

Contas Públicas e o Direito Difuso à Informação

Juliana Portes David
Henrique Inacio Paz Brunelli
João Luiz Arzeno da Silva

1. Introdução

O presente trabalho tem como objetivo investigar de que forma é feita a cobertura jornalística sobre a dívida pública federal, em determinado veículo de comunicação, perpassando, nesse intento, pelo direito à informação (que pressupõe ser factualmente verdadeira), como desdobramento do direito à expressão. Assim, a pergunta fundamental da presente pesquisa é: o direito difuso à informação está sendo cumprido pelos veículos jornalísticos?

O objetivo geral da investigação é analisar, por meio de um pequeno recorte, de que modo a indispensável cobertura jornalística é exercida e se está em consonância com o direito das populações à informação verdadeira.

A cobertura jornalística dos fatos e eventos, como notoriamente sabido, é fundamental para a democracia (que pressupõe, para tomada de decisões conscientes pelos cidadãos para a gestão da coisa pública, conhecimento sobre os fatos pertinentes às matérias), razão pela qual goza de especial proteção no direito brasileiro – notadamente em virtude de seu passado ditatorial. Desta forma, a tutela jurídica dada à liberdade de imprensa visa garantir, em última instância, o direito à informação, sendo esse um direito humano, decorrente da liberdade de pensamento e expressão, fundamental para o bom funcionamento da democracia.

Noticiar determinado fato ou não é uma escolha consciente dos meios de comunicação. Após verificar o que será noticiado, o jornalista (e por conseguinte, o meio de comunicação) faz o

enquadramento do fato, isto é, a forma como se dará publicidade ao evento noticiado. A ótica utilizada, salientando certos aspectos sobre o fato e silenciando sobre outros, também faz parte das escolhas necessárias à produção da matéria jornalística. Por vezes, o silêncio pode ser eloquente.

A presente pesquisa surge, portanto, em um contexto em que os grandes veículos de comunicação sofrem ataques constantes acerca de sua parcialidade, bem como em razão do crescimento das teorias conspiracionistas e negacionistas de questões que outrora haviam sido pacificadas.

Utilizando do método hipotético dedutivo, aliado ao procedimento de pesquisa bibliográfica, em um primeiro momento, será tratado acerca dos elementos da verdade, como premissa fundamental ao que se chamaria de informação verdadeira. Considerando a subjetividade intrínseca ao humano – que constrói narrativas, e não armazena sistematicamente fatos – a “verdade” universal sofre ataques constantes. Embora tenhamos o material verdadeiro, aferível de fato, a compreensão dada ao objeto da análise é passível de inúmeras interpretações, o que iria adentrar no campo do relativo em oposição ao absoluto. Esse debate, contudo, não é interessante para os fins da pesquisa, sendo o debate sobre as premissas do discurso verdadeiro – que pressupõe humanos – o enfoque a ser dado.

Prosseguindo, ainda utilizando da revisão bibliográfica, a região onde os elementos da verdade, o direito à informação e a informação enviesada se tocam será abordada no presente texto, com ênfase nas suas tensões em um mundo contemporâneo conectado. Além disso, de modo a subsidiar a análise vindoura, serão tecidas algumas considerações acerca da dívida pública brasileira.

No último momento da pesquisa, como arremate dos estudos até então realizados, serão analisadas as reportagens veiculadas no jornal “O Globo” – o maior jornal do Brasil no ano de 2021 –, que mencionam a expressão “dívida pública” entre 01 de janeiro de 2021 até 30 de setembro de 2022.

Espera-se encontrar, por meio desse recorte, um retrato da compreensão que o referido veículo de comunicação dá à temática – o que, por consequência, limita sobremaneira a compreensão do tema no debate público. Com isso, a expectativa é lançar luz a um

possível problema, de modo a subsidiar o debate e propiciar reflexões sobre eventuais ajustes que sejam necessários ao aprimoramento, em último nível, de todo o sistema democrático – seja pela temática abordada, ou, ainda, seja pelo direito à informação como decorrência da liberdade de imprensa fundamental à democracia.

2. Democracia liberal e o protagonismo do direito fundamental à informação: o enviesamento da informação sobre o “déficit” fiscal.

Em uma sociedade estruturada sob o sistema democrático, em que seus cidadãos têm não só o direito, mas o dever, de escolher seus líderes e legitimar a atuação de política de manejo de recursos, de políticas sociais e econômicas, não há dúvidas de que o acesso à informação ganha maior importância. Afinal, apenas é possível o desenvolvimento de todo o potencial das personalidades individuais, visando a tomada de decisões de forma consciente, quando os elementos correlatos são conhecidos pelos tomadores de decisões – isto é, os cidadãos (MENDES; BRANCO *apud* CARVALHO, p. 274-275).

Nessa perspectiva, surge uma das grandes discussões da atualidade: como equilibrar o exercício da democracia com a informação que chega aos cidadãos, especialmente quando essa informação apresenta uma roupagem de “verdade absoluta”, mas, na realidade, transmite um conteúdo eloquente com vistas ao direcionamento deliberado?

De imediato, há de se fazer um recorte do antagonismo entre a verdade e a opinião. Não se questiona que, em uma sociedade democrática, os discursos que refletem opiniões pessoais devem ganhar forma e, inclusive, serem incentivados, visto que há milênios o homem utiliza sua retórica na persuasão de multidões. Nesse sentido, destacam-se as palavras de Hannah Arendt (1967), a qual ensina que o estudo sobre a oposição entre a verdade e a opinião remonta à época de Platão e traz um “antagonismo entre a comunicação e a forma de diálogo, discurso apropriado à verdade filosófica, e a comunicação da forma da retórica, através do qual o demagogo, como diríamos hoje, persuade a multidão.” (ARENDR, 1967, pg. 37).

Hannah Arendt (1967) também indica que Thomas Hobbes – tido como um dos maiores pensadores contratualistas da filosofia ocidental, vertente que compreende, em suma, o surgimento e justificativa do Estado a partir de um pacto de cunho teórico entre todos os indivíduos, no qual direitos são cedidos em prol da segurança – percebe tal antagonismo na oposição do “raciocínio sólido” e da “eloquência poderosa”, sendo o primeiro baseado nos princípios da verdade e o segundo compreendido na opinião e nas paixões públicas.

Dessa forma, tendo por base ambos os filósofos indicados, compreende-se que o discurso na forma retórica ou eloquente, ou seja, aquele aplicado com fins de persuasão, não traz, em sua essência, o conceito de uma verdade. De forma antagônica à retórica, a comunicação na sua forma de diálogo ou de raciocínio deve conter os elementos de verdade e estes, quando apresentados à sociedade na forma de “verdade”, devem afastar qualquer manipulação de seus elementos, em confronto com a realidade.

Ao transpor tais conceitos à sociedade democrática vivenciada no Brasil, verifica-se uma possível confusão (muitas vezes tendenciosa) entre esses conceitos, especialmente pelos dos veículos de comunicação responsáveis por trazer à sociedade o conteúdo necessário à tomada de decisões. Isso porque alguns veículos de informação apresentam conteúdos que seriam supostos “raciocínios” lógicos impessoais, quando, na verdade, são “discursos eloquentes” que assim se disfarçam para fins de legitimação e garantia de sua credibilidade.

Por mais que se tente, todos os seres humanos guiam suas ações a partir de princípios basilares inculcados em cada indivíduo, que são “lentes” para a compreensão do mundo – daí a impossibilidade prática da neutralidade absoluta. Porém, no caso do jornalismo comercial, não se pode deixar de observar que, além do aspecto subjetivo inerentemente humano, os veículos de comunicação se guiam por essa lógica mercantil e têm de se financiar, pois, afinal de contas, são, antes de tudo, empresas com despesas e que visam o lucro. Sobre a busca pelo financiamento, vale colacionar as ponderações de Regiane Martins Folter (2014, p. 79-80):

A necessidade de se financiar, de gerar renda, para assim se manter, é algo inerente a qualquer meio de comunicação, que precisa de recurso para existir. Mas a aproximação cada vez maior da mídia com os princípios que regem o capitalismo acabou por deformá-la, esvaziando seus princípios éticos para dar lugar à busca pelo lucro a qualquer custo. Mais do que informar e, conseqüentemente, formar a população, os grandes e relevantes grupos de comunicação que controlam os canais de TV, as páginas de jornais e revistas, as vozes nos rádios, querem vender seu produto e transformar o público em consumidor. Para isso, muitas vezes critérios éticos perdem a vez para critérios mercadológicos, valores sociais são deixados de lado, enquanto valores individuais são realçados.

