

## Reforma e casuísmo

Gustavo Fruet\*

1. Introdução. Reformas e adaptações sempre serão necessárias, próprias dos avanços e retrocessos, devendo a prudência evitar tratá-las como a solução de todos vícios e distorções. São os excessos pendulares, normalmente messiânicos. 1.1. O que se verifica no modelo de democracia representativa implantado no País, é uma crônica instabilidade político-jurídica, acarretando seguidas mutações constitucionais e consequentes alterações infraconstitucionais. A cada eleição, novas modificações, gerando um verdadeiro casuísmo. 1.2. Na pauta, a discussão sobre importantes temas da reforma política. Pelo menos, 15 são objeto de discussão, podendo constar da agenda política. São eles: reeleição (para todos cargos do executivo, com ou sem desincompatibilização); sistema distrital, pesquisa eleitoral, financiamento público, cláusula de barreira ou de desempenho, prazos de domicílio eleitoral e filiação, voto facultativo, segundo turno (se para todos municípios), fidelidade partidária, imunidade parlamentar, coincidência de eleições em todos os níveis, coligação para as eleições proporcionais, número de candidaturas para as eleições proporcionais, medida provisória, mandato de senador, entre outros que compõe o debate após as eleições municipais de 2000. 1.3. Boa parte destes temas está consolidada em proposta que tem como relator o Senador Sérgio Machado, Ceará. Não significa que haverá votação em bloco, nem que todos os temas serão objeto de votação. Dependerá da correlação de forças que se estabeleça em torno da matéria. 1.4. Como conceito há que se aprofundar a democracia, não só a política, mas a democracia social e econômica. Aprimorar o sistema de governo. Aperfeiçoar a democracia. Republicanizar a República, própria de um País que busca sua identidade, seus valores. Não há sistema perfeito. Vários

países apresentam fluxos e refluxos, em especial, na América do Sul. Veja-se Argentina, Peru e Paraguai. O próprio Brasil discute novamente, a mudança da forma de governo, havendo quem entenda tratar-se de cláusula pétrea, coberta pela separação de poderes, objeto de plebiscito. Neste sentido, a posição do vice-Presidente da República Marco Maciel.

1.5. Se por um lado, a permanente alteração e instabilidade na legislação dificultam a existência de um corpo teórico harmônico de direito eleitoral, já existem, ao menos, princípios mais estáveis, às vezes incômodos. Assim, a permanente alteração da legislação eleitoral gera um verdadeiro casuísmo, cabendo ao intérprete adequar e compor o inevitável conflito que se estabelece em decorrência da disputa eleitoral, estabelecendo-se uma sutil dialética entre quem elabora a lei, quem aplica a lei e a quem a lei é dirigida.

1.6. Cabe assegurar, fundamentalmente, o exercício ativo da cidadania, garantindo a legitimidade e validade expressos no ato de soberania popular. Há uma tendência legiferante no País decorrente, talvez, da tradição latina, imaginando ser possível regular todas relações através do ordenamento, o que Habermas denomina de "juridização", significando afirmar que deve-se esperar uma lei, para que princípios como fidelidade sejam respeitados. É necessário inverter este processo. A melhor coesão será de fora para dentro. Só a capacidade de indignação poderá modificar estas distorções, sob pena de legitimar-se o desrespeito a valores éticos. Ao que parece, insuficiente até o presente.

1.7. Leôncio Rodrigues afirma que há uma mania terrível no Brasil de reformas, defendendo que é melhor reformar menos para reformar melhor. Há sempre a ilusão de que através de uma engenharia constitucional que sai da cabeça de algumas pessoas, seja possível enfrentar os interesses da maioria da classe política, os hábitos dos eleitores e os padrões culturais dominantes no país. Toda mudança se dá com avanços e recuos, que por vezes, fazem descreer da atividade política como instrumento solidário, coletivo e ético. Não há sistema perfeito. O que é discutível é apresentar o genérico conceito de reformas como a solução de todas distorções. São necessárias. Mais do que a lei, a defesa do conceito, na busca de um sistema coerente, harmônico, funcional, evitando institutos conflitantes.

1.8. Se não se pode mudar diretamente a forma de comportamento, ao menos, resista-se com a força da opinião. Quem tolera, conforma-se, acomoda-se com a idéia de domínio da maioria e vinculação ao poder, por julgar inevitável, abdica de edificar um sistema civilizado e de respeito às divergências. Abdica da cidadania. Como Bobbio, sem perder as ilusões, mas acreditando

no diálogo que permite não perder as esperanças na força das boas razões. A seguir, apresenta-se uma abordagem sobre alguns temas, buscando conciliar doutrina e crítica política.

2. Voto distrital I. De forma objetiva, indicam-se vantagens e desvantagens, não existindo um sistema perfeito, ideal. Da mesma forma que outros temas, há que se ter ressalvas quanto a modelos, devendo-se analisar o processo histórico, social, cultural, político diverso, bem como as circunstâncias e as tendências de mudanças em vários países.

2.1. Como conceito, não confundir o princípio da maioria com o domínio absoluto da maioria sobre a minoria, evitando o inverso: minoria absoluta. Da mesma forma, ressalta-se que o objetivo em qualquer modelo é buscar relação direta entre força dos partidos na representatividade e no eleitorado, enfrentando uma das promessas não cumpridas da democracia: compor igualdade e liberdade.

2.2. Uma das distorções no sistema proporcional brasileiro decorre do Pacote de Abril/74 que se por um lado buscou uma representação mínima para determinadas regiões, gerou categorias diferentes de eleitores: uns com mais poder de voto (decisão) que outros - sub-representação. Em decorrência, como definir os distritos em um novo modelo: por região? Por Estado? Por eleitores? Um só eleito por distrito? Deve-se enfrentar esta distorção já no modelo proporcional. No projeto do Senado, mantém-se a representação mínima de 8 parlamentares e máxima de 70 por Estado. De um lado, igualdade regional, de outro, quebra do princípio "um cidadão, um voto". No caso do Paraná, haveria 30 distritos com aproximadamente 200 mil eleitores cada.

2.3. Desde a instauração do AI-2, em 1965, o regime, para garantir sua sobrevivência, alterou pragmática mas profundamente, a representatividade política no País. Além da criação dos senadores biônicos, aumentou o número de deputados dos ex-territórios e a representação de pequenos estados. O que interessava era elevar o número de eleitores biônicos nas eleições presidenciais indiretas. O pior desequilíbrio das representações na Câmara dos Deputados, corrigido em parte pela Constituição de 88, mantém-se até hoje. Em alguns estados, com oito vagas na Câmara, deputados são eleitos com menos de 10 mil votos. Nos grandes centros, às vezes, com 100 mil votos, não se elegem candidatos, devendo-se buscar a menor desproporcionalidade possível.

2.4. Como informação, devendo-se entender a idéia da busca de equilíbrio de forças no País e rechaçando qualquer

visão discriminatória, em especial em relação aos Estados com menor população, a representação dos estados e regiões no Congresso apresenta diferença em relação à população: Norte, Nordeste e Centro-Oeste que representam 42% da população do País, reúnem 50,1% da representação na Câmara e 74% no Senado. Mesmo entendendo que a representação no Senado refere-se aos Estados e não aos cidadãos, deve-se considerar que apesar dos Senadores representarem os Estados, decidem pelos cidadãos. Senadores de Estados com 15% da população têm 51% das cadeiras- maioria. Para isso, foram considerados os 14 Estados com menor população, multiplicando-se pelo número de 3 Senadores, num universo de 81.

2.5. Uma avaliação desse tipo que aponte para possíveis riscos do modelo de bicameralismo não tem sido feita, em especial, no processo de formação de decisões. Acrescente-se que o nosso modelo ao adotar o bicameralismo, a exemplo dos americanos, apresenta poderes diversos. O nosso Senado afasta-se da "matriz".

