

ISSN 1414-7866

**Paraná Eleitoral**  
revista brasileira de direito  
eleitoral e ciência política

tre-pr nusp/ufpr ninc/ufpr

v. 3 n. 3 2014

Paraná Eleitoral: Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política.  
Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Núcleo de Pesquisa em Sociologia  
Política Brasileira; Núcleo de Investigações Constitucionais – UFPR – v. 3, n. 3  
(2014) –. Curitiba: TRE, 2014 -

Quadrimestral  
ISSN 1414-7866

Título Anterior: Paraná Eleitoral N.1 (1986) N.74 (2010)

1. Direito Eleitoral 2. Ciência Política  
I. Paraná. Tribunal Regional Eleitoral II. Núcleo de Pesquisa  
Sociologia Política Brasileira – UFPR

CDD 341.2805

Bibliotecária: Roseli Bill CRB9-541

# Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito  
eleitoral e ciência política

ISSN 1414-7866

Paraná Eleitoral Curitiba v. 3 n. 3 dezembro p. 387-550 2014

**Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**

ISSN 1414-7866

Publicação quadrimestral (abril; agosto; dezembro)

A missão do periódico é estabelecer um contato efetivo entre a área de Ciência Política e de Direito, publicando a contribuição de cientistas políticos e juristas no campo eleitoral. Reformas institucionais e constitucionais, teoria e organização dos partidos políticos, demografia eleitoral, campanhas políticas, sistemas de votação, discussões jurídicas referentes à legislação eleitoral, direito político comparado, eleições legislativas e sociografia de elites políticas são alguns dos temas que **Paraná Eleitoral** trata, além de outros assuntos afins vinculados à temática e próprios tanto do direito eleitoral como da ciência política.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ  
NÚCLEO DE PESQUISA EM SOCIOLOGIA POLÍTICA BRASILEIRA – UFPR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – UFPR

**Presidente:**

Des. Edson Luiz Vidal Pinto

Rachel Meneguello (Unicamp)

Rodrigo Bordignon (UFRGS)

Sérgio Braga (UFPR)

**Vice-Presidente / Corregedor / Diretor da EJE/PR:**

Des. Jucimar Novochadlo

*Direito Político e Eleitoral*

Alejandro Pérez Hualde (Universidad Nacional de Cuyo)

Augusto Hernández Becerra (Universidad de Externado)

Clèmerson Merlin Clève (UFPR)

Filomeno Moraes (UNIFOR)

Ivo Dantas (UFPE)

Jorge Fernández Ruiz (Universidad Nacional Autónoma de México)

Luis Antonio Corona Nakamura (Universidad de Guadalajara)

Miguel Perez-Moneo (Universitat de Barcelona)

Orides Mezzaroba (UFSC)

Rafael Oyarte Martínez (Pontificia Universidad Católica de Ecuador)

Rodolfo Viana Pereira (UFMG)

Vânia Siciliano Aieta (UERJ)

**Direção Geral:**

Ana Flora França e Silva

**Editores:**

*Editor chefe:* Fernando José dos Santos – Direito (TRE/PR)

*Editor associado:* Adriano Codato – Ciência Política (UFPR)

**Editores executivos:**

*Ciência Política*

Bruno Bolognesi (UNILA)

Luiz Domingos Costa (Uninter)

*Direito Político e Eleitoral*

Ana Claudia Santano (PUC/PR)

Eneida Desiree Salgado (UFPR)

**Conselho Editorial**

*Ciência Política*

André Borges (UnB)

André Marengo (UFRGS)

Denise Paiva (UFG)

Emerson Urizzi Cervi (UFPR)

Fabiano Santos (IESP)

Fernando Bizarro Neto (University of Notre Dame)

Luciana Veiga (UFPR)

Lúcio Rennó (UnB)

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

Oswaldo Amaral (Unicamp)

Paolo Ricci (USP)

Paulo Peres (UFRGS)

**Capa:** Luiz Domingos Costai

**Projeto gráfico:** Adriano Codato

**Editoração eletrônica:** Tikinet Edição Ltda.

**Revisão técnica:** Glaiane Quinteiro / Tikinet

**Impressão e acabamento:**

**Tiragem desta edição:** 1.500 exemplares

Os conceitos, informações e interpretações contidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores. Os artigos submetidos à revista **Paraná Eleitoral** serão recebidos a título gratuito. As contribuições devem ser inéditas.

Enviar colaboração para:

[paranael@tre-pr.gov.br](mailto:paranael@tre-pr.gov.br)

Consulte nossas **normas para publicação** no fim do volume.

Revista PARANÁ ELEITORAL

Seção de Jurisprudência

Rua João Parolin, 224 – Prado Velho – Telefones: (41) 3330-8517 e 3332-6748

CEP 80220-902

Curitiba – PR – BRASIL

## Sumário

A profissionalização da carreira jurídica e a trajetória dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Paraná (1891-1981)	393	<i>Paula Adriana Wagnitz Thâmara Tavares de Moraes</i>
Geografia eleitoral e manutenção do poder: a importância das bases eleitorais para a reeleição do executivo estadual	407	<i>Jayane Maia</i>
Disputa eleitoral e estratégias de campanha na internet: padrões de uso dos websites pelos candidatos em 2012	437	<i>Michele Goulart Massuchin Camilla Quesada Tavares</i>
A personalização da política e da propaganda governamental. A sanção ao Presidente da República por propaganda eleitoral no México e no Brasil	473	<i>Dr. Luis Eduardo Medina Torres Bel. Enrique Inti García Sánchez</i>
A reforma política no México: uma análise crítica dos avanços e retrocessos nas novas leis eleitorais do país	491	<i>Alfonso Myers Gallardo</i>
Las Sentencias Judiciales como Actos Correctores del Sistema Democrático	521	<i>Patricio A. Maraniello</i>
Normas para publicação	547	

## Nota da Presidência

Tenho especial satisfação em escrever estas breves linhas nesta nota de edição da *Paraná Eleitoral – Revista Brasileira de Direito Eleitoral e Ciência Política*, v.3. n.3. Orgulha-me fazê-lo, porque tive o privilégio, ainda na qualidade de servidor desta Casa, de acompanhar o desenvolvimento deste periódico desde a década de 1980.

Participei da elaboração da revista de número 01 e recordo-me que, na época, a sua confecção era artesanal, datilografada pelos servidores e, posteriormente, reproduzida em mimeógrafos.

Recordo-me também que, na produção da revista de número 1, participaram comigo da sua elaboração as servidoras Maria Luíza Bernstorff Gualberto e Mariana Pilastre de Goes, minha mulher.

Oportuno registrar que a *Revista Paraná Eleitoral* foi criada em 1955, teve paralisada sua edição durante o regime de exceção, sendo retomada somente após a reabertura política.

Já na primeira edição dessa nova etapa, contou-se com a participação de um juiz-membro da Corte, doutor Egas Dirceu Moniz de Aragão, um dos maiores processualistas brasileiros que explorou o tema “Sistema de Preclusões e o Procedimento Eleitoral”.

Naquela época, o direito eleitoral era incipiente, sendo esparsa a produção de artigos técnicos sobre o tema. O texto do eminente professor Moniz de Aragão, marco do reinício das atividades da revista, certamente, foi um prenúncio do que vinha pela frente.

De fato, a partir do ano 2000, a revista passou a dispor do maior acervo de direito eleitoral do país, onde perfilaram grandes eleitoralistas, seguindo até o número 74, sendo possível a consulta de todos os exemplares no endereço eletrônico <http://www.tre-pr.jus.br/institucional/revista-parana-eleitoral/acervos-1/parana-eleitoral-acervo>.

Agora, transformada em revista acadêmica, constitui-se num espaço único e diferente, unindo o direito eleitoral e a ciência política, disciplinas afins, que se mesclam a investigar e lançar luzes no estudo do conhecimento e do fenômeno jurídico e político eleitoral.

Congratulo toda a equipe de editores, colaboradores e autores, cômico do trabalho árduo que é a confecção de um periódico e do prazer e satisfação em vê-lo publicado.

**Des. Jucimar Novochadlo**  
Presidente

# A profissionalização da carreira jurídica e a trajetória dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Paraná (1891-1981)

**Paula Adriana Wagnitz**  
**Thâmara Tavares de Moraes**

## Resumo

Esse trabalho tem como objetivo fazer um estudo das trajetórias dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Paraná entre 1891 e 1981 e, desse modo, analisar o processo de institucionalização dos desembargadores. Temos como hipótese que o período de entrada no TJ-PR se relaciona ao tipo de carreira profissional, isso é, os agentes que se tornaram desembargadores no final do período estudado tenderam a possuir uma trajetória mais endógena no Poder Judiciário do que aqueles que entraram inicialmente. Os dados utilizados para tal fim foram coletados do livro “História do Poder Judiciário no Paraná” (1982), das Secretarias de Estado e Cultura e do Esporte, que contém informações de todos os 110 desembargadores que pertenceram ao período analisado. As variáveis utilizadas em nossa análise consistem em (a) tempo investido na carreira jurídica até o cargo de desembargador, (b) idade em que iniciou a carreira e que ingressou no TJ/PR, (c) instituição na qual se bacharelou, e (d) cidade e estado em que ocupou cargos públicos.

**Palavras-chave:** Trajetórias profissionais; desembargadores; institucionalização; profissionalização; Tribunal de Justiça do Paraná.

## Abstract

This paper aims to analyze the trajectory of the members of Paraná's Court of Law between 1891 and 1981, focusing on its process of institutionalization. We have as a hypothesis that the period when the judges started their career at the Court of Law relates to their kind of professional career, ie, the agents who became judges at the end of their study period, tend to have a more endogenous trajectory in the judiciary than those who started early. The data we used in the present document comes from

---

## Sobre as autoras

Paula Adriana Wagnitz é Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: paula.wagnitz@gmail.com

Thâmara Tavares de Moraes é mestranda em Ciência Política na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira (NUSP/UFPR). E-mail: thamara.tm@gmail.com

the book “História do Poder Judiciário no Paraná” (1982) from the State Secretary of Culture and Sport, which contains information from all the 110 judges that belonged to the time period we analyze. The variables presented in our analysis consist in (a) time invested in the career until the current position, (b) starting age in the career and in the Court, (c) academic institution, and (d) federal units where they occupied public positions.

**Keywords:** professional career; judge; institutionalization; professionalization; Justice Court of Paraná.

Artigo recebido em 29 de novembro de 2013; aceito para publicação em 19 de março de 2014.

## Introdução

De modo geral, nos últimos anos, houve uma crescente produção sobre sociologia jurídica, principalmente se tratando do levantamento dos perfis dos magistrados (Bonelli, 2001; Marengo e Da Ros, 2008; Vianna *et al.*, 1997) e suas formas de recrutamento e análises referentes ao Supremo Tribunal Federal. No entanto, são poucos ou quase inexistentes os estudos longitudinais acerca das instituições jurídicas no Brasil, especialmente se tratando do estado do Paraná.

Diante disso, nosso objetivo consiste em analisar um dos possíveis traços históricos do Tribunal de Justiça do Paraná, isso é, o seu processo de institucionalização no período de 1891 a 1981. Para identificar a existência ou não desse fenômeno, pode-se tomar como base, segundo Polsby (2008), três indicadores: *i*) uma instituição delimitada, *ii*) organização complexa e, *iii*) predomínio de lógica e procedimentos internos. Devido à limitação de informações, nos deteremos em apenas um desses três pontos, vide a complexidade da instituição. Nossa hipótese consiste em que, quanto mais antiga a instituição, maior a ocorrência de carreiras específicas ao campo, isso é, seus membros tendem a ser “recrutados principalmente no interior da organização” (Polsby, 2008, p. 222).

Seguindo essa mesma linha, Marengo e Da Ros (2008) enxergam na profissionalização e no perfil específico dos atores jurídicos etapas fundamentais da institucionalização. Transpondo a análise de Polsby sobre a Câmara dos Deputados nos Estados Unidos, o Poder Judiciário “endureceria” suas vias de acesso com maior estabilidade

e menos rotatividade de seus membros sendo recrutados na lógica própria da organização jurídica.

Assim, tomamos os desembargadores como “mediadores de modelos institucionais” (Engelmann, 2008), ou seja, o perfil desses atores nos possibilita visualizar traços e configurações institucionais, superando a clássica dicotomia entre instituições e indivíduos.

O artigo está estruturado da seguinte maneira: na primeira parte, esclareceremos algumas questões metodológicas; na segunda parte, analisamos o tipo de carreira dos desembargadores, assim como sua relação com a antiguidade do Tribunal de Justiça do Paraná; em seguida, ponderamos acerca da mobilidade geográfica e tempo de carreira. Por fim, aguisa de conclusão, procuramos retomar nossas ideias principais e sua relevância no processo de institucionalização do TJ-PR.

## **I. Categorias metodológicas**

Do mesmo modo que Marengo e Da Ros (2008), tomamos a profissionalização dos magistrados, a maior ocorrência de carreiras exclusivamente jurídicas como um dos possíveis indicadores da institucionalização do Tribunal de Justiça do Paraná. Para isso, por meio do método prosopográfico, coletamos as informações bibliográficas de 110 desembargadores, desde 1891 – a criação do TJ-PR – até 1981, contidas no livro *História do Poder Judiciário no Paraná* de 1982, criado pela iniciativa do próprio Tribunal juntamente com a Secretaria de Cultura e Esporte.

O banco de dados possui três eixos: *trajetória social*, abrangendo informações sobre local e ano do seu nascimento e da sua morte, ocupações dos pais e do cônjuge, por quais instituições de ensino passou, tanto de nível médio quanto superior, qual curso fez e em que ano, assim como tipo de instituição (pública ou privada); *trajetória profissional e intelectual*, todos os cargos percorridos pelo indivíduo antes e depois de se tornar desembargador, tempo de carreira, se foi ou não docente em algum momento e produção intelectual; *vida política e associativismo*, filiação a partidos políticos e cargos de direção em associações classistas e não classistas.

As variáveis que utilizamos para identificar um possível traço da institucionalização do TJ-PR referem-se ao: *i) tipo de carreira*, classificado como *a) “jurídica”* (juiz de direito, juiz municipal, promotor,

auxiliar de promotor e qualquer outro que exija o diploma jurídico); b) “política” (vereador, deputado, interventor federal, presidente de província, governador e qualquer outro que exija um processo político de escolha); c) “coercitiva” (delegado; inspetor de polícia; cargos das forças armadas); d) “administrativa” (amanuense, secretário estadual, assistente de gabinete, inspetor de ensino e tudo aquilo que não se encaixa nas categorias anteriores). Esclarecemos que foram tabuladas profissões *exclusivamente* da magistratura, isso é, aquelas advindas de concursos públicos, deixando de fora, assim, a carreira na advocacia. E ao: ii) *período de entrada* no qual os juízes tornaram-se desembargadores: 1) 1891-1930, 2) 1930-1945, 3) 1946-1963 e 4) 1964-1984.<sup>1</sup>

Empregamos também as variáveis: iii) *idade de entrada no TJ*, iv) *idade no primeiro cargo*, v) *estado de nascimento*, vi) *estado de formação superior*, vii) *tempo de carreira* e viii) *por quanto estados passou ao longo da carreira*.

## 2. Carreira dos desembargadores

A criação do Tribunal de Justiça do Paraná é resultado da Constituição Federal de 1891, mais especificamente da Lei nº 3 de 12 de junho de 1891 (Leis do Paraná, 1888/94), que transformou as antigas províncias em Estados, tendo sob sua responsabilidade organizar as suas próprias estruturas jurídicas, sem interferência da União. Essa delimitação sobre as competências de cada instância está regulamentada no artigo 62 dessa Constituição:

“As Justiças dos Estados não podem intervir em questões submetidas aos Tribunais Federais, nem anular, alterar ou suspender as suas sentenças ou ordens. E, reciprocamente, a Justiça Federal não pode intervir em questões submetidas aos Tribunais dos Estados nem anular, alterar ou suspender as decisões ou ordens destes, excetuados os casos expressamente declarados nesta Constituição” (Constituição Federal de 1891, seção III, artigo 62).

1. Ambas as classificações são baseadas em Marengo e Da Ros (2008). Contudo, é importante lembrar, que os autores fizeram a classificação do período baseada no regime político; no nosso caso, utilizamos tal classificação apenas no sentido temporal.

Ao compararmos as cinco Constituições referentes ao nosso período de análise, a de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, pode-se perceber que as funções dos magistrados e do Poder Judiciário vão ficando cada vez mais especificadas. Na Constituição de 1934, por exemplo, “é vedada ao Juiz atividade político-partidário” (art. 66), assim como “é vedado ao Poder Judiciário conhecer as questões exclusivamente políticas” (art. 68). Poderíamos enxergar isso como um processo incipiente de autonomização do campo frente a outras esferas estatais e/ou grupos sociais, aquilo que Engelmann (2008) chama de “*expertises* sobre o Estado”, dirigindo-se cada vez mais para incumbências específicas.

Um meio pelo qual tentamos captar a existência dessas atribuições mais particulares ao campo jurídico foi através da tipificação da carreira dos 110 desembargadores desde seu primeiro cargo público, incluindo a função de desembargador, até os cargos posteriores. Veja a tabela 1:

**TABELA 1** – Tipos de Carreira

	N	%
Jurídica	69	62,7
Jurídica-Administrativa	10	9,1
Jurídica-Coercitiva	11	10,0
Jurídica-Política	6	5,5
Jurídica-Administrativa-Coercitiva-Política	14	12,7
Total	110	100,0

Fonte: Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira; Pesquisa “Quem são, o que pensam e como julgam os Desembargadores do Paraná?”

Se fosse uma distribuição estatisticamente igualitária, cada tipo de carreira deveria possuir cerca de 22 casos ou uma mesma incidência de 20%; no entanto, há uma sobreposição (de +47 residuais) da carreira unicamente jurídica em comparação com as outras categorias que se encontram abaixo do esperado.

Considerando agora o período de entrada no qual os desembargadores ingressaram no Tribunal de Justiça, 26,9% entraram de 1891 a 1930, 10,2% nos anos entre 1930 e 1945, 23,1% de 1945 a 1963 e 39,8% no último período analisado (1963-1984). Por meio da tabela 2 abaixo, poderíamos dizer que na transição do primeiro período analisado para o segundo houve uma baixa entrada de desembargadores (resíduo padronizado -16), especialmente quando

comparamos a transição entre 1945-1963 com a de 1963-1984 (resíduo padronizado 16), indicando uma acentuada renovação dessa elite. Seria interessante aprofundarmos os motivos dessa desproporcionalidade de ingresso no TJ-PR. É possível que tais mudanças possam ser explicadas por variações institucionais e legais, mas seriam necessárias pesquisas mais aprofundadas sobre o tema.

**TABELA 2** – Período de Entrada no TJ (Resíduos)

	<i>N</i>	<i>N Esperado</i>	<i>Residual</i>
1891-1930	29	27	2
1930-1945	11	27	-16
1945-1963	25	27	-2
1963-1984	43	27	16
Total	108		

Fonte: Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira; Pesquisa “Quem são, o que pensam e como julgam os Desembargadores do Paraná?”

Para podermos testar de fato nossa hipótese de que quanto mais antiga a instituição, no caso o Tribunal de Justiça do Paraná, maior a ocorrência de carreiras puramente jurídicas (que por sua vez indica a profissionalização desses agentes como parte de um processo maior, o de institucionalização), utilizamos o cruzamento de duas variáveis: tipo de carreira e período de entrada no TJ-PR – esclarecemos, no entanto, que o período de entrada é empregado mais como uma categoria de tempo e menos como um contexto propriamente político. Veja a tabela abaixo.

O resultado residual do tipo de carreira “jurídica-administrativa-coercitiva-política” mostrou-se relevante quando analisado com o período de entrada. Houve uma alta concentração de ingressos de agentes jurídicos com carreiras exógenas e múltiplas no primeiro período analisado, 1891 a 1930, (resíduo padronizado 2,7). Em contraposição, é inexistente a entrada dessa mesma categoria de carreira durante o final do período analisado, 1963 a 1984, (resíduo padronizado -2,4). As taxas

**TABELA 3** – Tipo de carreira por período de entrada no TJ-PR

		Período de entrada no TJ				Total	
		1891-1930	1930-1945	1945-1963	1963-1984		
Tipo de carreira	Jurídica	N	12	6	17	34	69
		%	17,40%	8,70%	24,60%	49,30%	100,00%
		Resíduos	-1,5	-0,4	0,3	1,2	
	Jurídica-Administrativa	N	2	0	0	7	9
		%	22,20%	0,00%	0,00%	77,80%	100,00%
		Resíduos	-0,3	-1	-1,4	1,8	
	Jurídica-Coercitiva	N	6	1	3	1	11
		%	54,50%	9,10%	27,30%	9,10%	100,00%
		Resíduos	1,8	-0,1	0,3	-1,6	
	Jurídica-Política	N	0	1	3	1	5
		%	0,00%	20,00%	60,00%	20,00%	100,00%
		Resíduos	-1,2	0,7	1,7	-0,7	
	Jurídica-Administrativa-Coercitiva-Política	N	9	3	2	0	14
		%	64,30%	21,40%	14,30%	0,00%	100,00%
		Resíduos	2,7	1,3	-0,7	-2,4	
	Total	N	29	11	25	43	108
		%	26,90%	10,20%	23,10%	39,80%	100,00%

Fonte: Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira; Pesquisa “Quem são, o que pensam e como julgam os Desembargadores do Paraná?”

Sig. < 0,000; Qui-quadrado: 36,85

residuais das outras categorias não se mostraram relevantes, uma vez que são menores que o limite crítico de 1,96 para o intervalo de confiança de 95%.

Independente dos resíduos, no entanto, percebe-se que os magistrados com carreiras tipicamente “jurídica” e “jurídica-administrativa” foram recrutados para o TJ-PR predominantemente no final do período analisado, de 1963 a 1984. Isso possivelmente indicaria

a profissionalização da carreira judicial, uma vez que ela é ou puramente jurídica ou também burocrática, isto é, além de demandar um conhecimento específico e uma trajetória profissional relativamente longa, também se afasta de cargos propriamente políticos. Já aqueles com carreira “jurídica-coercitiva” concentram-se no período de 1891 a 1930, enquanto a “jurídica-política” centra-se no período de 1946-1963.

A partir desses dados, conseguimos comprovar que existe uma “especialização” dos desembargadores ao longo do período estudado partindo de carreiras multifuncionais em direção a um padrão endógeno de recrutamento.

É importante dizermos, que as Constituições Federais de 1891, 1934, 1937 e 1946 são pouco específicas quanto à seleção dos magistrados, somente em 1967 ter-se-á critérios mais delimitados quanto a esse processo de seleção, poderíamos falar, inclusive, em termos de enriquecimento constitucional.

Deste modo, na Constituição de 1967 vemos que o ingresso na magistratura ocorrerá por meio de provas e de títulos elaborados pelo Tribunal de Justiça com auxílio da Ordem dos Advogados do Brasil. A promoção acontecerá por meio dos critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente:

- a) a antiguidade apurar-se-á na entrância, assim como o merecimento, mediante lista tríplice, quando praticável;
- b) no caso de antiguidade, o Tribunal somente poderá recusar o Juiz mais antigo, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, repetindo-se a votação até se fixar a indicação;
- c) somente após dois anos de exercício na respectiva entrância poderá o Juiz ser promovido, salvo se não houver, com tal requisito, quem aceite o lugar vago (Constituição Federal de 1967, seção VIII, artigo 136).

A partir da leitura dessas Constituições, percebemos que os critérios utilizados para o recrutamento ao cargo de desembargador deixaram de ser, ao longo do tempo, realizados por parâmetros essencialmente extrajurídicos, indo em direção a uma seleção que privilegia os conhecimentos e experiências internas à lógica jurídica.

### 3. Transformações no campo jurídico paranaense

Outros dois aspectos pelo qual podemos medir o processo de institucionalização no Tribunal de Justiça do Paraná são através do tempo de carreira e da mobilidade geográfica dos desembargadores.

Com a profissionalização e a institucionalização do TJ-PR, entendia-se que os juízes que almejassem o cargo de desembargador possuísem uma trajetória profissional mais longa ao passar do tempo, isso é, eles se dedicariam durante um período maior à carreira jurídica e, por consequência, especializariam-se na lógica e saber jurídicos. Segundo Chevallier (2008):

“A interpretação jurídica exigiria um conjunto de competências específicas, da qual só os juristas dispõem, assim como o respeito às exigências de neutralidade, desinteresse, independência, desconhecidas dos profanos e características do *ethos* jurídico”(p. 69).

Podemos visualizar essa transformação no tempo de carreira ao compararmos a idade com que os agentes entravam no TJ-PR com a idade com que ocuparam seu primeiro cargo público e a média de tempo de suas carreiras (quadro 1).

**QUADRO I** – Informações Gerais dos Desembargadores do TJ-PR

Características	Período de entrada			
	1891-1930	1930-1945	1945-1963	1963-1984
Idade média de ingresso no TJ	45	51,9	54,54	54,98
Idade média do primeiro cargo	26,41	33	27,14	27,13
Tempo médio de carreira antes do TJ	19,29	15,78	23,53	27,4
Mobilidade entre estado de nascimento e estado de diploma universitário	100%	80%	8,30%	8,80%
<b>Carreira em mais de um Estado</b>	<b>31%</b>	<b>70%</b>	<b>28%</b>	<b>2,60%</b>

Fonte: Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira; Pesquisa “Quem são, o que pensam e como julgam os Desembargadores do Paraná?”

A idade média com que começam a carreira pública tende a não ser muito diferente entre os períodos, com exceção de um pico de indivíduos que ingressaram com mais idade durante o segundo

período estudado (1930-1945), sendo que depois a idade tende a se estabilizar em torno dos 27 anos. Apesar de não ser nosso objetivo, seria interessante pesquisar quem são esses sujeitos de 33 anos, aprofundar sobre o seu perfil, para que assim possamos saber se já possuíam uma carreira anterior à pública ou qual outro motivo para essa média elevada em comparação às outras.

Apesar de entrarem mais velhos no primeiro cargo público, os desembargadores recrutados nesse intervalo possuem uma carreira pública mais curta quando comparada com os outros períodos. Notamos também que, com o passar do tempo, o tempo médio da carreira (contando com o primeiro e último cargos públicos antes do ingresso no TJ-PR) dos magistrados tende a aumentar. Isso, juntamente com o fato de que os agentes tornam-se desembargadores cada vez mais velhos, sustenta nossa ideia de que a profissionalização impele a um treinamento mais longo e específico ao campo.

Outro eixo importante a ser analisado na teoria da institucionalização consiste na noção de mobilidade geográfica. Para Marengo e Da Ros “trata-se de verificar a medida que a circulação territorial constituiu estratégia necessária para a ascensão profissional e, em caso positivo, suas consequências para a fixação de padrões institucionais de recrutamento” (2008, p. 133). Para tal fim, nos voltamos para três variáveis: *i*) estado de nascimento e *ii*) estado de formação universitária para testarmos a mobilidade, por fim, *iii*) a quantidade de estados nos quais os indivíduos ocuparam cargos públicos.

Durante os dois primeiros períodos estudados, de 1891 a 1945, visualizamos uma alta taxa de mobilidade no ensino superior: os alunos saíam do seu estado de origem para cursar Direito em outras regiões, predominantemente em São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco. A partir de 1945, cai bruscamente a porcentagem de mobilidade geográfica (de 80% para a faixa de 8%). Um dos possíveis motivos dessa ocorrência é a federalização da Universidade do Paraná em 1951, tornando mais atraente para os paranaenses formarem-se no seu próprio estado. Isso possibilitava a oportunidade de uma educação superior homogênea, sendo que juntamente com os “objetivos da carreira e a experiência profissional criavam certa consciência de classe dentro da magistratura” (Schwartz, 1979, p. 291), ou, pelo menos, o compartilhamento de um *ethos* próprio.

A última variável consiste na mobilidade profissional dos futuros desembargadores. É comum no início da carreira pública, principalmente das especificamente jurídicas, que os profissionais passem por diversas cidades. No entanto, essas locomoções podem ocorrer dentro de um único estado ou através de vários. Nossos dados sugerem que, com o passar dos anos, os profissionais tenderam a fixar-se no estado do Paraná, mesmo quando havia mobilidade intraestadual, ou seja, a carreira prévia ao cargo de desembargador desenvolve-se no estado do próprio Tribunal de Justiça e do local de formação acadêmica, no nosso caso o Paraná.

Desse modo, sabemos que os desembargadores, com os anos, tendem a ingressar mais velhos no TJ-PR, com um tempo de carreira anterior cada vez maior e com um processo de diminuição de mobilidade geográfica referentes à formação e a profissão.

### Considerações finais

Tendo como base uma análise temporal de 1891 a 1981, conseguimos mapear algumas transformações na composição da magistratura do Tribunal de Justiça do Paraná. A partir disso, foi possível pontuarmos três conclusões: a primeira consiste no tempo de carreira prévio ao cargo de desembargador. Constatamos que o tempo que um indivíduo percorria para poder se tornar um desembargador foi paulatinamente crescendo, isso é; aumentou-se o período necessário de treinamento e socialização que possibilitasse uma maior acumulação de capital e *habitus* jurídicos *a lá* Bourdieu (2010). Prova disso é que, concomitantemente, houve certo envelhecimento dos agentes que ingressaram no TJ-PR.

O segundo ponto refere-se à diminuição de mobilidade geográfica na trajetória profissional dos magistrados. Essa questão se divide em dois eixos: *i*) houve uma queda acentuada de indivíduos que se formavam fora do estado de origem e, *ii*) além de mais tempo de carreira, verificamos a diminuição de funções desempenhadas em diferentes estados, acarretando uma maior concentração de cargos no estado do Paraná. Essas observações conferem com a conclusão de Marengo e Da Ros (2008) acerca da diminuição da mobilidade territorial dos Ministros do Poder Judiciário entre 1829 a 2006.

A terceira e principal conclusão está mais diretamente ligada a nossa hipótese e objetivo – constatar se houve ou não um processo de institucionalização do Tribunal de Justiça do Paraná ao longo

dos anos. A partir do quadro geral das carreiras dos desembargadores, foi possível perceber o direcionamento dessas carreiras no sentido de uma atividade estritamente jurídica, demonstrando assim a chamada *profissionalização* – “processo de constituição de agentes especificamente” jurídicos (Codato, 2008, p. 101). Por sua vez, a profissionalização pode servir como um dos indicadores de um fenômeno maior, a institucionalização. Isso fica claro em Polsby:

“Na medida em que uma organização institucionaliza-se, ela estabiliza o seu conjunto de membros, a entrada torna-se mais difícil e a rotação de seus membros menos frequente. Sua liderança profissionaliza-se e perdura. O recrutamento de liderança tem mais chance de ocorrer a partir de dentro e o período de aprendizado alonga-se. Assim, a organização estabelece-se e “endurece” seus limites exteriores” (Polsby, 2008, p. 223).

Assim, segundo os nossos dados, verificamos a existência de um elemento do processo de institucionalização do Tribunal de Justiça do Paraná, o de uma maior complexidade da instituição. Todavia, é essencial esclarecermos que este não é um processo isolado de outros fatores. A dimensão histórica e legal, assim como a autonomização do campo jurídico em relação a outros campos, é fundamental tanto para uma análise regional quanto sobre a própria configuração e constituição do Poder Judiciário a nível nacional.

## Referências

- BONELLI, M. G. (2001). Os desembargadores do tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a construção do profissionalismo, 1873-1997. Rio de Janeiro, *Dados*, v. 44, n. 02, p. 1-27.
- BOURDIEU, P. (2010). A força do Direito: Elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 10 de ago. 2011.
- \_\_\_\_\_. (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 10 de ago. 2011.
- \_\_\_\_\_. (1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 10 de ago. 2011.

- \_\_\_\_\_. (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 10 de ago. 2011.
- \_\_\_\_\_. (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 10 de ago. 2011.
- CODATO, A. (2008). A formação do campo político profissional no Brasil: uma hipótese a partir do caso de São Paulo. *Revista de Sociologia Política*, v. 16, n. 30, p. 89-106.
- ENGELMANN, F. (2008). Elites e “instituições” como objeto de estudo numa dinâmica periférica. *Teoria & Pesquisa*, v. 17, p. 67-84.
- MARENCO, A.; ROS, L. (2008). Caminhos que levam à corte: Carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do poder judiciário brasileiro (1829-2006). *Revista de Sociologia Política*, v. 16, n. 30, p. 131-149.
- PARANÁ. *História do Poder Judiciário no Paraná*. (1982). Curitiba: Secretaria de Estado da Cultura e do Esporte.
- POLSBY, N. (2008). A Institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos. *Revista de Sociologia Política*, vol. 16, n. 30, p. 221-251.
- SCHWARTZ, S. (1979). *Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial*. São Paulo: Perspectiva.
- VIANNA, L.W.; CARVALHO, M.A. R.; MELO, M. P. C.; BURGOS, M.B. (1997). *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan.



# Geografia eleitoral e manutenção do poder: a importância das bases eleitorais para a reeleição do executivo estadual

Jayane Maia

## Resumo

No Brasil a compreensão da dinâmica da reeleição em termos geográficos é importante para o entendimento das estratégias políticas usadas pelos candidatos e do comportamento do eleitorado. O objetivo do estudo é verificar se há estabilidade geográfica da votação dos *distritos informais* quando ocorre a reeleição do grupo que está no poder e em qual cenário essa estabilidade é mais propensa, considerando quando é o candidato ou o partido que tentam se reeleger ou quando o partido tenta se manter no poder se inserindo em uma coligação partidária. O período de análise dos cenários será pares de eleições: 1998 e 2002, 2002 e 2006 e 2006 e 2010. Os dados amostrais indicam que a possibilidade de sucesso de reeleição e de manutenção da votação nos distritos informais é maior quando o partido lança o candidato que foi vitorioso na eleição anterior, o que reitera a preponderância do voto personalista no Brasil.

**Palavras-chave:** reeleição; geografia eleitoral; candidato; partido político; coligação partidária.

## Abstract

In Brazil to understand the dynamics of re-election in geographical terms is important for understanding the political strategies used by candidates and the electorate's behavior component. The objective of the study is to check for geographic stability of informal voting districts reelection when the group is in power and that stability which scenario is more likely, considering when the candidate or the party trying to get reelected occurs or when the party is tries to trying to remain in power by inserting in a party coalition. The period of scenarios' analysis are pairs of elections: 1998 and 2002, 2002 and 2006 and 2006 and 2010. The sample data indicate that the possibility of successful re-election and maintenance of informal voting in districts is higher when the party launches the candidate who was victorious in the previous election, which reiterates the preponderance of personalistic voting in Brazil.

**Keywords:** reelection; electoral geography; candidate; political party; party coalition.

Artigo recebido em 12 de junho de 2014. Aprovado em 2 de novembro de 2014.

---

## Sobre a autora

Bacharela em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB) e mestranda em Sociologia também pela UnB. E-mail: jayane.maia08@gmail.com

## Introdução

A competição política é um aspecto que caracteriza a democracia representativa. No cenário em que candidatos e partidos disputam as preferências dos eleitores, a ciência política ligada à geografia eleitoral procura desvendar o porquê de alguns deles receberem maior apoio político em determinados lugares do que em outros (Soares e Terron, 2008, p. 275). Entretanto, antes de procurar justificativas para a distribuição espacial dos votos para determinado candidato ou político, se faz necessário identificar qual é essa distribuição e qual é a sua dinâmica de uma eleição para outra.

A literatura sobre geografia do voto no Brasil ainda é escassa e requer ampliação, de modo que poucos estudos existentes sobre o tema se debruçam sobre a centralidade da dimensão geográfica nas reeleições. Verificar se existe “coesão regional das bases geoeleitorais” (Soares e Terron, 2008, p. 270) de um candidato reeleito no período entre duas eleições é um passo importante para explicar a sua vitória nas urnas.