O valor de troca se torna muito superior ao valor de uso da notícia, ou seja: o valor financeiro e comercial que a informação pode levantar enquanto produto é mais valorizado do que o valor que a notícia representa como fonte de informação e direito de expressão para a pessoa que a absorve a partir da leitura da realidade e sua compreensão. Enquanto a mídia comercial investe para amplificar o valor de troca da notícia e lucrar privilegiando o processo de venda, a mídia radical busca tornar o valor de uso por parte do público o mais rico possível, com a intenção de que o processo de absorção da informação seja uma experiência de formação e aquisição de conteúdo para ser livre e se auto-governar.

Não existe nenhuma outra indústria com um potencial tão grande de mesclar o poder de influenciar a opinião pública com o poder econômico. A linha que separa o exercício de um jornalismo cidadão e ético para a atividade simplesmente comercial de processar uma informação e transmiti-la em um formato passível de venda se torna cada vez mais tênue.

Independentemente das causas, a eloquência em detrimento do diálogo traz graves conseqüências à democracia, uma vez que a cobertura jornalística dos fatos e eventos na sua forma lógica é fundamental. Isto posto, esse sistema de governo pressupõe, para tomada de decisões conscientes pelos cidadãos,

conhecimento sobre os fatos importantes pertinentes às matérias, razão pela qual goza de especial proteção no direito brasileiro – notadamente em virtude do passado ditatorial brasileiro.

A tutela jurídica dada à liberdade de imprensa visa garantir, em última instância, o direito à informação, sendo esse um direito humano, decorrente da liberdade de pensamento e expressão; e é fundamental para o bom funcionamento da democracia (PERLINGEIRO; DÍAZ; LIANI, 2016). Vale observar que o direito à informação falsa não estaria protegido pela Constituição da República de 1988, uma vez que produziria uma “pseudo-operação” da formação da opinião (MENDES; BRANCO, 2016, p. 274).

Noticiar determinado fato ou não é uma escolha consciente dos meios de comunicação. Após verificar o que será noticiado, o jornalista (e por conseguinte, o meio de comunicação) faz o enquadramento do fato, isto é, a forma como se dará publicidade ao evento noticiado. A ótica utilizada, salientando certos aspectos sobre o fato e silenciando outros, também faz parte das escolhas necessárias à produção da matéria jornalística.

Nesse ponto, o jornalista Antonio Engelke acertadamente expõe sobre os contornos que o discurso jornalístico apresenta a partir do momento em que se emoldura como notícia, visto que as notícias informam sobre fatos relevantes do mundo e, assim, “nos fornecem modelos de apreciação desses fatos. Tais modelos transformam-se em convenções. Deixam de ser objeto de discussão para se tornar premissas dos debates na esfera pública.” (ENGELKE, 2022, pg. 27).

Diante disso, como forma a garantir o acesso à informação em sua roupagem racional, e não eloquente, despontam na sociedade contemporânea diversas previsões legais que garantem o direito difuso à informação, como normativas internacionais (art. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e art. 19, § 2º, do Pacto Internacional dos Direitos Civil e Políticos de 1966) (MAZZEI; BENEVIDES; NETO, 2014), e a própria Constituição Brasileira (art. 5º, inciso XXXIII e art. 37, § 3º, inciso II) e legislação infraconstitucional (Lei nº 12.527/2011).

Nesse sentido, a presente pesquisa almeja lançar luz à região em que o direito à informação se toca pela necessidade de informações completas e verdadeiras, partindo-se do contraste

com o real, visando o desenvolvimento das potencialidades humanas e, em último grau, a sobrevivência e aperfeiçoamento da gestão da coisa pública pela via democrática.

Assim, embora os reflexos constitucionais havidos à proteção social nas últimas décadas, após publicação da Constituição da República de 1988, o esforço do constituinte ao acesso à informação pública foi e continua fortalecido, o que se demonstra claramente nos arts. 5º, XXXIII, 37, §3º, II, 216, §2º, 220 e 221, todos da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/11 (BRASIL, 2011), com ressonâncias em ecos de importantes organismos internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização do Estados Americanos (OEA).

A proteção internacional ao direito à informação também está expressa nos arts. 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, ratificado pelo Brasil pelo Decreto 592/92 (BRASIL, 1992), todos resguardando e reiterando o direito à liberdade de opinião e expressão, o que implica reflexo direto no direito à informação (ao menos factualmente verdadeira, como já mencionado acima).

Nesta linha de ideias, mesmo com eixo no direito à informação, há muito já se esgotou o “fluxo linear” entre liberdade de opinião e expressão direcionada a um universo consumidor, para se incorporar à comunicação meios de compreensão a plexos tecnológicos a partir de algoritmos, metaversos, *big datas*, etc. (HAN, 2021), cuja compreensão é “auto elaborada”, de maneira diluída em fantasiar “realidades” distópicas (MONIZ SODRÉ, 2021). Nesse contexto, amparado pelos mecanismos de controle e vigilância, torna-se mais difícil o exercício da cidadania como construção social, refletida coletivamente numa perspectiva de civilidade, mesmo que por vezes frustrada.

Quanto à contemporaneidade de ruptura da crença entre informação recebida, buscada, enquanto hipótese de realidade a ser aceita como verdade, cabe o destaque à reflexão de Byung-Chul Han, na obra *Infocracia: digitalização e crise da democracia*, acerca da era da desinformação e a consequente desintegração do processo democrático potencializado por meio da tecnologia da informação. Pondera o filósofo sul-coreano que:

A digitalização do mundo da vida avança inexoravelmente. Submete a uma mudança radical nossa percepção, nossa relação com o mundo, nossa convivência. Ficamos atordoados pela embriaguez da comunicação e informação. O tsunami de informação desencadeia forças destrutivas. Abrange também, nesse meio tempo, âmbitos políticos e leva a fraturas e disrupções massivas no processo democrático. A democracia degenera em infocracia. (HAN, 2022, p. 25)

A despeito de novos meios e formas de se “comunicar desinformando”, por signos de atração rápida (*fake news*, memes, *emojis*, etc.), Byung-Chul Han nos atenta (2022) para a urgente reconstrução do direito pleno à cidadania, percebida em sua plenitude constitucional (no âmbito da Constituição da República de 1988).

Sem óbice algum, deve-se levar em conta o fluxo da informação de modo que cada cidadão tenha compreensão plena de seu universo político-relacional, notadamente enquanto tentativa de adesões a conquistas de direitos decorrentes de seus vínculos de trabalho (nos setores públicos ou privados), fundamentais à existência digna como: seguridade social; saúde; previdência; assistência. Isso implica, a partir daí, sua formulação participativa em uma sociedade em permanente transformação e em busca das garantias básicas à vida decente.

Daí ser inimaginável, num regime democrático, um fluxo massivo de informação parcial, fatiado, unidirecional e, por vezes, enviesado. Ou seja, compartilhado consoante os interesses representados pelos grandes grupos de mídia e o capital que eles substancialmente representam, e que os financia, digitais ou não, como meios de divulgação (COSTA, 2021, p. 87-92).

Não se pode esquecer as mudanças e consequente reverberação nas plataformas digitais de buscas que preenchem espaços de pesquisas a demandas, e o velho filtro à informação suficiente aos seus objetivos cada vez mais sentidos de viabilidade empresarial, financeira, por meio de estratégias a créditos informacionais (MUNIZ SODRÉ, 2021). Isso, em certa medida, é evidenciado quando se leva em consideração os resultados da *Reuters Institute Digital News Report 2020*, pesquisa do Instituto

Reuters em cooperação com a Universidade de Oxford, em que se verificou que no Brasil 84% das pessoas estão preocupadas com o que é verdadeiro ou falso na internet (NEWMAN; FLETCHER; SCHULZ; ANDI; NIELSEN, 2020, p. 18).