2.6. Como condições prévias a serem enfrentadas pelos dois modelos: a representação e a fidelidade partidária, havendo tendência em vedar coligações para as eleições proporcionais, já que os partidos devem ter desempenho eleitoral próprio. Modelo intermediário é o voto distrital misto, sendo parte das vagas preenchidas pelo voto distrital puro e outra parte, conforme os votos no Partido, respeitando-se a ordem da lista partidária. Como distorção, a ditadura dos Partidos. Imagine-se a opção de um "cacique" na elaboração da lista partidária.

2.7. Possível distorção no voto distrital, decorre da seguinte simulação. Suposição: 10 distritos com 100 eleitores cada. Em quatro distritos, o Partido A faz 90% dos votos. Portanto, 4 representantes com noventa votos cada (360 votos). Em seis distritos, o Partido B faz 51% dos votos. Portanto, 6 representantes com 51 votos cada (301 votos). Assim, com quase metade dos votos dos eleitores, o Partido B elege mais representantes. O voto distrital sempre pressupõe a maioria. O proporcional, não. Porque, para ser representado, um grupo não tem de abranger a maioria dos votantes. Cada grupo de acordo com sua força numérica, com um número mínimo de votantes. Permite maior pluralidade (oposto: EUA sociedade organizada, porém com monopólio de dois grandes partidos). Distorção: abuso do poder econômico, interesses segmentados e, em decorrência, conflitantes (próprios de sociedades organizadas).

2.8. Por outro lado, o voto distrital permite, maior vínculo com o eleitor, contrapondo-se ao conceito da Constituição Francesa que proclamou, solenemente, o princípio de que nenhuma instrução deve ser dada aos

deputados, porque o deputado não devia ser o representante de nenhum distrito particular, mas da nação inteira, evitando a provincialização do debate nacional. Evitar as distorções de uma eleição majoritária em uma eleição no distrito. Como contra-argumento, se fosse eleição de um vereador nacional, muitos países não adotariam o distrito como base da representação política. A Alemanha criou o sistema eleitoral misto: 50% do Senado é ocupado pelo sistema normal (uma lista de nomes, organizada pelos partidos, para todas as regiões) e 50% pelo distrital (lista restrita a cada região). 2.9. Portanto, uma vez mais, toda comparação deve ser relativizada. Há modelos em que se elege mais de um representante por distrito. Modelo distrital uninominal com maioria simples, com decisão em dois turnos; plurinominal com decisão majoritária e sistema proporcional com lista fechada ou lista aberta. Porém, constata-se uma tendência de voto distrital, onde verifica-se a vontade do eleitor em eger candidatos mais compromissados com os interesses regionais. 2.10. É forte o argumento, por vezes, discriminatório, em votar em candidatos locais. Para Rubens Approbato Machado, "a distritalização informal do voto surge como consequência de mudanças não tanto na geografia eleitoral, mas no mapa do comportamento dos grupos sociais. A sociedade nacional está cada vez mais organizada, o que dá margem à multiplicação de entidades de todos os tipos. Os grupos sociais passam a defender seus interesses, inspirados num conceito de micropolítica, que incorpora temas prementes e de consequências imediatas." 2.11. Há sugestão para implantar o distrital por etapas: primeiro, eleição municipal. Depois, estadual e, por fim, federal. A proposta do Senado reconhece as vantagens dos dois sistemas clássicos ? o proporcional, que assegura a representação das minorias e o distrital puro, que permite a proximidade do eleitor e a representação das diversas regiões do Estado. 2.12. O Min. Nelson Jobim critica o voto proporcional afirmando que os partidos "verificam se estão representadas as categorias profissionais na lista dos candidatos de legenda; candidatos de aparelho; melhores apresentadores de rádio e tv ou pastores; se também as regiões e as microrregiões do Estado têm candidatos locais que possam produzir os votos. Acresce-se a esse fato, o nome dos candidatos do partido, ou seja, os líderes do partido. Temos, então, quatro tipos de candidatos, categorias, aparelhos, regiões e lideranças partidárias. As lideranças partidárias, por sua vez, fazem a opção das três primeiras para assegurar a legenda e para assegurar a sua eleição, porque depende desses personagens a produção dos votos suficientes para ter o maior ou menor número de

candidatos... Na verdade, como os eleitos do partido são os mais votados do partido, a disputa eleitoral é dentro do partido e não fora dele. Esse sistema eleitoral do Brasil é único no mundo; só a Finlândia tem um sistema parecido..." Como vamos inserir dentro desse sistema eleitoral o princípio da fidelidade partidária? Qual é a consistência do princípio da fidelidade, tendo em vista que essas práticas eleitorais decorrem de um sistema eleitoral que induz a isso? ... candidatos de aparelho que são leais à sua individualidade... O candidato regional é leal exclusivamente à sua região. A absoluta necessidade da região era o asfaltamento de um trecho de uma estrada. O parlamentar do PMDB votou na Constituinte pelo mandato de 5 anos ao Presidente Sarney". Essas contradições também podem ocorrer no voto distrital, acentuando-se, talvez a questão regional. Relevante também, o poder das corporações nas eleições proporcionais. 2.13. Como informação, aplica-se o voto proporcional na Holanda, Finlândia, Suécia, Noruega, Suíça e Portugal. Com estabilidade política. O voto distrital, no Japão, EUA, Alemanha, Grã-Bretanha, Itália. O Brasil é um dos poucos adeptos do voto proporcional, novidade na Europa nos anos 20 e 30, em um dos períodos de maior crise, caindo depois da segunda Guerra. Na proposta do Senado, sugere-se um prazo para aplicação do novo sistema, a fim de que haja tempo hábil para a adoção de todas as providências preparatórias. O fato é que não há sistema perfeito e não se pode fugir do debate principal, a pretexto do procedimento. De qualquer maneira, é oportuno o debate, sem criar ilusões.

3. Voto: Obrigação ou Direito? O voto é direito ou obrigação, dentro do modelo de democracia representativa. Desde já afirma-se que o voto é função pública, onde cria-se e legitima-se a estrutura do Estado. Se considerado essencial na vida do Estado, o voto é um dever e, portanto, não há que se falar em voto facultativo. Porém, o direito de sufrágio tem por princípios ser: universal, excluída qualquer possibilidade de diferenças, discriminação, como já ocorreu com o voto feminino, o voto de negros (EUA), o voto por renda (Império); igualitário, tendo-se o mesmo peso entre os eleitores; liberdade política, dentro de um conceito de livre opção e determinação. 3.1. Por ação ou omissão, todos são responsáveis, de forma consciente ou não, pela qualidade do modelo. Porém, como distorção, a possibilidade de abuso do poder. O que motiva o eleitor votar no voto obrigatório? Constata-se o desinteresse, renúncia e até repulsa ao processo, com o número de votos

brancos, nulos e abstenção. Por outro lado, o que motivaria o eleitor a comparecer ao local de votação no voto facultativo? Não se pode generalizar, mas há uma tendência em um universo de eleitores heterogêneos, na substituição do voto de opinião pelo voto de permuta. Este conceito, para alguns e, em algumas ocasiões, é visto como positivo, pela possibilidade de um setor da comunidade ver atendida alguma reivindicação. O fato é que o grau de percepção num País diversificado, é heterogêneo.

3.2. A abstenção no voto facultativo, praticamente equivale ao número de votos brancos, nulos e abstenções no voto obrigatório (Ver EUA). Por outro lado, em muitos países com voto facultativo, vê-se a presença do eleitor em diversas eleições (uma das maiores médias de comparecimento é na Itália mais de 70%).