A visualização cartográfica da distribuição espacial da votação recebida por um candidato ou partido é significativa na medida em que se podem identificar as regiões onde a votação foi expressiva para a vitória daquele que alcançou algum cargo público. Essas regiões comumente são chamadas de *bases eleitorais* e a identificação delas pode ser de grande relevância para aqueles que almejam se reeleger ou ter apoio político para a candidatura a outro cargo. A partir disso, é possível, posteriormente, realizar estudos mais profundos e levantar hipóteses sobre o que fez com que a votação dessas localidades permanecesse coesa (estável) de uma eleição para outra.

Nesse sentido, o objetivo principal do estudo aqui realizado é verificar se há estabilidade na distribuição dos votos para os governadores reeleitos entre os seguintes pares de eleições: 1998 e 2002, 2002 e 2006 e 2006 e 2010. Serão realizados estudos de caso em alguns dos estados brasileiros, considerando o cenário observado. Procura-se examinar se há regularidade na votação dos *distritos informais* na reeleição dos governadores e em qual cenário essa estabilidade é mais propensa de ocorrer, considerando quando é o candidato ou o partido que tentam se reeleger e ainda quando o partido tenta se manter no poder, não encabeçando uma eleição, mas se inserindo em uma coligação partidária.

O estudo se justifica por preencher, ainda que minimamente, a lacuna existente na análise dos determinantes para a reeleição do executivo estadual. As análises referentes à geografia do voto comumente analisam a interferência de fatores espaciais sobre o comportamento dos congressistas do poder legislativo (Carvalho, 2003; Neves, 2010) e marginalizam pesquisas que tenham como unidade de análise os governadores estaduais.

### **1. As bases eleitorais na reeleição de candidato, partido e “coligação”**

Frequentemente o candidato é citado como o ator principal no processo eleitoral brasileiro e isso faz com que a sua vitória seja muitas vezes associada ao que a literatura chama de *modelo distributivista* (Carvalho, 2003), baseado nas negociações em torno da alocação de benefícios políticos, financeiros, materiais, etc. Nele, o candidato, visando a sua eleição ou permanência no poder, utiliza como estratégia a oferta de bens privados (destinados às clientelas) em detrimento da oferta de bens públicos (Carvalho, 2003). Na literatura corrente, essa forma de ação política é caracterizada como clientelista (Almeida e Lopez, 2012), contribuindo para o surgimento de um “mercado de votos” (Rocha e Barbosa, 2008).

Uma suposição desse modelo é a de que a forte conexão entre representantes e interesses geograficamente concentrados resultante de alguns sistemas eleitorais criaria incentivos para que os representantes atuassem primordialmente no sentido da promoção dos interesses de seu reduto eleitoral, guiando-se pelo paroquialismo, como forma de assegurar sua reeleição. (Rocha e Barbosa, 2008, p. 94).

No entanto, nem todos os partidos e candidatos possuem os recursos necessários para adotar uma estratégia puramente individualista, sendo que a “compra” de votos requer o acesso ao dinheiro e a outros recursos. Alguns políticos podem, então, assumir como alternativa de campanha a adoção de políticas programáticas e o apelo aos eleitores que ou não estão ligados ao sistema clientelista ou que o rejeitam (Samuels, 1997). O voto assumiria aqui valores universalistas, sendo o resultado da socialização e do pertencimento a determinados grupos, ao contrário do que ocorre nas relações clientelistas, em que o voto se aproxima da expressão de interesses materiais individuais (Ferraz, 2009).

Embora a ideia de base eleitoral não esgote um conceito definido, ela delimita uma unidade geográfica ou administrativa na qual o candidato obteve alguma votação e para a qual se espera que o político retorne e dirija sua atividade de representante (Bezerra, 1999, p. 103). No entanto, a quantidade de votos obtida em cada município é um critério que os distingue e os hierarquiza quanto à atenção que é dada pelo político (Bezerra, 1999, p. 103). A literatura aponta que as regiões do estado onde o governante recebeu maior votação são visitadas com mais frequência e recebem maior quantidade de recursos (Bezerra, 1999, p. 103), o que pode contribuir com a manutenção e ampliação desses redutos eleitorais em benefício do governante.

### *1.1 O papel do candidato, do partido e da coligação na arena eleitoral*

O sistema eleitoral brasileiro é conhecido por estimular o personalismo, em que se atribui grande importância à figura do candidato, que, uma vez eleito, pode ter maior sucesso caso venha a concorrer à reeleição. Quer-se dizer que os eleitores, muitas vezes, desvinculam o nome do candidato de sua filiação partidária ou de seus aliados políticos e, por isso, caso esse político encabece uma tentativa à reeleição, tem maiores chances de vitória consecutiva em comparação à tentativa de reeleição de apenas partidos ou coligações não encabeçadas pelo partido que estava no poder.

Samuels (1997) denomina os sistemas eleitorais que contribuem para uma política eleitoral individualista de “centrados do candidato” (Samuels, 1997). Os políticos ao fazerem uma campanha eleitoral focada na sua autoimagem tentam se diferenciar dos demais concorrentes. Sabendo da fragilidade dos partidos políticos na arena eleitoral (Kinzo, 2005), os eleitores, ao votarem, tendo em vista o candidato em particular, normalmente entendem isso como uma forma de manifestar apoio pessoal (Samuels, 1997).

Sabendo que as regiões e os municípios com os quais o político mantém relações mais intensas são aqueles que formam bases eleitorais onde se obteve votações mais expressivas (Bezerra, 1999, p. 103), a reeleição do candidato funcionaria como uma forma de premiação ou punição pelo desempenho dele no primeiro mandato (ou do partido político), de modo que elegendo outro

candidato do mesmo partido se tem a garantia de *continuidade*. Assim, o modelo de *accountability* envolveria um elemento retrospectivo de avaliação dos que estão no poder (Nicolau, 2006, p. 710).

Entretanto, a preponderância do candidato não significa que partidos políticos não possam desempenhar um papel importante na esfera eleitoral. Os partidos políticos são responsáveis por estruturar e organizar a competição eleitoral e têm a possibilidade de se colocar em primeiro plano e tomar para si a tarefa de conquistar votos apelando, por exemplo, para a identificação ideológica dos eleitores ou, e principalmente, para a avaliação retrospectiva do que foi feito em seu governo.

Porém, a literatura brasileira não é muito otimista com relação à efetividade do papel que os partidos políticos desempenham nas eleições. O Brasil tem uma das maiores taxas de volatilidade eleitoral do mundo, ou seja, a distribuição do apoio eleitoral entre os partidos difere muito entre uma eleição e a posterior (Nicolau, 1998; Kinzo, 2005). Isso evidencia que “os partidos não conseguiram se enraizar junto ao eleitorado, a fim de assegurar um nível razoável de apoio popular” (Kinzo, 2005, 67). Os eleitores analisam e escolhem, então, considerando prioritariamente as candidaturas individuais, que se tornam o centro das eleições. A cor partidária, de início, parece estar para o eleitor em segundo plano.

A tentativa da permanência no poder de um partido que não encabeça uma eleição, mas se insere em uma coligação, em uma situação hipotética, também não parece ter um contexto favorável, tendo em vista a não identificação instantânea do partido ou do candidato, o que dá a impressão da formação de um contexto novo de competição política. Pouca informação é passada ao eleitor sobre as coligações e, por isso, o mesmo não dispõe de uma referência relativa à coligação governista que justifique o seu voto nela. Logicamente, a permanência de um partido no poder por meio da coligação da qual faz parte pode ocorrer, mas ela não poderá ser atribuída, em um primeiro momento, ao partido ou ao candidato que venceu na eleição anterior.

Os estímulos para que um partido monte uma coligação a fim de concorrer a uma eleição podem ser vários, e a literatura brasileira sobre coligações comumente apresenta dois como os mais relevantes. De um lado, a inserção do partido em uma coligação pode

estar ligada a um interesse partidário individual, em que o partido vê a formação de uma aliança partidária como uma estratégia política racional que trará benefícios no contexto eleitoral. De outro, a construção de coligações pode apontar para a manutenção de clãs políticos, “sinalizando aos demais membros do campo político afinidades com determinados grupos e afastamento de outros” (Machado e Miguel, 2008, p. 42). Em geral, as coligações servem mais como uma referência para os próprios políticos e menos como uma orientação aos eleitores.

## 2. Espacialidade do voto

Conforme aponta Bezerra (1999), a identificação das bases eleitorais de um candidato é relevante na medida em que para elas se direciona a maior parte da sua atividade enquanto político. A importância atribuída às bases, no caso do poder executivo estadual, vem do fato de que a sua manutenção significa maiores possibilidades de conquistar uma reeleição. A verificação da concentração ou da dispersão geográfica da votação no estado para o candidato eleito é importante para identificar as localidades onde ele possui ou não força política.

Em que pese o voto ser um ato individual, para o entendimento da concentração da votação em determinado lugar é necessário abordar a teoria do contextualismo geográfico, segundo a qual o comportamento dos eleitores é influenciado pelo ambiente sócio geográfico, seja pelas redes de interação social existentes ou pela semelhança de experiências às quais os habitantes de uma região estão submetidos (Soares e Terron, 2008, p. 275). Segundo essa linha de pensamento, a política não pode ser compreendida desconsiderando-se o contexto no qual ocorre e as condições em que se encontram os indivíduos (Lazarsfeld *et al.*, 1970; Soares e Terron, 2008). Em oposição a essa perspectiva está a teoria da escolha racional, que tem o indivíduo como ator racional que procura maximizar seus benefícios agindo de acordo com seu interesse individual.

Nesse sentido, entende-se que os indivíduos são mais afetados por questões próximas à sua realidade do que por questões gerais como a ideologia (Converse, 1964), sendo que pessoas com realidades semelhantes, o que é mais comum quando

vivem próximas geograficamente, estão predispostas, no cenário eleitoral, a votar também de modo semelhante. Em suma, atenta-se para o fato de que a existência de referências comuns entre os indivíduos pode interferir na ação política dos mesmos, direcionando-a em um mesmo sentido. Esse compartilhamento de referências pode advir tanto da interação social entre os indivíduos quanto do pertencimento a determinado contexto geográfico.

Conforme citado anteriormente, a teoria aponta que uma das estratégias que o governador candidato à reeleição pode utilizar para sustentar ou expandir suas bases eleitorais a fim de se manter no poder é a distribuição de benefícios para áreas localizadas do estado, geralmente as que, na eleição anterior, mostraram votação significativa nele. Os aspectos composicional e geográfico entram em cena no modelo distributivista quando os dados empíricos sobre a geografia eleitoral evidenciam que as políticas distributivistas têm maior efeito nas regiões de baixo desenvolvimento socioeconômico que, por sua situação, possuem maior dependência do governo e de suas intervenções (Borges *et al.*, 2010, p. 4).

Os atributos demográficos e populacionais dos municípios também são importantes na aproximação que o governador tem com os prefeitos visando sua reeleição. Áreas rurais e/ou pequenos municípios do estado exemplificam onde os governadores podem, em teoria, contar com o auxílio de lideranças locais na mobilização a seu favor do eleitorado ali residente (Borges *et al.*, 2010, p. 4). Os líderes municipais funcionam, nesse sentido, como intermediários na relação entre governo do estado e eleitores, pois têm um grau de proximidade maior com os últimos e, por isso, têm maior facilidade de mobilizá-los politicamente. Nesse sentido, a localização da capital e dos municípios interioranos no estado pode em muito contribuir com a análise espacial e possibilitar estudos explicativos posteriores. A capital funciona como uma referência para a análise da distribuição geográfica da diferença da votação entre duas eleições no cenário de reeleição. A partir dela é possível falar em *interiorização* dos votos, quando se observa que os municípios que votam em peso no candidato se encontram no interior do estado, onde geralmente está a população mais pobre e esparsamente povoada.

### 3. Metodologia de pesquisa

O foco da pesquisa é verificar se a distribuição dos votos entre uma eleição e a seguinte para o cargo de governador aponta para uma possível estabilidade dos redutos eleitorais, influenciando, com isso, a reeleição do candidato, do partido ou da “coligação” que estava no poder. Ressalta-se que quando se fala em reeleição de coligação, se considera que o partido que foi eleito na eleição anterior não encabeça uma tentativa à reeleição, mas faz parte da aliança de partidos que formam a coligação vitoriosa na eleição seguinte.

O objeto de estudo consiste nas votações recebidas por uma amostra de candidatos, partidos e coligações que foram reeleitos nos estados que comporão uma amostra, considerando o período das quatro últimas eleições – 1998, 2002, 2006 e 2010. A fim de montar a amostra de estados, primeiramente foram organizados os dados relativos ao cargo de governador nas eleições de 1998, 2002, 2006 e 2010, considerando o candidato vitorioso, seu partido, sua votação percentual, o turno no qual foi eleito e a coligação a qual ele pertencia. Com os dados retirados do site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), isso foi feito para a totalidade dos estados brasileiros mais o Distrito Federal em cada uma das eleições citadas. Ressalta-se que, para fins de organização dos dados e análise, foram utilizados pares de eleições, a saber: 1998-2002, 2002-2006, e 2006-2010.

Com isso, foi possível observar um quadro geral dos candidatos vitoriosos nas quatro eleições e verificar, por estado, se houve reeleição. A partir disso, elaborou-se uma tabela com todos os estados e o DF contendo o que se denominou de *cenários*, que apontavam para a reeleição ou não de candidato, partido ou coligação. Tomando como base sempre a eleição anterior nos três pares de eleições considerados, foi atribuído, por estado, um cenário por ano eleitoral.

Observaram-se cenários de reeleição de partido e candidato<sup>1</sup>, candidato, partido e coligação bem como cenários em que houve a não

---

1. No caso em que partido e candidato foram reeleitos, priorizou-se o candidato no cenário de reeleição.

reeleição de partido e candidato e a não reeleição de partido. Além disso, cenários em que o partido não encabeçou uma candidatura, mas estava coligado e em que nem o partido nem o candidato tentaram reeleição.

Somando-se o objetivo do estudo com a existência na arena eleitoral de três atores políticos - candidato, partido e coligação - foi composta a amostra de estados. Foram escolhidos tendo em vista os cenários referentes à reeleição, priorizando os estados com maior número de municípios, visto que quanto maior o número de municípios, maior a possibilidade de se verificar diferentes cenários e a dinâmica geográfico-eleitoral no estado. A tabela 1 mostra os estados e as eleições que foram selecionados para os cenários de reeleição de candidato, partido e coligação.

**Tabela 1.** Estados selecionados para os cenários de reeleição de candidato, partido e coligação

Cenário - reeleição	CANDIDATO		PARTIDO		COLIGAÇÃO	
	Estado	Eleição	Estado	Eleição	Estado	Eleição
	Alagoas	1998-2002	Bahia	1998-2002	Amazonas	1998-2002
	Bahia	2006-2010	Ceará	1998-2002	Espírito Santo	2006-2010
	Ceará	2006-2010	Maranhão	1998-2002	Goiás	2002-2006
	Goiás	1998-2002	Minas Gerais	2006-2010	Paraíba	2006-2010
	Pernambuco	1998-2002	São Paulo	1998-2002	Piauí	2006-2010
	Pernambuco	2006-2010	São Paulo	2006-2010	Santa Catarina	2006-2010

Fonte: Elaboração da autora a partir dos dados do TSE <[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)>

O próximo passo foi extrair do site do TSE as votações por município relativas aos estados selecionados. Conforme observado, para cada estado foram analisadas as votações de um par de eleições referente à reeleição de candidato, partido ou coligação. A porcentagem de votos por município do candidato, partido ou coligação vitorioso foi utilizada como unidade de análise e o resultado da comparação entre as distribuições de votos das duas eleições consideradas foi conseguido pela diferença entre a porcentagem de votos em um município de uma eleição e a anterior.

$$\text{Dif}(\text{votmun}) = \% \text{Vot}(\text{eleição } t) - \% \text{Vot}(\text{eleição } t-4)$$

Desse modo, por meio dos valores da diferença entre as votações, foi possível notar se nos municípios que compunham um estado havia um aumento, uma diminuição ou ainda uma estabilidade da proporção de votos recebida de uma eleição para outra.

A classificação dos valores que iriam ser considerados como aumento, diminuição ou estabilidade da votação entre duas eleições nos municípios do estado analisado foi feita a partir da escala construída na legenda dos mapas de quartil que foram elaborados. A escala considerou como valores de diminuição (negativos) aqueles entre -50 e -5 pontos percentuais, localizados no primeiro quartil; como valores de estabilidade (central) aqueles de -4,9 a 5 pontos percentuais dispostos no segundo quartil; e, como valores de aumento (positivos) aqueles entre 5,1 e 50 pontos percentuais, que compunham o terceiro quartil.

#### 4. Distribuição da votação para o cargo de governador nos municípios no caso de reeleição

##### 4.1 Resultados quantitativos para a reeleição do candidato

Os dados referentes à reeleição do candidato nos estados (tabela 2) são claros quanto ao crescimento da votação no candidato governista na maioria dos municípios de uma eleição para outra.

**Tabela 2.** Disposição percentual dos municípios em torno da variação da votação observada no cenário de reeleição de candidato nos estados selecionados

Eleições	Candidato – reeleito					
	1998-2002	1998-2002	2006-2010	2006-2010	2006-2010	1998-2002
UF	Goiás	Alagoas	Pernambuco	Bahia	Ceará	Pernambuco
Positivo	45,12%	48,04%	89,19%	77,22%	28,26%	69,19%
Central	36,18%	23,53%	10,27%	14,87%	17,39%	18,92%
Negativo	18,70%	28,43%	0,54%	7,91%	54,35%	11,89%

Fonte: Elaboração da autora a partir dos dados do TSE <[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)>

Embora não possam ser feitas generalizações, os dados amostrais indicam que o sucesso de reeleição quando o partido lança o candidato que foi vitorioso na eleição anterior é significativamente positivo, o que corrobora com a literatura acerca da preponderância do voto

personalista no Brasil. Essa ideia se torna ainda mais evidente quando se analisam os dados relativos à reeleição do partido governista quando ele lança uma candidatura diferente da eleição anterior.

O Ceará no par de eleições 2006-2010 é o único caso da amostra que não segue o padrão observado. Embora o candidato governista tenha sido reeleito, a porcentagem de municípios onde decresceu a proporção de votos de uma eleição para outra foi alta quando comparada às porcentagens dos municípios onde a votação aumentou ou permaneceu estável. Não obstante a retração da base eleitoral nesse caso, uma possível explicação para a reeleição do candidato governista pode ser encontrada quando se analisa o tamanho populacional dos municípios cearenses onde a votação foi positiva e negativa. A hipótese é de que a votação decresceu nos municípios de baixa população, aumentando ou permanecendo estável, no entanto, nos municípios mais populosos.

#### 4.2 Resultados quantitativos para a reeleição do partido

Na tabela 3 observa-se que na maioria dos municípios em que o partido do governo estadual tentou reeleição com outra candidatura houve um decréscimo na votação. Em mais de 50% dos municípios dos estados do Ceará, Maranhão, Bahia, São Paulo (2006-2010) e Minas Gerais houve queda na votação para o partido. Novamente, a explicação para a reeleição do partido mesmo com diminuição da votação na maioria dos municípios está no tamanho populacional daqueles onde a votação cresceu ou ficou estável.

**Tabela 3.** Disposição percentual dos municípios em torno da variação da votação observada no cenário de reeleição de partido nos estados selecionados

Eleições	Partido – reeleito					
	1998-2002	1998-2002	1998-2002	2006-2010	1998-2002	2006-2010
UF	Ceará	Maranhão	Bahia	São Paulo	São Paulo	Minas Gerais
Positivo	19,02%	3,69%	4,32%	1,40%	40,00%	2,81%
Central	17,93%	15,21%	22,54%	16,74%	20,00%	14,30%
Negativo	63,04%	81,11%	73,14%	81,86%	40,00%	82,88%

Fonte: Elaboração da autora a partir dos dados do TSE <[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)>

O único caso que destoa dos demais é São Paulo entre as eleições de 1998 e 2002, em que, curiosamente, houve votação positiva e negativa na mesma porcentagem de municípios. Conforme será indicado mais a frente a partir da comparação dos mapas das votações nos dois períodos eleitorais, nesse caso em particular, ao que parece, ocorreu uma inversão significativa das bases eleitorais do partido, isto é, onde o partido tinha baixa votação passou a ter votação expressiva e vice-versa.

A porcentagem de municípios que permaneceram estáveis (centrais) quanto à votação entre uma eleição e outra, tanto no caso da reeleição do candidato, quanto da reeleição do partido, quando olhada por si só, não se mostrou um dado importante para a manutenção no poder do candidato ou do partido. Em todos os casos nos dois conjuntos de dados (candidato e partido), a porcentagem de municípios que apresentaram certa estabilidade na votação ficou abaixo dos 37%. No entanto, a porcentagem dos municípios estáveis é relevante quando analisada tendo em vista o tamanho da população dos municípios em questão. Como já explicitado, a estabilidade observada nos municípios populosos pode ajudar na explicação da reeleição do candidato ou do partido nos estados onde a votação foi negativa na maior parte dos municípios.

Com efeito, a disposição percentual dos municípios em torno da variação da votação nos casos em que houve a reeleição do candidato e naqueles em que houve a reeleição do partido mostra a tendência do eleitor brasileiro em votar considerando a figura do candidato, deixando em segundo plano as referências partidárias. Há maior possibilidade de sucesso na manutenção do poder executivo estadual quando o partido lança a mesma candidatura do que quando ele indica outra pessoa para o cargo de governador.

Confiar na manutenção das bases eleitorais de uma eleição para a seguinte quando o partido tenta a reeleição se mostra muito arriscado para garantir a vitória, mesmo que o governo procure mantê-las por meio de transferências financeiras, aproximações com os prefeitos municipais e demais líderes locais ou outros incentivos. Desse modo, faz-se necessário procurar ampliar a votação, o que, de acordo com os dados da amostra, é mais propício quando o mesmo candidato concorre à reeleição.

### 4.3 Resultados quantitativos para a reeleição do partido inserido em uma coligação

A tabela 4, que mostra resultados amostrais da manutenção do partido no poder por meio de uma coligação, diferentemente das tabelas 2 e 3, não apresenta padrões.

**Tabela 4.** Distribuição percentual dos municípios em torno da variação da votação observada no cenário de reeleição de partido em uma coligação nos estados selecionados

Eleições	Partido-coligação – reeleito					
	2006-2010	2006-2010	1998-2002	2006-2010	2002-2006	2006-2010
UF	Paraíba	Piauí	Amazonas	Santa Catarina	Goiás	Espírito Santo
Positivo	21,24%	45,54%	67,74%	18,09%	47,56%	12,82%
Central	36,73%	28,13%	22,58%	41,64%	39,84%	60,26%
Negativo	42,04%	26,34%	9,68%	40,27%	12,60%	26,92%

Fonte: Elaboração da autora a partir dos dados do TSE <[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)>

Dos estados que compunham a amostra, Piauí, Amazonas e Goiás tiveram na maioria dos municípios uma expansão da votação, ao passo que a Paraíba apresentou um cenário expressivo de votação negativa de uma eleição para outra. Já Santa Catarina e Espírito Santo, nas eleições consideradas, tiveram um maior número de municípios que permaneceram estáveis quanto à votação na coligação em comparação com a votação que tinha tido o partido em um ano eleitoral anterior.

Sabendo da escassez de estudos no Brasil sobre a influência que coligações políticas têm no comportamento dos eleitores, os dados empíricos encontrados por esse estudo contribuem para a sustentação dessa lacuna na literatura, de modo que não é possível observar se a dinâmica de coligações contribui ou não para a manutenção de bases eleitorais. Talvez estudos mais aprofundados sobre coligações que envolvam outras variáveis do cenário político-eleitoral tenham maior sucesso em desvendar se há e qual é a contribuição delas para a escolha do voto pelo eleitorado.

Dos estados que compunham a amostra, Piauí, Amazonas e Goiás tiveram na maioria dos municípios uma expansão da votação, ao passo que a Paraíba apresentou um cenário expressivo de votação negativa de uma eleição para outra. Já Santa Catarina e Espírito Santo, nas eleições consideradas, tiveram um maior número de municípios que permaneceram estáveis quanto à votação na coligação em comparação com a votação que tinha tido o partido em um ano eleitoral anterior.

Sabendo da escassez de estudos no Brasil sobre a influência que coligações políticas têm no comportamento dos eleitores, os dados empíricos encontrados por esse estudo contribuem para a sustentação dessa lacuna na literatura, de modo que não é possível observar se a dinâmica de coligações contribui ou não para a manutenção de bases eleitorais. Talvez estudos mais aprofundados sobre coligações que envolvam outras variáveis do cenário político-eleitoral tenham maior sucesso em desvendar se há e qual é a contribuição delas para a escolha do voto pelo eleitorado.

### **5. Distribuição geográfica da diferença da votação entre eleições nas situações de reeleição do candidato, do partido e do partido inserido em coligação**

Para os fins deste estudo, será considerada apenas a dimensão horizontal da geografia dos votos, que consiste na proximidade ou no distanciamento das localidades onde houve votação significativa. No entanto, ressalta-se que os dados da pesquisa aqui realizada não tratam da observância dos municípios onde o candidato ou o partido tiveram maioria de votos, mas tratam da variação da proporção de votos de uma eleição para outra.

Considerando o vetor concentração, pode-se falar que a votação é concentrada ou dispersa. A primeira é o caso em que um candidato ou partido tem votação expressiva em um grupo de municípios próximos. Já a votação dispersa é aquela em que os municípios onde se teve votação significativa são espalhados pelo estado. Conforme apontam Soares e Terron (2008), o padrão espacial de uma votação dispersa é semelhante à figura de um mosaico, em que não existem territorialmente muitas regiões homogêneas em relação à escolha eleitoral.

Além dos fatores concentração e dispersão, a análise dos mapas levou em consideração a localização geográfica capital-interior, conforme discussão teórica feita anteriormente. Nos mapas, a capital dos estados selecionados está identificada com um ponto de cor preta.

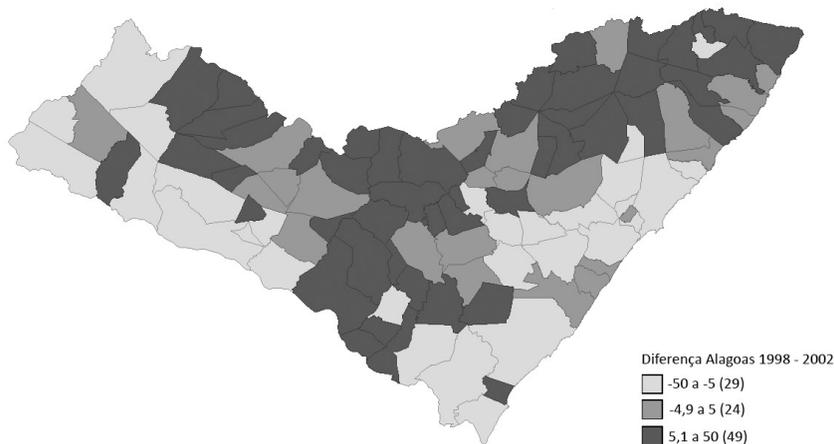
Os mapas que se seguem indicam a diferença de votação entre duas eleições no caso de reeleição do candidato, do partido ou da coligação a qual o partido vitorioso na última eleição pertencia. O intuito é verificar qual é a dinâmica espacial dos votos para essas três situações de reeleição e se há alguma diferença entre elas. Para que as comparações da distribuição territorial do eleitorado entre esses três cenários sejam observadas com mais facilidade, os mapas foram organizados em três conjuntos, tendo em vista as três situações de reeleições já citadas.

### 5.1 Diferença da votação considerando a reeleição do candidato

#### Alagoas (1998-2002)

Conforme mostra abaixo o mapa de Alagoas, comparando-se a votação recebida pelo candidato reeleito em 2002 com a de 1998, a quantidade de municípios onde a votação cresceu ou permaneceu estável é maior do que onde a votação decaiu. Percebe-se que a votação foi dispersa pelo estado. No entanto, a capital e os municípios em volta são regiões onde a votação foi negativa. Nesse caso, a capital não representa um bastião eleitoral de peso para o candidato, ao contrário do que se observa nas regiões do interior e nas fronteiras do estado.

Mapa 1: Diferença para o cargo de governador, por município - AL

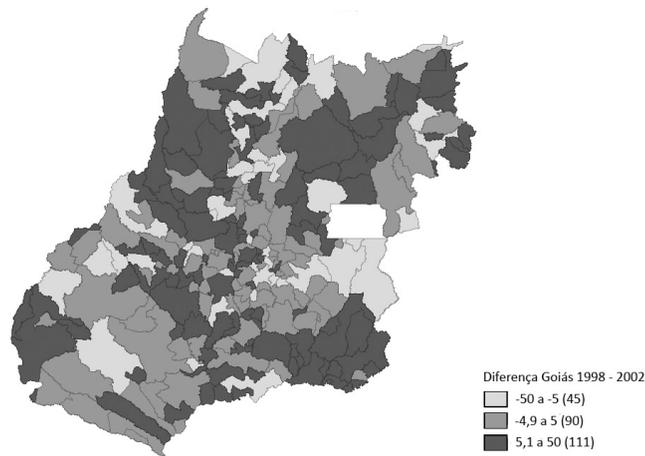


Fonte: elaboração da autora

## Goiás (1998-2002)

Em Goiás se observa também uma dispersão das regiões onde a votação aumentou ou permaneceu estável. Pelo fato de Goiás possuir maior quantidade de municípios quando comparado a Alagoas, pode-se dizer que na comparação entre os dois mapas Goiás mostra maior dispersão na votação. Observa-se ainda que especificamente a capital, Goiânia, foi uma região onde a votação decresceu de uma eleição para outra.

Mapa 2: Diferença para o cargo de governador, por município - GO (1998 - 2002)

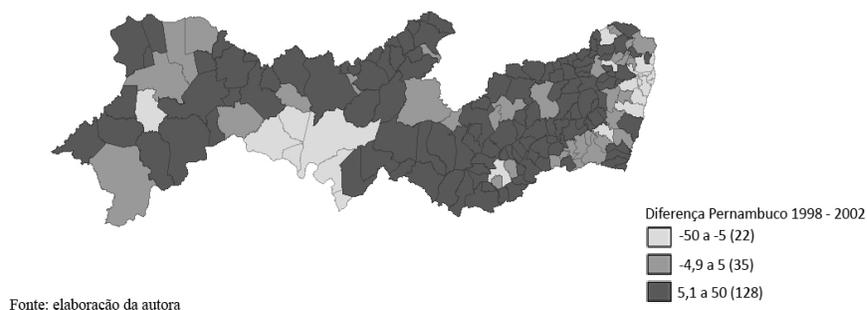


Fonte: elaboração da autora

## Pernambuco (1998-2002)

Na comparação entre 1998 e 2002 em Pernambuco, é possível observar uma dispersão da votação, de modo que os municípios nos quais o candidato conseguiu maior votação estão espalhados pelo estado. Chama a atenção o fato de que a capital Recife e os municípios próximos a ela são localidades onde a votação decaiu entre os períodos eleitorais, bem como a existência de um grupo de municípios ao centro estado nos quais a votação também decresceu.

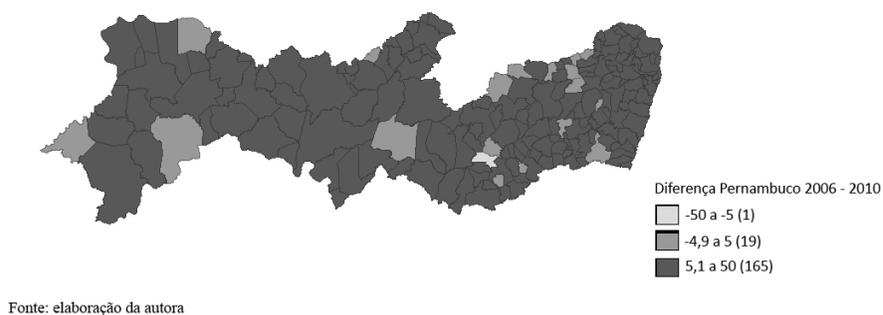
Mapa 3: Diferença para o cargo de governador, por município - PE (1998 - 2002)



### Pernambuco (2006-2010)

Já no mapa de Pernambuco relativo às eleições 2006-2010, se observa que a votação foi mais dispersa, de maneira que as regiões onde houve crescimento da votação se espalham por todo o estado. Não se pode falar, nesse caso, de uma base eleitoral específica, pois apenas um município apresentou votação negativa de uma eleição para outra, de acordo com o modelo de quartis aqui proposto.

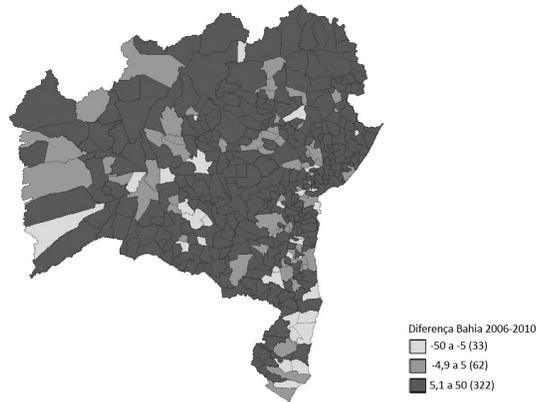
Mapa 4: Diferença para o cargo de governador, por município - PE (2006 - 2010)



## Bahia (2006-2010)

Comparando-se a diferença da votação na Bahia entre 2006 e 2010, se observa que a votação positiva entre as eleições é dispersa por todo o estado. Pelo grau de dispersão da votação pelo estado não é possível falar em bases eleitorais específicas.

Mapa 5: Diferença para o cargo de governador, por município - BA (2006 - 2010)



Fonte: elaboração da autora

## Ceará (2006-2010)

Entre as eleições de 2006 e 2010 se observa que no Ceará a votação do candidato reeleito foi concentrada, principalmente nos municípios do norte e do sul do estado. Mais especificamente a capital e as regiões próximas a ela, bem como as regiões do interior sul do estado, são onde a diferença da votação foi em benefício do candidato reeleito. Embora não seja possível afirmar, por meio desse mapa ou dos dados coletados, que o candidato reeleito tenha conseguido a maioria dos votos nos municípios de cor escura no mapa frente aos demais concorrentes, é possível inferir que essas regiões são potenciais bases eleitorais do candidato reeleito, uma vez que nelas, de uma eleição para outra, a votação cresceu ou permaneceu estável. A quantidade de municípios onde a diferença da votação foi negativa é expressiva. A reeleição do candidato pode estar relacionada com o tamanho populacional dos municípios

onde a votação entre os dois períodos eleitorais permaneceu estável ou aumentou.

### *5.1.1 Conclusões gerais da distribuição geográfica no caso de reeleição do candidato*

Tendo em vista os mapas dos estados selecionados para verificar a dinâmica geográfica da reeleição do candidato, observa-se que em três dos quatro casos analisados se tem dispersão da diferença positiva de votação. A exceção é o estado do Ceará, conforme citado anteriormente. Comparando-se os mapas entre si, percebe-se que alguns estados demonstram maior dispersão na proporção de votos de uma eleição para outra do que os demais. Olhando os mapas individualmente, à exceção do Ceará, as diferenças de votação observadas no candidato reeleito são dispersas e, em sua maioria, se concentram no segundo e no terceiro quartis, que representam valores positivos.

Esses dados corroboram com a literatura que vê o sistema político-eleitoral brasileiro como personalista no sentido de dar maior relevância ao candidato nas campanhas eleitorais em detrimento dos partidos políticos e mais ainda das coligações partidárias. A tendência é, portanto, que o voto dos eleitores seja direcionado ao candidato, o que evidencia um comportamento eleitoral pautado no apoio pessoal do eleitor ao político, deixando em segundo plano fatores mais gerais que podem influenciar o voto como ideologia partidária, políticas pragmáticas, entre outros. Nos estudos de caso realizados, a dispersão observada na reeleição do candidato indica que o partido tem maiores chances de se manter no poder quando lança a mesma candidatura da eleição anterior, de modo que, como mostram os dados, o candidato amplia sua votação por todo o estado e recebe o apoio de grande parte da população.