Nesse sentido, Cristina Tardáguila (COSTA, 2021, p. 32-33), propõe a checagem das informações/dados/fatos – “*fact checking*” – para verificação de sua veracidade. Todavia, a questão não seria somente esta, mas passaria pelo filtro de “a qual notícia é de que forma será publicada”. Assim, eventual notícia não precisa necessariamente conter “inverdades”, mas pode ser limitadora da compreensão plena da realidade nas hipóteses em que contada de maneira uniforme, sem chance de um mínimo de questionamento pelo contraditório e pela desconstrução das premissas dadas como verdadeiras.

No dizer de Castro Rocha, gerando o “caos cognitivo” a partir da produção da informação enviesada para um determinado sentido (e não necessariamente utilizando de inverdades factuais, mas pelo direcionamento deliberado na seleção dos fatos e pela abordagem dada), quando utilizada e socialmente aceita como único meio de atualização acerca da realidade, é produzida uma espécie de “realidade paralela” (MAAKAROUN, 2022).

Assim, conforme exposto, tomemos a reforma da previdência, isto é, a Emenda Constitucional 103/19 (BRASIL, 2019) como exemplo. Havia uma ideia básica a ser sustentada para justificar e legitimar as alterações subtrativas nos direitos dos trabalhadores: o chamado déficit fiscal. Se havia efetivamente o dito déficit e qual era seu reflexo na Previdência Social dos setores privado e público¹, não era relevante, posto que o importante era fixar a premissa do “déficit”, como significado filológico (MONIZ SODRÉ *apud* FOUCAULT, 2021), mesmo tendo como desdobramento a aceitação e “consensualização” de uma compreensão incompleta acerca da problemática.

Dessa forma, no caso do propalado “déficit público” como balizador da “Reforma Previdenciária” (Emenda Constitucional

¹ Sobre o tema, ver: IBDP. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. **Uma avaliação sobre os déficits da previdência pública e privada.** Disponível em: <<https://www.ibdp.org.br/2022/11/09/uma-avaliacao-sobre-os-deficits-da-previdencia-publica-e-privada/>>. Acesso em 23 de dez. 2022.

103/19), o parâmetro se amplia em sua acepção financeira até onde é possível abrir margem à restrição do pagamento de outras rubricas orçamentárias das contas públicas.

Mais um exemplo do enviesamento da informação é verificável na contribuição previdenciária extraordinária sobre os proventos dos servidores públicos ativos e inativos, instituída pela Emenda Constitucional 103/19 e em detrimento do princípio constitucional de “irredutibilidade salarial” dos servidores públicos.

De maneira contraditória, para aprovação da referida Emenda, sustentou-se a premissa do “superávit fiscal” e a busca pelo “equilíbrio atuarial” em pleno Regime Previdenciário Administrativo (que regula aposentadoria dos servidores públicos). Porém, a despeito da irremediável contradição entre o regime contributivo (alíquotas previamente fixadas visando sustentar o sistema previdenciário, isto é, grosso modo, equilíbrio atuarial) ao regime administrativo, que, a rigor, é rubrica provisionada pelo orçamento público, desde o Brasil/Colônia à Emenda Constitucional 20/1998 (BATISTA; SILVA, 2018)², como evidencia o artigo 169 da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), mesmo com todas as alterações redacionais sofridas ao longo do tempo.

Nesse sentido, a contribuição previdenciária dos servidores não visa sustentar o seu sistema (eis que não há sistema propriamente dito, mas sim os proventos de aposentadoria/pensão são arcados pelo orçamento geral), porém, antes almeja reduzir vencimentos/proventos dos servidores públicos pelo artifício da incidência da alíquota correspondente do tributo. Esse era o debate de fundo, ainda que não revelado e acobertado pela falácia do déficit fiscal e a busca pelo equilíbrio atuarial.

Daí que a chamada “regra de ouro”, antes de ser uma correção fiscal, garantidora de recursos aos serviços públicos inadiáveis à população, transforma-se em “excedente” financeiro

² Acerca da questão, ver: **A previdência social dos servidores públicos: direito, política e orçamento**. Curitiba: Kaygangue. 2018. Disponível em: <<http://cnasp.adv.br/sites/default/files/2018-12/A%20previd%C3%Aancia%20social%20dos%20servidores%20p%C3%ABlicos%20-%20CNASP.pdf>>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

do Estado, por onde escorre o fluxo financeiro do Tesouro Nacional – o que será melhor tratado adiante.

Por outras palavras, no caso, o direito à informação é restringido pela construção de uma premissa falsa do déficit (ou seja, um discurso retórico sob uma roupagem de raciocínio lógico), quer previdenciário quer orçamentário, de modo que a conclusão não poderá ser outra. Embora amarga, a solução se resume a restringir direitos sociais, com reflexo direto nas remunerações de trabalhadores do setor público e privado, uma vez que esses terão que, para manutenção de uma vida digna, adquirir os direitos sociais que outrora haviam sido conquistados (saúde, educação, lazer, entre outros direitos previstos no artigo 6º da Constituição da República de 1988) como produtos a serem ofertados pelo mercado privado.

Perde-se duas vezes: redução de bens e serviços sociais públicos e, nesta proporção, redução em seus sustentos, com a premissa falsa, insista-se, do déficit. Vale observar que o chamado "superávit primário" (objetivo supostamente muito esperado pelo orçamento público), resulta no repasse dos recursos que "sobraram" para o pagamento dos juros do Sistema da Dívida³ – esse aspecto será tratado adiante, embora seja válido o destaque desde logo.

Os exemplos evidenciam como a retórica tem sido utilizada de modo a consensualizar a necessidade de reformas e restrição à direitos e serviços básicos, visando a diminuição das despesas correntes estatais (seja com previdência social ou com direitos sociais), muito embora as despesas com a dívida pública continuem crescendo sem as mesmas amarras impostas às demais incumbências constitucionais ao Estado brasileiro, ou

³ O termo "Sistema da Dívida" foi criado pela coordenadora nacional da Auditoria Cidadã Maria Lucia Fattorelli, a partir das diversas experiências à frente da Auditoria Cidadã da Dívida, investigando dívida pública do Brasil e de outros países, o que permitiu constatar a geração de dívida pública sem contrapartida alguma, ou seja, em vez de servir para aportar recursos ao Estado, a dívida tem funcionado como um instrumento que promove uma contínua e crescente subtração de recursos públicos, que são direcionados principalmente ao setor financeiro, como ilustrado no artigo disponível em: <<https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/para-que-tem-servido-a-divida-publica-no-brasil-por-maria-lucia-fattorelli/>>.

sequer com o mesmo rigor na análise – o que será objeto do próximo tópico.

3. Ponderações sobre a dívida pública: complexidade e importância

A dívida pública do Estado é uma questão de grande relevância para a consecução dos direitos fundamentais que dependem de atuação comissiva do Estado e, por vezes, a questão orçamentária também influencia nas que dependem de uma postura omissiva. Assim, a despeito das formas que o Estado tem de auferir receitas (cuja preocupação da administração e dos juristas gira em torno da tributação), como gastar os recursos públicos é discussão igualmente relevante⁴ e não se pode falar de despesas do Estado, por outro lado, sem mencionar o endividamento público e suas reais razões.

Porém, sistematicamente, o debate público sobre o endividamento do Estado não se dá de maneira aprofundada. Há grandes e, por vezes inflamadas, discussões sobre os ditos “expressivos” gastos com direitos sociais (saúde, educação, moradia, cultura, previdência social, entre outros direitos de segunda geração), o que justificaria uma necessária redução da intervenção estatal nessas searas, legando-os à iniciativa privada. Contudo, no que se refere à dívida pública, as discussões são superficiais e desproporcionais à relevância da temática (GASPARINI; GODOIS, 2018, p. 2). Aliás, mesmo nas graduações de bacharel em direito, o foco dado pelas instituições de ensino, via de regra, gira em torno da cadeira de direito tributário (sendo a tributação uma das formas de ingresso de receita no Estado), de modo que as despesas não têm tão rico estudo pelos juristas em formação (NEVES JUNIOR, 2018, p. 116).