3.3. Conforme relatórios do TSE, nas eleições presidenciais de 1998, votos em branco e nulo, somados à abstenção atingiram o índice de 40,19%. Nas eleições de 1998, para governadores, considerados os dados globais, 37,8% dos eleitores se abstiveram, votaram nulo ou em branco. Considerando estados e o DF, verifica-se que a melhor resposta ao chamamento às urnas (somatório dos índices de abstenção, votos em branco e votos nulos), em 1998 ocorreu no DF com 21,2%. Em contrapartida, os dados demonstram que em 1998, o pior resultado deu-se na Bahia com 56,3%, seguido de Alagoas com 51,8%. "Do cotejo dos dados da pesquisa, que revela uma intenção do eleitorado, com a estatística da realidade eleitoral, deduz-se que o voto facultativo, confirmada a tendência da pesquisa, não trará prejuízo à qualidade ou à legitimidade dos eleitos, visto que o atual modelo, desconsidera os votos nulos e os em branco para a apuração da eleição majoritária e, a partir das eleições de 1998, mesmo para os cargos proporcionais, passaram a ser considerados apenas os votos válidos para a apuração do quociente eleitoral." Vale dizer, o que conta são os votos nos diversos candidatos e legendas e não o número de eleitores inscritos ou que compareceram.

3.4. Sendo obrigatório, deixa de ser um direito e passa a ser um dever. "Deixa de ser a livre manifestação para transformar-se em manifestação forçada, que caracteriza a ausência de liberdade". Há proposta para implantação gradual. Primeiro em algum Estado ou região, na qual tenha-se constatado elevado índice de votos válidos para verificar se mantém-se a mesma proporção com o voto facultativo. Checar abstenção no facultativo com votos não válidos no proporcional.

3.5. A título comparativo, sempre devendo relativizar esta análise, o voto é obrigatório em apenas 30 países do mundo, estando a metade na América Latina.

Nas denominadas "grandes democracias do mundo" o voto é sempre facultativo, constatando-se uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. Valoriza-se o voto de qualidade. Há pessoas que têm repulsa e até renunciam ao direito do voto. Ver abstenções, votos branco e nulo. Há também, uma tendência ao voto de permuta em detrimento do voto de opinião, que pode ocorrer em qualquer modelo. 3.6. Pesquisas apontam que mais da metade dos eleitores não lembra em quem votou nas últimas eleições proporcionais. Segundo o Ibope (Jul/98), 75% dos eleitores não se lembravam sequer do nome do candidato a deputado em que tinham votado nas eleições anteriores (1994); e a três meses das eleições que se realizaram em Outubro, 92% não tinham escolhido seu candidato a Senador e 90% a deputado federal. São opções que o Brasil deverá escolher.

4. Fidelidade ou ditadura partidária. Outro tema recorrente é a fidelidade partidária, não só na relação do cidadão com os Partidos, mas na relação destes com os eleitos. 4.1. O tema apresenta contradições, devendo-se evitar os extremos. De um lado, a flexibilidade existente, banalizando-se a opção partidária; de outro, gessar o mandato, subordinando a representação parlamentar, a exemplo do que ocorria com o denominado voto de liderança. 4.2. No voto, ainda prevalece a escolha pessoal, em detrimento da opção partidária, sendo a fidelidade um aspecto indispensável ao fortalecimento das instituições. A valorização do candidato em detrimento do partido tem propiciado uma situação que facilita a migração partidária, muitas vezes com finalidade meramente pessoal, em face da ausência de compromisso com programas, não se podendo generalizar. Poucos são eleitos com número de votos superior ao quociente eleitoral. Porém, mesmo essa minoria só se poderia dar como dona do próprio mandato por razões, às vezes inconfessáveis - gastar dinheiro demais. 4.3. Diante deste quadro, algumas sugestões são analisadas: aumento do prazo de filiação como condição de elegibilidade, exigindo-se dois anos para quem já foi filiado a outro partido, salvo em caso de fusão, incorporação ou para participar, como fundador, de novo partido político e um ano, em caso de primeira filiação, o que evitaria a cassação do mandato, mas poderia inviabilizar uma outra candidatura, às vésperas de nova eleição. Outras propostas aumentam este prazo para três ou quatro anos, o que inviabilizaria uma candidatura à reeleição. Ou ainda, que a troca de partido, em vez da proibição total, seja permitida no primeiro ano de mandato e proibida nos três restantes. Enfrentar a fidelidade



pelo prazo, significa permitir sua alteração por projeto de lei e não através de emenda constitucional, o que exigiria quorum maior. 4.4. Além do prazo, a questão de fundo refere-se à proposta que exige respeito a decisões partidárias, como as estabelecidas em convenção ou o cumprimento de dispositivos programáticos, atendendo orientação de diretório ou liderança. Como vantagem, a previsibilidade de conduta. Como desvantagem, estabelecer a "ditadura partidária" ou de liderança ou de "caciques", engessando a ação parlamentar (usado nas décadas de 60 e 70 no colégio eleitoral, sustentada também com os pacotes que instituíram o senador biônico e a representação mínima para todos os Estados e territórios). Imagine-se a opção de um "cacique" na elaboração da lista partidária em eventual voto distrital, indicando só parentes ou auxiliares. O parlamentar representa a Nação e não o partido, como ocorre na Alemanha. Como alternativa, permitir-se-ia a "exceção de consciência", a qual justifica posição contrária à orientação, tendo por base posições e princípios já conhecidos. 4.5. Deve-se definir em que sentido caminha a intenção de uma reforma: mais democracia ou mais oligarquia. Incluir ou excluir. Propostas também prevêem a perda do mandato por violação grave da disciplina partidária, caracterizada pela desobediência às decisões aprovadas em convenção. Como registro, na Câmara dos Deputados, de 1991 a 1995, houve 268 mudanças; de 1995 a 1999, 230 mudanças e na atual legislatura (1999 a 2003), mais de 100 mudanças. O ideal é que o eixo das grandes discussões seja tratado diretamente com os partidos e não isoladamente com certas personalidades. 4.6. Distorção que também pode ocorrer em outros modelos. Na Grã-Bretanha, proíbe-se que os filiados a partidos tenham vínculos com outro. Ao se eleger, o parlamentar é obrigado a defender os princípios do partido e a votar de acordo com eles. O sistema parlamentarista instituiu a figura do chief whip (chefe do chicote), parlamentar que dias antes de uma votação importante, tenta convencer a bancada a votar segundo a orientação do partido. O dissidente não perde o mandato, embora fique sem legenda e os casos de expulsão são raros. Punição, só a das urnas. Na Argentina, não há uma lei que obrigue atuar segundo a orientação dos partidos. Pela Constituição, os parlamentares são considerados representantes da nação e não dos partidos, e não perdem o mandato se decidirem mudar de legenda. O eleitor vota, em geral, no partido e não em candidatos. A maior parte dos legisladores é completamente desconhecida pela população. Este sistema ajuda na disciplina partidária, pois os parlamentares tendem a votar de acordo com a

orientação da direção do partido para garantir um lugar na lista da eleição seguinte. 4.7. É necessário inverter este processo, inclusive como condição para a evolução legal. A coesão deve vir de fora para dentro. Só a capacidade de indignação poderá modificar estas distorções, sob pena de legitimar-se o desrespeito à organização partidária e a valores éticos. Ao que parece, insuficiente até o presente. Sem perder de vista, a imperatividade do mandato popular e a inexistência de modelo perfeito.