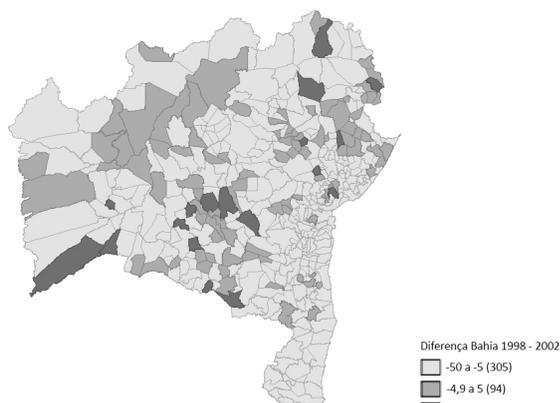
### *5.2 Diferença da votação considerando a reeleição do partido*

#### *Bahia (1998-2002)*

Na Bahia, entre as eleições de 1998 e 2002, se observa uma concentração das regiões onde a votação foi significativa o bastante para reeleger o partido. A reeleição do partido, mesmo considerando o número de municípios nos quais a votação decaiu, pode ser explicada

analisando a quantidade da população nos municípios em que a votação foi positiva ou permaneceu estável. A hipótese de estudo, que não será avaliada aqui, é a de que a decadência da votação entre as eleições ocorreu nos municípios pequenos em termos populacionais, ao passo que as regiões em que a diferença da votação foi positiva são aquelas com maior população.

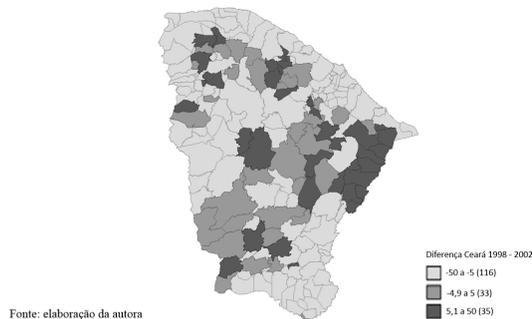
Mapa 7: Diferença para o cargo de governador, por município - BA (1998 - 2002)



### Ceará (1998-2002)

Entre as eleições de 1998 e 2002 se observa que, no Ceará, a reeleição do partido teve votação expressiva concentrada principalmente nos municípios do interior e nos fronteirços. A reeleição nesse caso foi conquistada pelo partido mesmo com a diminuição da votação na maioria dos municípios, o que novamente aponta para a importância do tamanho da população na análise mais profunda da reeleição.

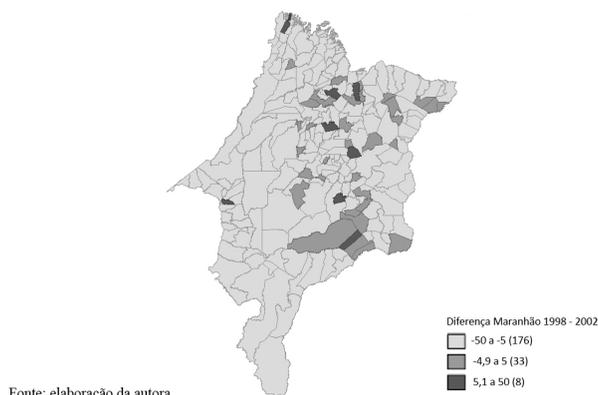
Mapa 8: Diferença para o cargo de governador, por município - CE (1998 - 2002)



## Maranhão (1998-2002)

Entre 1998 e 2002 no Maranhão, em que houve a reeleição do partido, nota-se que a diferença positiva da votação foi concentrada. Os municípios fronteiriços com o Piauí e alguns municípios localizados no centro do estado são regiões onde, diferentemente dos demais municípios nos quais a votação de uma eleição para outra decaiu, o partido reeleito conseguiu manter seu eleitorado ou expandi-lo. Nesse sentido, esses municípios podem ser vistos como bases eleitorais mantidas pelo partido entre as eleições correspondentes.

Mapa 9: Diferença para o cargo de governador, por município - MA (1998 - 2002)



Fonte: elaboração da autora

## São Paulo (1998-2002)

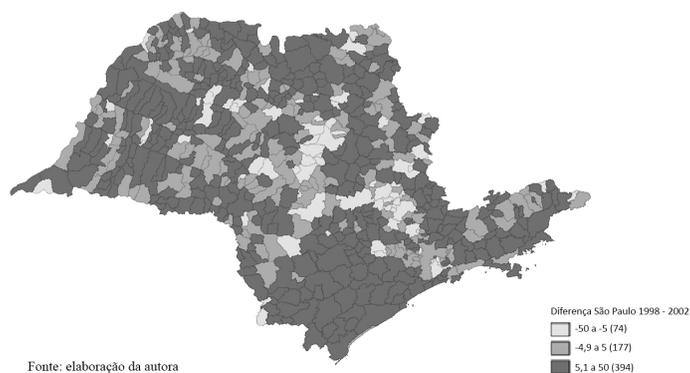
Comparando-se a votação obtida pelo partido reeleito entre as eleições de 1998 e 2002 no estado de São Paulo, vê-se que o crescimento da votação foi disperso por todo o estado. Atenta-se para uma grande concentração de municípios no sul do estado, onde a votação no partido aumentou entre as eleições. No entanto, não é possível apontar localidades específicas onde existam bases eleitorais, já que por todo o estado houve crescimento positivo da votação no partido reeleito.

O fato interessante ocorrido em São Paulo entre as eleições de 1998 e 2002 foi que o candidato que venceu em 2002, Geraldo Alckmin, era vice-governador em 1998, sendo Mário Covas o governador eleito daquele ano. Com a morte de Covas em 2001,

Alckmin assumiu o governo do estado, sendo reeleito nas eleições seguintes. No entanto, esse caso foi incluído na reeleição do partido porque, em tese, o candidato eleito para governador em 1998 não foi o mesmo em 2002.

Nesse sentido, não se pode atribuir a “reeleição” de Alckmin para o governo de São Paulo à memória do eleitor em ter depositado seu voto nele, de modo que, embora fosse vice, não encabeçou a candidatura. A sua popularidade se deveu muito mais à sua exposição pública enquanto governador do estado. Nesse sentido, embora Geraldo Alckmin não tenha sido diretamente eleito em 1998, a sua posse em 2001 fez com que ele fosse identificado como representante do estado, o que em muito colaborou para a sua reeleição em 2002, tendo em vista a força política do candidato, como aponta a literatura e os dados sobre a reeleição do candidato aqui apresentados.

Mapa 10: Diferença para o cargo de governador, por município - SP (1998 - 2002)



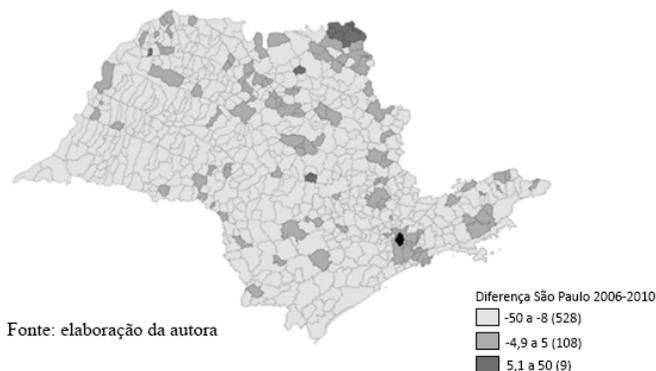
Fonte: elaboração da autora

### São Paulo (2006-2010)

Observando-se a diferença da votação em São Paulo entre 2006 e 2010, vê-se que a situação é bem diferente do que ocorreu no par de eleições 1998 e 2002. O partido, mesmo reeleito, não manteve na maior parte dos municípios a mesma percentagem de votos da eleição anterior, de modo que se pode inferir que as bases eleitorais não foram sustentadas de uma eleição para outra. A conexão eleitoral no par de eleições considerado se deu de forma diferente do observado no par 1998-2002. A situação do mapa anterior se assemelha

à situação de candidato reeleito, o que não deixa de ser verdade, na qual a votação é bastante dispersa pelo estado. Já no mapa abaixo, a diferença correspondente à votação estável ou positiva ocorreu em localidades concentradas no estado.

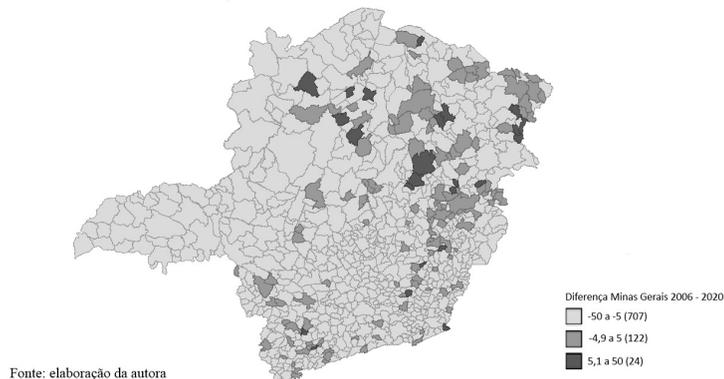
Mapa 11: Diferença de votação para o cargo de governador, por município - SO (2006-2010)



### Minas Gerais (2006-2010)

Analisando-se o mapa da diferença da votação em Minas Gerais entre as votações de 2006 e 2010, tem-se que a diferença positiva em benefício do partido reeleito ocorreu em regiões concentradas. Essas regiões são representadas principalmente pelos municípios do interior do estado, relativamente distantes da capital, localidades onde as bases eleitorais foram mantidas, de certa forma.

Mapa 12: Diferença para o cargo de governador, por município - MG (2006 - 2010)



### *5.2.1 Conclusões gerais da distribuição geográfica no caso de reeleição do partido*

Observando os quatro mapas relativos à reeleição do partido, tem-se que, à exceção de São Paulo entre 1998-2002, os demais estados mostram que a diferença positiva de votação quando o partido tenta a reeleição sem lançar a mesma candidatura da eleição anterior é concentrada em certas regiões dos estados, diferentemente do que acontece com distribuição geográfica observada na reeleição do candidato. Novamente, a comparação dos mapas entre si pode fazer com que algumas distribuições sejam mais concentradas que outras. No entanto, sendo o objetivo identificar padrões a partir dos estudos de casos selecionados, tem-se que a concentração geográfica da diferença positiva de votação consiste em uma característica da reeleição do partido político.

Embora esse apontamento não possa ser generalizado para todas as situações em que o partido tenta se manter no poder, os dados encontrados vão de encontro à literatura, que evidencia a fragilidade dos partidos políticos na arena eleitoral em comparação à figura do candidato. Enquanto o voto personalista exalta a força política do candidato, maximizando o seu apoio eleitoral e conseqüentemente suas bases eleitorais, a permanência do voto no partido ocorre em regiões específicas, concentradas nos estados, demonstrando que a ideologia ou a avaliação retrospectiva do governo como direcionamento do comportamento eleitoral do cidadão são fatores, na maioria das vezes, secundários, na escolha do voto.

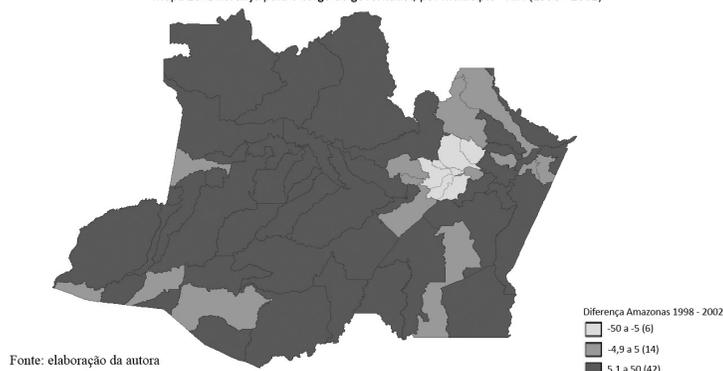
### *5.3 Diferença da votação considerando a reeleição do partido a partir da sua inserção em uma coligação partidária*

#### *Amazonas (1998-2002)*

No Amazonas se observa que a diferença da votação entre as eleições de 1998 e 2002 foi positiva em grande parte do estado, ou seja, dispersa, na situação em que o partido vitorioso em 1998 se manteve próximo ao poder por sua inserção em uma coligação. Entretanto, não se pode falar na existência de bases eleitorais, uma vez que as regiões com manutenção ou crescimento da votação estão espalhadas de modo uniforme pelo estado. No entanto, a manutenção das bases eleitorais não pode ser atribuída ao partido especificamente, uma vez que, como dito

anteriormente, pouca informação é passada ao eleitor sobre os partidos que compõem uma coligação partidária. Curiosamente, em Manaus e nos municípios ao seu redor houve diminuição da votação entre as eleições.

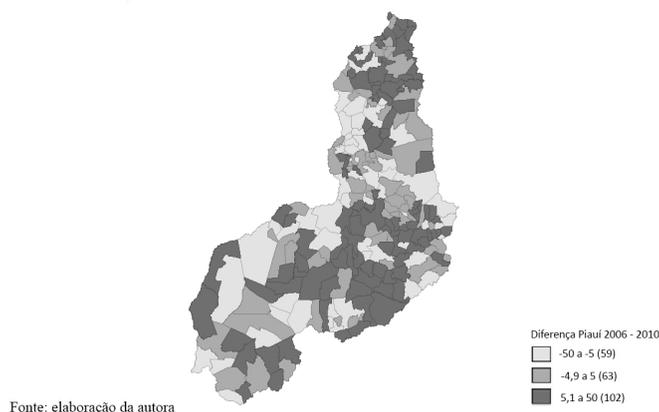
Mapa 13: Diferença para o cargo de governador, por município - AM (1998 - 2002)



### Piauí (2006-2010)

Entre 2006 e 2010 no Piauí se observa que o partido eleito em 2006, mesmo não encabeçando uma eleição, consegue se manter no poder por meio da sua participação na coligação vencedora na eleição seguinte. A comparação entre a votação recebida pelo partido vencedor em 2006 e a coligação vencedora em 2010 revela que em boa parte dos municípios manteve-se a votação obtida pelo partido, de modo que a diferença positiva é dispersa pelo estado.

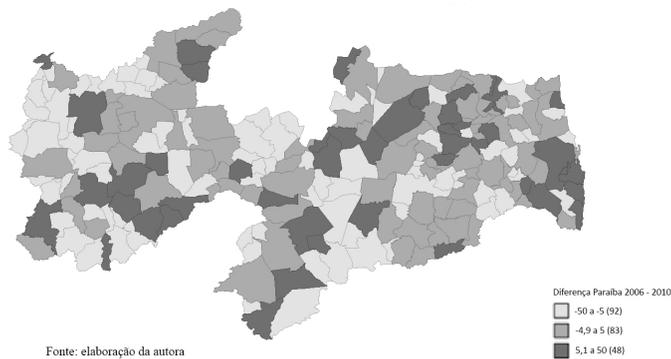
Mapa 14: Diferença para o cargo de governador, por município - PI (2006 - 2010)



### Paraíba (2006-2010)

Na Paraíba observa-se que a diferença da votação no partido (em 2006) e na coligação à qual ele pertencia (em 2010) foi positiva ou manteve-se estável de forma dispersa no estado, em que as três categorias de votação distribuíram-se de forma uniforme. Embora na maioria dos municípios a diferença tenha sido negativa, o número de municípios que permaneceram estáveis foi significativo.

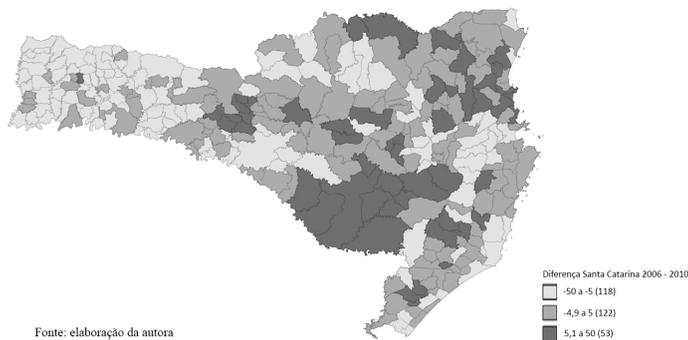
Mapa 15: Diferença para o cargo de governador, por município - PB (2006 - 2010)



### Santa Catarina (2006-2010)

Em Santa Catarina se nota que entre 2006 e 2010 a diferença da votação foi concentrada nos municípios da região central do estado e nos litorâneos.

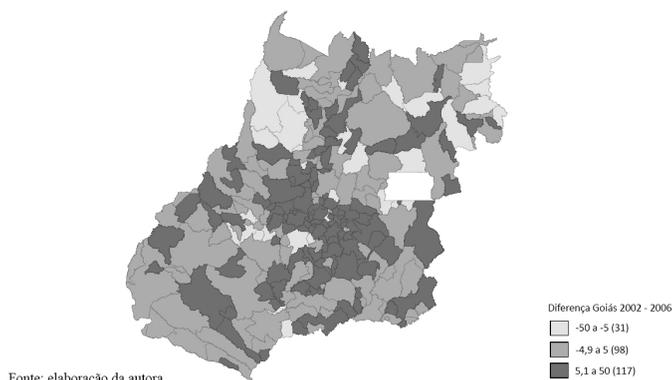
Mapa 16: Diferença para o cargo de governador, por município - SC (2006 - 2010)



## Goiás (2002-2006)

Em Goiás, no par de eleições 2002-2006, o partido vitorioso em 2002 se manteve no poder ao se coligar com outros partidos. Grande parte dos municípios manteve a votação na coligação onde o partido do último governo estava. Nesse sentido, a diferença da votação foi dispersa pelo estado.

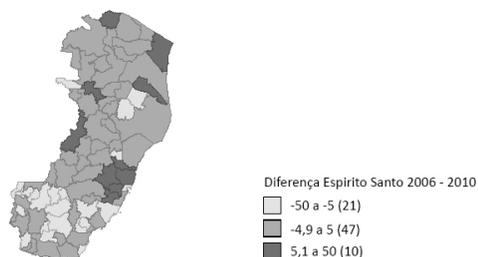
Mapa 17: Diferença para o cargo de governador, por município - GO (2002 - 2006)



## Espírito Santo (2006-2010)

No Espírito Santo nota-se que a diferença da votação entre as eleições de 2006 e 2010 foi dispersa pelo estado, de modo que a diferença positiva pode ser observada principalmente nos municípios localizados no norte e no centro do estado.

Mapa 18: Diferença para o cargo de governador, por município - ES (2006 - 2010)



### *5.3.1 Conclusões gerais da distribuição geográfica no caso de manutenção do partido no poder mediante sua entrada em uma coligação partidária*

Nos mapas referentes à permanência do partido no poder através da vitória da coligação a qual ele pertencia, nota-se que é difícil estabelecer um padrão geográfico de distribuição da diferença da votação, assim como não é possível falar em padrão quando se analisam os dados quantitativos da distribuição de municípios referentes a esse cenário de “reeleição”. Os mapas, nesse caso, são mais relevantes para se analisar a distribuição geográfica da diferença da votação de cada estado, levando em conta suas particularidades. Nesse sentido, o papel das coligações partidárias na arena eleitoral ainda merece atenção e requer estudos mais minuciosos a fim de, pelo menos, minimizar a escassez da literatura existente sobre esse tema, principalmente em um país como o Brasil, onde a composição das coalizões de governo se inicia com a negociação das coligações partidárias no período eleitoral.

### **Considerações finais**

A compreensão dos fatores que interferem na reeleição de determinado candidato é uma questão central no estudo sobre comportamento eleitoral. Além de aspectos particulares ao eleitor, que englobam as motivações individuais do voto e do não voto, aspectos mais gerais, como a localização geográfica das regiões onde o político recebeu maior quantidade de votos, também são significativos para o tema e, juntamente com os fatores de escala micro, convergem para o entendimento tanto das estratégias políticas utilizadas para se conseguir votos, quanto da tomada de decisão do eleitor.

O presente trabalho foi realizado com o intuito de dar enfoque especialmente à questão geográfica da distribuição dos votos nos casos em que o candidato, o partido ou a coligação permaneceu no poder, sendo vitorioso em eleições consecutivas. O objetivo principal foi verificar se os redutos eleitorais, também chamados de distritos informais, apresentavam alguma estabilidade no sentido de apoio eleitoral que fosse significativa para a reeleição do candidato a governador nos estados selecionados.

Embora não possam ser feitas generalizações, os dados dos estudos de casos indicam que o sucesso de reeleição quando o partido

lança o candidato que foi vitorioso na eleição anterior é significativamente positivo, o que corrobora com a literatura acerca da preponderância do voto personalista no Brasil. Já quando o partido tenta a reeleição, mas não lança a mesma candidatura, há significativo decréscimo na proporção de votos recebida pelo novo candidato na maioria dos municípios dos estados analisados, de modo que a sua vitória pode ser explicada pelo tamanho dos municípios onde a votação foi expressiva. No caso da manutenção do partido no poder através de coligações, não é possível observar padrões de aumento ou diminuição da proporção de votos entre dois períodos eleitorais. Nesse sentido, a relevância das coligações no comportamento do eleitorado ainda é uma incógnita.

A análise cartográfica a partir dos vetores de concentração e dispersão da votação indica que, embora não possam ser feitas generalizações, podemos falar em estadualização dos votos quando há a reeleição do candidato, tendo em vista que se verifica em municípios dispersos por todo o estado o crescimento da proporção de votos recebida em uma eleição em comparação com a anterior. Ao passo que na reeleição do partido há certa municipalização dos votos favoráveis, de forma que o aumento da proporção de votos ocorre em municípios concentrados em regiões específicas do estado. Novamente, não é possível descrever padrões no caso da manutenção do partido inserido na coligação que foi vitoriosa.

## Referências

- ABRUCIO, F. L. (1994). Os barões da federação. Lua Nova [online], n.33, p. 165-183.
- ALMEIDA, A.; LOPEZ, F. (2012). Legisladores, captadores e assistencialistas: a representação política no nível local. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- BEZERRA, M. O. (1999). Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume-Dumará – NUAP.
- BORGES, A.; FERNANDES, A. S. A.; FILHO, A. S. (2010). Repensando a política estadual: competição vertical, políticas sociais e mudança política nos estados brasileiros. Relatório de projeto de pesquisa – Edital Universal do CNPq – 2007. Natal/Brasília.
- CARVALHO, N. R. (2003). E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan.

- CONVERSE, P. E. (1964). The Nature of Belief Systems in Mass Publics. In: APTER, D. E. Ideology and Discontent. New York: Free Press of Glencoe, p. 206-261.
- FERRAZ, S. E. (2009). Voto e Classe: notas sobre alguns estudos recentes. *Opinião Pública*, v. 15, n. 2, Nov.
- KINZO, M. (2005). Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, nº 57.
- LAZARSFELD, P.; BERELSON, B.; GAUDET, H. (1970). The nature of personal influence. New York: Columbia University Press, p. 150-158.
- MACHADO, C. M.; MIGUEL, L. F. (2008). Padrões de coesão e dispersão: Uma proposta de tipologia para coligações. *Teoria & Pesquisa*, vol. 20, nº 2, p. 37-58.
- NEVES, A. C. (2010). Geografia do voto e conexão eleitoral nas eleições de 1994 a 2006 para deputado federal no Piauí. Dissertação de Mestrado: Universidade Federal do Piauí, 2010.
- NICOLAU, J (1998). A volatilidade eleitoral nas eleições para a Câmara dos Deputados brasileira (1982-1994). In: Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, n. 22, Caxambu. Anais... Caxambu: Anpocs.
- NICOLAU, J. (2006). O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. *Dados* [online], vol.49, n.4, p. 689-720.
- PALMEIRA, M.; HEREDIA, B. (2010). Política ambígua. Rio de Janeiro: Relume-Dumará – NUAP.
- ROCHA, M. M.; BARBOSA, C. F. (2008). Regras, incentivos e comportamento: as comissões parlamentares nos países do Cone Sul. *Revista de Sociologia Política*, v. 16, nº suplementar, p. 93-104.
- SAMUELS, D. (1997). Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: Evidências sobre o Brasil. *Dados*, v. 40, n. 3.
- SOARES, G. A. D.; TERRON, S. (2008). Dois Lulas: a geografia eleitoral da reeleição (explorando conceitos, métodos e técnicas de análise geoespacial). *Opinião Pública*, v. 14, n. 2.

# Disputa eleitoral e estratégias de campanha na internet: padrões de uso dos *websites* pelos candidatos em 2012

Michele Goulart Massuchin  
Camilla Quesada Tavares<sup>1</sup>

## Resumo

O artigo analisa o uso que os candidatos a prefeito nas eleições de 2012 fizeram da internet ao longo do período eleitoral. O objetivo do estudo é identificar os padrões e diferenças no uso dessa ferramenta a partir da observação de duas características específicas: estratégias e tematização. A proposta é observar esse espaço de campanha conforme o conteúdo disponibilizado e não por meio da presença ou ausência de potencialidades interativas e participativas. Os dados apresentados aqui são resultados parciais de uma pesquisa que está em andamento, sendo que foram incluídas neste artigo, de maneira comparativa, as campanhas realizadas pelos principais candidatos de três capitais: São Paulo, Curitiba e Rio de Janeiro. A metodologia usada é quantitativa de análise de conteúdo e ao todo foram analisados 1268 posts, o que representa o total de atualizações do período eleitoral para os oito candidatos das três capitais. No que diz respeito à tematização, predominam os textos que enfatizam a campanha eleitoral factual. Já sobre as estratégias, a campanha online é usada, majoritariamente, para enfatizar as propostas de políticas públicas e transpor a campanha realizada em outras esferas. As demais estratégias aparecem dispersas entre os candidatos.

**Palavras-chave:** internet; campanha online; eleições 2012; estratégias de campanha; candidatos.

---

## Sobre as autoras

Michele Goulart Massuchin é doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Membro do Grupo de Pesquisa em Comunicação Política, Partidos e Eleições da UFSCar e do Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública (CPOP) da UFPR. E-mail: mimassuchin@gmail.com

Camilla Quesada Tavares é professora do Departamento de Jornalismo da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) e mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG. Membro do Grupo de Pesquisa Jornalismo e Política: representações e atores sociais, e do Grupo de Pesquisa em Mídias Digitais (GEMIDI), ambos da UEPG. E-mail: camilla.tavares8@gmail.com

**Abstract**

This article examines the use of the internet by candidates for mayor in the 2012 elections during the electoral period. The objective of this study is to identify the patterns and differences in the use of this tool from the observation of two specific features: strategies and theme. The proposal is to observe this space of campaign from content and not by the presence or absence of interactive and participatory potential. The dates presented here are partial results of a research that is in progress and were included in this article, in a comparative way of the campaigns of three capitals: São Paulo, Curitiba and Rio de Janeiro. The methodology used is quantitative content analysis and were analyzed 1268 posts from eight candidates. About the theme, many of the texts emphasize factual campaign. About the strategies, online campaign is used, mainly, to emphasize the public policy proposals and approach the campaign in other spheres. Other strategies appear dispersed among the candidates.

**Keywords:** internet; online campaign; elections 2012; strategies of campaign; candidates.

Artigo recebido em 7 de agosto de 2014. Aprovado em 30 de novembro de 2014.

**Introdução**

Este artigo<sup>1</sup> discute os padrões e diferenças no uso que os candidatos a prefeito fizeram da internet – mais especificamente de seus websites – durante a campanha eleitoral de 2012 no Brasil, considerando dois aspectos: a tematização e as estratégias de discurso, tomando por base os textos informativos apresentados geralmente na seção “notícias”, a qual é atualizada periodicamente. Apresenta-se aqui parte dos dados utilizados em uma pesquisa que está em andamento e tem por objetivo identificar as principais características da campanha online. Para observar se existe ou não algum padrão de uso, assim como as diferenças entre candidatos quanto à apropriação do novo espaço de campanha, optou-se aqui por apresentar uma análise comparativa considerando os principais candidatos a prefeito de três capitais: Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro.

---

1. Uma versão inicial deste texto foi apresentada no IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) em agosto de 2014. A pesquisa que originou este artigo é financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Para tratar das campanhas online nesses três cenários eleitorais e estudar suas proximidades e diferenças serão utilizadas informações sobre o conteúdo das postagens. A literatura indica que nas campanhas, de modo geral, os candidatos utilizam determinadas estratégias e temas conforme os pleitos se estruturam (Figueiredo et al., 1998), sendo que também variam de acordo com o perfil de cada um (com ou sem carreira política, por exemplo), assim como da sua posição nas pesquisas eleitorais. Esta pesquisa pretende identificar como os candidatos se posicionam na campanha online levando em consideração essas características já discutidas pela literatura, mas agora considerando um espaço específico de campanha que é a internet. Embora seja um espaço recente usado pelos políticos no Brasil, os candidatos se apropriam dele para se aproximar de seus eleitores e difundir informações políticas que possam ter resultados positivos para a disputa do pleito. Portanto, para o desenvolvimento deste artigo optou-se por analisar duas variáveis: tematização e estratégias. No primeiro caso, o objetivo é verificar quais temáticas são mais debatidas pelos candidatos em seus websites, a fim de classificar a agenda temática da campanha (Figueiredo et al., 1998), visto que há tradição de que as campanhas mediadas pelos meios de comunicação tendam a ser destinadas para construção da imagem do candidato (Cervi e Massuchin, 2011) ao invés de discutir temas de interesse público (tomando por base os estudos referentes ao horário eleitoral brasileiro). No que tange às estratégias, elas são intrínsecas ao jogo político. Nas campanhas, os candidatos acabam evidenciando, por meio de suas estratégias, a ideologia, o desempenho do governo (ênfatisando ou criticando), a imagem do candidato, a segmentação do voto entre outros fatores, etc. As estratégias partem da lógica dos mundos possíveis (Figueiredo et al., 1998) e estão baseadas no contexto dos eleitores no qual a campanha pretende atingir e depende do posicionamento do candidato na disputa. Ou seja, existe uma série de fatores – exógenos à campanha em si – que interferem no conteúdo produzido e publicizado. O ambiente da campanha, citando Stromer-Galley (2014), é que constrói a mensagem de campanha.

A proposta deste estudo, então, é observar esse espaço de campanha conforme o conteúdo disponibilizado, e não por meio da presença ou ausência de potencialidades interativas e

participativas<sup>2</sup>. Sendo assim, algumas indagações serão respondidas ao longo do artigo a partir da observação das postagens realizadas durante os três meses de campanha: em que medida os candidatos se aproximam ou se distanciam no que diz respeito à campanha online? É possível perceber que as campanhas em um mesmo cenário eleitoral seguem determinado padrão temático e estratégico? Como a internet compõe o ambiente das campanhas eleitorais a partir do conteúdo disponibilizado pelos candidatos?

Para responder essas questões iniciais, serão analisadas 1268 postagens de conteúdo informativo referentes aos principais candidatos das três capitais selecionadas neste artigo. Ressalta-se que não se trata de uma amostra, mas de todo o conteúdo informativo diário disponibilizado nos websites durante o período. Nos textos foram consideradas diversas características, sendo que aqui serão trabalhadas duas delas a partir da análise quantitativa de conteúdo: a tematização e as estratégias. O marco teórico que embasa esta pesquisa está situado nas discussões sobre o processo de modernização das campanhas e a inclusão da internet como espaço de campanha (Stromer-Galley, 2014; Mazzoleni, 2010; Norris, 2001; Mancini e Swanson, 1995). Além disso, num outro eixo, discutem-se as campanhas eleitorais como momentos estratégicos em que os candidatos se utilizam de diferentes estratégias pensadas previamente e que têm relação com o contexto da campanha (Albuquerque, 1999).

Por fim, este trabalho parte de duas hipóteses principais: 1) Os candidatos – inclusive do mesmo cenário de disputa – agem de maneira distinta na campanha na internet, sendo que as características de perfil, carreira política e a polaridade partidária podem ser possíveis explicações para tais comportamentos diferenciados; 2) Embora a internet seja considerada como um espaço de transposição das campanhas realizadas em outras esferas, também tem a função de ser propositiva. No próximo tópico apresenta-se uma breve discussão teórica e na sequência é feita a análise dos dados.

---

2. Essa é uma linha de estudo que vem recebendo bastante atenção de pesquisadores – nacionais e internacionais – nos últimos anos. Autores que se destacam nesse tipo de abordagem são: Iasulatis (2013; 2007); Marques (2012); Braga (2012; 2007); Braga e Nicolás (2009); Sampredo e Perés (2009), Vaccari (2008), Gibson e Ward (2000).

## **I. Modernização das campanhas e o uso da internet em período eleitoral**

O período que antecede as eleições é marcado pela circulação de informações políticas provenientes tanto dos candidatos e partidos quanto dos meios de comunicação. As primeiras são distribuídas pela própria elite política, sem que haja influência de fatores exógenos, ou seja, há autonomia na produção de conteúdo e assim é possível utilizar-se de diferentes estratégias de discurso da maneira que os marqueteiros acham mais adequado. Já as informações políticas distribuídas pelos meios de comunicação comerciais passam por um processo de enquadramento e filtragem, feita por esses atores externos à esfera política. Dessa forma, cada tipo de informação tem uma função durante o período eleitoral e partem de atores distintos em direção à sociedade. O objetivo desta pesquisa, portanto, não é olhar para a totalidade de informação distribuída, mas sim estudar uma pequena parte da campanha feita exclusivamente pelos candidatos e partidos. Ela possui uma função diferente do segundo modelo, pois enquanto a elite política tem a função de persuadir o eleitor para obter votos com a campanha por meio da propaganda, os meios de comunicação possuem a função mais informativa (Mazzoleni, 2010).

O eleitor que chega ao período de campanha ainda sem ter definido o voto se utiliza deste momento e das informações disponibilizadas para decidir em quem vai votar. Trata-se dos eleitores não partidários ou voláteis. Sendo assim, a propaganda política feita por candidatos e partidos tem por objetivo atingir um tipo específico de eleitor que tem crescido mais nos últimos anos, inclusive ganhando destaque na literatura (Manin, 1995). O foco da campanha eleitoral, seja do sendo o HGPE, da campanha face a face e de todos os demais espaços onde é possível trabalhar com determinadas estratégias, é atingir, direta ou indiretamente, os eleitores indecisos. É para esse eleitor que o candidato se apresenta, discute temas, profere discursos mais ideológicos ou pragmáticos, escolhe uma estratégia persuasiva ou outra.

Em função de fatores como a incorporação da internet na campanha e o enfraquecimento das bases ideológicas dos partidos, a forma de fazer campanha por parte dos partidos foi mudando e alguns elementos podem ser usados para caracterizar o processo de modernização. Mancini e Swanson (1995) fazem uma caracterização

das campanhas modernas, mas sem apresentar um marco transitório como Norris (2001) e Mazzoleni (2010). Os autores ressaltam que o primeiro ponto que caracteriza esse novo cenário é a personalização da política, onde a imagem dos candidatos possui mais visibilidade que os próprios partidos, sendo enfatizadas questões pessoais e menos ideológicas<sup>3</sup>. Dessa maneira, a primeira mudança percebida no que eles chamam de modernização das campanhas eleitorais é a menor partidarização dos eleitores e o enfraquecimento das bases ideológicas (Mancini e Swason, 1995). Outra característica das campanhas modernas é que os partidos acabam dividindo cada vez mais a função de informar o público sobre questões políticas com os meios de comunicação. Se nas campanhas tradicionais as informações eram restritas àquelas fornecidas pelos partidos, inclusive por meio de mecanismos como cartazes, jornais partidários e publicidades, com o desenvolvimento dos meios de massa há um aumento da quantidade de informações sendo distribuídas também pela mídia comercial. Ela contribui com o processo de formação da opinião pública e do debate público, tendo uma função antes exercida unicamente pelos partidos (Manin, 1995; Mancini e Swanson, 1995). Mas isso não significa que os partidos deixaram de fazer campanha. Pelo contrário se apropriam de novos espaços para marcar território e enfatizar o objetivo de angariar votos e ganhar a atenção dos eleitores.