Segundo Kiyoshi Harada, “dívida pública nada mais é do que o volume de recursos financeiros obtidos por um ente público, dentro de um determinado período, sob condição de devolver, em geral, acrescido de juros, e dentro de certo prazo estabelecido”

⁴ Acerca da influência das despesas para garantia dos direitos fundamentais resultantes do histórico de lutas sociais, ver: “O custo dos direitos: Por que a liberdade depende dos impostos”, de Stephen Holmes e Cass R. Sunstein.

(2002, p. 134). Esse conceito será utilizado adiante quando a expressão “dívida pública” e sinônimos é mencionada. Em suma, o endividamento estatal decorre da tomada de recursos financeiros de terceiros pelo Estado com a promessa de os devolver, via de regra, acrescido de juros remuneratórios em prazo pactuado. Embora o conceito seja genérico, é precisamente nesse aspecto que se destaca para o fim do presente estudo.

No rol de despesas contidas no orçamento aprovado pelo Governo Federal para o ano de 2022, consta que, de sua totalidade, apenas 35% serão despendidos nas chamadas despesas finalistas (previdência social, assistência social, saúde, educação, trabalho, entre outros). Por outro lado, os demais 65% serão utilizados para os chamados encargos especiais, dos quais, ao menos nominalmente, do referido percentual, 78% vão para a dívida pública (refinanciamento e serviço da dívida). Assim, dos mais de R\$4,78 trilhões de reais de despesas previstas no orçamento do ano em questão, R\$2,37 trilhões serão destinados, diretamente, a gastos com a dívida pública do governo federal (BRASIL, 2022).

A vultuosidade das despesas decorrentes do endividamento do Estado (afinal, compromete, no mínimo, algo próximo à metade do orçamento do governo para 2022) já seria razão suficiente para pautar a questão nos espaços públicos de discussão e informação de maneira pormenorizada, traduzindo uma discussão complexa (legada aos contabilistas e economistas) aos cidadãos.

Para fins de comparação, a operação Lava Jato, amplamente divulgada nos veículos de comunicação nacional ao longo de vários anos, conseguiu que pouco mais de R\$5 bilhões, com a promessa de retorno de cerca de R\$22 bilhões, retornassem aos cofres públicos (CORDEIRO, 2022). Ainda que o combate à corrupção tenha, necessariamente, de ser informado à população e pautado no espaço público de discussão, esse grande montante resgatado daqueles envolvidos em esquemas de corrupção, representa cerca de 0,21% do total gasto (ou que pode ser gasto) com a dívida pública brasileira apenas em 2022, sem que essa última tenha tanta atenção dos grandes veículos de comunicação. A comparação tem como único objetivo demonstrar como a discussão acerca do endividamento do Estado também é relevante e, por isso, merece ampla e séria cobertura midiática.

O grande endividamento do Estado decorre da passagem paradigmática do Estado fiscalista para o chamado Estado Endividado (MAZZA, 2018, p. 390). A partir do período pós Segunda Guerra Mundial, o Estado aumentou sua atuação, compreendendo uma série de direitos fundamentais que dependiam de sua atuação ativa, alcunhando-se a expressão de Estado Social. Contudo, a partir das crises econômicas na década de 1970, as ideias neoliberais de diminuição da participação do Estado, acompanhadas de alterações sistêmicas no capitalismo (para a financeirização) e mudanças de prioridades da política monetária resultaram em alterações significativas nas prioridades do Estado, notadamente pelas políticas de austeridade.

Nesse ponto, Willame Parente Mazza, citando o sociólogo alemão Wolfgang Streeck, menciona que “o Estado teve suas crises financeiras não só em função das despesas sociais da época, mas, sobretudo, pelo endividamento e crescimento da dívida pública. O Estado passa por um período de transição do Estado fiscal ao Estado endividado, no qual salda cada vez mais suas despesas por empréstimo, acumulando dívidas para cujo financiamento tem de utilizar uma porcentagem cada vez maior de suas receitas. Dívida esta mantida primordialmente para alimentar o sistema financeiro e a nova fase do capitalismo, na transição do produtivo ao financeiro” (MAZZA, 2018, p. 392).

Nesse contexto, e à luz das reflexões sistêmicas sobre a dívida pública estatal no paradigma neoliberal, alguns autores têm concluído que os recursos oriundos do endividamento público não têm sido utilizados para financiar os gastos sociais ou de infraestrutura, mas tem absorvido recursos das áreas mais relevantes e destinados para os lucros do capital rentista (GASPARINI; GODOIS, 2018, p. 314 e 328).

Não se pode deixar de notar que, ao longo da história brasileira, a tomada de empréstimos pelo estado resultou em benefícios que possibilitaram o desenvolvimento nacional, como no caso das “inversões públicas ferroviárias, no século XIX, e do II PND, na década de 1970” (ZILLOTTO, 2011, p. 215). Porém, fazendo o cotejo entre benefícios e malefícios do processo de endividamento nacional ao longo da história brasileira, Guilherme Antonio Ziliotto tece as seguintes considerações (2011, p. 216):

É extremamente difícil fazer um balanço entre esses efeitos, benéficos e maléficos, tomando como base apenas a análise histórica. Podemos dizer que, dentro da historiografia analisada, esse balanço parece reforçar o lado da dívida pública como elemento deteriorante das condições de crescimento, sobretudo quando o crescimento da dívida pública assumiu um caráter essencialmente financeiro, à medida que a necessidade de pagar dívidas antigas levou a que mais dívidas fossem assumidas, não raro a custos crescentes, de modo que a tentativa de rolar a dívida pública induziu a seu avanço endógeno e exponencial.

Diante da amplitude do Estado, suas necessidades financeiras demandam grande volume de recursos, que apenas alguns poucos indivíduos/companhias têm capacidade para emprestar ao Estado. Assim, aos detentores do capital disponível para empréstimo ao Estado, é interessante manter os Estados endividados, pois os rendimentos sobre esse capital, além de quase sempre garantidos, inclusive por cláusula de renúncia de soberania, são vultosos. Nesse aspecto, tratando do exemplo brasileiro, vale notar que grande parcela dos títulos federais tem como remuneração a taxa *overnight* do Sistema Especial de Liquidação e Custódia de Títulos Públicos (SELIC) (GASPARINI; GODOIS, 2018, p. 322). A partir de qualquer alteração da SELIC pelo Comitê de Política Monetária (Copom), taxa básica de juros da economia e, em outubro de 2022, fixada em 13,75% ao ano (BRASIL, 2022), há, para esses títulos, aumento direto dos juros acumulados e, por consequência, do estoque total da dívida pública.

O paradigma brasileiro, quando se fala em dívida pública, é primazia ao superávit primário, que seria “o resultado positivo de todas as receitas e despesas do governo, excetuando gastos com pagamento de juros” (BRASIL, 2014). Nesse contexto, faz-se um contingenciamento dos gastos públicos para que o superávit primário seja alcançado e, desta forma, grosso modo, sobre recursos financeiros para pagamento dos juros da dívida – o chamado serviço da dívida (GASPARINI; GODOIS, 2018, p. 325). Adicionalmente, cabe mencionar que várias receitas públicas não

são contabilizadas no cálculo do “resultado primário” (AVILA, 2020).

Em nota técnica do DIEESE (2015, p. 2-3), são feitas as seguintes considerações:

O superávit primário, por exemplo, além de importante ferramenta da política macroeconômica para conter a inflação, deve ser interpretado como mecanismo de concentração da renda, na medida em que é destinado integralmente ao pagamento da dívida. O superávit primário, produto do esforço de austeridade fiscal do Estado, pode, assim, também ser compreendido como arrecadação tributária de toda sociedade transferida aos poucos detentores dos títulos da dívida pública, e não apenas como elemento de credibilidade assegurado pelo Estado diante do investidor nacional e estrangeiro.

Nesse sentido, em suma, tem-se o grande endividamento do Estado brasileiro. São feitos inúmeros contingenciamentos de gastos (o que é colocado em prática por meio de reformas, como a reforma da previdência social em 2019⁵; a reforma administrativa em tramitação atualmente – PEC 32/2020⁶; o Teto de gastos, corte de gastos com educação e financiamento de pesquisa; entre inúmeros outros exemplos de cortes de recursos que integram as políticas de austeridade). Sem decréscimo da obrigação principal, os valores “salvos” são destinados ao pagamento dos juros e amortizações.

