a recolha de impostos, etc. Tentam, igualmente, definir-se as fases do processo de tomada de decisão, destacando sempre que a influência está ligada a factores múltiplos. Os motivos para a decisão da política internacional podem chegar do exterior (de um Estado rival), mas os fortes grupos internos (económicos por exemplo) podem também influenciar essa decisão. As respostas ao desafio formulam-se num processo muito complexo, mas sempre racional. Qualquer actor da política internacional faz cálculos minuciosos e prolongados, a elaboração de um plano estratégico de um Estado é um trabalho longo e delicado.

Os **actores da política internacional** são dois: Estados e organizações internacionais. Dito assim, parece simples. Mas não é.

Pelo contrário. Neste momento (Março 2006) existem 191 Estados membros da ONU, mais de 3 000 organizações internacionais governamentais, enquanto ninguém sabe quantas organizações internacionais não-governamentais existem (mais de 2 000 estão registados como cooperantes da ONU). Quer o Estado, quer as organizações internacionais têm poder na cena internacional. A título de exemplo, podemos ver que é evidente que os EUA produzem efeitos fundamentais na política internacional, isto é, os Estados são em absoluto actores da política internacional. Também não é difícil concluir que ONU, OTAN, FMI, OMC ... têm poder na vida internacional. Outro caso é o das empresas multinacionais. Microsoft, por exemplo, têm a capacidade de influenciar a política internacional muito mais que a maioria dos Estados existentes.

Quem é que, então, tem poder na política internacional? Quem é que forma ou manipula a opinião pública mundial?

Na política internacional mandam os Estados e as organizações internacionais. Os actores que têm mais meios, um processo de tomada de decisão melhor organizado e objectivos claramente definidos são os que têm maior capacidade de influenciar a política internacional e formar a opinião pública. Depois da Queda do Muro de Berlim, isto é, depois de acabar a Guerra Fria restou apenas um actor no mundo, um Estado, cuja força se tornou incomparável. Trata-se evidentemente dos EUA. A sua força militar, económica, tecnológica e organizativa apresentou-se com todo o esplendor na Guerra do Golfo (1990-1991). O seu prestígio político aumentou extremamente depois da derrocada do projecto soviético. O processo democrático superou claramente outros processos de tomada de decisão. As ideias dos governos dos EUA brilharam na primeira televisão mundial, a CNN. O predomínio e a hegemonia que os EUA tiveram em 1991 sobre o mundo nunca foi tão evidente e de tanto tamanho. Houve quem previsse o ***Fim da História*** e o aparecimento da "paz perpétua",

dirigida pela potência democrática e democratizadora, portadora da pacificação do mundo (Fukuyama, 1999). A nível militar, os EUA não têm rival no mundo actual, o que demonstraram em todas as guerras depois da Queda do Muro de Berlim. Os EUA são capazes de defender o seu interesse nacional em qualquer ponto do mundo, como dizia Donald Rumsfeld, são capazes de gerir duas guerras simultâneas em dois pontos distintos do mundo. A nível económico, os EUA são hoje detentores de um quarto de toda a riqueza mundial; são a maior praça financeira do mundo; o maior proprietário no estrangeiro ... A economia norte-americana é caracterizada pela "nova economia" assente em novas tecnologias de informação e comunicação. Para além disso, os EUA realizaram o sonho de ter um mercado mundial de livre-câmbio. Em 1995, entrou em vigor a Organização Mundial do Comércio (OMC) que pela primeira vez na história da humanidade regula o comércio mundial, estabelecendo a zona mundial de comércio livre. Obviamente que vantagens tecnológicas e financeiras permitem que os EUA lucrem mais na dita zona mundial de comércio livre. Algumas multinacionais norte-americanas são mais parecidas com os impérios do século XIX, conseguem influenciar a política internacional muito mais do que todos os Estados actualmente existentes. O Rendimento ou PIB *per capita* é um dos indicadores habituais de riqueza e força de um Estado. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU de 2005, (os dados são referentes ao ano de 2003), a média do mundo do PIB per capita foi de 5801 dólares norte-americanos, quando o PIB per capita dos EUA foi de 37562 dólares, o do Brasil foi de 7790, a China alcançou 5003 e a Índia 2.892 dólares per capita.