5. Cláusula de barreira ou desempenho. A idéia de democracia implica uma liberdade ampla na formação de Partidos. Mas, o caráter democrático de uma Constituição, não seria prejudicado de forma alguma se esta contivesse cláusulas destinadas a garantir uma organização democrática dos partidos. 5.1. Evitar extremos como inviabilizar ou proibir partidos de menor desempenho eleitoral, mas de conteúdo programático, ideológico, com forte tradição histórica. Exemplo típico no País, os Partidos comunistas (PCB, Pcdob, PPS), PSTU e partidos de forte conteúdo programático, ideológico, com demandas modernas, como o Partido Verde (PV). Por outro lado, estabelecer mecanismos para dificultar a proliferação de partidos denominados de "aluguel", comuns em período eleitoral, em especial, na utilização do espaço gratuito de rádio e tv. 5.2. Difícil estabelecer meio termo. A lei é para todos, impessoal, abstrata, não sendo possível estabelecer distinções que possam separar as distorções, desvios. Questão típica seria permitir a realização de debates entre os principais candidatos, excluídos os candidatos de "aluguel" ou "inexpressivos", de difícil definição, evitando o preconceito e discriminação. Incluir e não excluir. 5.3. É essencial para uma democracia que não seja excluída a formação de novos partidos; que a nenhum partido seja dada uma posição privilegiada ou um monopólio. A proposta existente no Congresso caminha para não se proibir a criação de partidos, mas estabelecer critérios para acesso a instrumentos como rádio e TV e ao fundo partidário, de acordo com um percentual mínimo de votos em um mínimo de estados. Fortalecer a vida partidária sem impor restrições à criação de partidos, o que seria um retrocesso... manutenção da liberdade de criação dos partidos, esperando que as fusões decorram do próprio desempenho eleitoral, ou seja, com as alterações propostas para o sistema eleitoral, em especial a proibição de coligações para os cargos proporcionais, nas quais os pequenos partidos com aproximação ideológica buscariam um processo de

reorganização como meio de assegurar a sua própria sobrevivência'. 5.4. Para tanto, verifique-se o desempenho eleitoral: nas eleições de 1990 os cinco maiores partidos conquistaram pouco mais de 62% das cadeiras da Câmara; nas eleições de 1994, passaram a ocupar 70% das cadeiras e, nas eleições de 1998, os cinco maiores partidos superaram os 78% das vagas na Câmara dos Deputados. Essa concentração também verifica-se com relação ao número de votos recebidos no 1º turno das eleições municipais de 2000, apresentando como fato novo, o incremento de votos do Partido dos Trabalhadores (PT), mas apontando uma concentração de Prefeituras e vereadores nos cinco maiores Partidos, totalizando 62% dos votos e um total de 4191 prefeitos (79%). Neste sentido, considerando o primeiro turno, a nível nacional, o PMDB fez 1214 prefeituras (15,6% dos votos) , o PFL - 1007 (15,2% dos votos), o PSDB - 964 (15,8% dos votos), o PPB - 608 (8,1% dos votos), o PTB 398 (6,9% dos votos) e o PT 171, porém, com o maior crescimento eleitoral, passando de 6,9% dos votos recebidos em 1996 para 14,3% no 1º turno de 2000. Assim:

Partido Prefeituras Votos

PMDB 1214 15,6%

PFL 1007 15,2%

PSDB 964 15,8%

PPB 608 08,1%

PTB 398 06,9%

PT 171 14,3%

No Paraná, os partidos que mais elegeram prefeitos no 1º turno foram: PSDB - 96 (18,30% dos votos); PFL - 85 (21,20% dos votos); PMDB - 81 (14,91% dos votos); PTB - 41 (9,14% dos votos) e PPB - 29 (8,93% dos votos), sendo que o PT elegeu 10 prefeitos no 1º turno e 2 no 2º turno, totalizando 12 prefeitos (12,60% dos votos), constituindo-se na 4ª maior votação estadual. Assim:

Partido Prefeituras Votos

PSDB 96 18,30%

PFL 85 21,20%

PMDB 81 14,91%

PTB 41 09,14%

PPB 29 08,93%

PT 10 12,60%

5.5. Para os críticos do sistema implantado no Brasil nas décadas de 60 e 70 (Arena e MDB), o 'tempo se encarregou de provar que a tentativa de implantar pela força um sistema semelhante ao norte-americano (republicanos e democratas) ou o europeu (trabalhistas e conservadores na Grã-Bretanha), fracassou. O papel carbono falhou, mas o sentimento da necessidade de reformas continua no ar'(Jornal do Brasil, 27.12.98, pág. 9).

5.6. Conforme dados do TSE, há 30 partidos com estatutos registrados (tabela abaixo). A democracia visa, em essência, garantir um governo de maioria, mas em respeito às diversas forças políticas com a legitimação dos órgãos de poder tendo por base o reconhecimento do pluralismo partidário, direito de oposição, princípio de alternância, bem como direitos de participação política (sufrágio e associação) sem quaisquer discriminações. 5.7. Portanto, este é um momento de reflexão, pois que escasseia a possibilidade de divergência ou convergência por razões programáticas, ideológicas; na transformação de muitas legendas em partidos de aluguel, cristalizando-se a idéia de mercado político e internamente, de submissão à ditadura partidária. É necessário desafiar tabus, construir barreiras contra a imposição, ampliando o espaço de participação. Os partidos têm o monopólio de lançamento de candidaturas, mas estão perdendo a hegemonia do processo, com a multiplicação dos centros de poder. A "idéia de liberdade" traduz a noção de liberdade política, pressuposto operativo da democracia que tem na participação ativa das pessoas o traço essencial.

PARTIDOS COM ESTATUTOS REGISTRADOS - Lei n° 5682/71 - adaptados à Lei n° 9.096/95.

SIGLA NOME Data Nº

15

PMDB PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO 30.06.81

PTB PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO 03.11.81 14

PDT PARTIDO DEMOCRÁTICA TRABALHISTA 10.11.81 12

PT PARTIDO DOS TRABALHADORES 11.02.82 13

PFL PARTIDO DA FRENTE LIBERAL 11.09.86 25

PL PARTIDO LIBERAL 25.02.88 22

PC do B PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL 23.06.88 65

PSB PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO 01.07.88 40

PSDB PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA 24.08.89 45

PRN PARTIDO DA RECONSTRUÇÃO NACIONAL 22.02.90 36

PSD PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO 16.03.90 41

PSC PARTIDO SOCIAL CRISTÃO 29.03.90 20

PMN PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL 25.10.90 33

PRONA PARTIDO DE REEDIFICAÇÃO DA ORDEM NACIONAL 30.10.90 56

PRP PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA 29.10.91 44

PPS PARTIDO POPULAR SOCIALISTA- (ANTIGO PCB) 19.03.92 23

PV PARTIDO VERDE 30.09.93 43

PT do B PARTIDO TRABALHISTA DO BRASIL 11.10.94 70

PPB PARTIDO PROGRESSISTA BRASILEIRO (PPR+PP) 16.11.95 11

PSTU PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES

UNIFICADO-ANT. PRT 19.12.95 16

PCB PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO 09.05.96 21

PST PARTIDO SOCIAL TRABALHISTA 28.08.96 18

PRTB PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO 18.02.97 28

PHS PARTIDO HUMANISTA

DA SOLIDARIEDADE - (Antigo PSN) 20.03.97 31

PSDC PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO - ANT. PDC 05.08.97 27