Vale destacar que a principal forma de arrecadação do Estado brasileiro é pela via tributária, cuja tributação indireta

⁵ Vale notar que a reforma da previdência de 2019 (Emenda Constitucional 103/19) tinha em sua redação inicial proposta para diminuição dos valores pagos a título de benefício assistencial (o que atinge os cidadãos mais vulneráveis), bem como a sua privatização. Acerca desse último, ver: GNATA, Noa Piatã Bassfeld. **Crítica da privatização da previdência social brasileira**. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-06112020-163237/pt-br.php>>. Acesso em: 13 de dez. 2022.

⁶ BRASIL. Proposta de Emenda Constitucional nº 32/2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1928147&filename=PEC%2032/2020>. Acesso em 12 de dez. 2022.

incide de forma mais acentuada, proporcionalmente, àqueles mais desprovidos de recursos financeiros (GASPARINI; GODOIS, 2018, p. 319) – na chamada regressividade tributária, diametralmente oposto ao sistema progressivo, tido como ideal.

Em virtude da seriedade da discussão, o legislador constituinte expressamente consignou no artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (BRASIL, 1988) que, no prazo de um ano, a contar da data de promulgação da Constituição da República de 1988, seria promovida auditoria dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.⁷ Contudo, o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro ainda não ocorreu, ainda que na chamada CPI da dívida pública⁸, alguns passos tenham sido dados mais de 20 anos após a promulgação da Carta Magna.

Diante dessa omissão deliberada ao cumprimento do texto constitucional, é possível ver os resultados das auditorias realizadas outrora. Reinaldo Gonçalves, tratando da auditoria da dívida externa brasileira iniciada em 1931, realizada durante o regime de Getúlio Vargas, sintetiza da seguinte forma (*apud* Bouças, 2003, p. 115):

A melhor síntese dos resultados da auditoria da dívida externa talvez tenha sido feita por Arthur de Souza Costa, ministro da Fazenda [entre 1934 e 1945], quando em 1935 afirmou que “a história dos nossos empréstimos contém operações em número exagerado, onerosas, ruinosas mesmo, feitas sem finalidade econômica com repercussão no desenvolvimento do país. Na sua maior parte, elas foram determinadas pela necessidade de cobrir déficits orçamentários”.

Embora extenso, o exposto acerca do endividamento estatal está longe de esgotar o assunto, sendo apenas uma breve

⁷ Art. 26. No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de Comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.

⁸ Acerca da Comissão de Inquérito Parlamentar – CPI da Dívida Pública ver: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/clique-aqui-para-saber-como-foi-a-cpi-da-divida/>>. Acesso em: 19 de dez. 2022.

introdução para o que será exposto adiante, em que analisar-se-á a cobertura jornalística acerca da dívida pública na mídia comercial.

4. Análise empírica acerca da abordagem dada à dívida pública em jornal de grande circulação brasileiro

Com base nas reflexões sistêmicas sobre a dívida pública estatal no paradigma neoliberal, é possível compreender a real importância da informação acerca do endividamento do Estado e do direcionamento dos recursos, especialmente ao considerar que a priorização do pagamento da dívida (ou dos juros desta dívida) refletem diretamente nos gastos com previdência social, saúde, educação, etc.

Assim, sendo o Brasil uma democracia, que demanda a tomada de decisões de forma consciente de seus cidadãos, espera-se que os veículos de informação repassem à sociedade os fatos e informações relevantes acerca desta matéria tão relevante, apresentando conteúdos de raciocínio lógico impessoal ao menos no que se refere à questão objetiva da dívida pública (dados acerca dos valores gastos, o direcionamento de tais gastos no que se refere à obrigação principal e juros, etc.).

Com isso, de modo a verificar a forma que a mídia aborda tal matéria, realizou-se uma análise empírica acerca da forma em que o conceito de dívida pública é tratado em grandes veículos de comunicação, especialmente para fins de justificativa de redução de intervenção estatal e contingenciamento de gastos nas áreas sociais.

Para tal análise, utilizou-se como paradigma dos veículos de comunicação o jornal *O Globo*, o qual, conforme dados apurados pela *Comscore*, multinacional referência na análise de tráfego de conteúdo na internet, consolidou-se como o maior jornal do Brasil no ano de 2021⁹.

⁹ O GLOBO. O GLOBO foi o jornal mais lido do país em 2021. Rio de Janeiro. Fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/o-globo-foi-jornal-mais-lido-do-pais-em-2021-25376960>>. Acesso em: 15/03/2022. YAHYA, Hanna. Jornais em 2021: impresso cai 13%; digital sobe 6%. Brasília. Fevereiro de 2022. Disponível em:

Assim sendo, utilizando os termos de busca “dívida pública” e “dívida federal” e tendo como marcos temporais de pesquisa 01 de janeiro de 2021 até 30 de setembro de 2022, foram localizadas 40 (quarenta) publicações que relacionavam a dívida pública em seu conteúdo.

Dessa totalidade de artigos, verificou-se que o termo *dívida pública* é utilizado mensalmente para noticiar a relação do endividamento com o PIB (totalidade de 20 artigos), com chamadas de notícias mensais como: “Pela primeira vez em três meses, dívida pública recua e chega a 89,1% do PIB”¹⁰ (30/04/2021); “Dívida pública permanece estável em 82,9% do PIB em outubro”¹¹ (30/11/2021); e “Dívida pública cai em agosto e chega a 77,5% do PIB”¹² (31/08/2022).

Nestas notícias que relacionam a dívida pública ao PIB, tem-se a repetição de um padrão no que se refere à natureza da dívida pública, trazendo conceitos como os indicados abaixo:

30/04/2021: A estatística considera a dívida pública bruta, que compreende o governo federal, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e os governos estaduais e municipais. O dado é acompanhado de perto pelo mercado financeiro para medir a capacidade do país de pagar suas dívidas, o chamado nível de solvência.

26/01/2022: A dívida pública é a emitida pelo Tesouro para financiar o déficit orçamentário do governo federal,

<<https://www.poder360.com.br/midia/jornais-em-2021-impresso-cai-13-digital-sobe-6/>>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

¹⁰ O GLOBO. Pela primeira vez em três meses, dívida pública recua e chega a 89,1% do PIB. Rio de Janeiro. Abril de 2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/pela-primeira-vez-em-tres-meses-divida-publica-recua-chega-891-do-pib-24996309>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

¹¹ O GLOBO. Dívida pública permanece estável em 82,9% do PIB em outubro. Rio de Janeiro. Novembro de 2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-publica-permanece-estavel-em-829-do-pib-em-outubro-1-25298859>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

¹² O GLOBO. Dívida pública cai pelo nono mês seguido e atinge 77,6% do PIB. Rio de Janeiro. Setembro de 2022. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-publica-permanece-estavel-em-829-do-pib-em-outubro-1-25298859>>. Acesso em: 17 de abr. 2022.

ou seja, para pagar despesas que ficam acima da arrecadação com impostos e tributos. Também sobe por conta dos juros sobre a própria dívida.¹³

Dos trechos transcritos, os quais se repetem quanto ao conteúdo em todos os vinte artigos que relacionam o PIB à dívida pública, o veículo de comunicação não apresenta um conceito estruturado acerca do que vem a ser esta dívida, ou então qual o percentual do orçamento federal que é direcionado ao pagamento dessa dívida (reforça-se, tal como exposto anteriormente, que aproximadamente 78% do orçamento de encargos especiais é utilizado para o pagamento da dívida pública). Antes, porém, reforça a dívida como algo de fato, mencionando a questão em termos percentuais, não posicionado a percentagem dentro do contexto maior a qual está inserida.

Adicionalmente, não informa que as citadas “despesas que ficam acima da arrecadação com impostos e tributos” (FATORELLI, 2022) são exatamente as despesas com juros e amortizações da própria dívida, as quais têm sido as responsáveis históricas pelo déficit nominal, como citado em recente artigo¹⁴ da Profa. Fattorelli.