Bastavam só estes dados para se chegar à conclusão que EUA têm a capacidade de influenciar decisivamente a opinião pública mundial. Os EUA são a fonte de informação e vale a pena sublinhar que todos os Estados do mundo dependem directa ou indirectamente

das decisões políticas dos EUA. No que toca à ordem informativa, a capacidade tecnológica e financeira permite aos EUA colocar no mundo mais informações do que qualquer outro actor. As informações são apresentadas ao público mundial através dos órgãos de comunicação de massa, da produção de filmes, da Internet ... Os meios de comunicação de massa norte-americanos são os mais sofisticados e mais influentes no mundo. Não é difícil concluir que a capacidade dos EUA de promover os seus pontos de vista é enorme e não se esgota nos meios de comunicação social. Conferências, seminários, bolsas de estudo para estrangeiros, reuniões de cientistas ... tudo serve para promover a posição dos EUA. Quem tem força manda na política internacional. Os EUA têm força e mandam na política internacional, isto é, os EUA são poder, formam e manipulam opinião pública mundial.

Público mundial, sujeito da opinião pública mundial

Há dois possíveis entendimentos sobre o que é o ***sujeito da opinião pública mundial***. Segundo os realistas, os sujeitos da opinião pública mundial só podem ser as opiniões públicas dos Estados separados pelas barreiras políticas, linguísticas, civilizacionais, culturais, religiosas ... Segundo os idealistas, está a formar-se um tecido transnacional de inter-ligações entre pessoas e grupos a nível mundial. Este tecido transnacional está a formar a opinião pública mundial. Nós optamos por considerar ambos os entendimentos. Os Estados, como comunidades politicamente organizadas, formam de maneira substancial a opinião pública. Assim existe a opinião pública norte-americana, portuguesa, alemã, chinesa, russa ... Consideramos, por outro lado, que o avanço tecnológico; o conhecimento geral de línguas estrangeiras, sobretudo a inglesa; problemas comuns do meio ambiente; a preocupação

mundial com a demografia; a luta pela paz; a projecção global dos vários valores políticos...tudo isso permite falar sobre a existência de uma opinião pública mundial interligada, embora de uma maneira ainda muito reduzida.

Para poder haver opinião pública mundial é necessária a existência de condições prévias. Chamamos a atenção para três pré-condições, a nosso ver as mais importantes: técnicas, cognitivas e políticas. Como **condições técnicas** entendemos a capacidade de transmissão e recepção de mensagens. Para ilustrar esta capacidade utilizamos alguns dados divulgados pelo Banco Mundial e referentes ao ano de 2000 (os mais recentes que estão à disposição na Internet) e dados revelados pelo Relatório do Desenvolvimento da ONU de 2005. Apresentamos apenas os dados de alguns países que pensamos serem os mais ilustrativos para compreender a situação da opinião pública mundial. Escolhemos apresentar os dados dos EUA, como líder do mundo ocidental, com a convicção que estes dados são muito semelhantes aos dos restantes Estados do mundo desenvolvido. Em seguida indicamos os dados para a China, Índia e Brasil como os maiores e mais representativos Estados do mundo em desenvolvimento. Referimos ainda, sempre que existam, os dados das médias do mundo inteiro.

Começamos por analisar a capacidade de transmissão e recepção tecnológica mundial. Iniciamos pelo meio que capta maior audiência, que é também o mais presente e mais influente nos tempos actuais, a televisão. Segundo estatísticas do Banco Mundial no ano de 2000 havia nos EUA 835 televisores por mil habitantes. Na China havia 304, na Índia 78 e no Brasil 343. No que toca ao acesso à televisão por cabo, em 2000, nos EUA havia 246 ligações, na China 61, na Índia 38 e no Brasil 14 por mil habitantes. Os dados para receptores de rádio indicam que, em 1995, havia nos EUA 2099 aparelhos por mil habitantes, na China havia 339, na Índia 119 e no