PCO PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA 30.09.97 29

PTN PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL 02.10.97 19

PAN PARTIDO DOS APOSENTADOS DA NAÇÃO 19.02.98 26

PSL PARTIDO SOCIAL LIBERAL 02.06.98 17

PGT PARTIDO GERAL DOS TRABALHADORES 02.09.99 30

6. Partido político. Respeito à democracia. O reconhecimento dos direitos políticos exige a existência de regras da democracia política. Estas regras passam desde a livre eleição de uma assembléia representativa de todos os cidadãos e a legitimação democrática de todos os órgãos de poder ao reconhecimento do pluralismo partidário, direito de oposição e princípio de alternância democrática, bem como dos direitos de participação política (o voto, o direito de associação) sem quaisquer discriminações de sexo, raça, idade, convicção ideológica ou religiosa e condição econômica, social ou cultural. E como princípio de legitimação do poder, a democracia política depende do processo eleitoral e da participação do eleitorado nas decisões atinentes ao poder político. 6.1. Nas realizações dos postulados democráticos, especialmente ao identificar o princípio democrático fundamental, acentua-se que a idéia de liberdade traduz a noção de liberdade política. Esse pressuposto da democracia política tem na participação ativa dos cidadãos o traço essencial, inclusive na formação das decisões coletivas expressando-se, com maior vigor, nas eleições periódicas para a escolha de representantes que ocuparão temporariamente cargos públicos. Nesse sentido, regime democrático é a identidade de governantes e governados, de sujeito e objeto do poder, governo do povo para o povo, no exercício dos direitos políticos. Não basta a qualificação jurídica do cidadão; isto é, não é suficiente estar apto pela ordem jurídica a exercer tais direitos. Mas é o povo que participa da vida pública, aquele que comanda. 6.2. Para tanto, surgem os Partidos Políticos como núcleo fundamental da democracia, como entidades aglutinadoras dos cidadãos sob a inspiração de idênticas ou fortemente assemelhadas, concepções políticas, a fim de garantir influência efetiva na gestão dos negócios públicos. De fato, a democracia moderna funda-se inteiramente sobre os partidos políticos, não se admitindo como no Brasil, a existência de candidaturas isoladas. Assim, dispõe os Partidos de status constitucional, reconhecendo-os como "pessoas" voltadas à formação da vontade do Estado, constituindo-se em viga mestra do regime democrático moderno. Somente a ilusão, a opressão ou a hipocrisia podem fazer

crer que a democracia seja possível sem partidos políticos, notadamente quando sabe-se que a democracia moderna é representativa. 6.3. O Estado Democrático visa garantir um governo de maioria, mas em respeito às diversas forças políticas. Portanto, este é um momento de reflexão, pois que escasseia a possibilidade de divergência ou convergência por razões programáticas, ideológicas; quando constata-se uma tendência a favor de um "pacto do silêncio" diante da gritante e crescente exclusão e na transformação de muitas legendas em partidos de aluguel. Cristaliza-se a idéia da dependência da atividade político-partidária vinculada a uma estrutura de poder econômico, como mercado político, no qual muda-se o voto de opinião pelo voto de permuta. Quando constata-se a facilidade de mudança partidária, o que para alguns é ato de "estratégia" política e para outros, de oportunismo. 6.4. Bem verdade, não há tradição partidária no País, porém, perdem-se as referências de coerência; banaliza-se o oportunismo. E não se trata de problema meramente legal, imaginando ser possível regular todas relações políticas através de leis, esperando-se uma lei de fidelidade partidária para que depois esse princípio seja respeitado. É necessário inverter este processo, aprimorando o aspecto cultural, o democratização das estruturas partidárias, o pluralismo, a idéia de conscientização, inclusive como condição para a evolução legal.

7. Pesquisa eleitoral e verdade frágil. Como distorção no processo político-eleitoral, deve-se refletir sobre o discurso político como guia na atuação governamental. Hoje, com a diversidade de recursos na área do marketing e com a profusão de pesquisas, os governantes preocupam-se mais em identificar as aspirações da comunidade e identificar-se com elas do que propriamente buscar implementar políticas públicas prioritárias, com resultados de médio e longo prazos. Submete-se, definitivamente, à "imagemaking". 7.1. Vê-se, em decorrência, que o processo eleitoral, notadamente a eleição majoritária, proporciona um interessante debate sobre a liberdade de informação. Pode-se destacar o conflito entre propaganda honesta e poder econômico, distribuição do tempo no rádio e na televisão, regras dos debates e, em especial, a polêmica questão das pesquisas eleitorais, demonstrando o conflito entre o direito à informação com a igualdade e a verdade no período eleitoral. 7.2. Partindo-se do pressuposto de que a seriedade predomina neste período, tem-se como evidente a prevalência do direito de realização e divulgação de

pesquisas eleitorais. Porém, não se pode adotar uma postura ingênua de que o rigor ou a verdade prevalecem como regra. Basta verificar o surgimento de novos institutos durante o período eleitoral e a divergência entre o resultado de várias sondagens junto à opinião pública.

7.3. Discutiu-se muito, já nas eleições de 1989, a proibição de divulgação de pesquisas nos 30 dias anteriores à data da eleição no primeiro turno (a legislação italiana e francesa vetam divulgação de pesquisa próxima das eleições) e nos 10 dias anteriores à do segundo turno. Naturalmente, mesmo que sonegando tal informação do grande público, nada impede que se tenha acesso a ela. Apesar da influência de uma pesquisa sobre uma parcela de um eleitorado heterogêneo (voto útil, por exemplo-denominado efeito "hipódromo"), prevalece o respeito à livre informação. Assim, inconstitucionais as medidas tendentes a estabelecer restrições à liberdade de informação.

7.4. Porém, para análise do tema, aplicável a seguinte questão: A pesquisa eleitoral é propaganda? Se por um lado, serve como valioso instrumento de investigação, por outro, pode servir à manipulação, sob a insuspeita ótica da imparcialidade; a propaganda eleitoral tem a marca da parcialidade. Portanto, a pesquisa de opinião pode proporcionar uma influência muito maior na opinião pública, sob a forma de "notícia", pois que em tese, detém a marca da neutralidade. Evidentemente repudia-se restrição às pesquisas eleitorais, mesmo porque, um dos maiores riscos é a credibilidade do instituto. Como também, repudia-se qualquer restrição ao noticiário, o que caracteriza uma indevida interferência. A idéia de censura é inconcebível.

7.5. Agora, o que assusta é a possibilidade de manipulação da informação, a omissão de metodologia e de custos e o mais sério: o engajamento de alguns veículos num claro confronto com a imparcialidade, devendo-se evitar o outro extremo, qual seja, a transformação das campanhas e a veiculação de informação, como privilégio de abastados. É difícil estabelecer padrões de conduta. Entretanto, este processo exige a maior transparência, rigor e ética possível.

7.6. A escritora Hannah Arendt é taxativa ao ensinar que a verdade primeira da política é a "verdade factual", tratando-se pois, de uma verdade frágil. A verdade e a política nem sempre são companheiras e acentua-se como prática a arte de enganar, de criar fatos, notícias e, em decorrência ou como preliminar, pesquisas fabricadas. Infelizmente, como um eficiente instrumento de mentira na propaganda. Um insuspeito ardid.

7.7. Surge evidente, assim, a difícil conciliação entre a liberdade e a igualdade, notadamente, no processo eleitoral. Porém, deve-se evoluir para estancar, na



definição do ex-Ministro Torquato Jardim, "a transição do regime autocrático de baixa informação para o regime autocrático da informação dirigida". Neste sentido, a força da opinião pública e/ou a legislação, com clara indicação do controle que se dá à matéria nas democracias abertas. Trata-se de importante instrumento a ser aprimorado, posto que ainda de eficácia discutida, principalmente ao considerar-se a celeridade do processo eleitoral. Uma informação falsa ou manipulada provoca conseqüências de difícil reparação, mesmo que retificada em exíguo espaço de tempo. A dimensão de tempo no período eleitoral tem significado especial. As influências são claras, com reflexos no comportamento da opinião pública ou parte dela, pelo uso da pesquisa como importante forma de propaganda ou ainda, no fluxo de contribuição financeira às candidaturas.

7.8. Surgem, em consequência, dois pontos para reflexão. O primeiro, diz respeito à capacidade de manipulação ou influência sobre a população ou parte dela. O segundo, em saber até que ponto deve-se ou não submeter a atividade "livre" ao interesse público de publicações isentas, ao mesmo crivo crítico a que se submetem os demais atores da cena política. Como Bobbio, este "tema remete às promessas não cumpridas da democracia, em particular a não eliminação do poder invisível". A verdade não é una. É múltipla. Mas, se fosse possível reduzir a regras, questões sociais de disputa de poder, seria possível estabelecer como princípio que a possibilidade de menor desigualdade no processo eleitoral pode ocorrer com a fragmentação do poder, com a conseqüente pluralidade na difusão das idéias. Na definição do sociólogo Gustavo Venturi, "a melhor maneira de controlar o mau uso de prévias eleitorais, não é proibindo a divulgação, mas garantindo sua multiplicidade."