Outra autora que apresenta uma descrição do processo evolutivos das campanhas é Norris (2001). A autora subdivide as campanhas ocidentais em três grandes períodos. O primeiro momento é definido como pré-moderno, e data as campanhas realizadas até 1950; a segunda fase seria o período moderno, e se refere à segunda metade do século XX, onde o auge das campanhas é a televisão, que substitui o contato face a face e se transforma no cenário de competição eleitoral; por fim, a terceira fase, chamada por Norris (2001) de pós-moderna, trata de uma total profissionalização de todas as atividades da campanha. Além disso, há segmentação das mensagens e estudos mais aprofundados, baseando-se nas pesquisas de opinião pública, para

---

3. A discussão sobre o declínio dos partidos e enfraquecimento das bases ideológicas não é consenso na literatura.

identificar as características do eleitorado e como atingi-lo por meio das estratégias usadas pelos profissionais.

É neste contexto da terceira fase apresentada por Norris (2001) que há a citação dos novos meios como ferramenta eleitoral. Segundo a autora, as novas tecnologias passam a ser usadas no marketing, pois teriam determinadas características relevantes para contatar o eleitor (Norris, 2000).

Enquanto Mancini e Swanson (1995) não citavam ainda a ascensão da internet como mecanismo nas eleições – o que também não era feito por Manin (1995) – Mazzoleni (2010) já ressalta a inclusão dessa nova mídia, seguindo a perspectiva de Norris (2001), de que os novos meios são ferramentas que passam a ser utilizadas pela elite política para fazer campanha segmentada entre seus eleitores. Da mesma maneira, mostrando o papel da internet no avanço do processo de modernização dos processos eleitorais, Blumler e Kavanagh (1999) já identificam alguns indícios de como essa ferramenta passou a ser utilizada, no que o autor chama de terceira fase da comunicação política que seria muito mais complexa do que as demais. Blumler e Kavanagh (1999) dizem que ao usar a internet, os candidatos tentam uma nova maneira de se aproximar do eleitorado. Ressalta-se que se trata de um eleitorado que possui interesse por política – pelo menos para acessar os sites – e que procura definir seu voto a partir das informações disponíveis durante o período de campanha. Além disso, a internet e os sites dos candidatos podem ser acessados pelo eleitor, que serve como um formador de opinião e que faz com que aquela informação transcenda o espaço da rede.

A internet foi incorporada às campanhas de 1995 e 1996, nos Estados Unidos e Inglaterra, respectivamente (Dader, 2009). Formase um novo campo de pesquisa que passou a ser conhecido como cibercomunicação política (Dader e Ayuso, 2008). Na primeira década do século XXI, o que não falta na literatura são estudos, cada vez mais amplos e nos mais diversos contextos, estudando os usos dos novos meios como ferramenta de campanha em períodos eleitorais nos mais diversos países (Braga e Nicolas, 2011; Dader, 2009; Gibson e Ward, 2000; Newell, 2001; Vaccari, 2008).

Segundo Dader (2009) assim que a internet se destaca entre os meios de comunicação, os partidos e candidatos já se apropriam desse espaço sem nem mesmo saber exatamente a função que podem ter nas campanhas. Na década de 1990 o uso dos websites

ainda era muito restrito, mas logo nos anos 2000 já havia, segundo Dader (2009), 1250 sites de partidos de diversos países na internet, o que significava um avanço em termos de uso. Na Espanha, por exemplo, a campanha de 2000 é considerada como um marco no uso generalizado dos websites (Dader, 2009). Já a partir de 2007, a internet tende a estar mais consolidada em diversos países e é possível perceber o impacto dos websites nas campanhas, já que eles deixam de ser instrumentos marginais e passam a integrar a dinâmica eleitoral combinados com outros meios (Dader, 2009). Embora sozinhos pareçam insignificantes, atuam de forma ativa e significativa em parceria com outros veículos, compondo a rede de campanha de candidatos e partidos, podendo servir para reforçar e auxiliar a campanha realizada em outras esferas.

## **2.A nova ferramenta de campanha: os estudos empíricos aplicados ao caso brasileiro**

Os estudos sobre internet têm o ano de 1996 como marco da presença dessa ferramenta em campanhas, pois já há candidatos que aderem à rede nas eleições americanas: 71% candidatos a senadores, 68% dos deputados e 68% dos governadores possuíam website. No Brasil, Nicolás, França e Braga (2010) indicam o crescente uso dessa nova ferramenta a cada período eleitoral brasileiro. Nessa perspectiva analítica que enfatiza o uso que a elite política faz da internet, há uma grande diversidade de pesquisas desenvolvidas desde o pleito de 2002 e abordando as mais diferentes ferramentas: websites, blogs, Twitter, Facebook entre outras. Uma pesquisa realizada por Braga, Nicolás e Becher (2013) monitorando o uso da internet nas eleições de 2010 para os governos estaduais e para o senado federal mediu como se deu o uso da ferramenta em mais uma eleição no período pós-efeito Obama. A análise contou com um corpus de 406 candidatos e concluiu que pela primeira vez as pesquisas não encontraram grandes diferenças regionais no uso da rede no Brasil e a ampla difusão das redes sociais, substituindo o possível debate por meio de fóruns, chats e outros meios presentes em websites. Segundo Marques (2004), a campanha feita na internet tem fins eleitoreiros, mas também tem o objetivo de trazer os eleitores de volta às discussões, apresentando informações para debate. Além disso, como já foi apontado, trata-se de uma ferramenta em que os partidos e

candidatos podem agir diretamente sem a mediação do jornalismo para divulgar suas próprias informações (Marques, 2004).

Em um trabalho realizado por Marques, Silva e Matos (2011) são investigadas as estratégias de campanha no Twitter de José Serra no período eleitoral de 2010. Embora não se trate de análise de website, esta pesquisa também se preocupa com as estratégias de campanha, pretendendo identificar se há alteração ou se mantém as formas de campanhas tradicionais de obter votos, já que as mídias sociais também seriam uma forma de captar poder político. Os autores concluem que são usadas as mesmas táticas do marketing tradicional das outras campanhas e que nas mensagens foi possível perceber a atuação da rede na formação da imagem do candidato e de uma rede de apoiadores.

A internet como fonte de informação também serve para dar espaço ao conteúdo não veiculado em outros meios como o HGPE, por exemplo, para evitar problemas com a Justiça Eleitoral (Marques e Sampaio, 2011). Embora ressaltem essa ideia de que os websites contribuem para aumentar o leque de informações políticas disponíveis, Marques e Sampaio (2011) mostram que o candidato precisa informar, mas também convencer, ou seja, agir estrategicamente. Já a pesquisa desenvolvida por Penteadó e Fortunato (2011) observa uma parcela do conteúdo publicado em sites de partidos (PT, PV e PSDB) no período pré-eleitoral de 2010. Os autores analisam o tratamento dado ao tema 'energia' pelos sites e percebem a presença de estratégias diferentes, inclusive de campanha negativa e referente à atuação em gestões anteriores. Outra conclusão relevante foi que as estratégias dos sites seguiam aquelas usadas nos programas do HGPE, mostrando possíveis limitações da internet para promover um debate diferente daquele já presente em outras esferas.

Em um texto prévio das eleições de 2010, Braga (2010) observou que, embora houvesse muitas especulações quanto ao uso da internet durante a campanha, ainda se sabe muito pouco sobre quatro pontos que precisam ser pesquisados: a) como a internet influencia as escolhas dos candidatos e é usada nas convenções dos partidos; b) como ela é usada pelos candidatos a partir das estratégias discursivas de campanha e na construção da imagem; c) como são usados os espaços de participação; d) como está sendo a recepção por parte do eleitorado. Dessa forma, é possível, por meio desta pesquisa, tentar responder o segundo item apontado pelo autor. E,

apesar da necessidade de estudos para acompanhar a evolução da ferramenta, Braga (2010) destaca o inegável papel da rede como fonte de informação política e do uso quase que generalizado entre os candidatos. Braga (2010) ressalta que, de modo geral, tanto nas pesquisas brasileiras quanto internacionais, os resultados estão abaixo da expectativa dos chamados ‘otimistas’. Mas ao mesmo tempo a ferramenta tem sido usada pelos candidatos para complementar a campanha *offline* e os resultados do uso não são negativos, apenas mais próximo do que Domingués (2005) chama de ciberrealistas.

### **3. Estratégias de campanha aplicadas para o estudo sobre internet e política**

Seja nas campanhas tradicionais ou modernas, ou até mesmo pós-modernas, candidatos e partidos tem por objetivo chegar ao poder por meio da obtenção de votos. Para isso, tentam obter visibilidade durante o período eleitoral e, a partir de determinadas estratégias, chamar a atenção daqueles que ainda não tenham feito a escolha de seu representante ou reafirmar as escolhas que já foram feitas previamente. A questão central da pesquisa é investigar o uso das estratégias na internet, sendo que para isso utiliza-se da literatura já existente, principalmente baseada em estudos de HGPE, *spots*, rádio e até mesmo das campanhas tradicionais. As estratégias partem da lógica dos mundos possíveis (Figueiredo *et al.*, 1998) e estão baseadas no contexto dos eleitores que a campanha pretende atingir. Além disso, também dependem do posicionamento do candidato na disputa. Ou seja, existe uma série de fatores – exógenos à campanha em si – que interferem no conteúdo produzido e publicizado.

Se os candidatos empregam – por meio dos *experts* – estratégias de campanha em cada um dos meios que obtém para esta finalidade, estima-se que com a evolução da rede esse espaço também já seja usado com um determinado objetivo. Há uma série de características já discutidas pela literatura e outras que se pretende explorar nesta pesquisa. Entre as principais estão o partidarismo, o personalismo, a campanha negativa, a referência a realizações e cargos ocupados, agenda de campanha, campanha propositiva, uso de apoio de famosos/lideranças, apoio ao partido. Além disso, percebeu-se que aparecem outros tipos de comportamento como campanha meramente informacional e uso de pesquisas de intenção de voto para reafirmar

a posição na disputa. Abaixo, apresenta-se uma breve discussão de algumas estratégias:

*Campanhas personalistas:* Uma das características da propaganda eleitoral que tem ganhado destaque entre os autores que discutem as campanhas modernas é o personalismo, isto é, o foco da propaganda no candidato e em suas características pessoais, deixando em segundo plano as questões partidárias. A personalização da política ocorre em função da necessidade que alguns partidos possuem em buscar uma autoridade política para que os indivíduos se identifiquem, e isso tem sido característica das campanhas modernas (Mancini e Swanson, 1995). Esse fenômeno, na perspectiva de Mazzoleni (2010) resulta do foco na imagem.

*Campanhas partidarizadas:* Embora sozinhos os partidos já sejam uma variável que possui impacto na decisão do voto, os candidatos podem usar da figura do partido para que os eleitores se identifiquem. No entanto, isso só é vantajoso para o candidato quando o partido tem um histórico relevante e esteja entre os objetivos construir a imagem atrelada a do partido. Embora não tenha sido encontrado nenhum estudo sobre estratégias partidárias e personalistas no conteúdo publicado nos *websites*, as pesquisas feitas no HGPE, como a de Dias (2009), mostram que a relação entre candidatos e partidos varia de um a outro, sendo que a autora encontrou maior interferência do partido na campanha do PSOL que do PSDB nas eleições de 2006.

*Campanha negativa:* Dependendo do contexto – tanto da disputa quanto do posicionamento do candidato – a propaganda negativa tem se tornado característica das campanhas. Ela tem ficado evidente na internet e marca uma mudança nas táticas de propaganda eleitoral. Esse tipo de campanha não é característico da internet, mas tem adentrado nesse espaço. O objetivo de desqualificar é colocar o outro candidato em uma posição inferior (Borba, 2012). Dader (2009) identificou, por exemplo, que já na campanha americana de 1996, esse tipo de estratégia ficava perceptível nos *websites*. Na Espanha, a campanha de 2008 na internet, por exemplo, também foi um exemplo da presença de propagandas negativas, segundo Sampedro e Perés (2009). No Brasil, um exemplo pode ser encontrado na análise de Borges e Aldé (2004) sobre a campanha de Serra e Ciro em 2002, que foi mais negativa na internet que no HGPE.

*Campanha propositiva:* As campanhas eleitorais podem ser definidas como o momento em que os partidos apresentam seus candidatos

e tentam persuadir o eleitor indeciso, mas também é o período em que se colocam temas políticos e sociais para debate. Como define Albuquerque (1999), a discussão de problemas políticos encontra-se dentre as funções da propaganda eleitoral, pois o eleitor escolheria seu candidato conforme a proximidade com a plataforma política apresentada. Na campanha de 1989, as discussões temáticas foram centrais para a construção da campanha de Lula, já que o candidato abordou diversos assuntos, ao contrário de Collor, que usou pouco espaço para isso (Albuquerque, 1999). Este resultado contribui para reafirmar o pressuposto de que o uso de cada uma das estratégias depende do candidato, seu posicionamento na eleição e de outros fatores contextuais.

Patronos, aliados e apoiadores para formar a imagem: Dentre as estratégias de campanha também está a possibilidade de formar a própria imagem tendo o auxílio de patronos, aliados e apoiadores que aparecem ao lado do candidato como forma de dar credibilidade e apoio. Tavares (2013) em seu estudo sobre o uso do patrono nas campanhas de 2002, 2006 e 2010, mostra que essa é uma figura muito presente no HGPE, principalmente na eleição de Dilma Rousseff (PT). Mas para além do que a autora define como patrono, há também os aliados, as lideranças e os apoiadores famosos que entram na campanha com o intuito de auxiliar o candidato a obter prestígio e visibilidade. Embora o estudo de Tavares (2013) tenha como foco o HGPE, é possível que essa estratégia seja usada também na internet. O tópico seguinte apresenta os cenários estudados – Curitiba e São Paulo – assim como os principais fatos da campanha e a evolução dos candidatos na disputa.

#### **4. Metodologia e desenho da pesquisa**

A pesquisa utiliza a metodologia quantitativa de análise de conteúdo, sendo que a coleta de dados foi realizada durante todo o período eleitoral para o primeiro turno das eleições de 2012 – do dia seis de julho a seis de outubro. O foco da análise é o conteúdo disponibilizado diariamente pelos candidatos e suas assessorias neste espaço de campanha, ou seja, as postagens de conteúdo informativo realizadas no espaço de “notícias da campanha”. Para a composição do banco de dados, as notícias foram coletadas diariamente pela

primeira autora deste trabalho<sup>4</sup>. Os dados provenientes das coletas foram sistematizados em um banco de dados, sendo que as categorias e variáveis foram previamente selecionadas e estruturadas por meio de um livro de códigos que guiou o trabalho de análise e permitiu que cada postagem fosse analisada de acordo com parâmetros estabelecidos anteriormente. No livro de código construído para a pesquisa há uma descrição detalhada do que cada variável/categoria engloba, o que permite enquadrar as postagens seguindo sempre os mesmos critérios, o que dá confiabilidade e rigor metodológico à pesquisa. Após a sistematização, os dados no Excel são verificados antes da análise. Além dos textos, foram salvos ainda os materiais visuais presentes nas postagens, embora a análise desse conteúdo não seja o enfoque deste artigo.

O artigo propõe um estudo comparativo a partir de dados das campanhas online realizadas pelos principais candidatos de três capitais brasileiras: Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro. Nas duas primeiras capitais têm-se dados de três candidatos (Luciano Ducci, Gustavo Fruet e Ratinho Junior em Curitiba e Celso Russomanno, José Serra e Fernando Haddad em São Paulo) e na última de dois (Marcelo Freixo e Eduardo Paes). A escolha se deu em função de serem os candidatos mais bem posicionados nas pesquisas de opinião pública. Ao todo foram analisados 1268 textos postados nos websites, que correspondem ao universo total das postagens.

A análise está centrada na observação comparativa a partir de duas variáveis específicas: tematização da campanha e estratégias de discurso. Trabalha-se com uma categorização de 20 possíveis temas. Caracteriza-se uma postagem como temática sempre que uma publicação tem como pano de fundo algum tema específico, não tratando apenas da campanha eleitoral e seu cotidiano. Dentro da variável “tema”, foram elencados diferentes assuntos que poderiam ser encontrados numa campanha eleitoral municipal. A descrição de cada tema específico que poderia ser encontrado nas postagens foi

---

4. Alguns softwares foram testados para fazer a coleta dos conteúdos disponibilizados nos websites. Porém, eles apresentaram algumas falhas, e por isso optou-se pela coleta manual. O conteúdo então foi salvo e analisado posteriormente, com o final da campanha. Os dados coletados eram sistematizados em planilhas do Excel para que depois fosse possível trabalhar com os cruzamentos de variáveis no software estatístico SPSS.

baseada nas pesquisas realizadas com mídias tradicionais pelo Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública da UFPR, sendo que para a análise da disputa municipal novos temas foram agregados. Ressalta-se que cada texto é enquadrado conforme um tema específico, que recebe mais ênfase em determinada postagem. Quando a postagem trata de uma mescla de temas, é enquadrada na categoria “conjunto de temas”.

Para esclarecer o que cada tema engloba, descreve-se brevemente o que cada categoria da variável agrega: (a) Campanha Eleitoral diz respeito a textos sobre a campanha, eventos, programação, agenda do candidato, etc.; (b) Partidos Políticos engloba as postagens que se referem à instituição partidária, levantando questões, normas e informações que envolvem o partido; (c) Político Institucional considera os textos sobre questões que ocorrem nas três esferas de governo, sem relação com a campanha propriamente dita; (d) Econômica concentra problemas econômicos e políticas para o setor; (e) Saúde abrange políticas para a saúde, problemas na saúde pública, propostas para saúde da mulher, das crianças, dos idosos; (f) Educação enquadra as entradas sobre políticas de Educação, universidades, escolas, creches, todas as instituições de ensino; (g) Mobilidade Urbana e Transporte Público corresponde a políticas de urbanização, trânsito, metrô, ônibus, criação de ciclovias, aumento de obras nas ruas, etc.; (h) Ações para Grupos Minoritários consideram políticas e informações sobre grupos minoritários, tais como mulheres, homossexuais, idosos, etc.; (i) Meio Ambiente engloba as políticas ambientais e problemas que afetam o meio-ambiente; (j) Segurança Urbana diz respeito a ações de segurança e contra a violência, etc.; (k) Ações de Combate à Miséria aparecem quando o post trata de programas sociais, assistência social, segurança alimentar, entre outros; (l) Questões Trabalhistas enquadram reivindicações de trabalhadores e ações para a geração de emprego; (m) Habitação concentra as postagens sobre criação de moradias, realocação de famílias, melhoramento de bairros; (n) Questões Ético-morais aparecem quando as postagens tratam de aborto, religião e corrupção; (o) Esporte corresponde a políticas voltadas à prática do esporte; (p) Cultura considera políticas na área como criação de espaços culturais, verba para programas culturais, revitalização de teatros, etc.; (q) Ações Participativas categorizam textos sobre

participação popular, orçamento participativo, conselhos, etc.; (r) Variedades engloba as postagens que não dizem respeito nem a temas de políticas públicas nem à campanha eleitoral, tal como eventos sociais e questões da esfera privada. Ou seja, assuntos que não têm vertente política; (s) Conjunto de Políticas trata de textos que não têm um tema específico, mas abordam diversas propostas e assuntos; (t) a categoria “Outro” engloba as entradas que não se enquadram nos temas selecionados previamente.

Também optou-se pela análise das estratégias de discurso, pois acredita-se que isso caracteriza – em parte – a campanha online. Neste caso são 10 possíveis características: (a) agenda de campanha, (b) apoio de líderes/famosos aos candidatos, (c) apoio ao partido, (d) realizações em outras esferas/cargos, (e) proposição de políticas, (f) ataque aos adversários, (g) defesa de ataques realizados, (h) informações externas à campanha, (i) ataque a administração em outras esferas, (j) uso de pesquisa de intenção de voto. Estas estratégias foram analisadas a partir de variáveis dummies, considerando a presença ou ausência de cada uma em determinada postagem.

Observando o discurso juntamente ao temário, pretende-se identificar diferentes formas de uso da internet pelos candidatos e o papel desse meio de comunicação como ferramenta de campanha eleitoral. Os primeiros dados a serem apresentados mostram o mapa com os quais se vai trabalhar, referente aos oito candidatos.

## **5. Estratégias e temas de campanha: padrões e usos dos websites pelos candidatos em 2012**

A tabela abaixo mostra que Curitiba foi a cidade onde os três principais candidatos alimentaram mais seus sites, totalizando 549 posts, sendo que 44,9% são provenientes do site do então candidato Gustavo Fruet. Em São Paulo, o total dos três candidatos foi de 366, sendo que Serra foi responsável por 61,74% dos textos analisados. Muito próximo está o Rio de Janeiro, onde foram analisadas 353 postagens. Comparando em cada disputa, Marcelo Freixo foi o candidato mais ativo no Rio, assim como Serra concentrou mais publicações em São Paulo. Em Curitiba, Fruet e Ducci estiveram mais próximos. Observando os três cenários de disputa, São Paulo é onde há maior divergência entre os

candidatos no que diz respeito à atuação na rede. O número de postagens indica uma primeira divergência entre os opositores, mostrando que o uso tende a ser diferenciado, principalmente no que diz respeito à “alimentação” diária de conteúdo.

Tabela I – Quantidade de postagens de cada capital e seus candidatos

<b>Cidade</b>	<b>Candidato</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Curitiba	Fruet	247	44,99
	Ducci	198	36,06
	Ratinho Jr.	104	18,94
	Total	549	100
Rio de Janeiro	Paes	128	36,26
	Freixo	225	63,73
	Total	353	100
São Paulo	Haddad	63	17,21
	Serra	226	61,74
	Russomano	77	21,03
	Total	366	100
Total de postagens		1268	-

Fonte: Autoras (2014)

Como discutido anteriormente, acredita-se que a internet seja um novo espaço de campanha onde o candidato pode fornecer informações aos eleitores sem precisar passar pelos filtros dos meios de comunicação e meios tradicionais. Dessa maneira, a comunicação torna-se mais direta e menos influenciada pelas instituições externas (Cunha e Figueiras, 2012). Portanto, cria-se mais um espaço privilegiado aos candidatos - principalmente aqueles que não têm tanto espaço na mídia tradicional, sobretudo no HGPE, onde o tempo não é igualitário e a qualidade dos programas fica condicionada às condições do partido/coligação. Essa primeira informação, embora bastante simples, indica que a rede tem sido usada constantemente durante a campanha, havendo pessoas específicas que fazem as atualizações, o que define as campanhas modernas (Norris, 2002). No entanto, é necessário observar que tipo de comunicação é feita nos websites. Assim como há diferenças quantitativas no uso da rede, acredita-se também que há distinção qualitativa no tipo de uso que é feito deste espaço.

Por ser um espaço de comunicação direta e com espaço sem restrição, a internet possibilita que os candidatos possam abordar diversas temáticas de maneira mais aprofundada, algo que a campanha na televisão, por meio do HGPE, talvez não viabilize devido ao tempo. Isso significa que se espera que a rede não sirva somente para falar dos fatos inerentes à campanha, mas também sirva para debater temas, como saúde, educação e mobilidade, por exemplo. Esses dados mostram – inclusive – quais temas pautaram cada disputa. Para viabilizar a apresentação desses dados, 10 outras categorias de temas que foram bastante irrisórios na rede foram agrupadas em “outras políticas”. Sendo assim, a tabela 2 traz a distribuição dos principais temas identificados na campanha realizada nos websites.

Analisando os dados verifica-se que o tema ‘campanha eleitoral’ foi predominante em boa parte dos textos postados pelos candidatos a prefeito de Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo, com exceção de Ducci, Paes e Serra, que optaram por diluir os textos em outras temáticas, não concentrando apenas na discussão sobre fatos intrínsecos à campanha, havendo sempre um tema de fundo que norteava o debate. O website de Freixo, por exemplo, tratou em 59,1% dos textos publicados apenas de fatos da campanha, sem citar nenhum tema de política pública e apresentar um debate mais temático. Ao contrário, Serra tem apenas 16,4% dos textos sem apresentar relação com algum tema específico. Os percentuais indicam claramente uma concentração do uso da rede para tratar de assuntos factuais da campanha, sem relação com um debate temático. Isso quebra com a ideia de um debate mais temático na rede, como se pensava anteriormente. No entanto, três dos oito candidatos utilizam a rede tendo algum tema de fundo em mais de 40% dos textos. Ressalta-se que não se tratam de temas necessariamente propositivos, pois isso se trata de uma estratégia que será discutida na sequência. Portanto, é possível identificar ainda que tipo de tema exploram esses candidatos.

Quando se recorre ao teste do qui-quadrado e aos resíduos padronizados, que possibilitam verificar se as relações são estatisticamente significativas entre as categorias das variáveis – neste caso tema e candidatos –, observa-se que os resultados são significativos. Dessa maneira, percebe-se que há temáticas determinadas que tendem a aparecer mais para determinado candidato, diferenciando sua campanha das demais. Acompanhado dos resíduos, é possível notar qual é a categoria que tende a marcar cada campanha iniciando

**Tabela 2** – Distribuição dos temas principais da campanha online

	Curitiba					Rio de Janeiro					São Paulo													
	Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total		
Campanha Eleitoral	N	118	44	57	219	36	133	169	37	37	104													
	%	47,8	22,2	54,8	39,9	28,1	59,1	47,9	58,7	16,4	39	28,5												
Políticas de Saúde	N	2	-3,9	2,4	35	11	13	24	3	32	41													
	%	4,9	8,1	6,7	6,4	8,6	5,8	6,8	4,8	14,2	7,8	11,2												
Políticas para Educação	N	2	7	7	16	5	6	11	3	17	24													
	%	0,8	3,5	6,7	2,9	3,9	2,7	3,1	4,8	7,6	5,2	6,6												
Mobilidade Urbana	N	13	27	3	43	9	7	16	8	25	36													
	%	5,3	13,6	2,9	7,8	7	3,1	4,5	12,7	11,1	9,9													
Políticas grupos minoritários	N	11	5	5	21	4	9	13	2	12	17													
	%	4,5	2,5	4,8	3,8	3,1	4	3,7	3,2	5,3	4,7													
		0,5	-0,9	0,5		-0,3	0,2		-0,5	0,5														

[continua na próxima página]

Tabela 2 [continuação]

		Curitiba				Rio de Janeiro				São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Políticas Ambientais	N	10	4	2	16	2	1	3	0	13	2	15	
	%	4	2	1,9	2,9	1,6	0,4	0,8	0	5,8	2,6	4,1	
Políticas de Segurança	N	1	-0,7	-0,6		0,9	-0,7		-1,6	1,2	-0,7		
	%	10	6	4	20	1	4	5	1	2	4	7	
Conjunto Políticas	N	4	3	3,8	3,6	0,8	1,8	1,4	1,6	0,9	5,2	1,9	
	%	0,3	-0,5	0,1		-0,6	0,5		-0,2	-1,1	2,1		
Outras Políticas	N	39	52	4	95	12	14	26	6	30	14	50	
	%	15,8	26,3	3,8	17,3	9,4	6,2	7,4	9,5	13,3	18,2	13,7	
Total	N	32	37	15	84	0,8	-0,6	86	-0,9	-0,1	1,1	71	
	%	13	18,7	14,4	15,3	37,5	16,9	24,4	4,8	25,3	14,3	19,5	
		-0,9	1,2	-0,2		3	-2,3		-2,6	2	-1		
		247	198	104	549	128	225	353	63	225	77	365	

Curitiba: sig. &lt; 0,000 São Paulo: sig. &lt; 0,000 Rio de Janeiro: sig. &lt; 0,00

Fonte: Autoras (2014)

um mapeamento prévio do tipo de perfil e uso da rede por parte de cada um.

Os resíduos padronizados presentes na tabela nos permitem medir a força da relação entre as categorias da variável “tema” e nos mostram onde as relações são mais significativas. Quanto maior o resíduo ( $\pm 1,96$ ), mais forte é a relação, seja de proximidade ou distanciamento entre as categorias. Dessa maneira, o teste indica que em Curitiba o conteúdo dos textos de Ratinho Jr. foi o que mais teve tendência a tratar sobre a temática campanha eleitoral (2,4) e políticas para educação (2,3), ao passo de que esteve mais distante de apresentar textos abordando um conjunto de políticas (-3,3), ou seja, textos que falam de vários assuntos relacionados. Em contrapartida, o candidato que mais se distanciou do tema campanha eleitoral foi Luciano Ducci (-3,9), que preferiu priorizar a temática mobilidade urbana (2,9) e conjunto de políticas (3). Uma possível explicação para isso é que o então candidato concorria à reeleição e já detinha conhecimentos administrativos e técnicos para tratar de questões mais pontuais. Mais à frente será possível notar que o candidato enfatizava suas ações na administração e, com isso, envolvia certos temas. Por fim, a campanha online de Fruet apresenta aproximação com a temática campanha (2) e se distancia de políticas para educação.

No Rio de Janeiro, Eduardo Paes manteve-se mais distante do tema campanha (-3,2), enquanto que os textos de Freixo tiveram tendência de aproximação (2,4), de acordo com o teste. Ou seja, neste cenário Freixo abordou mais fatos inerentes à campanha apenas. Enquanto isso, tratou mais de outras políticas, ou seja, das categorias agrupadas, como foi explicado anteriormente, mas sem ter um tema central da sua campanha, como foi possível perceber na campanha de Curitiba. Embora existisse um tema de fundo, ele era sempre muito difuso, variando em cada publicação. No entanto, da mesma maneira que Ducci, candidato à reeleição, tinha mais proximidade com temáticas, talvez por também enfatizá-las ao reforçar suas políticas.

Em São Paulo, Fernando Haddad apresenta a relação mais forte entre candidato e tema campanha eleitoral (4,5), inclusive das três cidades analisadas neste artigo. Já a campanha de Serra optou por se afastar desse tema, priorizando, por exemplo, outras políticas e, do mesmo modo que Paes, não teve um tema que

marcasse sua campanha na rede, diferenciando-se dos demais candidatos. Pelos resultados da tabela, identifica-se novamente com o caso de Serra que os candidatos à reeleição ou da situação não priorizaram conteúdo referente à campanha eleitoral, sendo mais temáticos em suas publicações, enquanto que os desafiantes procuraram falar mais especificamente de fatos inerentes à campanha. Russomano foca a campanha em questões de segurança (2,1).

Por fim, esses dados indicam quatro pontos: (a) textos focados em campanha representam mais de 40% das postagens para cinco candidatos, o que leva a crer que mesmo com a potencialidade, a rede é menos usada para debate temático; (b) candidato à reeleição ou que já ocupou cargo no executivo tende a ser menos focado em fenômenos inerentes à campanha, abordando mais temas para respaldar a campanha, principalmente porque ressaltam suas ações passadas em determinados setores; (c) os candidatos tendem a ter um tema específico que marca a campanha, com exceção de Fruet, Paes e Serra, que embora tratem de temas, não há um que se sobressaia sobre os demais. (d) tema já é um quesito que diferencia candidatos, inclusive mesmo de uma mesma disputa, contribuindo para reafirmar as hipóteses da pesquisa.

O próximo quesito a ser analisado são as estratégias de discurso utilizadas pelos candidatos. Na pesquisa são 10 estratégias, embora aqui apresentemos somente sete delas, por serem as mais significantes. A primeira estratégia analisada é o uso da agenda dos candidatos na campanha nos sites. A relação entre uso da agenda e candidato se mostra significativa para os candidatos de Curitiba e Rio de Janeiro, com coeficientes elevados, mas não para São Paulo<sup>5</sup>. Vejamos os resultados apresentados pela tabela 3:

---

5. A partir da tabela 3, onde se pretende comparar os candidatos dentro de cada cenário eleitoral e entre os demais, utilizam-se os valores dos coeficientes, mesmo que a pesquisa trabalhe com o número total de entradas ao longo do período. O objetivo é verificar onde estão as relações e diferenças mais significativas por meio da comparação dos coeficientes.

**Tabela 3** – Uso de agenda na campanha online

		Curitiba				Rio de Janeiro				São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Ausência	N	9	42	43	94	82	39	121	20	90	24	134	
	%	3,6	21,2	41,3	17,1	64,1	17,3	34,3	31,7	39,8	31,2	36,6	
		-5,1	1,4	6		5,8	-4,3		-0,6	0,8	-0,8		
Presença	N	238	156	61	455	46	186	232	43	136	53	232	
	%	96,4	78,8	58,7	82,9	35,9	82,7	65,7	68,3	60,2	68,8	63,4	
		2,3	-0,6	-2,7		-4,2	3,1		0,5	-0,6	0,6		
Total	N	247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366	
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

qui-quadrado: Curitiba:76,962 Rio de Janeiro: 79,081 São Paulo: 2,630

Fonte: Autoras (2014)

Outra estratégia, também recorrente em outras esferas de campanha e transportada para a internet é a presença de apoio ao candidato, manifestado geralmente por outros políticos ou pessoas expressivas no contexto social e político. Na internet, mais especificamente nos sites dos candidatos, verifica-se que a utilização dessa estratégia também não é consenso.

Eduardo Paes foi o que mais explorou esse recurso, presente em 46,1% do total do conteúdo. Os resíduos padronizados também demonstram a forte relação entre o candidato e a presença dessa estratégia (6). Em São Paulo, a presença do apoio também é verificada em uma parte do conteúdo postado no site de Haddad (23,8%), porém, em menor intensidade (4,3).

Esses dados revelam que a campanha tomou rumos diferentes nos três cenários estudados. Enquanto em Curitiba os três aspirantes ao cargo, majoritariamente, não trouxeram muitos apoios para a campanha online, no Rio e em São Paulo verifica-se uma mudança de estratégia. Em Curitiba, os poucos apoios vieram de deputados e da ex-ministra da Casa Civil. Em São Paulo, Haddad contava com o apoio, também de cunho político, de deputados e principalmente da presidente Dilma Rousseff. Até aqui a estratégia foi receber apoio de outros políticos para ajudar a construção da

imagem, pois essas pessoas falavam com o objetivo de construir a imagem dos novos candidatos (Albuquerque, 1999). Vale destacar que no caso de Eduardo Paes, candidato à reeleição, o apoio vinha de pessoas famosas que são cariocas e que ressaltavam as melhorias trazidas por Paes, destacando seu voto pela continuidade, ou seja, são funções diferentes de uma mesma estratégia: para formar a imagem dos candidatos e para respaldar ações já realizadas. De todo modo, trata-se de uma estratégia personalista voltada para enfatizar o candidato. A variável para pedir apoio ao partido teve números irrisórios.

**Tabela 4 – Presença de Apoio ao candidato**

		Curitiba				Rio de Janeiro				São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Ausência	N	226	190	101	517	69	208	277	48	214	74	336	
	%	91,5	96	97,1	94,2	53,9	92,4	78,5	76,2	94,7	96,1	91,8	
		-0,4	0,3	0,3		-3,1	2,4		-1,3	0,5	0,4		
Presença	N	21	8	3	32	59	17	76	15	12	3	30	
	%	8,5	4	2,9	5,8	46,1	7,6	21,5	23,8	5,3	3,9	8,2	
		1,7	-1	-1,2		6	-4,5		4,3	-1,5	-1,3		
Total	N	247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366	
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

qui-quadrado: Curitiba: 6,012 Rio de Janeiro: 71,723 São Paulo: 24,804

Fonte: Autoras (2014)

Desqualificar o adversário durante a campanha eleitoral é outra estratégia que pode ser adotada pelos candidatos. Mas será que essa é uma das finalidades da campanha online? A resposta é que depende do candidato, conforme mostram os dados a seguir. Dentre todos os candidatos, o uso do ataque foi mais identificado na campanha de Haddad (23,8%), seguido por Celso Russomano (10,4%) e Serra (5,8%). Dos três cenários analisados apenas em São Paulo, o ataque ao candidato adversário é uma estratégia que define determinadas campanhas na rede, como mostra o teste de significância e os resíduos padronizados positivos.