Brasil 398 aparelhos de rádio por mil habitantes. No ano 2000 vendiam-se nos EUA 197 jornais diários por mil habitantes, na China 59, e no Brasil 46 diários por mil habitantes (as fontes estatísticas referidas não tinham dados para a Índia). A situação com as linhas fixas de telefone por mil habitantes em 2003 (segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano da ONU) era a seguinte: média mundial de 184, os EUA 624, no Brasil foram registados 223, na China 209, enquanto na Índia o número foi de 46. Transferindo isto para percentagens: menos de 19 por cento das pessoas podem receber mensagens através de telefone fixo. Em relação ao telemóvel verifica-se: a média mundial de 226 por mil habitantes, nos EUA havia 546, no Brasil 264, na China 215 e na Índia 25 telemóveis por mil habitantes. Em termos relativos, isto significa que menos de 23 por cento das pessoas podem ser informadas através do telemóvel. Segundo dados do Banco Mundial havia, em 2000, 315 computadores pessoais por mil habitantes nos EUA, na China 16, na Índia 5 e no Brasil 50. No que se refere aos utilizadores de Internet por mil habitantes, segundo o Relatório da ONU, em 2003, a média mundial era de 120, nos EUA 556, no Brasil 344, na China 63 e na Índia 17 assinantes da Internet.

Outra pré-condição para haver opinião pública mundial é a **capacidade cognitiva**, ou seja a capacidade intelectual de compreender a mensagem. Para poder receber a maioria das mensagens é necessário, pelo menos, saber ler e escrever. Segundo o relatório da ONU, a taxa de alfabetização de adultos no mundo, em 2003, era de 50,2 por cento. Isto é, metade da população adulta mundial não pode receber qualquer informação escrita. É fácil concluir que os analfabetos podem ser sujeitos da opinião pública de maneira muito limitada. Da outra metade da população, que sabe ler e escrever, perguntamos: quantos têm capacidade de compreender uma mensagem política emitida ? Segundo dados recentes, a

ileteracia está a crescer (também no mundo desenvolvido), em Portugal a percentagem de pessoas nessas circunstâncias (pessoas que sabem ler, mas não compreendem o conteúdo da mensagem) ultrapassa os 50 por cento. Também é fácil concluir que estas pessoas contribuem para a opinião pública de maneira extremamente reduzida. A capacidade cognitiva em geral (conhecimentos básicos, muitas vezes designados por cultura geral) pode ser uma enorme barreira para receber informação. Várias fontes indicam que a língua mais falada no mundo é o chinês, seguido pelo hindu, espanhol e inglês. Mas, a língua inglesa é considerada a língua de comunicação mundial. Uma vez que apenas 20 por cento da população mundial fala inglês, podemos concluir que não existe uma verdadeira língua mundial de comunicação. Para além disso, há muitas outras barreiras, preconceitos civilizacionais, culturais, religiosos, etc. que impedem a livre circulação da mensagem. Enfim, o número de pessoas do mundo que pode receber ou compreender a mensagem é muito reduzido.

A ***pré-condição política*** para que possa existir a verdadeira opinião pública é a organização democrática da sociedade. Lembramos que a opinião pública está, desde sempre, ligada a um sistema político democrático, existindo num sistema autoritário a propaganda. Segundo o Relatório da ONU, a democracia está a ganhar terreno no mundo. Em 1990, evidenciou-se que 39 por cento dos Estados tinham um regime que se podia considerar democrático, mas em 2003 essa percentagem subiu para 55 por cento. Por outras palavras, uma parte significativa de população mundial (tratando-se sempre da minoria das pessoas) pode ter uma opinião pública, o resto tem propaganda dirigida por um sistema autoritário (tratando-se sempre da maioria das pessoas).

Lembramos aqui que as sondagens de opinião pública são um elemento substancial da comunicação política. Ainda não existem

sondagens sobre a opinião pública mundial no sentido de medir o que pensam todos os cidadãos do planeta Terra. As razões são óbvias: vivendo no mundo mais de seis mil milhões de pessoas, estas representam uma enorme dimensão e tão diversificadas que não é possível fazer uma amostra com fidelidade razoável. Também a diversidade dos actores da política internacional não permite formar uma amostra fiel. Vale a pena destacar o esforço da União Europeia que através da sua instituição Eurostat consegue medir a opinião pública num universo actual de 25 Estados, construindo uma amostra representativa. Trata-se de um trabalho de grande dispêndio e já com alguns largos anos de experiência.