7.9. "A entidade privada que pretenda exercer, direta ou indiretamente, papel político na sociedade; informar, educar, criar ou influenciar a opinião pública mediante métodos que pretenda científicos e isentos de interesses e preconceitos; e ser tão atuante e influente quanto um partido político, um órgão de imprensa, instituições de ensino ou associações de interesses, não pode pretender existir num limbo legal, no qual se lhe reconheçam direitos e não se lhe imponham deveres. A ter o papel social e político que pretende, há de ter, pelo menos, os deveres mínimos impostos aos demais entes sociais e políticos. Seu trabalho há de ser submetido ao mesmo crivo objetivo e crítico a que se expõem todos os demais atores da cena política." Até que ponto, então, pode a Justiça, em especial, a Justiça Eleitoral, interferir em veículo particular de informação? Porém, até que ponto vale a omissão da

Justiça, notadamente, tendo em vista a realidade brasileira. "Contestada a lei em face da Primeira Emenda - liberdade de expressão e de imprensa, o Justice POTTER STEWART, de cujo liberalismo ninguém jamais duvidou, usou destas palavras ao interromper a sustentação oral do advogado: 'Estamos falando de discurso; dinheiro é discurso e discurso é dinheiro,...' (in BUCKLEY v. VALEO). A mesma idéia na pena de jornalista famoso: 'Nós sabemos que o dinheiro fala, mas este é o problema, não a resposta' (ANTHONY LEWIS)".

8. Financiamento público. A propaganda eleitoral obedece, por sua própria natureza, parâmetros diversos daqueles que regem a academia. Esse fato é ressaltado, pois, se por um lado, o horário eleitoral democratiza o acesso a várias correntes partidárias, por outro, vem tornando-se excludente em razão do alto custo de produção dos programas. Cada vez mais, prevalece o "show" em detrimento, muitas vezes, de uma opção embasada na racionalidade - *imagemaking*. 8.1. Hannah Arendt já afirmou que a "verdade factual tem, simultaneamente, um potencial desmistificador e um potencial de mistificação." Estas distorções e este conflito entre a democratização dos meios de comunicação e o custo de produção da propaganda e sua veiculação, não são exclusividade brasileira. Muitos países debatem-se com o tema, demonstrando avanços e recuos. Registre-se que toda comparação é relativa, devendo-se considerar as peculiaridades de cada país, seus aspectos culturais, sociais, sua história política. 8.2. Porém, dois exemplos são destacados. O primeiro é o exemplo italiano (*costo della politica*). Discute-se muito sobre formas de financiamento público e condições de igualdade para as forças políticas, sobretudo através do acesso gratuito a serviços públicos, como rádio e televisão. E a limitação de uso dos meios de comunicação mediante propaganda paga, obrigando-se à imparcialidade dos meios de comunicação que funcionam em regime de concessão. O segundo destaque dá-se aos Estados Unidos, com forte tradição em relação à liberdade de expressão, com conseqüente liberdade de imprensa e um importante espaço de debates públicos. Basicamente, quatro pontos são ressaltados, demonstrando divergências e contradições em relação ao modelo de propaganda. a. Igualdade. Uma das referências legais de maior importância na legislação americana referente à comunicação é a "Communications Act of 1934, Section 315-A", a qual estabelece igual oportunidade entre candidatos, não permitindo a censura -

preservando-se o interesse público e, ainda, a oportunidade de discussão de questões públicas. Destaque-se também a "Communications Act, Section 312-A", a qual determina o estabelecimento de preços razoáveis para a compra de espaço publicitário, bem como, impede que se recuse propaganda política, sob a alegação de que outro comercial pode ser mais rentável para a emissora. Prevalece, assim, a propaganda política, demonstrando-se já, uma grande diferença em relação ao modelo brasileiro, evidenciando-se a existência de grupos políticos que disputam a eleição com condições de organizar estruturas semelhantes. Neste sentido, a tradição de disputa entre o Partido Democrata e o Partido Republicano, bem como, as disputas prévias de suas convenções. Os que criticam a desigualdade entre candidatos, em razão do custo dos comerciais, invocam este dispositivo de 1934, alegando que seu descumprimento pode servir de base para a revogação das licenças de transmissão. Para muitos, porém, mantendo a tradição de liberdades públicas, a discussão resume-se a: até que ponto pode-se estabelecer restrições aos veículos de comunicação em relação às campanhas eleitorais? b. Horário gratuito. A discussão inicial refere-se ao estabelecimento de regras que permitam acesso aos meios de comunicação com preços razoáveis e prioritariamente em relação à propaganda comercial. De tradição liberal, não há cadeia de rádio e televisão para o horário eleitoral, como no Brasil. Os "spots" publicitários são veiculados no horário comercial. Um dos temas constantes na "agenda política" refere-se ao alto custo das propagandas eleitorais ("negative ads"), maturando a idéia de estabelecimento de espaços gratuitos nos veículos de comunicação. Nas eleições presidenciais de 1996, na qual o Presidente Bill Clinton foi reeleito, algumas emissoras públicas já cederam horário em sua programação. Este fato também provoca a discussão sobre a importância ou não de manutenção de emissoras públicas, muitas das quais, deficitárias. c. Regras na propaganda política. Cada vez mais, estuda-se a televisão e seu uso nas campanhas políticas modernas. Os "Estados Unidos" são uma das poucas democracias onde não há regulamentação referente à publicidade político-eleitoral, em relação a tempo, formato e a existência de direito de resposta em propaganda eleitoral. Setores defendem algumas formas de regulamentação, como tornar mais efetivo o espaço para todas as forças heterogêneas. Entretanto, os que criticam a possibilidade de qualquer regulamentação invocam a tradição de liberdades públicas, afirmando que os eleitores têm o direito à informação, incluindo informações sobre a família do candidato, sua intimidade,

suas associações e atividades. E afirmam: "Let democracy and the American voter decide."

d. Hegemonia da TV. 8.3. Por fim, constata-se uma fragmentação dos meios de comunicação, o que indica que a hegemonia das redes de TV e da mídia impressa nacional tende a declinar. Cada vez mais, faz-se necessário um plano de mídia regionalizado, considerando as várias formas de veiculação, como tvs a cabo, por satélite, tvs e rádios locais - UHF e VHF. Destaque-se no Brasil, o surgimento de rádios e tvs comunitárias. É cedo para previsões, porém, é possível a democratização do acesso à informação, em especial, à informação primária. Direto à fonte - a "batalha da mídia". 8.4. Ponto favorável: O financiamento público exclusivo das campanhas, permite verificar se a prestação de contas dos partidos e dos candidatos está correta e compatível com os gastos realizados. Permite uma maior aproximação entre a igualdade e a liberdade em uma campanha, promessa ainda não cumprida da democracia. Ponto desfavorável: ônus para o cidadão. Ofensa à liberdade de despesa prevalece o interesse público.