**Tabela 5** – Ataque aos opositores

		Curitiba				Rio de Janeiro			São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total
Ausência	N	239	192	102	533	128	215	343	48	213	69	330
	%	96,8	97	98,1	97,1	100	95,6	97,2	76,2	94,2	89,6	90,2
		-0,1	0	0,1		0,3	-0,2		-1,2	0,6	-0,1	
Presença	N	8	6	2	16	0	10	10	15	13	8	36
	%	3,2	3	1,9	2,9	0	4,4	2,8	23,8	5,8	10,4	9,8
		0,3	0,1	-0,6		-1,9	1,4		3,5	-2	0,2	
Total	N	247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

qui-quadrado: Curitiba: 0,463 Rio de Janeiro: 5,855 São Paulo: 18,147

Fonte: Autoras (2014)

Os resíduos nos indicam que há relação positiva apenas entre Haddad e a presença de ataque aos adversários (3,5), sendo que neste caso foi tanto para criticar Serra quanto Russomanno. Uma possível explicação para isso é o fato, mais uma vez, de Haddad ser de oposição, ter começado a campanha com baixo percentual nas pesquisas de intenção de voto e precisar ganhar espaço na preferência dos eleitores, principalmente por não ser, até então, extremamente conhecido - diferentemente de Serra, que já havia sido governador, e Russomano, um dos apresentadores de maior visibilidade da capital paulista. A estratégia de desestabilizar e desqualificar os adversários foi, de modo geral, pouco usada nos três cenários analisados na rede, apenas ressaltando sua presença na campanha de Haddad. Os candidatos de Curitiba e Rio de Janeiro se mantiveram neutros nesse sentido, destacando-se o posicionamento da campanha de Paes, onde não foi identificado nenhum caso de ataque ao opositor durante o primeiro turno, inclusive porque Paes era um candidato bem colocado nas pesquisas, não necessitando desqualificar os adversários para angariar votos. Em Curitiba, apesar da disputa acirrada e do esperado uso da campanha negativa, ela foi pouco frequente nos websites, padronizando a ausência entre os candidatos. Talvez ela pudesse, por exemplo, aparecer no rádio, como constatou Borba (2012) e não na internet, mas isso depende da estratégia geral da campanha.

A próxima variável diz respeito ao ataque realizado à administração vigente do período. Pressupõe a forte utilização dessa variável pelos candidatos de oposição, principalmente para desqualificar os candidatos à reeleição. Obviamente não é uma estratégia que vai aparecer em todos os perfis de candidatos. Inclusive na campanha nos websites, onde se esperava maior presença da campanha negativa, apenas Fruet e Freixo tem números significativos positivos.

**Tabela 6** – Ataque à administração em curso

		<i>Curitiba</i>				<i>Rio de Janeiro</i>				<i>São Paulo</i>			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Ausência	N	194	198	103	495	127	191	318	60	209	66	335	
	%	78,5	100	99	90,2	99,2	84,9	90,1	95,2	92,5	85,7	91,5	
		-1,9	1,5	1		1,1	-0,8		0,3	0,1	-0,5		
Presença	N	53	0	1	54	1	34	35	3	17	11	31	
	%	21,5	0	1	9,8	0,8	15,1	9,9	4,8	7,5	14,3	8,5	
		5,8	-4,4	-2,9		-3,3	2,5		-1	-0,5	1,8		
Total	N	247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366	
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

qui-quadrado: Curitiba: 68,451 Rio de Janeiro:8,757 São Paulo: 4,739

Fonte: Autoras (2014)

Olhando apenas para o percentual, dentre as três cidades, o candidato que mais atacou a administração foi Gustavo Fruet, em Curitiba, em 21,5% dos posts. Marcelo Freixo adotou a estratégia em 15,1% e Russomano, em São Paulo, apresentou essa estratégia em 14,3% do material da campanha online no primeiro turno. No entanto, a relação é significativa apenas para Curitiba e São Paulo. Há forte relação entre a presença dessa estratégia na campanha de Fruet (5,8) e Freixo (2,5). Por motivos óbvios, os candidatos à reeleição não criticaram nenhum aspecto da gestão e procuraram se afastar dessa estratégia, como é o caso de Ducci (-4,4) e Paes (-3,3). O ataque, que caberia aos oponentes, foi explorado, mas não foi o foco estratégico da campanha online de todos os candidatos das três cidades. Ratinho Jr não usou a ferramenta. No caso de São Paulo, destaca-se que Serra se referia de maneira negativa a ex-prefeitos

petistas em gestões anteriores. Já Russomano e Haddad, no pouco que usaram, criticaram a gestão de Gilberto Kassab. No entanto, o uso foi muito similar entre eles, o que não gera distinções e resíduos, além de pouco presente. Ou seja, aqui o padrão demonstra ausência da estratégia para todos os candidatos.

Se os candidatos da situação se esquivaram de reconhecer possíveis problemas de gestão naquele momento, reforçaram as atuações em outras esferas, ou seja, em outros cargos ou instâncias. Essa é uma estratégia típica de mandatário, mas exige que o candidato tenha histórico político. Ou seja, a variável que explica a presença dessa característica é sua trajetória política. A tabela 7 apresenta esses dados, que são significativos para todos os cenários.

**Tabela 7** – Realização em outras esferas

		Curitiba				Rio de Janeiro				São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Ausência	N	226	55	88	369	56	215	271	57	87	72	216	
	%	91,5	27,8	91,7	68,2	43,8	95,6	76,8	90,5	38,5	93,5	59	
		4,4	-6,9	2,8		-4,3	3,2		3,3	-4	3,9		
Presença	N	21	143	8	172	72	10	82	6	139	5	150	
	%	8,5	72,2	8,3	31,8	56,3	4,4	23,2	9,5	61,5	6,5	41	
		-6,5	10,1	-4,1		7,8	-5,8		-3,9	4,8	-4,7		
Total	N	247	198	96	541	128	225	353	63	226	77	366	
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

qui-quadrado: Curitiba: 235,397 Rio de Janeiro: 122,783 São Paulo: 102,997

Fonte: Autoras (2014)

Todos os candidatos que já ocuparam cargos no executivo – Ducci, Paes e Serra – se utilizaram dessa estratégia. Esse é um padrão de campanha na rede, por exemplo. Não é algo típico de desafiantes e esperava-se justamente que os três fizessem uso da rede para enfatizar sua carreira política. Em Curitiba, o então prefeito Luciano Ducci utilizou a estratégia de explorar suas atuações em outra esfera - como no cargo de vice-prefeito, ocupado até a saída de Beto Richa (PSDB) para concorrer ao governo do estado - em mais de 70% das

postagens do seu site pessoal. Entre os três candidatos da situação, ele foi o que mais recorreu às realizações passadas e o que possui a relação mais forte de proximidade com a presença dessa estratégia (10,1). Em São Paulo, José Serra também utilizou da sua trajetória política para defender a candidatura em 61,5% do conteúdo. O candidato pelo PSDB à prefeitura de São Paulo apresenta ligação com a estratégia, embora em menor intensidade que Ducci. Dentre os concorrentes à reeleição - ou que representam a situação -, Eduardo Paes foi o que menos empregou a estratégia, apesar de ela estar presente em mais de 56% da sua campanha online e o candidato estar fortemente alinhado com a presença desse recurso, conforme indica o resíduo padronizado (7,8). Ressalta-se que não significa que essa estratégia não possa aparecer para outros candidatos; no entanto, por serem cargos no legislativo ou em ministério, por exemplo, a referência torna-se menos expressiva. Contudo, isso muda quando o candidato é da situação, onde ele pode recuperar suas realizações a título, talvez, de prestar contas também.

Algo que é acompanhado e explorado eventualmente pelos candidatos são as pesquisas de opinião pública, por isso considera-se como uma estratégia relacionada à formação da imagem perante os eleitores. Elas são parâmetros de comparação entre a preferência do público por determinado candidato e um termômetro para a campanha em si. Se o candidato vai mal nas pesquisas, as estratégias de campanha podem mudar, visando capturar a atenção e preferência dos eleitores. Por outro lado, quando os candidatos estão bem posicionados, podem utilizar os resultados para enfatizar a própria imagem por meio do marketing político. Ressalta-se que, da mesma forma que outras estratégias, a explicação para sua presença está no cenário de disputa e na posição ocupada pelo candidato. Ou seja, apenas candidatos bem posicionados usam essa estratégia para reforçar sua imagem. Poucos casos mostram candidatos em segundo ou terceiro lugar usando a estratégia, no máximo para enfatizar que a posição está melhorando. Sendo assim, espera-se que apenas Ratinho Jr, Paes e Russomano utilizem com ênfase tal estratégia. No entanto, como mostram os dados, essa não foi uma estratégia usada por Paes e sua assessoria, embora ele estivesse sempre muito acima do segundo colocado, Freixo. Além disso, de modo geral ela foi pouco usada, mesmo havendo cenário propício.

**Tabela 8** – Uso de pesquisa de Opinião Pública

		Curitiba				Rio de Janeiro				São Paulo			
		Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
Ausência	N	N 245	194	94	533	128	220	348	60	223	70	353	
	%	% 99,2	98	90,4	97,1	100	97,8	98,6	95,2	98,7	90,9	96,4	
		0,3	0,1	-0,7		0,2	-0,1		-0,1	0,3	-0,5		
Presença	N	N 2	4	10	16	0	5	5	3	3	7	13	
	%	% 0,8	2	9,6	2,9	0	2,2	1,4	4,8	1,3	9,1	3,6	
		-1,9	-0,7	4		-1,3	1		0,5	-1,8	2,6		
Total	N	N 247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366	
	%	% 100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

qui-quadrado: Curitiba: 20,93 | Rio de Janeiro: 2,885 | São Paulo: 10,430

Fonte: Autoras (2014)

A presença da pesquisa de opinião pública foi identificada com certa significância em duas campanhas: na de Ratinho Jr, em Curitiba, e na de Russomano, em São Paulo. O teste de resíduos mostra que o conteúdo dos dois candidatos está fortemente relacionado com a presença dessa estratégia. Os demais candidatos quase não trataram de pesquisa de opinião na campanha online, apenas em casos residuais para reforçar a melhora nos números. Vale lembrar que Ratinho Jr. e Russomano lideravam as pesquisas, apesar do cenário ter se invertido ao longo dos meses e ambos ficarem de fora do 2º turno. Isso é que explica esses resultados encontrados. O que difere é Paes não ter feito o uso da estratégia, já que o cenário estava ao seu favor.

Por fim, apresentam-se os resultados sobre a campanha propositiva na rede, ou seja, se houve discussão de temas de interesse público, estratégia que não tem sido identificada como principal foco dos candidatos, cedendo espaço à formação da imagem pública, principalmente no HGPE, conforme apontam alguns estudos, entre eles o de Cervi e Massuchin (2010). A proposta é principalmente entender se a internet – um novo espaço que compõe as campanhas

– tem sido usada para o debate temático em contraposição à ideia de que a rede seja usada apenas para transposição do conteúdo offline. Como a internet é uma plataforma que não limita espaço, os candidatos têm a possibilidade de fazer mais discussões propositivas ao invés de dedicarem todo o conteúdo para construir sua imagem para o público ou fazerem referência apenas ao cotidiano de campanha. Como já foi dito, as estratégias não são excludentes. Portanto, a proposição de temas pode estar relacionada com outras estratégias e até mesmo estar junto com a agenda de campanha, já que muitos candidatos utilizam a agenda para um gancho do debate temático posterior, mostrando e enfatizando suas propostas. Espera-se que ela apareça, de maneira geral entre os candidatos, como uma marca da campanha na rede, podendo ser comparado com a presença de agenda de campanha. No entanto, claro, há chances de alguns candidatos serem mais propositivos que outros. A tabela 9 mostra que, de fato, a discussão propositiva perpassou a campanha dos principais candidatos das três cidades, mas com algumas diferenças entre os candidatos de cada cenário.

Na campanha curitibana, Fruet apresentou discussões propositivas em praticamente metade do conteúdo veiculado em seu site, enquanto Ducci enfocou nessa estratégia em 55% dos posts. Ratinho Jr. também abordou temas de interesse público em 39,4% da sua campanha. Em São Paulo, o candidato Russomano se destacou no uso dessa estratégia - 61% dos textos apresentaram algum tipo de debate propositivo. Serra apresentou percentual próximo ao de Ducci, debatendo proposições de políticas públicas em mais de 53% do conteúdo gerado em seu site. Haddad foi o candidato paulista que menos priorizou a estratégia (38,1%). Já no Rio de Janeiro, a campanha online foi a menos propositiva, em vista das demais cidades. Apesar de ter sido identificada, Paes e Freixo optaram por outros enfoques, visto que a apresentação de temas de interesse público foi verificada em apenas 14,1% do conteúdo eleitoral de Eduardo Paes e de 34,7% de Marcelo Freixo. Em relação ao cenário do Rio, Freixo se destaca aproximando seu debate online da proposição de políticas, o que caracterizou sua campanha de oposição. Já Paes, apesar de não usar a rede para transpor a campanha offline, também não propõe debate.

**Tabela 9** – Uso de campanha propositiva na rede

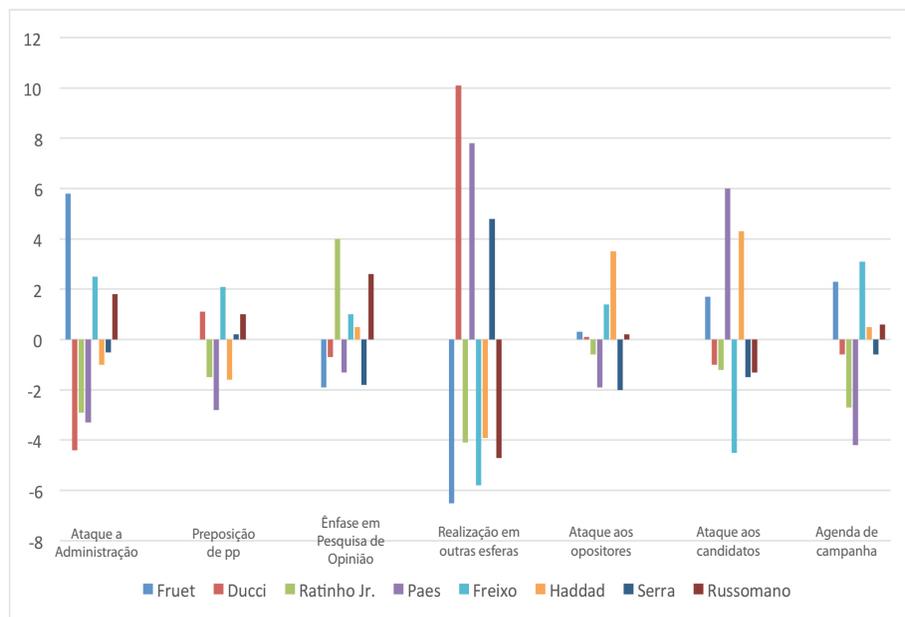
		Curitiba				Rio de Janeiro			São Paulo			
Ausência	Fruet	Ducci	Ratinho Jr.	Total	Paes	Freixo	Total	Haddad	Serra	Russomano	Total	
	N	125	89	63	277	110	147	257	39	105	30	174
	%	50,6	44,9	60,6	50,5	85,9	65,3	72,8	61,9	46,5	39	47,5
Presença		0	-1,1	1,5		1,7	-1,3		1,7	-0,2	-1,1	
	N	122	109	41	272	18	78	96	24	121	47	192
	%	49,4	55,1	39,4	49,5	14,1	34,7	27,2	38,1	53,5	61	52,5
Total		0	1,1	-1,5		-2,8	2,1		-1,6	0,2	1	
	N	247	198	104	549	128	225	353	63	226	77	366
	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

qui-quadrado: Curitiba: 6,666 Rio de Janeiro: 17,493 São Paulo: 7,591

Fonte: Autoras (2014)

De modo geral, após o uso da rede para transpor a campanha, esse mesmo espaço é utilizado para debater propostas de políticas públicas, com exceção dos candidatos que fizeram o uso exacerbado da ênfase em realizações (Ducci, Paes e Serra). De toda forma, está entre as estratégias mais utilizadas. Portanto, é possível dizer que a rede não é apenas usada para transpor a campanha offline, mas ela também serve para ampliar o debate, sendo um espaço importante para a proposição de temas de políticas. A fim de colaborar com a melhor visualização do uso que os candidatos fazem das estratégias apresentadas acima, o gráfico a seguir traz a representação desses resultados.

Com o gráfico, visualizam-se melhor as estratégias mais empregadas ou não pelos candidatos das três cidades. Candidatos – mesmo de um mesmo cenário – usam seus websites com diferentes funções. Fruet se distingue dos demais por enfatizar o ataque à administração e faz alto uso dos websites para transpor a campanha online. Ducci tende a enfatizar suas realizações passadas, do mesmo modo que Ratinho Jr se destaca por tratar de pesquisas de opinião. Paes, assim como Ducci, enfatiza suas realizações e, além disso, destaca o apoio que recebe nas eleições. Freixo também faz ataques, mas apresenta mais agenda de campanha que os demais na rede. Haddad usa a rede para proferir ataques aos opositores e também ressalta o apoio político que recebe como candidato. Serra se destaca por

**Gráfico I – Distribuição dos resíduos da presença das estratégias**

Fonte: Autoras (2014)

ênfatar realizações passadas, assim como Russomano ênfatar pesquisas de opinião.

Em termos de aproximação, Freixo tende a fazer uma campanha mais semelhante a Fruet, enquanto Paes, Ducci e Serra estão próximos em outra ponta. Russomano e Ratinho Jr também tem algum ponto em comum pela posição que ocupam e suas estratégias. Mais distante está Haddad. Essa proximidade é explicada também pela relação entre suas trajetórias e posições políticas.

### Considerações finais

Este artigo buscou discutir como os principais candidatos ao pleito de São Paulo, Curitiba e Rio de Janeiro utilizaram seus websites no que diz respeito à tematização e estratégias. Ao todo, foi analisado um universo de 1268 textos informativos de campanha postados na aba ‘notícias’. A pesquisa partiu das seguintes hipóteses: 1) os candidatos – inclusive do mesmo cenário de disputa – agem de maneira distinta na campanha na internet; 2) embora a internet seja considerada um espaço de transposição das campanhas realizadas

em outras esferas, também tem a função de ser propositiva. Ambas foram confirmadas pelos dados apresentados aqui.

Sobre os dados analisados, a primeira diferença encontrada é no uso cotidiano feito desse espaço de campanha nos três meses, mesmo se tratando de um mesmo cenário. Enquanto Fruet (PDT) teve 247 postagens, Ratinho Junior (PSC) fez 104, por exemplo. Essas diferenças também aparecem em outros dois cenários políticos analisados, mostrando um primeiro diferencial entre as campanhas.

Sobre a abordagem temática de fundo das postagens, textos focados somente em campanha representam mais de 40% das postagens para cinco candidatos. Além disso, sobre os textos com abordagem temática, percebe-se que o candidato à reeleição ou que já ocupou cargo no executivo tende a ser menos focado em fenômenos inerentes à campanha, abordando mais temas para respaldar suas ações passadas. A tematização também distingue as campanhas, assim como as estratégias, pois os candidatos tendem a ter um tema específico que marca a campanha, com exceção de Fruet, Paes e Serra, que embora tratem de temas, não há um que se sobressaia sobre os demais. Essa informação vai ao encontro da hipótese inicial em que se afirmava que os candidatos têm perfis diferentes na internet.

No que diz respeito à análise das estratégias, os primeiros resultados indicam que, na internet, duas estratégias se sobressaem para quase todos os candidatos: agenda de campanha e proposição de políticas públicas, ao observar os percentuais altos para presença em ambas as estratégias. Portanto, a rede pode ser considerada um espaço propositivo, e não apenas de transposição da agenda, confirmando a segunda hipótese da pesquisa, em que esperava-se tal resultado para o uso dos websites. Embora saibamos que os diferentes espaços seguem a mesma lógica de campanha e a TV está inserida no online, assim como o cotidiano, esperava-se que a rede atendesse mais aos eleitores já interessados por política, permitindo um debate mais qualitativo e voltado para temas.

No entanto, mesmo observando que os percentuais dessas estratégias aparecem em grande quantidade em relação aos demais, há diferenças entre os candidatos em praticamente todos os cenários e estratégias, o que vai ao encontro também da outra hipótese inicial em que se defendia a rede como um espaço amplo, com diferentes funções. Os temas já são diferentes, como foi possível constatar, sendo que agora também percebeu-se diferença no campo das estratégias

dos discursos. Há poucos padrões – tanto no discurso quanto no tema – num mesmo cenário. Na maioria dos casos há determinados candidatos que se sobressaem no uso de alguma estratégia, tornando-a praticamente como sua marca de campanha na rede. É o caso, por exemplo, de Paes, que usou a rede para mostrar os apoios que recebia durante o período. Ou Haddad que, diferente dos demais, usou para fazer campanha negativa.

Esses resultados, apesar de não serem retomados aqui na sua totalidade, são explicados em grande maioria pela posição que o candidato ocupa durante o pleito, se é representante da situação, se ocupou alguma posição de destaque em algum governo ou ainda se é oposição. Isso tudo influencia em algumas estratégias e, algumas vezes, aproximam os candidatos de diferentes cenários, como é o caso da apresentação das realizações conquistadas em outras esferas, exploradas por Ducci, Paes e Serra. Ou seja, as aproximações não se dão num mesmo cenário, mas sim pelas características entre os candidatos, sejam eles de uma mesma disputa ou não. Padrões externos moldam padrões internos da rede. Os resultados apresentados aqui dizem respeito apenas aos casos analisados, não permitindo generalizações, mas já indicam determinados recursos que são usados de forma diferente pelos candidatos.

Por fim, consideram-se os websites como um novo espaço de campanha em que os candidatos utilizam determinadas estratégias de discurso, principalmente servindo para transpor a campanha que ocorre em outras esferas e também para propor temas. De resto, como se pode perceber, há diferentes perfis de uso, o que torna a rede um espaço com pouco padrão de uso, tendo diferentes perfis de utilização durante o período que antecede a campanha. Ou seja, embora com algumas aproximações, cada candidato tem uma marca distinta na campanha online. Essa pluralidade de uso torna a internet um espaço com as mais variadas funções, embora importantes dentro da disputa. Essa amplitude pode ser explicada pela novidade que a ferramenta ainda representa, mas também porque não é a rede que molda e define as estratégias, mas sim os candidatos que vem do mundo offline para ocupar esse espaço. Portanto, se os candidatos são diferentes, utilizarão estratégias diferentes, seguindo a lógica dos estudos sobre estratégias eleitorais que são aplicados para a televisão, por exemplo. Com o tempo e com as definições da ferramenta, possivelmente podem ser criados alguns padrões, como

um dos poucos encontrados sobre as duas funções, hoje primordiais na rede, que a pesquisa pode mostrar.

## Referências

- ALBUQUERQUE, A. (1999) “Aqui você vê a verdade na tevê”: a propaganda política na televisão. Niterói: MCII.
- BLUMLER, J.; KAVANAGH, D. (1999). The third age of political communication: influences and features. *Political Communication*, 16, p. 209–230.
- BORBA, F. (2012). A propaganda negativa: estratégia e voto nas eleições brasileiras. Tese apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Ciências Humanas do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP).
- ALDÉ, A.; BORGES, J. (2004). Internet, imprensa e as eleições de 2002: pautando notícias em tempo real. *Logos*, n. 21.
- BRAGA, S. (2010). Podemos ter um(a) nov@ Obama? Perspectivas para o uso da internet no próximo pleito eleitoral brasileiro. Em *Debate*, n. 2, 2010, p. 10-18.
- \_\_\_\_\_; NICOLÁS, M. A. (2011). O que a internet agrega às eleições? Um balanço inicial do uso da internet pelos candidatos aos governos estaduais e ao senado federal nas eleições brasileiras de outubro de 2010. In: *Anais eletrônicos do IV Congresso Latino Americano de Opinião Pública do WAPOR*. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. BECHER, A. (2013). Elites políticas e novas tecnologias: uma análise do uso pelos candidatos aos governos estaduais e ao senado nas eleições brasileiras de outubro de 2010. In: MARQUES, F.; SAMPAIO, R.; AGGIO, C (org.). *Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*.
- CERVI, E.; MASSUCHIN, M. G. (2011). HGPE e a formação da opinião pública no Brasil: análise das estratégias dos principais candidatos à presidência da república em 2010. In: *Anais eletrônicos do IV Congresso Latino Americano de Opinião Pública do WAPOR*. Belo Horizonte. Disponível em: <[http://www.waporbh.ufmg.br/papers/Emerson\\_Urizzi\\_Cervi\\_2.pdf](http://www.waporbh.ufmg.br/papers/Emerson_Urizzi_Cervi_2.pdf)>. Acesso em: 20 de dezembro de 2011.
- DADER, J. L. (2009). Ciberpolítica en los websites de partidos políticos: la experiencia de las elecciones de 2008 en España ante las tendencias transnacionales. *Revista de Sociología e Política*, v. 17, n. 34.
- \_\_\_\_\_; AYUSO, I. (2008). Las webs de partidos españoles 2004-2005: una investigación preliminar y de comparación europea, con una propuesta metodológica. In: CANEL, M. J. & GURRIONERO, M. G. *Estudios de Comunicación Política*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid..
- DIAS, M. R. (2009) Coadjuvantes no próprio espetáculo: os partidos políticos na propaganda eleitoral brasileira. In: 33º Encontro Anual da ANPOCS.

- DOMINGUEZ, E. C. (2005) Ciberdemocracia: presupuestos teóricos y estado de la cuestión según una revisión bibliográfica. Trabalho apresentado no III Congrès Internacional Comunicació i Realitat, p. 853-864.
- FIGUEIREDO, M.; ALDÉ, A.; DIAS, H.; JORGE, W. (1998). Estratégias de persuasão em eleições majoritárias: uma proposta metodológica para o estudo da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- GARCIA, R. (2005). Campanhas eleitorais brasileiras na internet. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.
- GIBSON, R. K.; WARD, S. (2000). A proposed methodology for studying the function and effectiveness of party and candidate web sites. *Social Science Computer Review*, Durham, v. 18, n. 3, p. 301-319.
- IASULAITIS, S. (2007). Internet e Propaganda Política no Brasil: limites e possibilidades. *Estudos de Sociologia*, v. 12, n. 23, p. 153-172.
- \_\_\_\_\_. (2013). Modalidades de participação política em websites eleitorais: uma análise de fóruns discussão com uma proposta metodológica. In: MARQUES, F.; SAMPAIO, R.; AGGIO, C. Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil. Salvador: EDUFBA.
- LAU, R. R.; SIGELMAN, L. (2000). Effectiveness Of Negative Political advertising. In: THURBER, J. A; NELSON, C. J.; DULIO, D. A. Crowded airwaves: campaign advertising in elections. Washington: Brookings Institution Press.
- MANCINI, P.; SWANSON, D. L. (1995). Politics, media and modern democracy: an international study of innovations in electoral campaigning and their consequences. Westport: Praeger.
- MANIN, B. (1995). As metamorfoses do governo representativo. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, São Paulo, n. 29, ano 10.
- MARQUES, F. J. (2004). Dimensões da ciberdemocracia: Conceitos e experiências fundamentais. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas da Universidade Federal da Bahia.
- MARQUES, F. J.; SAMPAIO, R. (2011). Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões midiáticos das campanhas políticas online. *Galáxia*, n. 22, p. 208-221.
- MARQUES, F. J.; SILVA, F. ; MATOS, N..(2011). Estratégias de Comunicação Política Online: Uma Análise do Perfil de José Serra no Twitter. *Contemporanea (UFBA. Online)*, v. 9, p. 344-369.
- MAZZOLENI, G. (2010). La comunicación política. Madrid: Alianza Editorial.

- NEWELL, J. L. (2001). Italian political parties on the web. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, n. 6, p. 60–87.
- NICOLÁS, M. A.; FRANÇA, S. T.; BRAGA, S. (2010). Mecanismos de participação nos websites dos candidatos a prefeito nas eleições de 2008 no Brasil. Trabalho apresentado no 7º Encontro da ABCP, Recife.
- NORRIS, P. (2001). *Digital divide; civic engagement, information poverty, and the internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PENTEADO, C.; FORTUNATO, I. Comunicação pela internet. A energia na campanha presidencial brasileira de 2010. (2011). In: *Líbero*, São Paulo. V. 14, n. 28, p. 77-90
- SAMPEDRO; PÉREZ, F. (2009). Las elecciones generales españolas de 2008: “bipolarización antagónica” fomentada por intereses político-mediáticos y las nuevas tecnología. *Rev. Sociol. Polít.*, v. 17, n. 34, p. 129-135.
- STROMER- GALLEY, J. (2014). *Presidential Campaigning in the internet age*. Oxford: Oxford University Press.
- TAVARES, C. (2013). “Para presidente, vote na gente”: as personalidades presentes nos programas do PT e PSDB veiculados no horário eleitoral de 2002, 2006 e 2010. Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre na Universidade Estadual de Ponta Grossa. Área de Ciências Sociais Aplicadas.
- VACCARI, C. (2008). Italian parties’ websites in the 2006 elections. *European Journal of Communication*, v. 23, n. 1, p. 69-77.

# A personalização da política e da propaganda governamental.

*A sanção ao Presidente da República por propaganda eleitoral no México e no Brasil.*

**Dr. Luis Eduardo Medina Torres**  
**Bel. Enrique Inti García Sánchez**

## Resumo

O artigo analisa as decisões de tribunais eleitorais do México e do Brasil relativas às sanções ao Presidente da República por propaganda do governo nas últimas eleições, a fim de ver o seu impacto sobre os resultados das eleições, e como estes eventos são controlados a partir dos tribunais. Para o qual se oferece um quadro teórico sobre a personalização da política, e extraíram-se os critérios de responsabilidade e punição daqueles que vieram as autoridades jurisdicionais. Finalmente, se amostra que não necessariamente das impugnações e personalização da política eleitoral pode trazer melhores resultados eleitorais.

**Palavras-chave:** Justiça eleitoral; Presidente; Tribunal Superior Eleitoral; sanção; Propaganda governamental.

## Abstract

The personalization of politics and government propaganda. The penalty to the President for election propaganda in Mexico and Brazil. The article analyzes the electoral court judgments of Mexico and Brazil relating to sanctions to the President of the Republic government propaganda in recent elections, in order to see its impact on the election results, and how these events are controlled from the courts. To which there is a theoretical framework on personalization of politics, and extracted the criteria of responsibility and punishment of those who came jurisdictional authorities. Finally, not necessarily shown as challenges and personalization of politics election may bring better results.

**Keywords:** electoral justice; President; Electoral court; Election fines; Government propaganda.

Artigo recebido em 06 de julho de 2014; aceito para publicação em 11 de setembro de 2014.

## Sobre os autores

Nós, os autores, agradecemos à estudante Elizabeth Susana Rodríguez Martínez pela recopilación e síntese das sentenças do México.

Assessor da Direção Geral do Centro de Capacitação Judicial Eleitoral do Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação.

## Introdução

Um dos dilemas que se apresentam nos sistemas presidenciais é a possível influência do executivo em exercício respeito dos concorrentes de uma consulta eleitoral. Esse fenômeno se agrava nos casos onde existe reeleição do Presidente em exercício e está vinculado com a personalização da política.

Já num livro clássico, Linz (1997, p. 41) apontava que uma das dificuldades dos sistemas políticos era a tendência à personalização dos comícios: “[...] A eleição se baseia frequentemente na opinião sobre um indivíduo, uma personalidade, sobre promessas... e a imagem que um candidato projeta [...]”.

Este problema da personalização tem sido mais acentuado nos sistemas presidenciais porque neles os votantes reconhecem o candidato e o Presidente, mas dificilmente os distinguem da estrutura administrativa, desde que se identifica pessoa com governo (Linz, 1997, p. 43).

Tal identificação é a que Weber (1993) tinha posto em dúvida na profissionalização da política, porque os Estados modernos exigem um corpo administrativo desconectado do executivo para que este não possa manipulá-lo ou orientá-lo para seus fins pessoais, e, em período eleitoral, não possa usá-lo a favor do partido político que o postulou ou do candidato proposto pela sua organização política.

Para tentar conter a situação anterior, se tem estabelecido serviços de carreira, nos quais os funcionários administrativos não estejam sujeitos ao sistema de pilhagem que teve sua origem nos Estados Unidos e que se espalhou para vários sistemas políticos, sejam presidenciais ou parlamentares.

Em épocas recentes, ao dilema anterior se acrescentou a videopolítica ou a construção da imagem de governantes e de candidatos através da mídia. Sartori (2001), em seu estudo sobre a influência dos meios na política, assinala que os processos políticos exigem intermediários e que, nas sociedades modernas, esse papel é cumprido pelos meios de comunicação eletrônica, constituindo o homem visual (*homo videns*).

Essa antropologia, que tem sua base nas imagens, é o que os sociólogos como Luhmann ou Bourdieu já tinham colocado a respeito de modelar a personalidade através de figurações que, com base em repetições, se fixem no imaginário coletivo e se transformem em referentes lembrados pelas pessoas quando façam decisões.

Da abordagem acima se depreendeu o argumento de que a imagem dos governantes e dos candidatos deve ser definida pelos meios de comunicação. Para consegui-lo, o mecanismo que se supõe ser ótimo é a transformação da propaganda eleitoral em publicidades quase de caráter comercial, fazendo com que o eleitor identifique o candidato com o governo.

Devido à suposição anterior é que os partidos políticos em contexto de transição exigiram como uma demanda constante as limitações à propaganda eleitoral e à proibição da intervenção de órgãos governamentais. Várias das leis eleitorais aprovadas nesses períodos de câmbio de regimes políticos se fizeram cargo das demandas e incorporaram diversas restrições.

Uma dessas limitações tem a ver com a proibição expressa aos representantes do poder executivo em exercício para não intervir nos processos eleitorais. Aqui se apresenta a abordagem para investigar neste artigo: como se pode considerar a presença dos presidentes em exercício, como um ato de intervenção eleitoral ou como um ato de informação do governo?

Para tentar responder ao questionamento prévio, este artigo revisa sentenças dos tribunais eleitorais do Brasil e do México, ambos sistemas presidenciais, com a finalidade de observar qual foi o razoamento da justiça eleitoral de cada país a respeito das intervenções dos Presidentes em exercício.

Assim, no artigo se apresentam os antecedentes dos casos e as sentenças são analisadas; a seguir, se faz um exercício comparativo em relação ao seu conteúdo principal; na parte final assinalam-se algumas consequências dos efeitos das sentenças e se reflete com respeito aos razoamentos que levaram a cabo os órgãos jurisdicionais para sancionar aos Presidentes em exercício.

## **I. Os Precedentes**

A intervenção dos titulares do poder executivo a favor ou contra um partido ou candidato nas campanhas eleitorais continua sendo um assunto de debate nas jovens democracias. Embora numa democracia consolidada isso não seja necessariamente uma prioridade, as democracias em processo de consolidação permanecem vulneráveis quando os executivos tentam influenciar eleitoralmente com o risco de afetar a equidade na disputa. O estado do desenvolvimento dessas

democracias ainda não consegue absorver as tensões que podem causar tal intervenção.

A equidade nas contendas eleitorais tem sido um objetivo que vários modelos eleitorais da América Latina têm tentado realizar. No caso mexicano tem sido considerado um dos elementos centrais da governança eleitoral e um elemento essencial no que corresponde à mídia eletrônica, também tem sido considerado pela justiça eleitoral como um dos princípios essenciais na resolução de impugnações.

Assim, no México, a justiça eleitoral é o ramo especializado do Poder Judiciário responsável pela resolução das impugnações eleitorais (Medina, 2009, p. 255). Nessas atividades estão envolvidas as várias jurisdições do Tribunal Eleitoral do Poder Judicial da Federação e os tribunais eleitorais locais.

Enquanto isso, o Tribunal Superior Eleitoral do Brasil define justiça eleitoral como o “Ramo do Poder Judiciário composto pelo Tribunal Superior Eleitoral, pelos tribunais regionais eleitorais, juízes eleitorais e juntas eleitorais. Especializada em tratar assuntos ligados ao alistamento e processo eleitoral, às eleições, à apuração de votos, à expedição de diplomas aos eleitos, aos partidos políticos e aos crimes eleitorais, às arguições de inelegibilidade etc.” (TSE, Glossário).

Em ambos os sistemas jurídicos, é um órgão de governança eleitoral dedicado à definição de disputas eleitorais. No caso do Brasil, além disso, ao tribunal compete a organização do processo eleitoral que o torna um ente de duplo critério: administrativo e jurisdicional que realiza a aplicação de regras e resolução de impugnações. (Lei nº 4.737, 1965, Art. 23; Marchetti, 2012, p. 116.)