No entanto, verifica-se na última década o nascimento de uma "cidadania mundial", ainda de maneira muito reduzida, mas cada vez mais presente na política internacional (Allemand e Borbalan, 2001). A manifestação dessa "cidadania mundial" são os movimentos mundiais de protesto que se manifestam periodicamente por ocasião das reuniões dos líderes políticos mundiais. Por exemplo, todas as reuniões da OMC são acompanhadas por manifestações de protesto muito participadas. O conjunto dos cidadãos em protesto é diverso, desde anarquistas, pacifistas, ecologistas, até a membros do movimento "outra mundialização é possível". O meio essencial de comunicação destes movimentos é a Internet, que permite promover e defender ideias políticas sem que isso pudesse ser controlado eficazmente pelas autoridades do Estado. Através da Internet nasceram várias associações mundiais, como aquelas que querem promover a informação alternativa confrontando-se com a informação produzida pelas televisões comerciais que dominam o mundo.

Sistema político internacional, o âmbito da opinião pública mundial

O *âmbito da opinião pública* é constituído pelas distintas posições, debates ou juízos que os cidadãos realizam à volta das questões políticas. Entendemos que o âmbito da opinião pública mundial é o *sistema internacional*. Para explicar este ponto utilizamos as ideias de David Easton (1953) como ponto de partida. Para Easton um sistema político é o conjunto das instituições, regras e valores ligado à organização da sociedade. Na política internacional existe hierarquia entre actores internacionais segundo o critério do poder. Alguns Estados, sempre muito poucos, dominam o mundo e por isso um sistema internacional é sempre um sistema oligárquico. Esta desigualdade é construída com base nos recursos naturais, mas também, e mais fortemente, pelo nível de desenvolvimento económico, tecnológico ou social. Um exemplo: o Brasil tem um espaço físico enorme, riqueza natural e numerosa população, mas não é uma potência central do sistema internacional porque ainda não atingiu um desenvolvimento humano adequado. É habitual sistematizar os Estados em três categorias: grandes, médias e pequenas potências. Procura-se definir os critérios para a elaboração de uma sistematização mais rigorosa da hierarquia entre actores internacionais: dimensão humana dos Estados, dimensão física, recursos naturais, capacidade diplomático-estratégica, potência militar, rendimento por capita ... Cada época da história tem uma característica particular da política internacional. Por exemplo, durante a maior parte do século XIX funcionava um sistema multipolar, realizado através de "pentarquia", na qual o poder internacional pertencia às cinco potências europeias: Reino Unido, Prússia, Rússia, Áustria e França. No decorrer da segunda metade do século XX vigorou o sistema bipolar, designado por Guerra Fria e

liderado pelas duas superpotências: os EUA e a URSS. Muitos cientistas têm trabalhado para estabelecer uma tipologia dos sistemas internacionais. Uma das mais conhecidas pertence a Morton Kaplan (1957). Kaplan fez a sistematização em seis categorias utilizando basicamente dois critérios: histórico e sistémico.

O primeiro tipo do sistema internacional de Kaplan é designado como o sistema de veto. Cada um dos principais actores tem a capacidade de vetar (utilizar a “chantagem”) para conseguir os seus objectivos. O segundo, é um sistema de equilíbrio do poder que é caracterizado pela existência de vários actores centrais (normalmente um sistema multipolar). O mais ideal dos sistemas multipolares é o de cinco actores. O exemplo histórico é o referido sistema da pentarquia europeia do século XIX. O terceiro tipo foi designado por sistema bipolar flexível, composto por dois blocos, mas com existência de várias formas de cooperação, conforme as relações entre dois blocos. O quarto tipo é um sistema bipolar rígido onde existe uma tendência para transformar as relações numa situação de divisão muito tensa entre dois blocos. O quinto tipo é o sistema universal, *de facto* um sistema confederal. Este sistema caracteriza-se pela grande homogeneidade política de todos os actores. Neste sistema existe um só actor preponderante que é uma organização internacional. Por exemplo, a evidência da existência da ONU com papel central na política internacional. O sexto tipo designado por Kaplan é o sistema hierárquico que significa a existência de um Estado global, por outras palavras, um Estado preponderante expande-se à escala mundial.