9. Reeleição e desincompatibilização. A aprovação da emenda da reeleição demonstra a instabilidade que as alterações eleitorais provocam no ordenamento. Após a Constituição de 88, em atendimento ao disposto no artigo 14, §9º, foi editada a Lei Complementar 64/90 que em seu artigo 1º elenca as possibilidades de incompatibilidades e inelegibilidades, cuja caracterização impossibilita o direito do cidadão ser votado. A doutrina apresenta várias classificações, destacando a possibilidade de inelegibilidades absolutas ou relativas. 9.1. Absolutas podem ser as provenientes da suspensão de direitos políticos, como as hipóteses indicadas nas alíneas "b" até "i" do art. 1º da LC64/90, referentes à aplicação de sanções: perda de mandato eletivo pelo órgão legislativo competente; condenação pela Justiça Eleitoral por abuso do poder econômico ou político; condenação criminal; indignidade do oficialato; improbidade administrativa reconhecida pela autoridade competente, inclusive os administradores de instituições financeiras sob o regime de liquidação extrajudicial decretada pelas autoridades monetárias. Em tais casos, só será superado o impedimento após o decurso de prazo estabelecido, como por exemplo, contra aqueles que tenham representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral - transitada em julgado, por abuso, a inelegibilidade dá-se na eleição em que concorreram, bem como para as que se realizarem nos três anos seguintes. 9.2. A outra possibilidade

refere-se às inelegibilidades relativas, as quais tratam de situações objetivas com conteúdo proibitivo, referente a critérios subjetivos, circunscrição eleitoral, aspectos temporais e prazos de desincompatibilização. Destaca-se a desincompatibilização para demonstrar o caráter relativo dos impedimentos dispostos em lei. Caso típico e vigente refere-se a titulares de postos no executivo que necessitam desincompatibilizar-se do cargo para disputar a eleição, conforme disposto na LC64/90, incisos II até IV. Exemplo: Prefeito que pretende disputar um mandato de Deputado, deve desincompatibilizar-se (renunciar) seis meses antes das eleições. Ou ainda: Em caso de parentesco, possível a elegibilidade do cônjuge e parentes até o segundo grau dos Chefes do Executivo para cargo eletivo diverso, no mesmo território de jurisdição - não detentores de mandato eletivo, desde que ocorra desincompatibilização definitiva do titular nos seis meses anteriores ao pleito.

9.3. Diante disso, o conflito decorrente da emenda constitucional sobre reeleição e os dispositivos em vigor. Mesmo porque, a Constituição não utiliza a expressão irreelegibilidade (proibição da reeleição). Entretanto, em seu artigo 14, §5º, utiliza o princípio da inelegibilidade para traduzir a proibição de candidatura para mandato sucessivo, ocorrendo uma unificação de conceitos. Afasta, por consequência, a interpretação de que a desincompatibilização só aplica-se aos chefes do executivo em caso de concorrerem a "outros cargos" (CF, art.14, §6º). Assim, mantida a falta de clareza da emenda ou sua omissão, será inevitável o pronunciamento da Justiça Eleitoral e, em especial, do Supremo Tribunal Federal, tratando-se de matéria constitucional, não só em tese, como também, decorrente de uma previsível quantidade de ações de impugnação e inelegibilidades.

9.4. Para tentar decifrar, três cenários apresentam-se em relação às inelegibilidades relativas: 1º. Reeleyção sem desincompatibilização. A emenda da reeleição suprime todos os casos de inelegibilidades e casos referentes à desincompatibilização, beneficiando Presidente, Governadores, Prefeitos, Ministros, secretários, ocupantes de cargos comissionados, magistrados, militares e demais casos dispostos em lei. 2º. Reeleyção com desincompatibilização. A emenda da reeleição estende os prazos de desincompatibilização em vigor, para os casos de reeleição. 3º. Reeleyção com desincompatibilização. Exceções. Cria-se um casuísmo, aplicando-se os casos de desincompatibilização em vigor, excluindo-se desta exigência, somente, o Presidente da República, Governadores e Prefeitos que disputarem a reeleição. Há variantes da emenda, permanecendo contradições. Por exemplo: o Governador pode ser candidato à

reeleição sem necessidade de desincompatibilizar-se. Porém, se sua esposa sair candidata a uma vaga na Assembléia, o Governador precisa renunciar seis meses antes da eleição (LC64/90, art. 1º, inciso VI, §3º). O Presidente da República não precisa desincompatibilizar-se para a reeleição. Porém, se resolver candidatar-se a vereador em São Paulo, necessita desincompatibilizar-se seis meses antes - pode o "mais", mas não o "menos" (LC64/90, art. 1º, inciso VII, §1º). Se o Prefeito da capital resolver candidatar-se à reeleição, não precisa desincompatibilizar-se. Entretanto, se desejar candidatar-se ao Governo, precisa renunciar seis meses antes (LC64/90, art. 1º, inciso III, §1º).

9.5. Mas, qual a razão destes dispositivos? Fundamentalmente, de natureza ética, visando assegurar a isonomia e a lisura nas eleições, tendo em vista a tradição do uso da máquina pública. Tal fato agrava-se, constatando-se a deficiência do sistema em evitar abusos e puni-los. Quantos casos existem de condenação por abuso? São poucos, notadamente em razão de seguidas denúncias de corrupção. Ou há notícias em excesso ou poucas punições. Entretanto, há uma questão preliminar. Até que ponto não é desprezar a capacidade de entendimento do cidadão em identificar e punir abusos? Até que ponto, estabelecendo-se impedimentos, não se está cassando o direito de opção do eleitor? Até que ponto, vive-se em uma sociedade na qual a maioria pode ser manipulada? Porém, não se pode adotar uma posição ingênua e crer que não há a utilização da máquina. Regra geral, quem detém um espaço de poder, em especial, na administração, dispõe de condição privilegiada, podendo somar em torno de 30% do eleitorado. Mesmo não ganhando uma reeleição, o administrador terá boas condições de eleger uma grande bancada. Aí, presente uma desigualdade. Não significa que a utilização da máquina não ocorra sem reeleição, mas significa maior visibilidade para quem detém o poder, em especial quando as estruturas partidárias são diversas.

9.6. Trata-se de assunto com bons argumentos para todos os lados. Entretanto, é evidente o casuísmo, regra geral, prevalecente no estabelecimento da denominada agenda política. Mas, quem ajuda a entender um pouco destas contradições é o jurista alemão Karl Loewestein quando afirma que "os três incentivos fundamentais que dominam a vida do homem na sociedade e regem a totalidade das relações humanas são: o amor, a fé e o poder." Naturalmente, prevalecerá o argumento de melhor "persuasão". E só o tempo dirá do avanço ou não dessas medidas no Brasil. Quem viver, verá.

10. Marketing político: Instrumento democrático? Analisando a relação entre informação e poder, pergunta-se quais suas consequências em matéria eleitoral. É inegável o poder de influência exercido pela mídia. A propaganda objetiva, sem hipocrisia, obter o voto, influenciar a vontade do cidadão, persuadir, sendo difícil dimensionar com precisão a influência da propaganda ou do conjunto de fatos que se produzem durante o período eleitoral.

10.1. Marketing eleitoral é uma ferramenta muito poderosa. As pessoas precisam ser 'tocadas', apelando-se ao uso de rótulos e definições curtas, de impacto, notadamente quando se fala a milhões de eleitores. Daí, a necessidade de estratégia, expressão bem ao gosto de publicitários. Se há 'responsabilidade sobre a imagem de determinado candidato, a quem você julga honesto, competente e dono das idéias corretas, tem de saber que não será fácil passar isso para o eleitorado. O mau candidato poderá passá-lo para trás, atropelar suas idéias se tiver uma máquina de propaganda melhor. Mas isso é do jogo.'

10.2. Quem bem compreende este "jogo" é Hannah Arendt, que em ensaio sobre "verdade e política", afirma que a verdade primeira da política é a verdade factual - não é nem evidente nem necessária, e o que lhe atribui a natureza de verdade efetiva é que os fatos ocorreram de determinada maneira e não de outra. Assim, cada vez mais o debate político submete-se à publicidade. Felizmente ou não, mas excludente. Comunicação não é o que se transmite, mas o que as pessoas entendem. Tal destaque, inclusive, deve ser tratado como uma distorção na relação de igualdade, remetendo-se o tema às promessas não cumpridas da democracia, em particular a não eliminação do poder invisível. Representa a consolidação da criação de instrumentos capazes de criar ou destruir imagens 'tirania da media', que tornou obsoletas as técnicas tradicionais de campanha.