Seguem os antecedentes dos casos e a análise de vários acórdãos dos tribunais eleitorais do México e do Brasil, nos quais se explora a possível influência eleitoral do titular do Poder Executivo e os mecanismos institucionais nesses países para impedi-lo.

## **1.1 O caso mexicano**

As regras de governança eleitoral estipulam que a propaganda do governo é uma conduta vedada e pode ser usada apenas em determinados dias por ano para apresentar relatórios de trabalho dos representantes do povo. Quando há uma violação do conceito acima,

os recorrentes podem ir a um processo perante o órgão administrativo e considerar sua resposta insatisfatória, podem apelar mediante o “Recurso de Apelação” (RAP) perante o Tribunal Eleitoral.

Em 2010 e 2012, o então Presidente do México, Felipe Calderón, foi demandado pelos partidos de oposição por intervir nas eleições locais e presidenciais desses anos. Os partidos punham em causa, através de recursos de apelação (RAP), várias mensagens de televisão que o governo federal transmitira durante 2010 (SUP-RAP-119/2010), além da participação do Presidente em uma conferência bancária (SUP-RAP-206/2010) e a emissão de uma carta da Secretaria da Fazenda daquele país que agradecia os cidadãos por terem pagado seus impostos (SUP-RAP-196/2010). Tudo isso ocorreu durante o processo presidencial de 2012.

A demanda dos partidos impugnadores em 2010 era que as propagandas televisivas do governo federal infringiam a vedação eleitoral consistente na proibição eleitoral de que os governos não se anunciassem durante o desenvolvimento dos processos eleitorais locais. O governo argumentou que as propagandas eram apenas informações governamentais sem conteúdo eleitoral, já que não incluíam pedido de voto nem faziam propaganda em favor de qualquer partido político.

Os impugnadores compareceram perante o órgão administrativo, o Instituto Federal Eleitoral (IFE), que resolveu o procedimento punitivo fazendo responsável o titular do poder executivo porque duas das três propagandas não se ajustaram ao padrão de informação governamental, o que constituía uma violação às restrições durante o período eleitoral.

Inconformados com a resolução do IFE, tanto o partido governante (PAN) como o conselheiro jurídico do governo recorreram à instância jurisdicional, o Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação (TEPJF), com o propósito de que este revocasse a resolução administrativa ao considerar que o IFE tinha ultrapassado suas faculdades sancionadoras. Por sua vez, um dos partidos de oposição, (PRI), também exigiu que o tribunal precisasse os alcances e as modalidades da sanção ao Presidente.

No seu acórdão, o TEPJF determinou que o titular do executivo fosse responsável por ter violentado os limites de propaganda governamental e por intervir no marco dos processos locais de 2010. Estabeleceu também que os órgãos eleitorais não podiam sancionar

o Presidente e que a afetação devia ser comunicada ao Congresso para que o órgão legislativo fosse quem determinasse a sanção.

Posteriormente, se apresentaram mais dois casos de demanda ao Presidente da República durante as eleições presidenciais de 2012. Em ambas as ocasiões, os partidos de oposição questionaram as atividades do executivo no sentido de pretender influir na decisão dos eleitores para favorecer a candidata presidencial do seu partido, Josefina Vázquez Mota.

A respeito da participação do Presidente da República num evento bancário, os partidos de oposição, (PRI e PRD), questionaram que ele tivesse apresentado um cartaz onde se mostravam resultados de uma enquete que mostravam a candidata presidencial do partido governante como forte concorrente para ganhar a disputa eleitoral de 2012.

Os partidos de oposição compareceram perante o órgão administrativo para que sancionasse o Presidente por ter realizado propaganda eleitoral indevida para um servidor público e por apoiar a candidata presidencial de seu partido. Novamente o tema da personalização da política e da sua relação com a mídia.

O IFE fez a pesquisa do assunto e determinou na sua resolução que o Presidente não era responsável de ter violentado as restrições da propaganda eleitoral, pois não tinha cometido qualquer ato que pudesse ser punido ao participar da reunião bancária.

Depois disso, um dos partidos de oposição e o Conselheiro jurídico do governo compareceram perante o TEPJF para que modificasse a resolução do IFE. O partido pedia que o Presidente fosse punido, enquanto o Conselheiro pedia que se determinasse a exoneração.

O acórdão do Tribunal confirmou a resolução do órgão administrativo, estipulando que não houve conduta infratora nenhuma por parte do Presidente e que também não havia necessidade de determinar os efeitos da resolução porque não se afetavam os direitos políticos do titular do Poder Executivo.

Finalmente, no caso da carta enviada pela entidade da administração federal agradecendo aos cidadãos sua colaboração para o pagamento dos tributos, os partidos de oposição demandaram punição do titular do Executivo por ter feito propaganda governamental personalizada. Os partidos de oposição compareceram perante o IFE para que ele pesquisasse o assunto, ordenasse a suspensão imediata do envio das ditas cartas e sancionasse os funcionários do governo responsável pela emissão de tais documentos.

O órgão administrativo em sua resolução determinou a responsabilidade do Presidente por ter violado restrições eleitorais para servidores públicos e mandou suspender o envio de cartas por meio postal ou eletrônico, além de sancionar vários funcionários do governo.

Em desacordo com a resolução do IFE, o partido do Presidente e vários funcionários do governo sancionados a contestaram perante o tribunal, solicitando que fossem revogadas as sanções que o órgão de administração lhes tinha imposto.

O TEPJF no seu acórdão decidiu revogar a decisão do órgão de administração de considerar que o Presidente não havia violado o sistema eleitoral, enviando a carta de agradecimento aos cidadãos que cumpriram com suas obrigações fiscais, no âmbito do processo eleitoral de 2012.

Os acórdãos do caso mexicano mostram as dificuldades tidas para harmonizar diversas regras específicas. Enquanto algumas das regras para as eleições são encontradas nos artigos constitucionais 35, 41 e 99, bem como nas respectivas leis; as normas para a informação do governo estão contidas no artigo 134 da Constituição Federal.

Dos primeiros parece deprender-se uma proibição absoluta para a transmissão de propaganda; no entanto, o último artigo permite aos governantes divulgar realizações por meios eletrônicos com várias restrições em tempo e modo.

Articular as determinações acima/anteriores foi complicado para a autoridade eleitoral, que foi sujeita à pressão social por apresentar impugnações no meio do processo eletivo. Em tais demandas, manteve-se a ideia de que a interferência do Presidente do México seria a favor de seu partido e dos candidatos da sua organização política.

O conteúdo das impugnações tinha a ver com o medo da personalização da política que é difundida por meios eletrônicos, por isso os Presidentes devem ser controlados para não orientarem as suas atividades a favor dos candidatos do partido político que os levou a governar.

No caso mexicano, é claro que os partidos considerarem que havia uma relação entre política personalizada e mídia permitiu ao Presidente em exercício intervir nas eleições, apoiando candidatos de seu partido.

## **1.2 O caso brasileiro**

Na legislação eleitoral não é coberta a propaganda do governo e representantes, portanto, somente a de partidos e candidatos é considerada como propaganda eleitoral. No glossário publicado pelo órgão da governança eleitoral brasileira, representação eleitoral é definida como “um dos procedimentos utilizados para a apuração de fatos que possam infringir artigos da legislação eleitoral, tendentes a desequilibrar o pleito” (TSE, Glossário).

Durante o processo presidencial de 2010, o então chefe do executivo, Luiz Inácio Lula da Silva, foi processado por partidos políticos de oposição ao governante do Partido dos Trabalhadores (PT) por sua intervenção na eleição presidencial.

Os partidos impugnantes do Presidente Lula questionaram a sua participação em vários eventos onde sua posição em favor da candidata de seu partido (PT) transluzia através de diferentes manifestações de seus discursos.

Os impugnadores consideravam que as manifestações do Presidente não foram cobertas pela informação do governo que os governantes têm o dever de comunicar a seus governados, nem pelo direito à liberdade de expressão, que no caso dos governantes tende a ser menor do que a dos cidadãos.

Em particular, os partidos da oposição questionaram as frases de Lula na comemoração do Dia do Trabalho, onde em partes do seu discurso fez alusão a que os cidadãos sabiam qual era sua preferência eleitoral e como esperava que votassem pela candidata de seu partido, Dilma Rousseff, sem mencionar explicitamente nem o nome da candidata ou do PT.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do Brasil estudou as diversas demandas dos partidos da oposição e resolveu multar o Presidente Lula por propaganda eleitoral antecipada, o que significava determinar que as manifestações do ex-presidente eram de intervenção eleitoral, ao invés de informação do governo.

Em três julgamentos dos recursos da representação (Rep\_32872.2010, Rep\_20574.2010, Rep\_101294.2010), o Tribunal examinou as alegações dos impugnadores e as respostas do procurador geral do governo, achando que as manifestações do Presidente Lula eram propaganda eleitoral e que ele não deveria tê-las feito, já que estava em uma condição diferente ao ser governante e não um cidadão de destaque.

Eis aqui o dilema central ou principal das atividades dos presidentes em exercício: seu papel duplo como representantes de países e membros proeminentes de seus partidos políticos faz deles figuras-chave durante as eleições, quer pela sua reeleição ou por apoiar candidatos do seu partido de origem.

Ao contrário do caso norte-americano, onde a participação direta dos presidentes em funções é permitida, quer promovendo sua reeleição ou apoiando o candidato de seu partido, na América Latina as leis eleitorais restringem a participação dos executivos em funções.

A restrição anterior deve-se tanto a uma circunstância de tipo histórico como de concentração do poder. A relação histórica está ligada a ditaduras e governos autoritários da região que caracterizam eleições fraudulentas para permanecer no poder; então, no processo de transição para a democracia, partidos políticos exigiram a proibição expressa para os governantes em exercício não intervirem.

A segunda circunstância é de natureza cultural: latino-americanos supõem que a figura principal, às vezes de caráter providencial, é o Presidente da República, que pode resolver seus problemas diversos com vontade política. Assim, os eleitores se concentram na eleição do executivo, em demérito da importância dos legisladores.

A situação anterior é agravada pela presença dos presidentes atuando nos meios de comunicação porque, como observado na primeira seção, a ideia central de fixar personalidades através de imagens provocou que a propaganda eleitoral e de governo sejam tratadas como publicidade comercial.

Com esta orientação, os políticos em geral e os governantes em particular visam aparecer em forma proeminente e permanente nos meios de comunicação, especialmente na mídia eletrônica, considerando assim que eles ganham espaços na opinião pública e que podem influenciar no ânimo dos eleitores.

Isso explica por que tanto no caso brasileiro como no mexicano, os partidos de oposição aos governantes de turno exigiram a participação destes últimos em eventos que, em sua consideração, poderiam afetar o resultado da eleição, o que não foi mostrado em qualquer um dos casos.

No entanto, para os demandantes, era imperativo denotar que a participação dos Presidentes tinha sido ilegal e que eles influenciaram a decisão dos cidadãos, ao decidir por qual opção política votar no dia das eleições.

Diz-se também por parte dos demandantes que a presença dos presidentes na mídia eletrônica fazia mais desigual a disputa, porque aqueles contaram com espaços que os candidatos de oposição não tiveram.

## 2. Comparativo México-Brasil

A seguir, na tabela, uma comparação dos tópicos discutidos nos acórdãos dos tribunais eleitorais em ambos os países é feita, onde podem ser vistas as semelhanças e diferenças dos dois contextos eleitorais.

### Considerações finais

A proteção constitucional ao Presidente da República em matéria eleitoral não é absoluta, e começa a debater-se pelos tribunais eleitorais do México e do Brasil.

Contudo, a situação jurídica em ambos os países com relação à participação do Presidente da República em período eleitoral é diferente:

México:

Nos casos analisados, a conduta do Presidente da República afeta as eleições; no entanto, há duas disposições constitucionais em aparente contradição<sup>1</sup>.

As condutas do Presidente da República em matéria de propaganda nos tempos de eleições carecem de regulamento legal específico.

Os corpos eleitorais tiveram opiniões divergentes sobre as sanções ao Presidente, e até mesmo entre os membros dos corpos há discrepâncias.

---

1. Artigo 108: O Presidente da República, durante o tempo do seu mandato, só poderá ser acusado por traição à pátria e crimes graves na agenda comum; e Artigo 134, parágrafo 7: A propaganda, sob qualquer forma de comunicação social, que como tal disseminada pelos poderes públicos, organismos autônomos, entidades da administração pública e de qualquer outro organismo das três ordens de governo, deve ter caráter institucional e fins informativos, educativos ou de orientação social. Em qualquer caso, esta propaganda não deverá incluir nomes, imagens, vozes ou símbolos que envolvam promoção personalizada de qualquer funcionário público. “grifo nosso”

Tema	México	Brasil
Tipo de conduta	<p>Propaganda governamental</p> <p>O direito à informação não pode ter um caráter absoluto, mas encontra-se uma exceção no artigo 41 da Constituição Federal.</p> <p>Quando um funcionário público convoca uma roda ou uma conferência de imprensa para divulgar realizações, programas ou projetos governamentais, implicitamente incorre na disseminação de propaganda do governo na mídia, porque o único objetivo prosseguido com seu apelo é a repetição da mensagem difundida, mas na forma de “cobertura”.</p> <p>No uso de mecanismos, em virtude dos quais podem ter comunicação com os cidadãos, funcionários públicos devem pesar a adequação, necessidade, proporcionalidade e oportunidade para endereçar uma mensagem, de uma forma que não possa ser interpretada como tendo destinado beneficiar um determinado candidato ou partido político.</p> <p>Entende-se por “propaganda governamental” divulgar programas, ações, obras e realizações do governo; o legislador optou por um modelo restritivo durante o período eleitoral.</p>	<p>Propaganda eleitoral extemporânea</p> <p>“A propaganda eleitoral antecipada não é caracterizada apenas por apontar uma pessoa como candidato. Se assim fosse, grande parte da imprensa que, legalmente, relata a situação política, incorreria na mesma infração..” (RP 20574.2010.6.00.0000/DF). Concluiu-se que expressões públicas do Presidente Lula configuravam mesmo propaganda eleitoral antecipada, por isso ele teve de ser punido. É interessante notar que a partir desta sentença se desencadeou a aplicação de multas.</p> <p>No acórdão 32872.2010 presume-se uma mudança de jurisprudência. Mesmo antes desse acórdão, o TSE “...requeria para a análise da configuração de propaganda eleitoral antecipada, que houvesse tentativa de captura dos votos dos eleitores e outras circunstâncias, tais como imagens, fotografias, meios, número e alcance da divulgação”.</p> <p>Depois foi considerada suficiente a demonstração deliberada por uma opção política identificada.</p>

[continua na próxima página]

		México	Brasil
<b>Tema</b>			
	<b>Tempo</b>	A responsabilidade do titular do Poder Executivo Federal por divulgação de propaganda de governo na mensagem veiculada em quinze de junho do ano em curso; e por violação do artigo 41, inciso III, alínea C, da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), para divulgar propaganda do governo em trinta de junho e primeiro de julho do ano dois mil e dez. (p. 370, arquivo PDF).	<b>Expressões</b> “... Os atores fazem menção da conduta que poderia caracterizar propaganda antecipada em alguma parte do discurso proferido pelo Presidente por ocasião da inauguração da sede do Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados, em São Paulo. Somente este fato pode ser, neste momento e desta forma, submetido a exame”. (RP 20574.2010.6.00.0000/DF)
	<b>Aspecto relevante para determinar a conduta</b>		No acórdão RP 101294.2010, o voto majoritário afirmou ter sido configurada propaganda eleitoral quando o Presidente disse que “é necessária a continuidade e vocês sabem quem eu quero”. O voto da maioria estipulou que, nesse momento, o Presidente “... está falando para um público muito específico... o gancho está corretamente caracterizado: há, sim, ilegalidade praticada”.
	<b>Efeitos da conduta</b>	<b>Influência</b> As mensagens não se destinam a informar os cidadãos, mas a gerar maior aceitação. Dirigiam-se para <i>influenciar</i> a opinião pública. Mensagens em tempo de eleição devem obedecer às circunstâncias excepcionais e inevitáveis.	<b>Influência</b> O Presidente Lula desprezeitou regras eleitorais para expressar comentários que <i>teriam influência</i> sobre o ânimo dos eleitores e, portanto, no resultado das eleições do outono de 2010.

[continua na próxima página]

Tema	México	Brasil
Imunidade do Presidente da República	<p>Não absoluta</p> <p>A prerrogativa constitucional da “imunidade”, conferida ao cargo elevado, <i>não é absoluta</i>, não tem espaço suficiente para isentá-lo de respeitar a proibição do artigo 41 da Constituição Federal. Se ela for colocada no topo de qualquer regra restritiva, levaria ao colapso da coerência constitucional e jurídica, em detrimento de suas disposições proibitivas.</p> <p>O status jurídico do Presidente requer/demanda que se ajuste/acomode/adapte/esteja em conformidade com a Constituição.</p>	<p>Não absoluta</p> <p>Ante esta circunstância, os juízes eleitorais indicaram que um chefe de estado tem o direito de expressar suas opiniões, mas <i>não para determinar</i> uma linha política específica.</p>
Responsabilidade do Presidente da República	<p>Responsável</p> <p>O sistema jurídico mexicano estabelece a sujeição jurídica do poder executivo à Lei.</p> <p>O Presidente poderia estar sujeito à responsabilidade eleitoral se transmitisse propaganda eleitoral em período eleitoral (campanha eleitoral-jornada eleitoral).</p>	<p>Responsável</p> <p>O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nos seus acórdãos RP_101294.2010, RP_32872.2010, RP_20574.2010, determinou que o Presidente da República Federativa do Brasil era <i>responsável</i> por divulgação de propaganda eleitoral extemporânea.</p>

[continua na próxima página]

Tema	México	Brasil
Sanção da conduta	<p>Não punível</p> <p>No Regime Administrativo Sancionador Eleitoral (RASE) aplica-se o princípio da “reserva legal”, a conduta e a sanção devem ser determinadas legislativamente, por escrito (garantia de tipicidade).</p> <p>No México a propaganda do governo é: típica, ilegal, culpável e não punível.</p> <p>Uma conduta ou ação contrária à Constituição não é feita legítima ou em conformidade com o Direito pela ausência de sanções.</p>	<p>Punível</p> <p>O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) impôs em vários acórdãos multas para o Presidente do Brasil por comportamentos que violam a lei eleitoral federal.</p> <p>Multa no valor mínimo: R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) (\$37.125,95 pesos mexicanos').</p>

Fonte: Elaboração própria.

Brasil:

Existem pressupostos jurídicos que desenvolvem a restrição constitucional<sup>2</sup>.

A discussão foi colocada sobre a quantia da infração, ao invés de sobre a controvérsia sobre a pena.

Ilustra a maneira em que um chefe de Estado, com um alto nível de popularidade, deliberadamente participou na campanha eleitoral e isso acaba prejudicando o mesmo processo de eleição, apesar de um quadro regulamentar detalhado e uma firme autoridade eleitoral.

Existem algumas relações interessantes entre os desafios legais e resultados eleitorais. No caso do Brasil, os demandantes conseguiram que o Tribunal punisse o atual Presidente, embora isto não diminuísse a vitória do partido governante e da candidata questionada pelo apoio presidencial. Pode ser visto que, em termos de direitos, os impugnantes obtiveram a satisfação de sua demanda, embora não tivesse nenhuma repercussão sobre o resultado da eleição.

No caso mexicano, por outro lado, os queixosos não conseguiram que o Tribunal punisse o titular do Executivo em todos os assuntos, mesmo que para seu partido não fosse possível manter a Presidência da República. Pode ser visto que, em termos de direitos, os impugnantes não obtiveram a satisfação de sua demanda, embora isso também não afetasse o resultado da eleição, pois o partido do chefe do executivo, por sua vez, perdeu a eleição presidencial.

A relação anterior teria que questionar a vinculação entre intervenção, punição e resultados da eleição. No caso brasileiro, o ciclo foi cumprido com a vitória do partido no poder, apesar da sanção do Presidente em exercício; enquanto no caso mexicano, o fim do ciclo foi cumprido sem pena e com a derrota do partido governante.

Devemos também questionar a relação estabelecida entre a personalização da política, a propaganda e o resultado da eleição. Pelo menos para o caso do México, pois não aconteceu a vinculação que poderia ter sido considerada por atos do Presidente em exercício, que teriam favorecido a candidata do seu partido para

---

2. Artigo 7º da Lei 1079/50 (Lei de Altos Funcionários)

manter a Presidência, porque o então partido no poder perdeu a eleição presidencial de 2012.

Com os resultados das eleições presidenciais nos dois países, é claro que a equidade no concurso não pode ser alcançada com as proibições contempladas na legislação; é necessário buscar outros mecanismos que não são necessariamente de ordem normativa, porque nem sempre se podem aplicar, e quando pode verificar-se, nem sempre se alcança o objetivo desejado.

Finalmente, como parte do impacto que teve o julgamento do caso mexicano, já foram apresentadas iniciativas<sup>3</sup> de reforma regulatória para estabelecer a responsabilidade caso o Presidente da República intervir em matéria eleitoral. Os casos analisados neste estudo podem apoiar a reflexão informada sobre este assunto.

## Referências

- LINZ, J. (1997). Los dilemas del presidencialismo. Madrid: Alianza Editorial.
- MARCHETTI, V. (2012). Electoral Governance in Brazil. In: Brazilian Political Science Review, Vol. 6, No. 1. Brasil: BPSA.
- MEDINA TORRES, L. E. (2009). Las impugnaciones del proceso electoral del 2009, In: México: El nuevo escenario político ante el bicentenario. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca.
- SARTORI, G. (2001). Homo videns. La sociedad teledirigida. México: Taurus.
- WEBER, Max. (1993) El político y el científico. Madrid: Alianza Editorial.
- MÉXICO. Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação. Disponível em: <<http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>>.
- MÉXICO. Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação. Acórdão SUP-RAP-119/2010. Disponível em: <<http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>>.
- MÉXICO. Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação. Acórdão SUP-RAP-196 e acumulados/2012. Disponível em: <<http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>>.

---

3. Gazeta Parlamentar, ano XIII, número 3107-II, quinta-feira 30 de setembro de 2010, onde se analisa a responsabilidade política presidencial por violação da liberdade de sufrágio, o que foi proposto para modificar o Artigo 110, no sentido de que o Presidente da República pudesse ser objeto de impugnação por ataques à liberdade eleitoral.

**MÉXICO.** Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação. Acórdão SUP-RAP-206 e acumulados/2012. Disponível em: <<http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>>.

**BRASIL.** Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/legislacao/eleitoral.htm>>.

**BRASIL.** Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão Rep\_32872.2010. Disponível em: <[http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro\\_teor.htm](http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro_teor.htm)>. <sup>4</sup>

**BRASIL.** Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão Rep\_20574.2010. Disponível em: <[http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro\\_teor.htm](http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro_teor.htm)>.

**BRASIL.** Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão Rep\_101294.2010. Disponível em: <[http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro\\_teor.htm](http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/inteiro_teor.htm)>.

**BRASIL.** Tribunal Superior Eleitoral. Glossário. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-j#justica-eleitoral>>.

---

\* Real brasileiro: 7.42519 pesos mexicanos. Disponível em: <<http://www.banxico.org.mx/portalesEspecializados/tiposCambio/mercadocambiario.html>> Acesso em: 27 out. 2010, 22:04.

\*\* N. do T.: Tradução elaborada por Gabriela Rangel Aguirre.

4. Para consultar estes acórdãos, preencher: 'Classe: Representação'; e 'Nº Processo:' 32872 ou 20574 ou 101294. Clicar em 'Inteiro Teor'.



# ***A reforma política no México: uma análise crítica dos avanços e retrocessos nas novas leis eleitorais do país***

**Alfonso Myers Gallardo**

## **Resumo**

O presente ensaio expõe o impacto da Reforma Político-Eleitoral de 2013 no México e tem como principal objetivo descrever os aspectos mais relevantes para o país e a sua democracia. A primeira parte do artigo apresenta uma breve abordagem histórica dos avanços e retrocessos realizados por meio das principais reformas eleitorais realizadas no país. Em seguida, analisam-se criticamente os pontos essenciais dessa nova reforma mexicana: a criação do Instituto Nacional Eleitoral (INE), as mudanças eleitorais relacionadas à reeleição, as questões referentes aos governos de coalizão, as candidaturas independentes, o financiamento e, por fim, o tema alusivo aos percentuais mínimos para registro dos partidos no México. A conclusão obtida por meio deste artigo é que a nova Reforma Político-Eleitoral mostra avanços e retrocessos; no entanto, segue sendo uma “obra em construção”, já que os primeiros impactos deste conjunto de leis na democracia mexicana dependerão do panorama político do país e do resultado das eleições intermediárias que serão realizadas em 2015.

**Palavras chaves:** Reforma Eleitoral, Reeleição, Governos de Coalizão, Fiscalização, México.

## **Abstract**

The present essay intends to expose the impacts of the 2013 Mexican political-electoral reform, describing its most relevant features. We make a historical briefly approach of the advances of the Mexican electoral reforms to analyze the essential points of the new reform: creation of the National Electoral Institute, re-election, coalition governments, independent candidates, financing and thresholds for registration. The new electoral political reform shows progress and setbacks, but is still a

---

## **Sobre o autor**

Investigador na área de Ciência Política da Universidade de Salamanca, Espanha. Doutorando no programa de Estado de Direito e Governança Global da Universidade de Salamanca, Espanha. Mestrado em Democracia e Bom Governo pela Universidade de Salamanca, Espanha. Mestrado em Corrupção e Estado de Direito pela Universidade de Salamanca de Salamanca, Espanha.

'work under construction' and their impacts on democracy depends on the political background of the country and the interim elections of 2015.

**Key Words:** Electoral Reform, Re-election, Coalition governments, Financing, Mexico.

Artigo recebido em 1 de agosto de 2014; aceito para publicação em 9 de outubro de 2014.

## Considerações prévias

O México é um país democrático com sistema presidencialista no qual o presidente, Enrique Peña Nieto, do Partido Revolucionário Institucional (PRI) é o chefe de Estado e também chefe de Governo. Os poderes da União no México são três: Executivo (Presidente), Legislativo (formado pela Câmara dos Deputados e de Senadores) e Judiciário (formado pela Suprema Corte de Justiça da Nação, Conselho da "Judicatura" Federal, que seria o órgão responsável pela administração do Poder Judiciário da Federação e pelos Tribunais Colegiados e de Circuito e Juizados de Distrito). O México é formado por 31 Estados e um Distrito Federal (Cidade do México). Cada um desses Estados e o Distrito Federal possuem três poderes: Executivo (formado pela figura do Governador do Estado), Legislativo (Congresso Unicameral) e Judiciário (Tribunais estaduais).

No México, o sistema eleitoral é misto. Ou seja: os votantes elegem os seus representantes (Legislativo) por meio de dois sistemas: um é o de representação proporcional, e o outro seria por meio de maioria relativa com listas fechadas e bloqueadas (não necessitaria ter o 50+1). É importante lembrar ainda que, no México, em nenhum momento existe a possibilidade de segundo turno, já que as eleições são definidas sempre no primeiro turno. No entanto, a duração do mandato presidencial é de seis anos, sem direito à reeleição, assim como o mandato de senadores, que também tem a duração de seis anos. Não obstante, o mandato de Deputados Federais, Estaduais e de Prefeitos tem uma duração de apenas três anos.

As eleições gerais são celebradas para eleição do Presidente da República; no entanto, as eleições para os cargos legislativos federais e as eleições intermediárias tanto para prefeito quanto para deputados estaduais são realizadas três anos após as eleições presidenciais, com a renovação tanto dos cargos legislativos estaduais quanto da renovação dos deputados federais. Em nível federal são eleitos 300 deputados de forma direta e 200 deputados de maneira

proporcional. Já para o Senado, são eleitos três senadores por cada unidade federativa e 32 por representação proporcional, totalizando 128 senadores. Até 2000, o México possuía um sistema de partidos hegemônico, mas atualmente é formado por um multipartidarismo, com a representação do Partido Revolucionário Institucional (PRI), Partido da Ação Nacional (PAN) e o Partido da Revolução Democrática (PRD).

## Introdução

Dentro da ontologia do direito eleitoral, está bastante claro o objetivo de conservar, promover e proteger a democracia, convertendo-a em uma ciência dinâmica e de evolução constante (Nohlen, 1999, p. 391). A aplicação do Direito Eleitoral depende, entre outras coisas, da harmonia dos representantes legislativos que em sua máxima expressão têm como objetivo a criação, a melhora e o aperfeiçoamento de Constituições, Leis e Regulamentos, com a finalidade de aprimorar o sistema eleitoral em benefício da preservação da Democracia. No entanto, quando uma normativa encontra-se ultrapassada pela realidade cotidiana das atividades político-eleitorais, nasce a necessidade imensurável de transformação dessas normas para que se adequem ao contexto, às necessidades e às exigências atuais.

O objetivo geral deste artigo é fazer uma breve revisão e balanço descritivo das reformas eleitorais no México através de um olhar geral que retoma as reformas mais relevantes, a criação do Instituto Federal Eleitoral (IFE), suas consequências e impactos durante a década de 90 e os anos 2000. O objetivo específico é analisar a reforma político-eleitoral de 2013, bem como os seus aspectos essenciais, alcances e polêmicas, buscando identificar as principais tendências dessa reforma e os pontos importantes que se encontram em debate político no México por meio de análises dos diversos aspectos dessa nova lei.

O presente artigo trata de analisar, com um enfoque mais acadêmico, analítico e menos opinativo o caráter inovador do escopo que a Reforma Político-Eleitoral de 2013 ainda está por definir. Atualmente, das poucas análises existentes, poucas são as que contribuem ao corpo da literatura fora do contexto mexicano, o que permite ao público exterior ter uma noção dos acontecimentos políticos e eleitorais que estão acontecendo no México neste momento.

Por isso, este artigo cumprirá com o propósito de situar o leitor a respeito das ações jurídicas eleitorais mexicanas, que englobam o cidadão e as instituições que nelas se baseiam, mensurando aspectos positivos e negativos.

## 1. Métodos

Na primeira parte do ensaio se faz uma abordagem histórica com a finalidade de descrever, de forma abstrata, as reformas eleitorais no México, para então poder explicar quais foram as suas consequências e os seus impactos mais profundos na vida política mexicana. A perspectiva deste estudo não é fazer uma comparação entre o antes e o depois da reforma, mas sim uma apreciação dos elementos envolvidos nesses dois momentos; logo, a análise será diacrônica, pois supõe uma referência que compara os elementos históricos mais relevantes de maneira cronológica. A segunda parte do ensaio, que corresponde à Reforma Político-Eleitoral 2013, corresponde a uma análise do marco jurídico do direito eleitoral pelas bases constitucionais e legais, desde um enfoque positivista, descrevendo os conteúdos e aspectos jurídicos da Reforma, para, posteriormente, analisá-la no marco da interpretação e aplicação, tanto do cidadão mexicano como das instituições eleitorais no país, mostrando os avanços e retrocessos que ainda existem no México.

## 2. Retrospectiva histórica: Períodos de reforma

### 2.1 Primeiras leis eleitorais de ordem constitucional

Desde a promulgação da Constituição Política do México, no dia 5 de fevereiro de 1917, o México tem vivido uma série de mudanças notáveis no âmbito eleitoral, tais como a criação das Juntas Eleitorais para organização e qualificação das eleições presidenciais e legislativas, embora sem uma norma especial que regularizasse tais processos. Em 1946 se promulga a *Lei Federal Eleitoral* e se torna a primeira medida para a regulamentação dos processos eleitorais e para a normatização da criação dos Partidos Políticos. No dia 04 de dezembro de 1951, uma nova Lei Eleitoral Federal regula a convocação das eleições, trazendo consigo uma mudança importante para a competência eleitoral, que são os meios de defesa em casos

de irregularidades do processo eleitoral. Em 1973, surge uma nova *Lei Federal Eleitoral* que se converte em uma importante reforma em matéria de administração de eleições, partidos políticos e justiça eleitoral.

## 2.2 Reforma Política de 1977

Nesta época existia uma sobre representação do Partido Revolucionário Institucional (PRI), motivo pelo qual surge a Reforma Política de 1977, que introduz a Lei Federal de Organizações Políticas e Processos Eleitorais, que regulou os ingressos, o registro de coligações e candidaturas dos Partidos Políticos na arena política, introduzindo a representação proporcional. Essa Reforma se converte na resposta estatal frente à realidade conflitiva crescente e expansiva que embarcava o contexto mexicano daquela década e que, ademais de tudo isso, gerou uma abertura política importante (Woldenberg 1990, p. 27).

Neste período, uma grande mudança política é desencadeada no México, já que se estabelece na Constituição o reconhecimento de certos elementos dos partidos que os permitiram adquirir competência e obtenção do voto popular, como o apoio em tarefas editoriais e de propaganda política, mesmo que com esta prática houvesse alguns benefícios dentro da lei que careciam de uma regulação efetiva (Córdova, 2011, p. 352).

## 2.3 Reformas nos anos 80

Em 1986 são introduzidas as mudanças legais que regulamentam o financiamento estatal aos partidos político e, desta maneira, os partidos de oposição do tipo *Non Incumbent New* e *Non Incumbent Never* (Myers-Gallardo e Fajuri, 2013, p. 145) passam a construir estratégias e chegam mais fortes do que nunca às eleições de 1988, já que, por norma, com a criação do Código Federal Eleitoral neste mesmo ano, os deputados por representação proporcional passaram de 100 a 200. Esse aumento tinha como objetivo evitar a “pulverização” do espectro político e limitar o acesso dos partidos políticos à arena eleitoral com a eliminação do registro condicionado e das associações políticas, fortalecendo a maioria na Câmara dos Deputados através do “cadeado”, ou seja, do fortalecimento da

governabilidade (García, 2011, p. 81). Em 1989 são determinados os tipos de financiamento público: a) por atividade eleitoral, com base no número de votos obtidos pelas eleições de deputados e senadores; b) por atividades gerais (10% do conceito anterior, outorgado de maneira igualitária); c) por substituição (o Estado entregava aos partidos políticos o equivalente a 50% dos salários dos seus respectivos legisladores) e d) por atividades específicas (reembolso de até 50% dos gastos realizados em atividades de capacitação, investigação e difusão da cultura democrática).

### 3. Criação do Instituto Federal Eleitoral (IFE)

Passada várias reformas ao longo do século XX, é apenas nos anos 90, depois de muitas suspeitas de irregularidade e insatisfação dos partidos *Non Incumbent*, que surgiu, com a eleição de Carlos Salinas de Gortari em 1988, o IFE, em 11 de outubro de 1990, com autonomia técnica, ainda que dependente do governo (Azis, 1999, p. 321). A criação do IFE foi uma das mudanças de maior importância na arquitetura eleitoral em México. O IFE deu validade e legitimidade às eleições federais, tanto de Deputados e Senadores, como de Presidente da República desde 1994. É a partir da criação desse órgão que a oposição começa a participar da edificação da vida democrática, gerando com isso derrotas eleitorais ao PRI, especialmente em governos estaduais, e a presença da oposição em importantes partes do país (Myers-Gallardo, 2012)<sup>1</sup>. O IFE se encontra fundamentado por meio do artigo 41, fração V da Constituição Federal, onde poder ser encontrado sua estrutura e a definição de sua independência. Com as reformas de 1994 e 1996, o IFE é convertido em um organismo público autônomo, com personalidade e patrimônio próprio, em cuja integração participa o Poder Legislativo da União, os partidos políticos nacionais e os cidadãos, sempre baixo os princípios de *certeza, legalidade, independência, imparcialidade e objetividade* (Elizondo, 2012, p. 13).

1. Em 1997, nas eleições que renovaram parte do poder legislativo mexicano, pela primeira vez na história do PRI, o partido não obtém a maioria absoluta no Congresso.