Consideramos que o sistema internacional actual, desenvolvido desde a Queda do Muro de Berlim, tende a ser um sistema hierárquico. No sistema internacional actual os EUA dispõem de uma força incomparável com a dos outros Estado e, por todos os meios, pretende impor obediência aos restantes actores da política

internacional. Os EUA estão a promover actualmente dois valores essenciais: democracia e liberalismo. A democracia, como forma de governo, foi, durante a segunda metade do século XX, contraposta à forma do governo soviético que não sobreviveu à prova da história. O segundo elemento, a nova interpretação do liberalismo (neoliberalismo), tem uma visão inovadora dos valores centrais da organização política de sociedade. Trata-se do liberalismo fundamentalista que está a desregulamentar a organização da sociedade ocidental, pretendendo projectar essa renovação a nível mundial. A anterior organização da sociedade ocidental foi feita durante décadas pela supremacia da social-democracia da Europa Ocidental. As reformas que estão a decorrer no mundo ocidental estão a promover a privatização radical, a diminuição drástica do sector público como a segurança social, educação, saúde ... Em alguns pontos, o governo dos EUA de George Bush filho perfilhou ideias conservadoras como é a natural desigualdade entre as pessoas e os Estados segundo a sua capacidade de adaptação às descobertas tecnológicas.

A partir dessa posição, o Ocidente, liderado pelos EUA, abriu uma discussão mundial sobre valores políticos fundamentais. O Ocidente encontrou, nessa discussão, muita e variada resistência, em que salta à vista o "fundamentalismo islamista". Parece que se está a iniciar o tal "Choque de Civilizações" que previu Huntington (1999). As instituições internacionais que deviam servir para resolver este "choque" não funcionam. A ONU foi marginalizada e desacreditada, os capacetes azuis quase não existem, são substituídos pelas tropas da OTAN (Bósnia, Kosovo, Afeganistão), ou pelas tropas dos EUA e seus apoiantes de ocasião (Iraque). A Acção do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) está muito limitada; enquanto Tribunal Internacional Penal (TIP) entrou em vigor sem a participação dos EUA, pelo que se prevê pouca vida ou pouca força. Além disso os parceiros ocidentais

do TIP comprometeram-se a não perseguir ou julgar cidadãos dos EUA... Enfim, o governo mundial não existe de forma alguma. A anarquia internacional continua tão forte como sempre. Autoritarismo e imposição da vontade reinam na política internacional.

A manipulação da opinião pública faz-se por muitas formas, mas uma está à vista diariamente. Trata-se da expressão **comunidade internacional**. O termo comunidade internacional significa que existe uma partilha efectiva de valores e objectivos, bem como regras de organização respeitadas por todos os Estados ou todas as pessoas no mundo. Acontece que isto é uma ilusão. Os valores políticos da democracia são partilhados por menos de metade da população, os valores ideológicos do liberalismo são ainda menos partilhados. Podemos admitir a utilização correcta do conceito de "comunidade internacional" somente como sinónimo da ONU, e isso no caso das decisões tomadas pela Assembleia Geral. As decisões tomadas pelo Conselho de Segurança, sendo uma indicação importante da existência da comunidade internacional, são adoptadas por 15 Estados, dos quais os cinco mais fortes, membros permanentes, têm direito de veto. No Conselho de Segurança vigora o princípio aristocrático, contrário à democracia liberal.

Na comunicação proveniente do Ocidente a expressão "comunidade internacional" é utilizada com o propósito de enganar o público. Citamos o exemplo da guerra do Iraque (2003) no caso da decisão da "comunidade internacional" de invadir o Iraque por causa de "armas de destruição maciça". Neste caso, a "comunidade internacional" era muito reduzida: 33 Estados aliados dos norte-americanos. Se tentarmos verificar a opinião pública mundial baseada no número de pessoas, apuramos facilmente que a maioria dos cidadãos foram contra a guerra, inclusive cidadãos dos Estados que apoiaram a intervenção armada dos EUA. Indicamos só dois exemplos. O governo de Espanha apoiou os EUA, mas 80% dos

cidadãos eram contra essa intervenção militar. Em Portugal, 60% dos cidadãos eram contra, mas o chefe do governo foi o anfitrião da "cimeira da guerra" realizada nos Açores.