Especialmente nas notícias veiculadas no ano de 2021, em todas as 12 (doze) notícias que vinculam o PIB à dívida pública, o jornal apresenta uma relação entre os programas de auxílio à população no período da COVID-19 e a possibilidade de aumento da dívida pública.

Em todas as doze notícias indicadas, tem-se o padrão de citar um economista especialista majoritariamente de instituição financeira (como “economista-chefe da Valor Investimentos” –

¹³ O GLOBO. Dívida federal sobe 12% em 2021, e Tesouro pede ‘agenda de reformas fiscais’. Rio de Janeiro. Setembro de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-federal-sobe-12-em-2021-tesouro-pede-agenda-de-reformas-fiscais-1-25368487>>. Acesso em: 17 de abr. 2022.

¹⁴ FATTORELLI, Maria Lucia. O estouro está nos gastos com juros e mecanismos do sistema da dívida e não nos gastos sociais. 2022. Disponível em: <https://auditoriadada.org.br/conteudo/extra-classe-o-estouro-esta-nos-gastos-com-juros-e-mecanismos-do-sistema-da-divida-e-nao-nos-gastos-sociais-por-maria-lucia-fattorelli/>. Acesso em 29 de jan. 2023.

notícia de 30/04/2021¹⁵ e “economista da CM Capital” – notícia de 30/11/2021¹⁶) e relacionar a redução da dívida pública com a redução das medidas assistenciais, como “O retorno dessa arrecadação mais forte, tanto por conta desses programas que vão sendo enxugados junto com a retomada da atividade econômica beneficia muito essa dinâmica do resultado do governo” (O GLOBO, 30/04/2021) e “Enquanto a gente não entrar num ritmo de controle de gastos sem que a gente tenha um temor de que possa ter um aumento de gastos, por exemplo, auxílio emergencial ou situação de medidas populistas ainda mais considerando um ano de eleição, esses dados ainda vão seguir sub judice do mercado” (O GLOBO, 31/08/2021¹⁷).

Ocorre que o discurso temeroso relacionando os elevados “gastos em medidas populistas” ou de assistência à população ao crescimento da dívida pública (sem ao menos apresentar uma explicação acerca da natureza desta dívida) é repetido em matérias que noticiam as medidas de contingenciamentos de gastos, como o teto dos gastos. Como exemplo, tem-se as notícias veiculadas em 08/08/2022¹⁸ e 22/09/2022¹⁹ (“Com teto de gastos ameaçado,

¹⁵ O GLOBO. Pela primeira vez em três meses, dívida pública recua e chega a 89,1% do PIB. Rio de Janeiro. Abril de 2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/pela-primeira-vez-em-tres-meses-divida-publica-recua-chega-891-do-pib-24996309>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

¹⁶ O GLOBO. Dívida pública permanece estável em 82,9% do PIB em outubro. Rio de Janeiro. Novembro de 2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-publica-permanece-estavel-em-829-do-pib-em-outubro-1-25298859>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

¹⁷ O GLOBO. Dívida federal sobe 12% em 2021, e Tesouro pede ‘agenda de reformas fiscais’. Rio de Janeiro. Setembro de 2022. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-federal-sobe-12-em-2021-tesouro-pede-agenda-de-reformas-fiscais-1-25368487>>. Acesso em: 17 de abr. 2022.

¹⁸ O GLOBO. Com teto de gastos ameaçado, analistas recomendam corte de despesas ineficientes e controle da dívida Rio de Janeiro. Agosto de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/08/com-teto-de-gastos-ameacado-analistas-recomendam-corte-de-despesas-ineficientes-e-controle-da-divida.ghtml>>. Acesso em: 18 de abr. 2022.

¹⁹ O GLOBO. ‘E agora, Brasil?’: teto de gastos evita medidas populistas do governo, afirma Temer. Setembro de 2022. Disponível em:

analistas recomendam corte de despesas ineficientes e controle da dívida” e “E agora, Brasil?: teto de gastos evita medidas populistas do governo, afirma Temer” – O GLOBO, 2022).

Em ambas as matérias, o veículo de comunicação deixa de conceituar a dívida pública, mas utiliza o termo “dívida” para justificativa de aplicação do controle de gastos, como se verifica no trecho transcrito da notícia de agosto de 2022:

“Era uma casa muito engraçada, não tinha teto, não tinha nada...”, diz a música infantil sobre um local confuso. A paródia com o risco que o país corre em 2023, contudo, é real: sem uma âncora fiscal forte, a recessão, a pobreza e o desequilíbrio financeiro podem ameaçar o próximo ano, independente de quem ganhar as eleições de outubro.

Criado na crise de 2016, o teto de gastos, cada vez mais, é considerado carta fora do baralho, depois de ser sucessivamente “furado” pelo atual governo e pelo Congresso. Primeiro, com a proposta de emenda à Constituição (PEC) dos Precatórios, no fim de 2021, que mudou a regra para “subir” o teto, gastar mais com o Auxílio Brasil e limitar o pagamento de dívidas da União.

(...)

Para 2023, o maior desafio será manter o Auxílio Brasil de R\$600 (com um custo estimado em R\$160 bilhões por ano). Os postulantes ao Palácio do Planalto prometem manter esse valor no próximo ano. A sobrevivência de outros benefícios também é dúvida, como os vales a caminhoneiros e taxistas, e as reduções de impostos promovidas neste ano.

Com o teto em xeque, economistas de instituições financeiras ouvidos pelo GLOBO defendem manter uma regra fiscal que limite os gastos e também seja voltada ao controle da dívida pública, principal indicador de solvência de um país. Hoje, a dívida está na casa dos 80% de tudo que o país produz em um

<<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/09/e-agora-brasil-teto-de-gastos-evita-medidas-populistas-do-governo-afirma-temer.ghtml>>. Acesso em: 18 de abr. 2022.

ano (o PIB). É uma dívida mais alta (e cara) que a de países emergentes.

Com uma dívida alta, o dinheiro acaba sendo direcionado para o governo rolar esse passivo, em vez de ser destinado a projetos da economia real, que geram o crescimento do país. E, com baixa credibilidade da política fiscal, o país tem mais inflação, o que leva a mais volatilidade e a menores taxas de crescimento. (O GLOBO, 2022. Grifo nosso)

Na sequência da notícia em análise, o jornal O Globo apresenta diversas citações de economistas, como Mário Mesquita (Economista chefe do Itaú Unibanco²⁰), Fernando Honorato (Economista chefe do Bradesco²¹) e Jeferson Bittencourt (Superintendente da ASA *investments*²²), os quais trazem um padrão de entendimento no sentido de ser imprescindível uma “nova âncora fiscal” no controle de gastos para que seja viável o pagamento da dívida pública (mas sem conceituar essa dívida).

Porém, analisando-se os dados do orçamento federal, pesquisados pela Auditoria Cidadã da Dívida, verifica-se que o crescimento da dívida não tem sido causado pelos gastos sociais, mas pelos mecanismos financeiros que geram dívida, tais como as altíssimas taxas de juros, a remuneração da sobra de caixa dos bancos, dentre outros mecanismos ilegítimos (FATTORELLI, 2020). Ademais, a dívida pública não tem aportado recursos nas áreas sociais, mas sim, retirado recursos (que poderiam estar sendo destinados para investimentos importantes para a sociedade) para servirem ao pagamento de juros e amortizações da própria dívida (AVILA, 2020).

²⁰ Disponível em:

<<https://www.linkedin.com/in/m%C3%A1rio-mesquita-03819346/?originalSubdomain=br>>. Acesso em 19 de dez. 2022.

²¹ Disponível em:

<<https://www.linkedin.com/in/fernando-honorato-barbosa-8b959b14/?originalSubdomain=br>>. Acesso em 19 de dez. 2022.

²² Disponível em:

<<https://www.linkedin.com/in/jeferson-bittencourt-03956837/?originalSubdomain=br>>. Acesso em 19 de dez. 2022.