10.3. Destaque-se que o século XX foi marcado por grandes transformações, apresentando contradições e impasses. Dentro destas transformações, especial destaque aos novos meios de comunicação social, os quais superaram as naturais resistências e transformaram-se em importante instrumento de conhecimento, de decisão, de poder.

10.4. Analisando-se esta transformação em matéria eleitoral, pode-se afirmar também, que uma das grandes revoluções na propaganda, talvez a maior, seja a incorporação e o aprimoramento do denominado marketing político na busca de controle do poder, sendo importante ressaltar a diferença entre informação e interpretação; entre informação e opinião.

10.5. Se o surgimento de novos instrumentos na área de comunicação, permite sua democratização, por outro lado, a informação é imposta

aos indivíduos sem que estes tenham podido se preparar para recebê-las, nem prever as suas consequências. Na sociedade contemporânea, por excelência comunicante, será importante recordar que informação não é saber, ter acesso à informação não significa ter acesso ao conhecimento dos fatos. Cumpre desmistificar a crença de que o homem moderno por estar informado está na posse do sentido dos acontecimentos. E um dos maiores exemplos de manipulação e de percepção seja a emissão difundida por Orson Welles, em 1939, a qual anunciou a invasão da terra pelos marcianos. Este fato entrou para os anais da radiodifusão americana, quando massas humanas em pânico, saíram às ruas escapando daquilo a que chamavam "a Guerra dos Mundos". Comentando essa ocorrência, o famoso sociólogo Mac Luhan afirmou: "Hitler fez a mesma coisa; só que não brincava". Note-se que trata-se de conceito que vem sendo aperfeiçoado ao longo dos anos, tendo por referência, em especial, as técnicas de propaganda política do Terceiro Reich, as quais demonstraram eficiência na manipulação da sociedade alemã em torno de um projeto autoritário. Este período da história consagrou, de forma desvirtuada e brutal, a propaganda como instrumento essencial para a persuasão. "O projeto nazista foi o primeiro a conceber uma estratégia de marketing político para assumir o controle do Estado e dominar toda a sociedade". Sem dúvida, uma manipulação inédita na história que pode ser percebida pela presença de símbolos nazistas ainda presentes no imaginário contemporâneo. Segundo a jornalista Paula Diehl, "Hitler considerava abertamente a manipulação das massas como instrumento político. Esta é a grande novidade e força do nacional-socialismo: a explicitação de um método para o combate da massa por meio da propaganda." "Pode-se dizer que Hitler foi inovador em sua propaganda. Não porque novas técnicas tivessem sido inventadas pelo nacional-socialismo, mas o que faz a sua propaganda tão eficaz são principalmente as combinações de elementos coletados de várias fontes, como teatro, ópera, propaganda política e dos meios de comunicação de massa que acabavam de nascer nos anos 20." Este período demonstra de forma clara, a utilização da emoção como elemento de identidade, num discurso muitas vezes, ambíguo. "a memória de um acontecimento é invariavelmente mais redonda e completa do que o próprio". 10.6. No mesmo sentido, esclarece Bobbio ao analisar a manipulação dos sistemas de comunicação política operantes nas várias sociedades, a serviço de grupos politicamente privilegiados. Um dos tipos de "distorção é o devido à manipulação indireta da comunicação de massa por parte do Governo e dos grupos



privados que a controlam. Nas sociedades de capitalismo avançado, esta manipulação implica o tratamento dos diversos problemas em termos de uma 'paraideologia' científica que reduz as questões da distribuição do poder a problemas técnicos de maximização da eficiência, com uma linguagem concentrada exclusivamente nos meios e não nos fins, ..."

Em especial, para aqueles que procuram uma falsa dicotomia entre técnico/político. Para o primeiro, a eficiência. Para o segundo, o retrato da atividade brutalizada. Curitiba já conhece esse discurso. Assim, o uso que se faz da informação, de símbolos, pode revestir-se de forma clara ou oculta, de propaganda. Seja ela, direta, indireta ou subliminar. Porém, com claros propósitos e com a utilização de recursos públicos a favor de um Partido, uma candidatura, uma facção. Como distorção no processo político-eleitoral, deve-se refletir sobre o discurso político como guia na atuação governamental.

10.7. Se atualmente, no sistema representativo, a eleição pelo voto reafirma a democracia, é contraditório verificar que cada vez mais o debate político submete-se à publicidade. Submete-se a idéia à forma - aro de óculos, tipo de roupa, mensagem, ...

10.8. Deve-se ter como princípio que não se procura estabelecer limites à liberdade de informação e de expressão, não sendo suficiente assegurar o fim da censura formal, de memória viva na história do País. Porém, constata-se como prevalente na atividade política atual o marketing como a grande ferramenta. Ferramenta supostamente neutra, mas que também constrói realidades que muitas vezes chocam-se com os fatos. Constata-se a submissão da razão à emoção, à manipulação. Não se condena a emoção na esfera pública e nem acredita-se na não neutralidade da informação. Bem ensina o eloquente Padre Vieira sobre a mentira e a maledicência no Sermão da 5ª dominica da Quaresma, Maranhão, 1964: "... estae certos que cada um ouve, não conforme tem os ouvidos, senão conforme tem o coração e a inclinação." Quem esclarece este desvirtuamento é o Prof. Torquato Jardim: "A tirania da 'media', que se tornou, pela sua notável capacidade de criar ou destruir imagens, se não o único, certamente um instrumento insubstituível de aliciamento eleitoral, que tornou obsoletas as técnicas tradicionais de campanha." E completa: "Os recursos de manipulação das mentes, subliminares ou mesmo explícitos, são ilimitados. Os exemplos na história deste século são incontáveis: os cultos de personalidade, a 'fabricação' de mitos, a 'produção' de candidatos, a escolha de assuntos para 'públicos-alvo', são apenas algumas das expressões que as campanhas políticas consagram. A 'maioria silenciosa', presa à rotina do trabalho e dos

problemas caseiros, é alvo tradicional... Sensível à excitação que possa tirá-la da modorra, tende a abraçar candidatos, partidos, plataformas, idéias, projetos e políticas que lhe ofereçam a ilusão do diferente e do melhor." 10.9. A intenção de muitos, é a de controlar a informação, seja através de leis, da violência, da censura, de concessões, ou o que é pior, através do controle publicitário. É menos transparente. Esclareça-se que se fala na abolição da censura oficial, oriunda do poder institucional; no entanto, hoje, a censura conhece novos enfoques não menos perniciosos. Entretanto, este não é o comportamento dominante. Nem seria possível diante da complexidade dos meios de comunicação. Os fatos ainda ditam o comportamento, apesar de alguns pensarem o contrário. Felizmente, pertence à natureza democrática, o fato de que nada pode permanecer confinado no espaço do mistério.

Conclusão. Mais importante que a lei, a força da opinião pública, enfrentando contradições e conflitos, próprios de uma democracia e de um País que busca seus valores nesta travessia de século. Por oportuno, Maquiavel quando afirma que "nada é mais difícil de executar, mais duvidoso de ter êxito ou mais perigoso de manejar do que dar início a uma nova ordem de coisas. O reformador tem inimigos em todos os que lucram com a velha ordem e apenas defensores tépidos nos que lucrariam com a nova ordem." O desafio é acabar com a temporariedade, buscando um sistema coerente, harmônico, estável, para que se legitime com o processo eleitoral. Sem criar ilusões.

\*Advogado e Deputado Federal - [www.gustavo.fruit.com.br](http://www.gustavo.fruit.com.br)

Disponível em:< [http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo\\_impresso.php?cod\\_texto=16](http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=16)>

Acesso em.: 30 out 2007-