Conclusão

Concluindo, todas as pessoas da Terra opinam sobre o mundo que os rodeia, e, sendo assim, podíamos concluir afirmativamente que existe uma opinião pública mundial. Mas, para que pudesse existir uma verdadeira opinião pública mundial é preciso satisfazer um conjunto de pré-condições técnicas, políticas e cognitivas. No que toca às pré-condições tecnológicas, o único meio global democrático, a Internet, tem capacidades reduzidas de criar uma opinião pública mundial. Lembramos que em 2003 só 12 por cento das pessoas tinha acesso à Internet. As televisões de cobertura global são manipulação da opinião pública, uma promoção feita do ponto de vista dos seus proprietários. No que toca à pré-condição política, lembramos que se trata da existência de um regime político democrático, verifica-se que está muito longe de ser conseguida, sobretudo no que se refere ao número de cidadãos sujeitos à circulação de informação objectiva, imparcial e isenta. No que respeita às pré-condições cognitivas recordamos que metade da população adulta do mundo não sabe ler nem escrever e que somente 20 por cento das pessoas do mundo fala inglês, considerada a língua de comunicação global. Enfim, a maioria das opiniões das pessoas do mundo não consegue ultrapassar as fronteiras dos Estados erguidas pelos sistemas políticos, línguas, civilizações, culturas, religiões ... Por isso, a opinião pública mundial ainda é essencialmente opinião pública nacional. Os últimos tempos trouxeram novos meios (satélite, Internet) que conseguem ultrapassar fronteiras permitindo o início da criação de uma verdadeira opinião pública mundial.

O futuro vai trazer mais comunicação. Isto é uma certeza absoluta. O resto é incógnita. Sobretudo está em causa a natureza da opinião pública mundial. Já temos a tentativa de dominar e manipular a opinião pública mundial. Será que é possível a existência de uma verdadeira opinião pública baseada na troca democrática da informação através de elevados conhecimentos individuais?

Bibliografia:

- ALLEMAND, Sylvian, BORBALAN, Jean-Claude Ruano, *A Mundialização*, Editorial Inquérito, Lisboa (Mem Martins), 2001.
- BOBBIO Norbert, MATTEUCCI Nicola; PASQUINO Gianfranco, *Dicionário de Política*, Editora Universidade de Brasília, 1991, terceira edição.
- BADIA, Miguel Caminal (editor), *Manual de Ciência Política*, Tecnos (segunda edición), Madrid, 1999.
- BERELSON, B. R, LAZARFELD, P.F, e MCPHEE, W. N, *Voting*, University of Chicago Press, Chicago, 1954.
- BLANCH, J. M, ELEJABARRIETA, F. J, e MUÑOZ, J. M, *Ideologia Política*, em SEOANE, J e RODRIGUES, A, (Edição), Psicologia Política, Pirâmide, Madrid, 1988.
- EASTON, David, *THE POLITICAL SYSTEM. An Inquiry into the state of political science*, Knopf, New York, 1953.
- FAGEN, Richard, *Politics and Communications*, Little, Brown and Co., Boston, 1966.
- FUKUYAMA, Francis, *O Fim da História e Último Homem*, Gradiva, Lisboa, 2ª edição, 1999.
- HUNTINGTON, Samuel P., *O Choque das Civilizações*, Gradiva, Lisboa, 1999.
- KAGAN, Robert, *O Paraíso e o Poder (A América e a Europa na nova Ordem Mundial)*, Gradiva, Lisboa, 2003.
- KAPLAN, Morton, *A. System and process in international politics*, John Wiley & Sons, New York, 1957.
- LAZARFELD, P. F, BERELSON, B.R, e GAUDET, K. *The People's Choice*, Duell, Sloan & Pierce, NEW York, 1994.
- MORGENTHAU, Hans, *Politics among nations*. New York: A. Knopf, 1965.

- MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, Almedina, 4ª edição, Coimbra, 2002.
- MUELLER, C., *The Politics of Communications*, Oxford University Press, London - New York, 1973.
- RADOS, Milan, *A Política Externa da União Europeia*, O Espírito das Leis Editora, Lisboa, 2003.
- FARIA, Ana Paula, *Relatório do Desenvolvimento Humano de 2005*, PNUD, editora de versão portuguesa, Editora, Lisboa, 2005.
- SABUCEDO CAMESELLE, José Manuel, *Psicologia Política*, Editorial Síntesis, Madrid, 1996.