### 3.1 Consequências da criação do IFE

As consequências da criação do IFE e das reformas posteriores a sua criação passam a render ao Instituto uma infinidade de tarefas (García, 2011, p. 87). Entretanto, assim que a representação proporcional já tinha se consolidado como uma Instituição que impulsionava e assegurava a estabilidade do sistema de partidos mexicano, teve início um processo onde as condições eram cada vez mais justas para a competência eleitoral. Ou seja: o foco passou a ser os esforços relacionados à questão da transparência e da veracidade do sufrágio. Rumo às eleições intermediárias de 1997 e as presidenciais do ano 2000, dentro das duas Câmaras, tanto o PAN quanto o PRD contaram com maior força para completar esse ciclo de reformas e conseqüentemente ganharam mais espaço na cena política mexicana (Farías, 1995, p. 85).

Esses câmbios institucionais, conjugados com o financiamento público, foram chaves para a transição política no México. A prevalência do financiamento público sobre o privado garantiu uma competência equilibrada e não um ritual com ganhadores e perdedores predeterminados. Dentro desse contexto, era perceptível o alto grau de *insatisfação* da sociedade e a existência de reações anti-sistêmicas na dimensão dos partidos *Non Incumbent* derrotados constantemente (Myers-Gallardo 2012, p. 102)<sup>2</sup>. Partindo destes acontecimentos, se observa que as principais consequências foram: a aparição de referentes eleitorais e o surgimento de um debate parlamentar marcado pela pluralidade de ideias, que culmina em uma resposta imediata nas urnas com as derrotas do PRI por todo o país, sendo a mais importante e definitiva no ano de 2000, quando o candidato do PAN Vicente Fox consegue derrotar pela primeira vez os priistas no Executivo Federal, constituindo desta maneira a transição do até então poder político hegemônico, ao multipartidarismo.

Passada a grande derrota do PRI, foram poucas as mudanças sofridas pelo IFE. A vitória do PAN mostrou que o México estava vivendo um ambiente mais democrático e com maior credibilidade à

---

2. Em uma retrospectiva, podemos observar que nas eleições de 1976 apenas um candidato concorreu à presidência da República (*José López Portillo*). Já em 1982, 7 concorreram à eleição, com a vitória de *Miguel de la Madrid Hurtado*; e, em 1988, as eleições mexicanas tiveram uma concorrência, para o executivo federal, até então incomparável.

autoridade eleitoral. No entanto, a falta de uma reforma significativa entre os anos de 2000 e 2006 faz com que o Instituto deixe de ser renovado e, assim, em ótimas condições para se adiantar aos possíveis problemas que podiam ser apresentados, além de ter as condições ideais e as ferramentas necessárias para solucionar estas mesmas deficiências. No entanto, tanto o IFE quanto a maioria dos mexicanos não poderiam imaginar e muito menos esperar pelas dificuldades que estariam por enfrentar nas eleições de 2006, que depois se mostrariam tão problemáticas.

Em 2006, com a vitória bastante apertada de Felipe Calderón (PAN) sobre o candidato Andrés Manuel López Obrador (PRD), com uma diferença menor que 1% (0,56%) entre os dois, a população passa a se questionar sobre a legitimidade dessa eleição e sobre as más práticas eleitorais durante todo o período de campanha (Myers-Gallardo 2013, 65). Diante desse difícil cenário, sete grupos do parlamento mexicano anunciaram uma série de reformas entre os anos 2007 e 2008. Essas mudanças têm base em dois aspectos fundamentais: 1) Redução do gasto público sobre o privado e um novo sistema de cálculo onde somente ocorrem dois fatores: 65% do salário mínimo vigente da capital mexicana e o número de cidadãos inscritos no padrão eleitoral<sup>3</sup> e 2) acesso aos partidos políticos e aos meios de comunicação social, dos quais consistiu acesso à rádio e à televisão como garantia constitucional (Art.41. B da Constituição Mexicana), onde o IFE seria obrigado a garantir e administrar esse direito, evitando, assim, que nenhuma pessoa física contratasse ou adquirisse os serviços de rádio e TV (Córdova, 2011, 362). Dessa maneira, o papel desempenhado pela legislação logrou facultar constitucionalmente ao IFE como o único órgão administrador de gastos de campanha e acesso aos meios de comunicação, evitando assim o financiamento indevido desses canais de comunicação aos partidos políticos ou a alguns candidatos (Carbonell, 2007, p. 115).

3. O financiamento para atividades dos partidos políticos resultava na multiplicação de ambos os fatores: 30% estavam distribuídos de maneira igualitária e 70% proporcionalmente à votação obtida por cada um destes partidos na última eleição de Deputados. Com esse resultado, calcula-se o financiamento para gastos de campanha (30% quando apenas se elegem Deputados ou 50% quando se elegem Deputados e Senadores) e para atividades específicas 3%.

Depois dessas reformas, foram realizadas as eleições de 01 de julho de 2012, que representou uma data que definiria o mapa político-eleitoral mexicano, já que em 15 Estados foram renovados os cargos de prefeito, de Deputados estaduais e de Governadores. No âmbito federal, foram eleitos simultaneamente o presidente da República e os representantes à Câmara de Deputados e do Senado. Em relação ao executivo federal, e tomando em consideração que no México não existe segundo turno, a vitória priista foi contundente, já que o seu candidato obteve 38,21% dos votos contra 31,59% da aliança formada pelos partidos de esquerda (PRD) e 25,41% dos votos dos partidos de direita (PAN). Apesar de todo esse contexto, o processo eleitoral de 2012 teve situações bastante controversas. No que corresponde ao campo da justiça eleitoral, houve alguns “tropeços legais” que ganham ressaltos no que diz respeito à análise e à sentença final realizada pelo Tribunal Eleitoral do Poder Judicial da Federação, além de outras grandes controvérsias e supostos casos de irregularidades e delitos eleitorais denunciados pelo Movimento Social “#YoSoy132”<sup>4</sup>, assim como delitos de intimidação e hostilidade contra observadores eleitorais e cidadãos que denunciaram atos presumidamente ilícitos à cooptação, coesão, compra de votos e roubo de urnas (Corona, 2013, p. 34). Em poucas palavras, a eleição de 2012 no México não foi isenta de questionamentos por parte da sociedade e dos partidos políticos, o que culminou na inquietante necessidade de uma permanência constante na revisão legislativa que adequasse e aperfeiçoasse o sistema eleitoral no México.

#### 4. Reforma Político-Eleitoral 2013: Aspectos essenciais

Um dia depois da proclamação de Peña Nieto, no dia 02 de dezembro de 2012, se firma o “*Pacto por México*”, que entre outras coisas, coloca em evidência diversos aspectos relacionados à matéria política e eleitoral. O “Pacto por México” marca o início de diversas

---

4. Este movimento social se auto define assim: “#YoSoy132” é um movimento com base estudantil, que se articula por meio de oito princípios gerais que permitem vincular a direção e participação de todos os comitês e, por sua vez, contribuir para a construção da conscientização da cidadania”. Ver: <http://www.yosoy132media.org/>

ações relacionadas aos partidos políticos e às eleições, tanto em tempos eleitorais quanto em tempos não eleitorais.

Depois que houve uma grande dinâmica na arena política mexicana, no dia 05 de dezembro de 2013, foi publicada na Gazeta Parlamentária da XLII Legislatura da Câmara de Deputados um projeto que reforma, adiciona e derroga diversas disposições da Constituição Federal em caráter político-eleitoral. Tal projeto foi remetido ao Senado e à Câmara de Deputados para discussão e votação. Mais tarde, no dia 10 de fevereiro de 2014, o projeto foi publicado no Diário Oficial da Federação, contemplando uma importante e grande variedade de instituições e temas bastante relevantes ao Estado mexicano e às entidades federativas e municípios, que a continuação será abordada.

#### 4.1 Criação do Instituto Nacional Eleitoral (INE)

Com a reforma constitucional, em caráter político-eleitoral, se *redesenhou* o regime eleitoral e se criou uma nova autoridade com abrangência nacional: o Instituto Nacional Eleitoral (INE), que tinha como principal objetivo homologar os padrões em processos federais e locais. Desta maneira, o INE se transforma na autoridade eleitoral máxima por excelência, com independência e profissionalismo e, ainda que com a sua criação sigam coexistindo órgãos eleitorais estaduais, o INE pode desapoderar atribuições desses órgãos, o que acaba por fortalecer esse novo Instituto muito mais que o IFE, extinto pós-criação do INE (Miranda, 2014, p. 19). Com a desparição do IFE, a reforma reconfigurou a natureza e as funções do INE, somando-se 74 novas atribuições (53 de alcance nacional). No geral, a função básica do INE será a mesma que a do IFE no que se refere à administração das eleições federais. No entanto, se outorgam algumas outras funções a nível estadual ou local. O INE será uma autoridade supervisora, mas com capacidade de dar seguimentos ao desenvolvimento de diversos processos locais (Art. 41, V, apartado B, incisos a e b). De maneira complementar, o INE poderá organizar, desenvolver, computadorizar e declarar resultados concretos de consultas ou pesquisas populares (Art. 35, fracción VIII.6) e fiscalizar os partidos federais ou estaduais (Art. 41, V, apartado B).

Com criação do INE, passam a atuar 11 magistrados, ao invés de nove, como era no antigo IFE; eles formam parte do Conselho

Geral, um deles como presidente. Possuem uma duração no cargo de nove anos, sem direito à reeleição, e são selecionados por uma comissão integrada à Câmara de Deputados, à Comissão Nacional de Direitos Humanos e ao Instituto Federal de Acesso à Informação. Ao final dessa seleção, passam pela votação e eleição na Câmara de Deputados Federal, sendo eleitos pelo voto de dois terços dos membros presentes na Câmara (art. 41, base V, apartado A). Além disso, se cria um Serviço Profissional Eleitoral Nacional (SPEN) que será regulado pelo INE mediante algumas regras estabelecidas constitucionalmente e pelos regulamentos respectivos (Art.41, base V, apartado D). Paralelo a este serviço, continua mantida a existência de institutos locais (OPLE), mas com algumas mudanças importantes nas suas funções, integrações e na nomeação. As OPLE passam a ser formadas por seis magistrados e um Conselheiro Presidente, designados ou removidos de sua função pelo mesmo INE (Art. 41, base V, apartado C)<sup>5</sup>.

Quanto à matéria legal, com base nas mudanças constitucionais, essa reforma estende novos corpos normativos, como por exemplo a substituição do Código Federal de Instituições e Procedimentos Eleitorais (COFIPE) com duas leis de caráter nacional: A Lei Geral de Instituições e Procedimentos Eleitorais (LEGIPE) e a Lei Geral de Partidos Políticos (LGPP). Além disso, também é criada a Lei Geral de Delitos Eleitorais.

Em relação aos procedimentos de sanção, o INE fica encarregado de investigar infrações ou violações às leis, especialmente nos meios de comunicação e propaganda, submetendo todas essas questões ao Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação. Com essa nova atribuição, o INE poderá ordenar, suspender ou cancelar, de maneira imediata, as transmissões em rádio e televisão (Art. 41, base III,

- 
5. Suas funções serão: realizar o reconhecimento e computação de votos, a declaração de validade e a permissão de constância aos candidatos ganhadores, a realização de procedimentos de consultas populares em âmbito local ou estadual; também serão encarregados de administrar o acesso das prerrogativas dos candidatos e partidos políticos, da realização de tarefas de natureza cívica, a preparação da jornada eleitoral, impressão de documentos e a produção de materiais eleitorais e, finalmente, dos resultados das preliminares. À parte de tudo isso, também serão responsáveis pelas pesquisas de opinião, pela observação eleitoral e pela contagem rápida de votos. Algumas das funções também se desenvolvem conforme o que for estabelecido pelo próprio INE (art. 41, base V, apartado C).

apartado D). Por sua parte, o Conselho do INE terá novas faculdades que lhe permitem, com o voto de pelo menos oito conselheiros: delegar funções e atrair determinadas competências de acordo com cada função designada, o que pela própria transcendência pode criar certos critérios de interpretação (Art. 41, base V, Apartado C).

#### 4.1.1 Crítica: aspectos positivos e negativos

É importante ressaltar que, assim como se criticou o “Pacto por México”, esse modelo tem como tendência a *centralização* do poder eleitoral, já que faz com que o INE possa interferir diretamente na atuação, função e até mesmo autonomia das OPLE. Essa centralização do INE tem como consequência direta a criação de um sistema nacional para a organização de todas as eleições no México (federais, estaduais e municipais), fazendo assim com que o INE tenha participação fundamental na função estatal de organizar eleições. Ou seja, de certa forma, volta-se à existência de um órgão altamente e amplamente centralizado ao presidencialismo, uma prática política que sempre foi tão rechaçada pelos partidos de oposição do PRI, que foram os mesmos que aprovaram a criação do INE (Alarcón 2013, p. 20). Por exemplo, o INE tem entre suas atribuições o direito a suspender ou cancelar de maneira imediata as transmissões em rádio e televisão<sup>6</sup>. O INE também é responsável por eleger os Conselheiros Estatais dos OPLE e, de maneira conjunta com eles, é responsável pela coordenação das eleições locais. No entanto, se o INE detecta, ou algum autor político denuncia, que na entidade federativa existe algum tipo de ingerência ou intromissão comprovada dos governos no Estado que afete, de maneira indevida, a organização do processo eleitoral, ou ainda se são geradas condições de inequidade, pode tirar a autonomia do OPLE no que diz respeito ao processo eleitoral e não tomar em consideração suas atribuições<sup>7</sup>. Em relação ao anterior, recebe o nome de “Assunção”,

6. Art. 41, III, apartado D: “o Instituto poderá impor, entre outras medidas cautelares, a suspensão ou o cancelamento de maneira imediata as transmissões em rádio e televisão, em conformidade com o que disponha a Lei”.

7. Art. 41, base V, Apartado C: entre outras coisas incorporo textualmente: “... Assumir diretamente a realização das atividades próprias de função eleitoral que correspondam aos órgãos eleitorais locais... c) Trazer ao seu conhecimento

se encontra no Art. 121 da LEGIPE e para que essa ação seja levada a cabo, se deve comprovar a violação dos princípios constitucionais de imparcialidade, certeza, legalidade, objetividade e equidade na contenda eleitoral, previstos por meio do Art. 41 da Constituição Mexicana.

Outro fator importante para analisar é que ainda que não se centralizem todas as tarefas do INE, elas seguem sendo excessivas, especialmente se levarmos em consideração que, por exemplo, em 2018 ocorrerão as eleições para eleger o Presidente da República, Senadores e Deputados Federais, bem como as eleições em mais de 15 Estados do país. Cada Estado elegerá o seu Governador, Deputados Estaduais e Prefeitos, o que pode saturar a capacidade de operação do INE e, conseqüentemente, causar um desempenho deficiente que pode levar os seus conselheiros a alcançar a ineficácia e incompetência devido à grande quantidade de processos eleitorais que tenham que ocorrer como resultado de suas novas atribuições de centralização. No entanto, essa questão não termina apenas aí, já que a função que o INE pode adquirir em relação às eleições locais, se levadas a cabo, acabam por estimular o conflito pré-eleitoral e a deslegitimar o OPL. Esta autonomia concedida ao INE pode ainda promover entre os partidos de oposição, ou ainda entre os que estiverem mal avaliados nas pesquisas eleitorais, uma busca dos mesmos ao órgão, para evitar que o partido *Incumbent* tente influenciar as eleições a favor do candidato oficial do governo.

O Conselho Geral do INE, ao ter a faculdade e função de designar e remover os Conselheiros do OPLE pode estimular e favorecer as constantes pressões para seleção, nomeação ou remoção de outros conselheiros. Além disso, o INE pode atrair um papel de negociação política que antes somente existia nos Estados, o que acabaria por gerar uma maior politização dentro do próprio Instituto. Por outro lado, não parece existir uma informação suficientemente forte para que o INE garanta, nos OPLE, funcionários mais aptos ou imparciais, já que dentro do próprio método de seleção os resultados podem ser bastante variados entre os Estados, por mais que, em regulamento, seja o mesmo. Ou seja: um candidato do Estado de Jalisco ou do Distrito Federal, com uma maior qualificação que um candidato

---

qualquer assunto de competência dos órgãos eleitorais locais, quando sua transcendência assim o mereça para estabelecer um critério de interpretação...”.

do Estado de Oaxaca ou Chiapas, pode acabar ficando de fora do processo de seleção. Em relação aos resultados, se observa que, entre as entidades com maior índice de desenvolvimento, a competência é ainda maior. Em síntese: não existe nenhuma homologação e muito menos meritocracia<sup>8</sup>.

#### 4.2 Eleição consecutiva em alguns cargos: O fim de 80 anos de NÃO REELEIÇÃO

O tema da reeleição legislativa mexicana tem precedentes desde a primeira Constituição Federal em 1824 (que segue o modelo da constituição dos Estados Unidos) e também esteve presente na Constituição de 1857. Como resultado dos governos autoritários do México durante o Século XIX, em que havia limites para reeleger-se, depois da Revolução Mexicana de 1910 e desde a promulgação da Constituição de 1917, o tema da reeleição sempre foi um tema impenetrável da política mexicana. Até essa Reforma de 2013 não existia reeleição no México em nenhum nível de governo. Em 1933, se legislou esse princípio de não reeleição a fim de deixar de lado os governos de caudilhos e passar aos regimes de instituições.

Ou seja: tiveram que passar 80 anos de não reeleição para que este princípio fosse mudado. A Reforma contempla constitucionalmente (Art. 59) a reeleição de Deputados (estaduais e federais) e Senadores por até 12 anos. No caso dos deputados, poderiam ser reeleitos por até 3 vezes consecutivas depois do primeiro mandato, o que culminaria em um total de 4 mandatos, já que o seu mandato dura três anos e, no caso dos Senadores, apenas uma vez, já que o seu mandato dura seis anos. A reforma tem validade já para as próximas eleições de 2015 para o caso dos Deputados e para 2018 na votação para o Senado. Essa reeleição não entra em vigor para os parlamentares que já exercem e ocupam cargos na legislatura atual. É importante ressaltar ainda que para concorrer à reeleição, o candidato deve estar vinculado sempre ao mesmo partido ou coalizão partidária com a qual foi eleito. Esta mesma condição também é válida para os casos de candidaturas independentes. Essa regra foi estabelecida com o objetivo de evitar o que é

8. Acesso aos resultados: <http://www.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/resultados/> (Acesso 30 de Julho de 2014).

conhecido popularmente como “*chapulines*”<sup>9</sup> no México (Miranda 2014, p. 20).

#### 4.2.1 Críticas: aspectos positivos e negativos

A reeleição incluída nessa Reforma quebra 80 anos de resistência ao tema. O PRI, ao longo de seus mandatos, sempre se negou a aceitar a reeleição. De uma maneira geral, ao menos em teoria, se supõe que a reeleição traga algumas vantagens como, por exemplo, a criação de vínculos estreitos com os eleitores, já que eles fariam com que os políticos se sentissem preocupados com a responsabilidade de “prestar contas” ao seu eleitorado. Isso, em tese, geraria a promoção da confiança entre representantes e representados, além da possibilidade de uma maior profissionalização e especialização dos políticos em seus cargos.

No entanto, deixa-se claro que o modelo de reeleição adotado não retoma a influência norte-americana devido ao condicionamento do político ao partido ou à coalizão aos quais foram eleitos (Dworak, 2003, p. 252). Ou seja: os políticos respondem aos seus partidos e representam a si mesmos e por isso, no pior dos casos, a reeleição dependerá muito mais das cúpulas partidárias, que representam esse candidato, que do voto do eleitor, já que se deve considerar que um legislador somente poderá ser reeleito, e quando o for, com o mesmo partido com o qual ganhou a sua primeira eleição<sup>10</sup>. Uma das maiores críticas a este modelo de reeleição é que não inclui a instauração da figura de “renovação de mandato”, que seria uma medida de “pesos e contrapesos”, que faria com que os cidadãos pudessem retificar os seus representantes não apenas através do voto, como também da qualificação do seu desempenho, ao qual, por uma grande parte, acaba por colocar em prova a cultura política do país (Zarkin, 2013) e, por sua vez, acaba também em não transformar importantes paradigmas da democracia no México<sup>11</sup>. A falta de renovação de

9. Em português, “Chapulines” seriam gafanhotos e é o termo usado no México para se referir aos políticos que pulam de partido em partido a fim de assegurar a continuação de seus mandatos.

10. A exceção é quando esse mesmo político renuncia antes de ter cumprido a metade de sua gestão (18 meses).

11. Neste sentido, o Latinobarómetro 2013, que é um excelente indicador da cultura política de diversos outros países, chama a atenção pelos seguintes dados referentes ao sistema político: no México, apenas 21% da população está satisfeita com

mandato faz com que o cidadão perca no que diz respeito a falta de profissionalização política, já que em caso de que existam uma abundância de legisladores “amadores”, os mesmos não poderão ser castigados. Isso levaria a inexistência de incentivos para que se cumpram as promessas de campanha.

Ainda no que se refere ao tema da profissionalização, esta reforma não deixa claro o tipo de profissionalização que será alcançado por meio dessa mudança. Por um lado, no âmbito referente aos Institutos Eleitorais, se integra o SPEN, que em observância ao novo artigo 41 da Constituição Federal,

Art. 41. Compreende a seleção, ingresso, capacitação, profissionalização, promoção, permanência e disciplina dos servidores públicos dos órgãos executivos e técnicos do INE e do OPLE das entidades federativas, que são as que respondem ao aspecto eleitoral.

No entanto, essa disposição constitucional, refere-se apenas à questão profissional relacionada aos servidores públicos e ao desenvolvimento eficiente de suas capacidades. Já no que diz respeito aos legisladores, o tema da profissionalização está associado apenas ao âmbito temporal; ou seja, pela lei quanto mais tempo durar um deputado no poder mais profissional e melhor capacitado ele estará. A reforma não contemplou fatores importantes como os requisitos referentes à escolaridade<sup>12</sup>. É importante ressaltar que um bom político não é formado apenas pelo diploma que possui; mas, como variável, a formação acadêmica de um parlamentar deveria ser uma condição a ser incentivada, mesmo que esteja bastante claro que a eficácia do poder legislativo não é um tema acadêmico e sim de responsabilidade política. Não obstante, a reclamação popular gira

---

a democracia; 37% opina que poderia viver, tanto em um sistema democrático quanto em um sistema autoritário. Apenas 37% considera preferir a democracia a qualquer outro tipo de governo ou regime político.

12. Atualmente, de acordo com os dados da Câmara de Deputados e do Senado da República, na atual Legislatura LVII (2012-2015), composta por 628 representantes (500 Deputados Federais e 128 Senadores), apenas 27 parlamentares possuem Doutorado, 136 têm Mestrado, 385 possuem apenas uma Licenciatura, 17 têm algum tipo de estudo técnico e 63 parlamentares possuem estudos menores a uma preparatória. Pode ser visto em: <http://www.adnpolitico.com/legisladores> (Último acesso no dia 21 de Julho de 2014).

em torno da preparação dos seus representantes, inclusive com a satanização deste tema e a comparação entre a figura de Calígula e de importantes atores políticos mexicanos: “México, a nação mais corrompida que se viu na humanidade desde a época em que Calígula nomeou um cavalo para exercer o papel de cônsul” (Ayala, p. 1976).

Ao tratar do tema de profissionalização, essa reforma fala apenas no sentido do tempo adquirido por cada parlamentar em seu posto e, portanto, acaba relacionando a experiência legislativa com a chegada e o tempo permanecido no poder. A pergunta central passa a ser, então, a seguinte: a introdução da figura da reeleição passa a beneficiar os partidos ou os cidadãos? Nessa conjuntura, é importante entender a reeleição como uma oportunidade de prestação de contas, onde os eleitores podem castigar ou premiar os políticos; e, se eles querem ganhar, devem respeitar os desejos dos seus eleitores, e não dos seus partidos. Seguindo esta lógica, a reeleição se converteria em um poderoso instrumento, não apenas pelo incentivo na procura de uma maior profissionalização por parte dos políticos, mas sim pelo cumprimento dos parlamentares no que se refere ao trabalho legislativo e às promessas feitas durante campanha, porque teriam também um maior prazo de tempo para cumprir os seus compromissos. Isso, sem dúvida, fortaleceria a democracia.

No entanto, a situação no México indica que a reeleição é uma máscara que pouco se move do *status quo*, já que seus representantes, na prática, respondem muito mais aos interesses do partido que aos interesses e julgamento da sociedade. Nesse sentido, é relevante explicar que, para que se possa existir a reeleição, o candidato deve primeiro convencer o partido e, se não o convencer, enfrenta o efeito de “temporiedade fixa” prevista por meio do artigo 59 da Constituição mexicana<sup>13</sup> sobre a renúncia de sua candidatura, que seria equivalente aos 18 meses no cargo, para que dessa forma possa garantir uma nova candidatura em

---

13. O artigo 59 da Constituição assinala: “Os senadores podem ser eleitos até dois períodos consecutivos e os Deputados ao Congresso da União até quatro períodos consecutivos. Essa postulação somente poderá ser realizada por este mesmo partido ou por qualquer partido da coalizão ao qual pertença o partido, com exceção dos que não renunciado ou perdido a sua militância antes da metade do seu mandato”.

outro partido político. Esse mecanismo coloca em dúvida, não apenas a credibilidade do partido, como a própria credibilidade desse político. Além disso, quando passa a levar em consideração apenas os interesses do partido, o parlamentar acaba não deixando claro a quem representa e nem a quem o eleitor deve cobrar a prestação de contas, se é a ele ou ao seu partido (Przeworski *et al.*, 1999).

Outro ponto bastante negativo é que a reeleição no México, especialmente a de Deputados Federais, pode acabar gerando um “questionamento nocivo das elites no poder” e, principalmente, um impedimento no sentido da renovação dessas mesmas elites (De Andrea, 2002). Em relação à renovação, me refiro ao sentido de que, pela lei, não foi anulada a opção de que um parlamentar possa mudar de um cargo para outro. Ou seja: no pior dos casos, um Deputado Federal poderia estar no poder por 12 anos, depois poderia candidatar-se ao Senado por mais 12 anos e novamente regressar à Câmara dos Deputados por mais outros 12 anos. Com isso, poderia facilmente permanecer no Poder Legislativo por até 36 anos, sem problema algum e saltando de um cargo parlamentar a outro de acordo com os seus interesses. Agora, com esta reforma, faz isso de uma maneira completamente legal e institucionalizada, ou seja, a reforma acaba mantendo os mesmos “chapulines”, que supostamente busca eliminar.

#### 4.3 A nova “Cláusula de Barreira” e candidaturas independentes

Outro ponto da reforma político-eleitoral do México foi o incremento do percentual mínimo necessário para que os partidos conservem seu registro. Dessa maneira, se reformam os artigos 41, fração I, e 54, fração II, da Constituição Federal, que tratam sobre a famosa “Cláusula de Barreira”. Este aumento tem como objetivo impedir a obtenção ou conservação do registro de partidos que padecem de possuir uma verdadeira representatividade (Miranda, 2014, p. 19). Nesse sentido, se prevê que com o aumento, que passa de 2% a 3% como mínimo da votação total emitida, a fragmentação da representatividade no sistema pode ser evitada.

A nova reforma contempla um tema bastante controverso na história eleitoral mexicana: os candidatos independentes (Becerra

e Miranda, 2010, p. 96-108)<sup>14</sup>. Instaura-se por meio da LEGIPE, que estabelece e determina os direitos e obrigações desses mesmos candidatos. Essa forma, caso queiram concorrer à eleição como Presidente, esses candidatos devem reunir assinaturas de ao menos 1% da lista nominal de todos os eleitores mexicanos. Já para os cargos de Senadores e Deputados, o número passa a ser 2% de todas as assinaturas nominais da entidade ou do distrito eleitoral. O principal objetivo, da inserção desse tipo de candidatura, é proporcionar a abertura de novos canais de participação, onde os cidadãos sem partidos possam ser eleitos em condições de igualdade e sem restrições indevidas.

#### 4.3.1 Crítica: aspectos positivos e negativos

O tema referente à Cláusula de Barreira dos partidos é bastante difícil de ser analisado porque o seu futuro ainda é muito incerto. No entanto, há uma compreensão de que o cidadão comum também esteja de acordo com essa mesma mudança e com o acréscimo desse percentual mínimo<sup>15</sup>. Por outro lado, também existe uma crítica por parte da população especialmente no que diz respeito ao tema das candidaturas independentes contem-

- 
14. O tema gera muitas controvérsias no México, já que depois da tentativa da candidatura independente do ex-chanceler da Secretaria de Relações Exteriores do México, Jorge Castañeda Gutman, para a eleição presidencial de 2006, pela primeira vez na história do país, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o México de forma vinculante a cumprir com ações que desde 2008 eram realizadas por meio de operadores jurídicos e que inclusive foram alvo e motivação de diversas reformas constitucionais, adequação de normas secundárias e critérios de jurisdição nacional, incluindo a Suprema Corte de Justiça da Nação. Ou seja: a partir do caso *Castañeda vs. México*, se criou um paradigma constitucional de direitos, onde as competências legislativas e de jurisdição não se limitam aos âmbitos territoriais dos Estados do Continente Americano. Dessa forma, este caso abre um consentimento e exceção à criação de fontes normativas supranacionais que outorgam competências jurisdicionais a órgãos de garantia internacional, como o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que deriva da Convenção Americana de Direitos Humanos e que, por sua vez, inclui o México.
  15. Uma pesquisa realizada, antes do início de todos os ciclos da Reforma Eleitoral no México, apontou que 62% dos cidadãos se manifestaram de maneira favorável a aumentar o mínimo de 2% para 4%, e apenas 16% foram contrários ao aumento deste percentual. Pode ser visto em: [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4603](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4603) (Acesso 21 de Julho de 2014).

pladas pela reforma e ao limite estabelecido para registro dos partidos. De acordo com estes cidadãos, quanto menor o percentual estabelecido, maior seria o ganho do sistema de partidos no que diz respeito a pluralidade social e política do país. Em suma: ainda que a intenção seja limitar a autonomia do voto, isso seria completamente inadequado porque acaba limitando a representação das minorias em demérito do pluralismo. O aumento desse percentual mínimo pode também ter impactos mais sérios, principalmente nas entidades federativas do país, já que o multipartidarismo que se observa no âmbito federal não é o mesmo que existe em âmbitos mais locais. Por exemplo, o PRD pode ser afetado por essa medida do aumento deste percentual mínimo para registro dos partidos em mais de 10 Estados. Além disso, poderia fomentar ainda mais o bipartidarismo entre o PRI e o PAN, o que acabaria por promover o desaparecimento de uma alternativa esquerdista no México. Para entender melhor as críticas referentes ao percentual mínimo para registro dos partidos, basta contemplar os resultados da eleição presidencial de 2012, onde apenas o PRI, PAN e o PRD lograram ultrapassar os 3%. Entretanto, o problema surgiria nas eleições intermediárias, que elegem os Deputados Federais, já que nessas eleições há uma menor participação eleitoral, com a existência de muitos partidos que não logram ultrapassar esse percentual.

Em relação ao tema das candidaturas independentes, ainda que se reconheça em todos os níveis de governo que a essas candidaturas serão outorgados financiamento público e concessão de tempo em rádio e TV, a crítica a essa questão é que, na prática, os seus requisitos são bastante complicados. A respeito disso é importante, ainda, levar em consideração a grande soma de votos que devem ser reunidos para o registro dos candidatos por meio dessas candidaturas e também a dificuldade de conseguir essa soma de votos sem nenhuma utilização de recursos públicos, já que os candidatos apenas poderiam ter acesso a algum tipo de recurso público, uma vez que já tenham sua candidatura registrada.

Por exemplo, no caso de querer concorrer à presidência da República, o candidato seria obrigado a recolher a assinatura de pelo menos 1% de todo o eleitorado nacional (quase 800 mil pessoas) em um prazo de quatro meses. Tal medida, por si só, já

estaria destinada a fracassar, já que um candidato independente não terá os meios e nem os recursos para efetivar tal ação.

## **5. Outros aspectos de relevância e glossário de mudanças**

### *5.1 Financiamento e Gastos de campanha*

Existe uma crescente onda de demandas sociais opostas ao alto preço da manutenção do sistema democrático no México, especialmente quando comparado a outras necessidades tão importantes como saúde, educação, moradia e desenvolvimento humano. Ainda que tenham seus matizes, um dos fatores que determina o resultado eleitoral atual do país é a disponibilidade dos recursos econômicos ao qual pode contar um candidato. Ou seja: “Se possui mais dinheiro é possível ter maiores probabilidades de ganhar uma eleição” (Carbonell, 2007, p. 107).

É certo também que o financiamento público, estabelecido com base em um esquema proporcionalmente definido, seria uma maneira de dar equilíbrio à competência eleitoral e de evitar o uso de dinheiro ilegal, o financiamento paralelo das campanhas e o surgimento de graves problemas, como o da lavagem de dinheiro, que pode trazer consequências futuras com casos de corrupção e tráfico de influência. Com base nessas observações, o INE considerou importante aumentar o financiamento privado dos partidos políticos nacionais e locais, que agora sobe de 2% para 3%. O INE terá ainda a responsabilidade e competência para fiscalizar as pré-campanhas e as campanhas de todos os partidos políticos nacionais e locais (novamente atua de maneira centralizada). Para que isto seja viável, o INE promete desenvolver um sistema informático que permita a concentração de informações dos faturamentos e das despesas dos partidos e de seus candidatos a nível nacional. Chama a atenção o fato de que, se um candidato ultrapassar os limites dos gastos da campanha, isso pode levar o órgão a anular a eleição. É importante observar que as regras para anulação estabelecem os seguintes preceitos: i) Excesso de gasto de campanha em 5% ou mais do total autorizado; ii) Compra ou aquisição de cobertura informativa em rádio ou televisão; iii) Recibo ou a utilização de recursos de procedência ilícita ou o uso de recursos públicos nas campanhas.

No entanto, para que a anulação seja outorgada, qualquer um dos itens acima mencionados tem que ser determinante no resultado da eleição; ou seja, se o candidato ganhar por uma margem muito pequena de votos, as regras para anulação se aplicam, mas, se a diferença do resultado entre o candidato ganhador e o segundo colocado forem muito grandes, mesmo que tenha sido cometida alguma das infrações, essa regra referente à anulação de votos não se aplicaria porque o resultado desses votos, assim como o ganhador, não seria alterado. Por outra parte, em caso de que seja provado que alguma regra referente à anulação de votos foi violada e que a violação dessa regra tenha sido determinante para o resultado eleitoral final, uma nova eleição extraordinária seria convocada, mas sem a participação do candidato responsável pela infração a essas mesmas regras.

## 5.2 Espaços de rádio e televisão

As democracias contemporâneas atuais têm como pilar de sustentação os meios de comunicação. É importante recordar a influência definitiva da mídia em processos eleitorais como os de 2006, no México, que teve um resultado nas urnas extremamente justo. Em geral, a influência desse fato pode ser tanto positiva quanto negativa; isto é, os meios de comunicação podem atuar devido à preferência de discurso de algum partido ou candidato, dependendo sempre da politização deste meio de comunicação e da organização corporativa ou comercial que lhe representa. Pela importância desse setor, a nova reforma incrementa em 60% o tempo destinado aos partidos políticos nacionais em rádio e televisão durante as pré-campanhas, com tempos determinados para períodos entre as campanhas intermediárias e, mais adiante, com tempos iguais aos partidos políticos nacionais e locais. Eliminam-se definitivamente as propagandas de 5 minutos e as de 20 segundos, além de todos os informes a ser de 30 segundos. Com o objetivo de proporcionar inclusão e legitimidade, a contratação e distribuição de espaços de rádio e televisão contam ainda com a inserção de *candidatos independentes*. Esse fator foi bastante importante nessa reforma, já que contempla não apenas os partidos políticos nacionais e locais, mas também o direito dos candidatos independentes em usarem os meios de comunicação de maneira mais permanente e igualitária.

Dessa maneira, e devido a essa grande importância, o pluralismo midiático passa a ser a grande resposta ao fomento da diversidade de ideias que são transmitidas por meio do debate público e político da

sociedade nas democracias modernas. Contudo, esta é uma questão tão crucial que não está relacionada de maneira exclusiva ao tema das reformas eleitorais, mas que também possui referência direta à possibilidade de aumento na concorrência por maiores fontes de informação, além de propiciar a formação de uma opinião pública mais livre e do acesso à informação a um maior número de pessoas (Bastida, 2003).