Nessa linha, cabe o destaque também à compreensão de Mário Mesquita, o qual reforça a dificuldade do ajuste fiscal sem que tenha credibilidade e apoio político:

(...) a necessidade de ajuste fiscal sofre bastante resistência e que não há regra fiscal boa que sobreviva sem credibilidade e apoio político. O desafio, para ele, não é a falta de espaço para cumprir o teto, mas uma possível carência de vontade política de compensar aumentos de gastos, principalmente sociais, com cortes em outras despesas. Ele calcula que há um espaço de, no mínimo, R\$20 bilhões para aumento de gastos livres no ano que vem, na comparação com 2022.²³

A compreensão acima sintetiza o ponto crítico acerca da análise dos discursos sobre a dívida pública: como forma de priorizar o pagamento da dívida pública, inclusive por meio da redução de direitos sociais, faz-se necessário a legitimação popular.

Para que se consiga este apoio social, o que se identificou nos 40 artigos analisados do maior veículo de comunicação do Brasil, é a utilização do termo “dívida pública” de forma vaga, sem a conceituação do que é a dívida e o que, de fato, vem sendo pago dessa dívida (juros ou quantia principal), seguido de crítica do próprio mercado financeiro acerca dos altos gastos governamentais com programas sociais, feita, sobretudo, por economistas de instituições financeiras, que, não por mero acaso, lidam (e lucram) profissionalmente com o endividamento estatal.

Em nenhum dos quarenta artigos analisados o jornal O Globo trouxe dados concretos acerca do endividamento do Estado, como o fato de que ao menos 2,37 trilhões seriam gastos em 2022, diretamente, com a dívida pública do governo federal (BRASIL, 2022), ou, ainda, que apesar de comprometer parcela significativa do orçamento público federal, pela falta de auditoria dessa dívida,

²³ O GLOBO. Com teto de gastos ameaçado, analistas recomendam corte de despesas ineficientes e controle da dívida Rio de Janeiro. Agosto de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/08/com-teto-de-gastos-ameacado-analistas-recomendam-corte-de-despesas-ineficientes-e-controle-da-divida.ghtml>>. Acesso em: 18 de abr. 2022.

não se sabe exatamente o que está sendo pago com as receitas oriundas dos impostos e de novos títulos públicos emitidos.

Ao contrário, o termo *dívida pública* é utilizado de forma indiscriminada para justificar o corte de gastos nas políticas de austeridade, de modo que a população, guiada por essa forma tendenciosa de noticiar a dívida pública (como comparando indevidamente a gestão financeira do país com os gastos e receitas de uma casa), acaba por legitimar os diversos cortes de direitos sociais sem ao menos ter o acesso à informação de forma lógica e coesa.

Reforça-se, mais uma vez, que o que se verificou nos dados coletados é que os recursos oriundos do endividamento público não têm sido utilizados para financiar os gastos sociais ou de infraestrutura, mas tem absorvido recursos das áreas mais relevantes e destinados para os lucros do capital rentista. Ou seja: os recursos destinados ao pagamento da dívida não resultam no decréscimo do valor principal, mas sim no pagamento de juros.

Não se está aqui defendendo o controle da mídia para limitar a forma de comunicação, mas sim criticando a roupagem de “raciocínio lógico” dada aos discursos retóricos (aplicados com fins de persuasão) para fins de supressão de direitos sociais. Em uma sociedade democrática, conforme já apresentado, a tomada de decisões pelos cidadãos deve ocorrer de forma consciente, com o conhecimento sobre os fatos pertinentes às matérias e concatenando-os com o contexto.

Os veículos de comunicação, ao noticiarem, utilizando de argumentos de autoridade relacionado profissionalmente às instituições financeiras, sob forma de “informação racional”, o necessário pagamento da dívida pública, sem ao menos conceituar o que é a dívida e o que está sendo efetivamente pago, e reafirmar a possibilidade de redução de direitos sociais para fins de pagamento dessa dívida, acabam por noticiar informações que, ainda que factualmente verdadeiras, não elucidam ou esclarecem o leitor sobre o assunto, o que parece insuficiente para o escopo e profundidade que o direito à informação pública tem no texto constitucional e diversos diplomas internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Considerações finais

Diante do exposto, é possível concluir que o direito à informação, como desdobramento da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa, é fundamental para o desenvolvimento dos indivíduos em um país democrático. Considerando que esse modelo de gestão da coisa pública parte do princípio de o povo se autogovernar (ainda que por meio de representantes eleitos periodicamente), apenas é possível decidir algo se todos, ou ao menos quase todos, os termos do objeto a ser deliberado forem conhecidos.

Na presente pesquisa, analisou-se a forma como é feita a cobertura jornalística sobre a dívida pública, sendo essa questão fundamental para a tomada de decisões quanto à gestão dos bens públicos. Considerando a subjetividade intrínseca dos seres humanos, assim como os próprios interesses dos jornalistas e veículos de comunicação (empresas que, ainda que comprometidas com a imparcialidade e credibilidade, buscam o lucro), foi possível verificar, por meio dos resultados da pesquisa empírica, que pela omissão, deliberada ou não, de elementos-chaves para a compreensão do que é a dívida pública e seus efeitos para a vida dos brasileiros, as notícias não são informativas ao público – no escopo que se espera quando se trata de uma discussão nuclear e que é utilizada para limitação de direitos constitucionais.

A roupagem dada ao assunto abordado transmite a imagem de que se trata de uma discussão matemática, legada aos economistas de instituições financeiras, em que o leitor apenas deve estar ciente de que, em um apelo à moral individual, o Estado deve arcar com suas dívidas (ainda que não se esclareça quais sejam essas dívidas, qual a sua origem, natureza ou destinação), custe o que custar em termos de perda de direitos frutos da luta social. A preocupação do leitor, portanto, a partir da cobertura jornalística, deve se resumir à ciência de que há o endividamento, e que se for necessário um contingenciamento de gastos, será para pagar a (eterna) dívida, sob pena de perda de credibilidade do país, fuga de investimentos, entre outros – o que seria muito pior para toda a coletividade.

Não se busca deslegitimar a existência dos veículos de comunicação (que, como já outrora mencionado, são indispen-

sáveis à democracia), ou ainda, da abordagem dada ou conclusão verificada. A preocupação, porém, é de como um assunto de interesse de todos é limitado e legado a um nicho específico, eis que, como visto no resultado da pesquisa, apesar da publicidade dada à temerária dívida pública, pontos-chaves de seu conceito para um debate efetivo e pleno conhecimento do assunto não são tratados. Assim, mesmo que a notícia seja factualmente verdadeira, apenas isso não a torna informativa nos aspectos relevantes – tomando como ponto de partida que o jornalismo é função pública de garantia do acesso à informação plena.

Como visto, a dívida pública brasileira compromete parcela significativa do orçamento federal todos os anos. Esses recursos públicos entregues aos credores deixam de ser investidos em áreas prioritárias (segundo a Constituição da República de 1988), como moradia, saúde, educação, segurança alimentar, lazer, cultura, dentre outros direitos sociais. Pela inexistência de perícia/auditoria oficial (conforme previsto no artigo 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT), com participação efetiva da sociedade civil, não se sabe se a dívida pública é legítima (isto é, se o mútuo foi tomado em condições de mercado, respeitando a ordem constitucional e resultando em proveito para parcela da população) ou não.

Porém, a despeito de toda a complexidade do assunto, o endividamento estatal, nas notícias objeto da pesquisa, é abordado superficialmente e usado como justificativa para (contra) reformas sociais. Sabendo que cada notícia é resultado do recorte feito pelos jornalistas envolvidos nas matérias, a presente pesquisa evidenciou, em certa medida, qual a lente utilizada para abordar o assunto.

Embora a pesquisa seja limitada aos contornos dados, já foi possível verificar um certo padrão para noticiar sobre a dívida pública. A partir desse ponto de partida, espera-se que outras pesquisas sejam realizadas para verificar se o mesmo padrão é encontrado em outros veículos de comunicação, qual a intenção na omissão de certos aspectos da dívida pública, se o viés dado se relaciona com a forma de captação de recursos pelos veículos de comunicação, entre outros.

Bibliografia

ARENDRT, Hannah. **Verdade e Política**. São Paulo: Perspectiva, 1967. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5144219/mod_resource/content/0/ARENDRT%2C%20Hannah%20%281967%29%20Verdade%20e%20pol%C3%ADtica.pdf>.

AVILA, Rodrigo. **A Mentira do Déficit Orçamentário**. Brasília. Outubro de 2020. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/a-mentira-do-deficit-orcamentario-por-rodrigo-avila/>>. Acesso em 29 de jan. 2023.

BATISTA, Flávio Roberto; SILVA, Julia Lenzi. **A previdência social dos servidores públicos: direito, política e orçamento**. Curitiba: Kayganguê. 2018. Disponível em: <<https://cnasp.adv.br/cnasp/wp-content/uploads/2020/12/livro-A-PREVIDENCIAL-SOCIAL-DOS-SERVIDORES-PUBLICOS-DIREITO-POLITICA-E-ORCAMENTO.pdf>>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 12 de dez. 2022.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Senado Federal, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

BRASIL. Portal da Transparência. **Controladoria-Geral da União**. Controladoria-Geral da União, 2022. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento?ano=2022>>. Acesso em: 21 de ago. 2022.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Taxa Selic. **Política Monetária**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic>>. Acesso em: 26 de out. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Superávit primário. **Senado notícias**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit#:~:text=Super%C3%A1vit%20prim%C3%A1rio%20%C3%A9%20o%20resultado,quando%20esse%20resultado%20%C3%A9%20negativo>. Acesso em: 13 de dez. 2022.

CORDEIRO, Tiago. Quanto dinheiro foi recuperado pela Lava Jato e onde ele foi parar. **Gazeta do Povo**. Curitiba. Maio de 2021. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lava-jato-dinheiro-recuperado-destino/>>. Acesso em: 21 de ago. 2022.

COSTA, Caio Túlio [et al.]. **Tempestade perfeita**: sete visões da crise do jornalismo profissional. Rio de Janeiro: História Real, 2021. p. 87-92.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Dívida pública brasileira e compressão do orçamento: o que resta aos trabalhadores. **Nota técnica n. 148**, set. 2015. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2015/notaTec148divida.html>>. Acesso em: 13 de dez. 2022.

ENGELKE, Antonio. Parem as Máquinas. **Revista Piauí**, edição 187, abr. 2022. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/parem-as-maquinas/>>. Acesso em: 13 de dez. 2022.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica**: o neoliberalismo e as novas técnicas do poder. Belo Horizonte: Âyiné, 2021.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia**: digitalização e crise da democracia. Petrópolis: Vozes, 2022.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Para que tem servido a dívida pública no Brasil**. 2020. Disponível em:

<<https://auditoriacidade.org.br/conteudo/para-que-tem-servido-a-divida-publica-no-brasil-por-maria-lucia-fattorelli/>>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

FATTORELLI, Maria Lucia. **O estouro está nos gastos com juros e mecanismos do sistema da dívida e não nos gastos sociais**.

Auditoria Cidadã da Dívida, 2022. Disponível em:

<<https://auditoriacidade.org.br/conteudo/extra-classe-o-estouro-esta-nos-gastos-com-juros-e-mecanismos-do-sistema-da-divida-e-nao-nos-gastos-sociais-por-maria-lucia-fattorelli/>>. Acesso em: 29 de jan. 2023.

FOLTER, Regiane Martins. Crise do modelo do jornalismo comercial e emergência do jornalismo cidadão. Trabalho de

Conclusão de Curso (Bacharel em Comunicação Social).

Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, 2014. Disponível em:

<<http://hdl.handle.net/11449/119087>>. Acesso em: 29 de jan. de 2023. GASPARINI, Andreia Filianoti. GODOIS, Leandro. Direitos Fundamentais e Políticas Públicas: a ilegitimidade constitucional da Dívida Pública Federal. In: ROTTA, E., LOPES, H. C., and ROSSINI, N., eds. **O modelo de desenvolvimento brasileiro das primeiras décadas do século XXI: aportes para o debate** [online]. p. 313-336. Chapecó: Editora UFFS, 2018.

O GLOBO. O GLOBO foi o jornal mais lido do país em 2021. Rio de Janeiro. Fevereiro de 2022. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/politica/o-globo-foi-jornal-mais-lido-do-pais-em-2021-25376960>>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

_____. Pela primeira vez em três meses, dívida pública recua e chega a 89,1% do PIB. Rio de Janeiro. Abril de 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/pela-primeira-vez-em-tres-meses-divida-publica-recua-chega-891-do-pib-24996309>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

_____. Dívida pública permanece estável em 82,9% do PIB em outubro. Rio de Janeiro. Novembro de 2021. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-publica-permanece-estavel-em-829-do-pib-em-outubro-1-25298859>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

_____. Dívida pública cai pelo nono mês seguido e atinge 77,6% do PIB. Rio de Janeiro. Setembro de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-publica-permanece-estavel-em-829-do-pib-em-outubro-1-25298859>>. Acesso em: 17 de abr. 2022.

_____. Dívida federal sobe 12% em 2021, e Tesouro pede ‘agenda de reformas fiscais’. Rio de Janeiro. Setembro de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/divida-federal-sobe-12-em-2021-tesouro-pede-agenda-de-reformas-fiscais-1-25368487>>. Acesso em: 17 de abr. 2022.

_____. Com teto de gastos ameaçado, analistas recomendam corte de despesas ineficientes e controle da dívida Rio de Janeiro. Agosto de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/08/com-teto-de-gastos-ameacado-analistas-recomendam-corte-de-despesas-ineficientes-e-controle-da-divida.ghtml>>. Acesso em: 18 de abr. 2022.

_____. ‘E agora, Brasil?’: teto de gastos evita medidas populistas do governo, afirma Temer. Setembro de 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/09/e-agora-brasil-teto-de-gastos-evita-medidas-populistas-do-governo-afirma-temer.ghtml>>. Acesso em: 18 de abr. 2022.

GONÇALVES, Reinaldo. Auditoria e dívida externa: lições da era Vargas. In: **Auditoria da Dívida Externa**: Questão de Soberania (org. Maria Lucia Fattorelli). Contraponto, 2003. p. 111-121.
HARADA, Kiyoshi. **Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MAZZA, Willame Parente. O estado endividado: na encruzilhada entre o desenvolvimento econômico e os direitos sociais. In. **Dívida Pública**. José Maurício Conti (org.). Série Direito Financeiro. P. 389-420. São Paulo: Blucher, 2018.

MAZZEI, Marcelo Rodrigues. BENEVIDES, Jonatas Ribeiro. NETO, Zaiden Geraige. O direito coletivo de acesso à informação pública na América Latina. **Revista Jurídica Cesumar**. p. 171-184. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/3304/2295>>. Acesso em: 28 de abr. 2022.

MAAKAROUN, Bertha. Castro Rocha: 'Brasil é laboratório de criação de realidade paralela'. **Pensar**. Estado de Minas.

Disponível em:

<https://www.em.com.br/app/noticia/pensar/2022/10/21/inter_na_pensar,1409943/castro-rocha-brasil-e-laboratorio-de-criacao-de-realidade-paralela.shtml>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

NEVES JUNIOR, Paulo Cezar. Sistema Normativa da Dívida Pública no Brasil. In. **Dívida Pública**. José Maurício Conti (org.). Série Direito Financeiro. P. 115-132. São Paulo: Blucher, 2018.

NEWMAN, Nic (et al.). Reuters Institute Digital News Report 2020. 2020. **Reuters Institute**. Disponível em:

<<https://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/resources-2020/>>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

PERLINGEIRO, Ricardo; DÍAZ, Ivonne; LIANI, Milena. Princípios sobre o direito de acesso à informação oficial na América Latina. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 143-197, maio/ago. 2016.

SODRÉ, Muniz. **A sociedade incivil**: mídia, iliberalismo e finanças. Petrópolis: Vozes, 2021.

YAHYA, Hanna. Jornais em 2021: impresso cai 13%; digital sobe 6%. Brasília. Fevereiro de 2022. Disponível em:

<<https://www.poder360.com.br/midia/jornais-em-2021-impresso-cai-13-digital-sobe-6/>>. Acesso em: 15 de mar. 2022.

ZILLOTTO, Guilherme Antonio. **Dois séculos de dívida pública**: a história do endividamento público brasileiro e seus efeitos sobre o crescimento econômico (1822-2004). São Paulo: Editora Unesp, 2011.