Com a reforma, os partidos políticos nacionais e locais, terão direito a um tempo de 30 minutos diários de rádio e televisão durante a pré-campanha, 24 minutos no período entre as campanhas intermediárias e 41 minutos diárias durante as campanhas. Também se amplia a obrigatoriedade de transmissão das propagandas dos partidos políticos e das autoridades eleitas, assim como a suspensão da propaganda do governo durante as campanhas políticas. Dentro dessa conjuntura, há ainda uma proposta bastante radical que tem como alternativa a proibição total da publicidade eleitoral em meios eletrônicos. Os defensores dessa proposta alegam que os partidos políticos devem aprender a viver sem o direito a compra desses tipos de espaços e a ganhar os votos com discursos e propostas interessantes, já que o que os cidadãos querem são ideias, e não canções ou slogans (Carbonell, 2007, p. 114).

### 5.3 Governos de coalizão

Em relação às coalizões entre os partidos, essa reforma eleitoral estabelece que o presidente eleito nas próximas eleições de 2018 terá a possibilidade de governar em um modelo de aliança com outras forças políticas<sup>16</sup>. Desta maneira, está previsto por esta reforma que o presidente eleito estabeleça um governo de coalizão com um ou vários partidos com representatividade no Congresso (Art. 74, III; Art. 76, II e XIII, Art. 89, fracción XVII; Art. 102, apartado A, fracciones II e III, da Constituição mexicana). Nesse aspecto, a lei acaba por estabelecer diferenças entre os tipos de coalizões que

---

16. Por meio deste acordo, o Senado terá que ratificar os integrantes do gabinete do Presidente da República, com exceção apenas dos titulares da Defesa e da Marinha. Em caso do governo preferir não fazer alianças com outros partidos, a Câmara dos Deputados teria que ratificar o Ministro de Fazenda, e caberia ao Senado ratificar a escolha do Ministro de Relações Exteriores.

podem ser compostos por meio dessa reforma. São os seguintes: *Coalizão total*: partidos com o objetivo de postular todos os seus candidatos em um mesmo processo eleitoral federal ou local sob a mesma plataforma eleitoral; *Coalizão parcial*: postular ao menos 50% das candidaturas em um mesmo processo eleitoral sob uma mesma plataforma eleitoral; *Coalizão flexível*: postular ao menos 25% das candidaturas em um mesmo processo e sob uma mesma plataforma eleitoral.

Dentro desse cenário, é necessário ressaltar algumas observações importantes. No sistema político mexicano, desde a sua primeira Constituição em 1824, foi adotado o presidencialismo como sistema de governo, que tem por sua característica principal e essencial a preeminência do Executivo sobre o Legislativo. Entretanto, os chamados “Governos de Coalizão”, que tem origem nos sistemas parlamentários, são os que resultam das alianças no parlamento com a finalidade de formar um governo estável, com a particularidade de que este governo, resultado destas mesmas coalizões, subsista até quando essa aliança for mantida, já que com o seu término existe a possibilidade de que o governo seja dissolvido e de que outro, com novos “pesos e contrapesos”, seja formalizado<sup>17</sup>. Esse mesmo modelo de alianças, levado ao âmbito exclusivamente mexicano, sob nenhuma circunstância teria possibilidades de se suceder, o que significa que as coalizões parlamentárias, conhecidas como Governos de Coalizão, da maneira como foram postuladas no México com a nova reforma eleitoral tem relação e pertencem mais a outra estrutura, a de um regime parlamentar, e não um regime presidencialista. Por isso mesmo, as críticas em relação a este aspecto específico, levando-se em consideração todo esse conceito com relação aos tipos de coalizões estabelecidas pela Reforma Política, ganham força porque não se encontram incluídas dentro da definição do que verdadeiramente deveriam ser os Governos de Coalizão, em termos mais teóricos.

Podemos analisar ainda todas essas questões com base simplesmente na definição clássica de presidencialismo feita por Giovanni Sartori (2003, p. 99): “um sistema político é presidencial se, e somente se, o seu Chefe de Estado: a) for eleito popularmente; b) não puder ser despedido do cargo por meio de uma votação do

---

17. O parlamento dissolve o governo, os integrantes renunciam e o Primeiro-Ministro ou Chefe de Governo é demitido.

Congresso ou parlamento e; c) se esse mesmo chefe for a cabeça e a direção do seu governo”. O que significa que não deveria existir, em um sistema presidencialista, a mesma flexibilidade que em um regime parlamentar, como bem definiu Juan Linz (Mainwaring e Shuggart, 1997). Analisando a argumentação anterior como algo *sine qua non* do sistema presidencial, é importante destacar que a renovação do Executivo por parte do Parlamento não é uma condição que se cumpre no México. Por isso mesmo, ao observar como se desenvolveu o debate no Congresso mexicano e a forma como foi construída essa parte específica da reforma, percebe-se que o tema referente às coalizões se trata de uma necessidade de se trabalhar de forma conjunta, tanto o Congresso quanto o Executivo, a aprovação de reformas constitucionais e leis que exigem o estabelecimento de maiorias qualificadas, evitando assim uma paralisação legislativa como a que sucedeu durante os governos presidenciais do PAN de Vicente Fox e Felipe Calderón; ou seja: uma forma regulamentar na qual o que se conhece como uma aliança para competir apenas durante as eleições acaba por se converter em uma coalizão que perdura, mesmo que as eleições tenham passado.

#### 5.4 Paridade de gênero

A Reforma Eleitoral no México deu um passo bem grande, no que diz respeito à paridade de gênero, estabelecendo constitucionalmente (Art. 41.I) que as candidaturas, tanto na Câmara de Deputados como no Senado, devem ser ocupadas de maneira igualitária por homens e mulheres (50% a 50%). Desta maneira, a reforma obriga aos partidos políticos a promoção e garantia da paridade de gênero e postulação igualitária de candidatos a cargos de eleição popular no Poder Legislativo. Outra novidade interessante dessa nova regra é que, com essa reforma, tanto os candidatos registrados quanto os seus suplentes devem ter o mesmo gênero. Com essa nova reforma aprovada por maioria absoluta no Senado, 50% das novas candidaturas, tanto em nível federal quanto em nível municipal, devem ser reservadas às mulheres, o que também será um desafio a ser enfrentado já para as próximas eleições de 2015, pois atualmente apenas 37% da Câmara dos Deputados e 33% do Senado é composto por mulheres. É importante destacar que essa reforma não define os métodos de seleção de pré-candidaturas, mas somente serve para

cumprir as disposições de cada partido político por meio de seus estatutos. Assim mesmo, aprecia omissões na paridade de candidaturas para as prefeituras e no que diz respeito à direção de partidos políticos e aos órgãos administrativos do INE e OPLE.

## Considerações Finais

Os comícios de 2006 no México, que impulsionaram o resultado mais apertado na história das eleições presidenciais mexicanas, se converteram em uma evidência suficientemente forte para gerar as reformas que modificaram estruturalmente a legislação eleitoral do país, ainda que muitas dessas iniciativas tivessem que esperar até 2013. Em suma, a Reforma Político-Eleitoral fomentada pelo atual governo do presidente titular Enrique Peña Nieto, pode ser recapitulada por meio de suas principais conjunturas:

1. *Criação do Instituto Nacional Eleitoral* – O INE foi um redesenho do IFE, mas com uma tendência forte marcada à *centralização* e que, ademais, devido a tantas atribuições, pode causar ao órgão um desempenho deficiente. As novas competências do INE também deslegitimam os OPLE e podem estimular o conflito pré-eleitoral. Uma das críticas pertinentes ao INE é que a competência atribuída outorga ao órgão o direito de designar e remover os Conselheiros dos OPLE, promovendo, dessa forma, uma politização do INE, e estimulando pressões quanto à nomeação dos conselheiros das entidades federativas. O método de seleção dos conselheiros federais é uma decisão política e a seleção dos conselheiros locais não aponta a uma prática que respeita a homologação e a meritocracia.

2. *Reeleição* – A reeleição rompe com 80 anos de resistência de um partido político que foi fundado com base no princípio de não reeleição. Ainda que a reeleição crie vínculos entre representantes e representados, a realidade é que o modelo adotado condiciona o candidato à fidelidade partidária, o que também acaba por obrigá-lo a prestar contas e preocupar-se mais com o seu partido do que com os eleitores que são representados por ele. Esse mesmo modelo é prejudicial ainda no que se refere à instauração da “renovação de mandato”, o que acaba deixando o eleitor sem ferramentas para qualificação do seu representante, especialmente no que diz respeito aos legisladores “amadores”. Não deixa claro que tipo de profissionalização busca seus legisladores e deixa de fora importantes

requisitos como a escolaridade e a competência, dando espaço apenas para a popularidade do candidato. Uma das maiores debilidades está relacionada à ausência de uma cláusula que torne nula a possibilidade de que um candidato possa mudar de um posto federal a um estadual, ou vice-versa, o que acaba por permitir a um político permanecer 12 anos em um posto e, depois, mais 12 anos em outro cargo legislativo. Isso gera, suscetivelmente, um “distanciamento nocivo das elites no poder” e limita o fortalecimento da democracia.

3. *Cláusula de Barreira* – Em teoria, evita a fragmentação do sistema político e responde a demanda popular do aumento dos percentuais mínimos de registro para os partidos políticos, além da diminuição dos gastos eleitorais. No entanto, afetará diretamente as candidaturas de eleitores independentes e limitará a representação das minorias, sobretudo em um nível estadual onde não existe o multipartidarismo, além de que pode levar, de fato, a desaparecimento dos partidos de esquerda.

4. *Candidaturas Independentes* – Poderia abrir novas oportunidades de participação. No entanto, as normas são bastante complicadas, especificamente no que diz respeito à coleta de assinaturas que possibilitem a candidatura do postulante independente.

5. *Financiamento e Gastos de campanha* – O aumento do financiamento, que passa de 2% a 3%, representa algo mínimo no que se refere ao alto preço e manutenção da democracia mexicana. Já em relação ao tema da anulação de uma candidatura devido ao excesso de gastos de campanha, este seria um passo importante para evitar algum tipo de ilegalidade nas eleições. O problema é que essa anulação só tem validade em casos de violações que sejam determinantes para a derrota do segundo colocado nas pesquisas, com uma diferença muito pequena entre o ganhador e o perdedor. Tal fator, por si só, pode tornar inoperante esse ponto específico da reforma.

6. *Espaços de Rádio e Televisão* – Foi uma das medidas mais racionais, tanto pelo preço e custo quanto pelo uso que os políticos e candidatos podem fazer dessa lei. A única atenção em relação a essa normativa será quanto a influência que pode ser realizada pelos meios de comunicação em favorecimento de um ou outro candidato; pois, mesmo que já exista o chamado fenômeno do pluralismo midiático, ainda há empresas hegemônicas que controlam e influenciam grande parte do eleitorado, podendo, dessa forma, definir os processos eleitorais. É importante aclarar que essa reforma,

no tocante aos meios de comunicação, não regulamenta o conteúdo destes espaços, passando essa responsabilidade, ou seja, a de gerar propostas e conteúdos interessantes, aos partidos e aos candidatos.

7. *Governos de coalizão* – Essa talvez seja a medida menos acertada de todos os pontos definidos pela nova reforma eleitoral, já que teoricamente o termo coalizão não seria uma definição acertada dentro do sistema mexicano. Nesse sentido, o mais acertado seria uma reforma que profissionalize os políticos mexicanos e que não tomasse apenas o tempo permanecido no poder como requisito para tal profissionalização. A formação acadêmica e a escolaridade deveriam ser pontos importantes a serem incentivados dentro dessa nova reforma, mas infelizmente não são.

8. *Paridade de Gênero* – A paridade de gênero parecia ser uma medida que ninguém reclamava, pois em 2007 já se havia alterado a paridade das candidaturas para 40%. No entanto, apesar de ser uma boa medida, o que falta agora é que a lei não se torne apenas uma teoria que não seja aplicada à prática e que ela sirva para que o sistema eleitoral mexicano caminhe em direção a uma cultura de igualdade, onde mulheres logrem posicionar-se cada vez mais em cargos de extrema relevância política.

## Referências

- ALARCÓN, V. (2013). *Situación y tendencias metodológicas para el estudio del presidencialismo en América Latina y México*. Seminario de Investigación del Doctorado de Procesos Políticos Contemporáneos de la Universidad de Salamanca, España.
- AYALA, A. A. (1976). *El día que perdió el PRI*. México, DF: Contenido.
- AZIS, A. (1999). Organismos electorales en México: del control a la autonomía. In: MOCTEZUMA, G. (Coord.) *Derecho y legislación electoral*. México: Porrúa.
- BASTIDA, F. (2003). Concentración de medios y pluralismo. In: CARPIZO, J. et. al (Coords.). *DD HH y derecho a la información*, México: Ed. IJ-UNAM-Porrúa.
- BECERRA, J.; MIRANDA, A. (2010). El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: especial referencia caso Castañeda vs México. *Revista Sufragio: TrieJAL*, vol. 3, n. 4, p. 96-108.
- CARBONELL, M. (2007). Las elecciones del 2006: propuestas para una reforma electoral. *Apuntes Electorales: Revista del IEEM*, vol. 5, n. 26, p. 105-120.
- CÓRDOVA, L. (2011). Financiamento de Partidos en México. In: ZOVATTO, D. et al. (Coords.). *Financiamento de Partidos en América Latina*. Estocolmo: IDEA. p. 349-66.

- CORONA, L. (2013). Calificación de Elecciones: elección presidencial de 2012 en México. In: MYERS, A. *et al.* (Coords.). *Democracia y Elecciones*, Salamanca: Ratio Legis.
- DE ANDREA, F. (2002) Reección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, IIJ-UNAM, N° 103, Enero-Abril.
- DWORAK, F. (2003). ¿Cómo sería el Congreso con reelección? Prospectiva del posible efecto del restablecimiento de la carrera parlamentaria en México. México: FCE.
- ELIZONDO, M. (2012). La contribución del IFE en el desarrollo democrático de México. *Revista SUFRAGIO: TrieJAL*, n. 8, p. 13-19.
- FARÍAS, L. (1995) Organismos electorales en 1994. In: ALVARADO *et al.* (Coords.). *La voz de los votos: las elecciones de 1994*. México: FLACSO-Porrúa.
- GARCÍA, S. (2011). Reformas electorales federales en México. *Redalyc*, n. 166, p. 79-91.
- GONZÁLEZ, M. (2009). Candidaturas independientes. *Revista Sufragio: TrieJAL*, n. 4, p. 43-58.
- MAINWARING, S.; SHUGART, M. (1997). *Juan Linz, presidentialism, and democracy: a critical appraisal*. New York: Comparative Politics, p. 449-471.
- MIRANDA, A. (2013). Derecho Electoral Mexicano. In: MYERS, A. *et al.* (Coords.). *Democracia y Elecciones*. Salamanca: Ratio Legis.
- MIRANDA, A. (2014). La Reforma Político-Electoral en México. In: MYERS GALLARDO, A. *et al.* (Coords.): *Estudios sobre Democracia, Estado de Derecho y Gobernanza Global*. UNAM, USAL, ICADEP. Salamanca: Ratio Legis. p. 17-23.
- MYERS-GALLARDO, A. (2012). Derrotas Electorales y estrategias de competencia partidista: El PRI en México. In: MYERS, A.; MARTÍNEZ, G. (Coords.). *Nociones sobre Democracia y Buen Gobierno*. Salamanca: Ratio Legis, p. 99-134.
- MYERS-GALLARDO, A.; FAJURI, S. (2012). Derrotas Electorales, Dinámica de la Política y Estado de Derecho: El caso mexicano. *Revista Sufragio: TrieJAL*, n. 9, p. 142-161.
- MYERS-GALLARDO, A.; FAJURI, S. (2013). El sistema de Financiamiento Electoral en España y México; evolución, vigencia y mecanismos de erradicación del fenómeno de la corrupción política. *Revista Sufragio, TrieJAL*, n. 10, p. 144-168.
- NOHLEN, D. (1999). *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos*. México: TRIPJE, IFE, Fundación Friedrich Naumann.
- PRZEWORSKI, A. *et al.* (1999). *Elections and Representation*. New York: Cambridge U. Press.
- SARTORI, G. (2003). *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: FCE.
- WOLDENBERG, J. (1990). Elecciones y Legislación en México. *REIS*, 50/90, p. 27-42.

ZARKIN, J. (2013). *Revocación de mandato y su efecto como mecanismo de disuasión. Un estudio de la política económica de los estados en USA*. México: ITAM.

### **Outras fontes:**

Instituto Nacional Electoral: <http://www.ine.org.mx/>

Pacto Por México <http://pactopormexico.org/acuerdos/#governabilidad-democratica>

Gaceta Parlamentaria (México): <http://gaceta.diputados.gob.mx>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org)

Yo soy 132: <http://www.yosoy132media.org/>

Pacto por México: <http://pactopormexico.org>

# Las sentencias judiciales como actos correctores del sistema democrático<sup>2</sup>

**Patricio A. Maraniello**

## Resumen

Muchas veces se ha dicho que los jueces no representan al pueblo y por lo tanto sus decisiones son contramayoritarias o anti-democráticas. Encuentran como fundamento en el hecho de que no son elegidos democráticamente, sino por un procedimiento técnico constitucional complejo, y en consecuencia podría pensar que sus sentencias no son democráticas. Como atenuante podría considerarse el hecho de que si bien el pueblo no interviene en las decisiones judiciales, en el proceso de designación de un magistrado participan sus representantes, como lo ha sostenido la Corte de Justicia Argentina en el caso “Rizzo”, por el cual fijo la pauta donde los jueces son elegidos en forma indirecta por el pueblo. En la doctrina norteamericana existen tres propuestas centrales para resolver la dificultad mayoritaria, y una sola para disolverla. En la primera se encuentra la llamada fundacionalista de derecho por Roland Dworkin; en la segunda propuesta, desarrollada por John Hart Ely, la intitulada “interpretativistas”; la tercera y última es la que Stephen Holmes llamó la elección social, que se basa en la “estrategia del precompromiso”. En cambio, existe una sola postura para disolverla que es la de Bruce Ackerman, basada en una teoría democrática dualista distinguiendo entre “política normal” y “política constitucional”. Finalmente, hemos desarrollado nuestra posición que se acerca a la última postura, en el cual no resulta necesario ningún justificativo ni en la legitimidad democrática de los jueces ni en sus decisiones, pues en realidad los jueces tienen como función democrática su perfeccionamiento al incluir a las minorías insulares.

**Palabras claves:** el rol del juez; legislación negativa; teoría democrática dualista

## Abstract

It has often been said that judges do not represent the people and thus their decisions

---

## Acerca del autor

Presidente de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional; Miembro Fundador Titular y Vicepresidente de la Asociación Mundial de Justicia Constitucional. Correo electrónico: pmaraniello@gmail.com

2. Conferencia brindada en el IV Congreso de Derecho Procesal Constitucional Colombiano”, celebrado en Santa Marta, Colombia, entre los días 22, 23 y 24 de mayo de 2013.

are counter majoritarian or anti-democratic. Found as based on the fact that they are not democratically elected, but by a complex technical procedure constitutional, and therefore could be considered as its judgments are not democratic. In mitigation could be considered the fact that while people do not inter-comes in judicial decisions in the process of appointing a judge involved their representatives, as it has sustained the Court of Justice of Argentina in the “Rizzo” where I set the pattern where judges are elected indirectly by the people. In the American doctrine there are three main proposals to resolve the majority difficulty, and one to dissolve. Within the first Roland is Dworkin called foundationalist of law, the second proposal, developed by John Hart Ely, is the “interpretivist. The third and last is what Stephen Holmes called social choice, which is based on the “precommitment strategy.” Instead, there is only one position to dissolve that is Bruce Ackerman, democratic theory based on a dualistic distinction between “normal politics” and “constitutional politics”. Finally, we have developed our position approaching the last stance, where no justification necessary nor democratic legitimacy of judges or their decisions, because in reality the judges have the democratic function their execution to include the insular minorities.

**Keyword:** the role of the judge; negative legislation; dualistic democratic theory;

Artigo recebido em 29 de agosto de 2014; aceito para publicação em 3 de novembro de 2014.

## Introducción

Si decimos que el Estado somos todos, y no el rey, como sostenía Luis XIV – rey de Francia –, cuando un juez resuelve una petición presentada por uno o varios ciudadanos, ante la vulneración de un derecho, no parece que lo hiciera en representación de todos o de una gran mayoría del pueblo.

Si tenemos en cuenta que los jueces no son elegidos democráticamente, sino por un procedimiento técnico constitucional complejo, podría considerarse entonces que sus sentencias no son democráticas.

Como atenuante podría considerarse el hecho de que si bien el pueblo no interviene en las decisiones judiciales, en el proceso de designación de un magistrado participan sus representantes. Según los artículos 99, inc. 4º y 114 de la Constitución Argentina, la elección de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la realiza el Poder Ejecutivo con acuerdo – público – del Senado. Mientras que los jueces de los tribunales inferiores son seleccionados por el Poder Ejecutivo de una terna confeccionado por un órgano especializado (Consejo de la Magistratura), que

posteriormente serán aprobados por la Cámara de Senadores de la Nación.

Dicha respuesta no resulta el final de la cuestión, sino el inicio de varios interrogantes a desentrañar, por ejemplo: 1) ¿El Consejo es político o jurídico? Si es político no puede ser parte del Poder Judicial, y si es jurídico, no pueden ser políticos los que lo compongan; 2) ¿es necesario que el Presidente y el Senado vuelvan a actuar cuando ya tienen representación en el Consejo de la Magistratura?; 3) ¿por qué no participa la Cámara de Diputados?

Si bien éstos son interrogantes muy importantes por resolver, en este trabajo desarrollaremos tan sólo una problemática que ha fascinado en las últimas décadas a los teóricos constitucionales; nos referimos al rol del juez dentro del sistema democrático del Gobierno. Atento a que en reiteradas oportunidades los magistrados se ven cuestionados por sectores doctrinarios quienes consideran que sus decisiones son *contramayoritarias*.

## I. Democracia

### 1.1. Concepto

La palabra democracia proviene del latín tardío *democratia* y ésta, del griego δῆμος (*démos*, que puede traducirse como “pueblo”) y κράτος (*krátos*, que puede traducirse como “poder”). Sin embargo la significación etimológica del término es mucho más compleja. El término “*demos*” parece haber sido un neologismo derivado de la fusión de las palabras *demiurgos* (*demiurgi*) y *geomoros* (*geomori*). El historiador Plutarco señalaba que los *geomoros* y *demiurgos* eran junto a los *eupátridas* las tres clases en las que Teseo dividió a la población libre del Ática (adicionalmente la población estaba integrada también por los *metecos*, esclavos y las mujeres). Los *eupátridas* eran los nobles; los *demiurgos* los artesanos y los *geomoros* eran los campesinos. Estos dos últimos grupos, “en creciente oposición a la nobleza, formaron el *demos*”.<sup>3</sup> Textualmente entonces, “*democracia*” significa “*gobierno de los artesanos y campesinos*”, excluyendo del mismo expresamente a los esclavos y a los nobles.

En el siglo V a. de C., durante el gobierno del estratega Pericles, surgió en Atenas un régimen político basado en decisiones populares. Los ciudadanos se reunían en la *ekklesia* ‘*asamblea popular*’

para deliberar y decidir sobre las grandes cuestiones del gobierno. Sin embargo, la mayoría de los habitantes de Atenas eran esclavos o *metekos* ‘extranjeros’, y los ciudadanos que participaban efectivamente en la vida política ateniense no pasaban del diez por ciento de la población.

La democracia resurgió en Europa durante la Edad Media en lugares aislados, como en los cantones suizos y en algunas repúblicas alemanas o italianas, y el prestigio del término se fue fortaleciendo con el ascenso gradual de la burguesía.

## 1.2. Características

Democracia es un sistema político en el cual el pueblo ejerce el gobierno directamente o a través de la elección de representantes. La tendencia reciente a manipular este concepto de democracia reduciéndolo a su expresión “electoral” va llevando a la desnaturalización de su propia esencia, pues si un político es elegido en elecciones libres y generales en dichas elecciones no termina la democracia, por el mandato que fuera otorgado por la mayoría, sino todo lo contrario. En un sistema presidencialista el presidente no debe adueñarse de todas las decisiones políticas del pueblo, donde nadie puede obstaculizar sus actos de gobierno hasta las próximas elecciones. En el caso que ello ocurra hemos transformado a la democracia en autocracia<sup>2</sup> donde la autoridad recae sobre una sola persona.

En una democracia el poder no lo tiene ni un gobernante ni la mayoría que lo elige. Si vemos la esencia de la democracia, no es la todopoderosa mayoría sino en el compromiso constante entre grupos representados en el parlamento por la mayoría y la minoría y por ende la paz social, la justicia constitucional aparecen un instrumento propio de las minorías para impedir que viole inconstitucionalmente sus intereses jurídicamente protegidos y para oponerse,

---

2. Autocracia es un concepto político. El término procede del griego *autos* (uno mismo) y *kratos* (gobierno o poder). Designa al sistema de gobierno cuya autoridad recae sobre una sola persona sin ningún límite: el autócrata (el que gobierna por sí mismo).

por esta vía, en último análisis, a la dictadura de las mayorías, que no es menos peligrosa para la paz social que aquella de la minoría.<sup>3</sup>

Por todo ello, podemos encontrar dos falacias significativas que ostentan los demócratas electorales. Por un lado, es un error considerar que la única legitimidad posible dentro de la democracia es el sufragio universal, como si la democracia se redujera a las elecciones, a la representación en las asambleas, o a la lógica de las mayorías. Y por otro lado, encontramos la falacia según la cual la voluntad de los representantes y los representados son una sola persona e indisoluble sin que exista divergencia entre ellos, olvidando la acelerada crisis de representación que está viviendo la mayoría de los sistemas políticos, que muestran que la divergencia no solo es posible sino que, sin duda alguna, una realidad.

Según Smith<sup>4</sup> la “democracia electoral” es aquella que se reduce a la existencia de elecciones libres y justas. Es decir, que se encuentra centrada exclusivamente en el componente electoral de la democracia política. No se refiere a la vida democrática, en otras palabras, ni a la protección de las libertades y derechos de los ciudadanos, ni el desempeño de las políticas públicas.

Esto nos lleva a distinguir diferentes significados de democracia. Arnold Bretch<sup>5</sup> ha distinguido los siguientes usos contemporáneos del término:

- D1= M: Democracia entendida como gobierno de la mayoría, reconociéndosele a esta la capacidad para decidir sobre cualquier aspecto en una u otra forma.
- D2= DH + TI + M: Democracia caracterizada por el reconocimiento de los Derechos Humanos, existencia de un Tribunal Independiente (exentos de interferencias del PE y el PL), gobierno de la mayoría, el que no puede desnaturalizar los Derechos Humanos ni suprimir los Tribunales Independientes. Este es el uso del término en el lenguaje occidental.

3. Rincon Salcedo, La soberanía interpretativa de los Tribunales Constitucionales: Análisis desde la perspectiva del constitucionalismo popular, 2008.

4. Smith, Los ciclos de democracia electoral en América Latina 1900-2000, 2004.

5. Citado por Gomez, El control de constitucionalidad en un sistema democrático, *LL suplemento de derecho constitucional*, p. 3, may. 2013.

- D3= BG + I: Democracia entendida como promoción efectiva del Bienestar General y de la Igualdad, cuya realización puede corresponder, si fuere preciso, a una vanguardia del pueblo, con formación específica –partido. Es el uso del término Democracia en los países comunistas.

Del principio de la inviolabilidad de la persona humana se infiere ciertos derechos que, como dice Ronald Dworkin<sup>6</sup>, imponen un límite o umbral a la persecución de los bienes colectivo. Este mismo autor sostiene que la teoría constitucional sobre la cual se basa el gobierno de los EEUU no es una simple teoría mayoritaria. La constitución, y particularmente el “Bill of Rights”, está destinada a proteger a los ciudadanos, individualmente y en grupo, contra ciertas decisiones que podría querer tomar una mayoría de ciudadanos, aun cuando esa mayoría actué siguiendo lo que para ella es el interés general o común. Si alguien tiene derecho a algo, está mal que el gobierno se lo niegue, aunque negárselo favoreciera al interés general.

## **2. La Corte Suprema como “estructura de gobierno” de la Constitución**

Según lo ha dicho reiteradamente la Corte de Justicia argentina, las sentencias constituyen una unidad lógico-jurídica, cuya parte dispositiva no es sino la conclusión final y necesaria del análisis de los presupuestos fácticos y jurídicos efectuados en su fundamentación<sup>7</sup> o, en otros términos, es un todo indivisible en cuanto a la recíproca integración de su parte dispositiva con los fundamentos que la informan<sup>8</sup>.

Si bien las sentencias de la Corte sólo deciden los procesos concretos que le son sometidos, sus sentencias resultan obligatorias para casos análogos, y los jueces inferiores tienen el deber moral de conformar sus decisiones a esa jurisprudencia, salvo que proporcionen nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición allí adoptada<sup>9</sup>

---

6. Dworkin, *Los derechos en serio*, 1995, p. 211.

7. Fallos 306:2173.

8. Fallos 311:509 y 2120.

9. Fallos 318:2060 y sus citas. CSJN in re “Papelera Pedotti SA s/ infracción a la Ley 23.771”, del 11 de septiembre de 2007.

La Constitución argentina contiene normas redactadas en términos muy generales, pero cuyas consecuencias son variadas y precisas; expresiones como *usar y disponer de su propiedad* o *bienestar general* han sido los fundamentos para decisiones que han definido la extensión de los derechos individuales.

Lo que caracteriza a estas normas tan generales es que delegan la autoridad para definir su contenido a las personas que administran su aplicación, es decir, a los jueces. Podemos entonces describir a la Corte Suprema como el agente de la presente generación, si bien limitado por el texto de la Constitución, para hacer cumplir un contrato social que nos une en una sociedad de convivencia. Es decir, que dicha Corte cumple con esta función antes que como el agente de los constituyentes. Esto último no sería realista porque los constituyentes históricos han muerto y las instrucciones que dejaron son extremadamente vagas; aun los textos modernos pierden actualidad con el paso del tiempo. Existe, por lo tanto, un incentivo muy débil para ser un agente fiel del pasado<sup>10</sup>.

El análisis de los incentivos judiciales nos lleva a creer que la estabilidad de los jueces en su empleo y la integridad de su salario tienden a reducir la función del interés propio en la toma de decisiones. Podemos entonces preguntarnos por qué confiaríamos en la protección que nos brindan los jueces y qué incentivos tendrían ellos para apoyar nuestras demandas, antes que las de la mayoría que es generalmente más poderosa<sup>11</sup>. Al mismo tiempo ¿no deberían las minorías concentrarse en el proceso legislativo donde los grupos de interés, que invariablemente son grupos minoritarios, tienen éxito influyendo en la legislación? La respuesta no puede ser definitiva, pero la estabilidad judicial, tanto en el cargo como en el salario, les permite dar soluciones independientes de la influencia política, y en este caso pueden proteger a las minorías “discretas e insulares” que no tienen protección en el proceso legislativo. La independencia es la principal fuente de legitimación del control judicial de la legislación<sup>12</sup>.

---

10. Sola, *Derecho Constitucional*, 2006.

11. La función judicial en la protección de las minorías “difusas o insulares” fue establecida en la nota n. 4 en el voto del Chief Justice Harlan Stone en el caso “U.S. vs. Carolene Products”, y también analizada en la obra de Ely, 1980.

12. Sola, *op. cit.*

Utilizar la analogía de un contrato de largo plazo para definir la Constitución no supone considerar las constituciones como similares al consentimiento estricto que dos adultos adecuadamente informados prestan al incorporarse a un contrato. Todo ello en gran medida debido a que aquella no es ratificada por el voto popular y que los votantes hubieran tenido una información fragmentaria y que no hubieran llegado a una solución unánime. Como ciudadanos apoyamos la Constitución porque es mejor que la anarquía o la dictadura. Pero la aquiescencia no es necesariamente consentimiento, y podemos decir que si bien la analogía del contrato es útil, la Constitución no es estrictamente una. Ello no impide que los jueces utilicen el modelo del contrato social para interpretar al Estado constitucional.

### 3. La legislación negativa

La terminología se desprende del desarrollo realizado por Kelsen en oportunidad de diseñar el sistema de control de constitucionalidad de la República Federal Alemana que atribuía al tribunal constitucional la naturaleza de legislador negativo. Deseamos puntualizar que la expresión en análisis padece de un defecto importante dado por la gran carga emotiva que porta y que adopta un carácter negativo, en atención a que en tal contexto es indiscutidamente disvalioso considerar que un órgano, en este caso el Tribunal Superior de Justicia, pueda ejercer funciones que competen por definición a la legislatura.

Según Raúl Ferreyra (1997) la carga emotiva de las expresiones lingüísticas perjudica su significado cognoscitivo, favoreciendo su vaguedad, puesto que si una palabra funciona como una condecoración o como un estigma, la gente va manipulando arbitrariamente su significado para aplicarlo a los fenómenos que acepta o repudia. De este modo, las definiciones que suelen dar las palabras con carga emotiva son “persuasivas”, según la terminología de Stevenson, puesto que están motivadas por el propósito de orientar las emociones, favorables o desfavorables, que provoca en los oyentes el empleo de ciertas palabras, hacia objetos que se quiere encomiar o desprestigiar<sup>13</sup>.

13. Ferreyra, *La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, 1997, p. 160.

En atención a ello, resulta, pues, evidente que la expresión en análisis, lejos de ser neutral, se encuentra cargada de emotividad, transmitiendo una valoración negativa, por lo que preferimos no utilizarla para referenciar el sistema de control concentrado. Es que no se trata, por lo demás, de una “legislación negativa”, ya que ello implicaría una contradicción lógica. La legislación es, por definición, un acto de creación de disposiciones normativas, ergo, mal podría hablarse de legislación (acto de creación) negativa (negación de la legislación), ya que en sí misma esta función implica excluir del sistema jurídico una norma, por lo que no podría ser, al mismo tiempo, creación y exclusión o derogación. Cuando analizamos el ejercicio de la función de controlar la correspondencia y coherencia con la respectiva Ley Fundamental de tales disposiciones —que sí son creación del órgano legisferante— por el órgano judicial, y que se limita a “depurar” el sistema, excluyendo de este aquellas normas que resultan ser incompatibles con la norma fundamental de la Ciudad así como de la Federal, no podemos hablar de “legislación negativa”<sup>14</sup>.

En la Argentina este instituto, si bien se encuentra regulado en varias provincias, aparece receptado en forma más explícita en el art. 113, inc. 2º de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires; allí se establece que es competencia del Tribunal Superior de Justicia conocer:

originaria y exclusivamente en las acciones declarativas contra la validez de leyes, decretos y cualquier otra norma de carácter general emanada de las autoridades de la Ciudad, contrarias a la Constitución Nacional o a esta Constitución. La declaración de inconstitucionalidad hace perder vigencia a la norma salvo que se trate de una ley y la Legislatura la ratifique dentro de los tres meses de la sentencia declarativa por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes. La ratificación de la Legislatura no altera sus efectos en el caso concreto ni impide el posterior control difuso de constitucionalidad ejercido por todos los jueces y por el Tribunal Superior.

Como vemos, la declaración de inconstitucionalidad equivale a una derogación y no a una anulación, es decir, opera a partir

---

14. Ferreyra, *op.cit.* p. 161.

de dicha declaración y no en forma retroactiva. Se reconoce, en consecuencia, la validez de esa norma hasta el momento de la sentencia judicial.

Tras los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, la primera inquietud que surge no puede ser otra más que pensar qué sucedió en la Legislatura ante el reenvío. Lo cierto, que de todas las declaraciones de inconstitucionalidades efectuadas por el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires, el único – que tenemos conocimiento – que ha sido específicamente tratado fue el caso: “Gordillo, Agustín Alberto vs. GCBA (Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires) y otro s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, del 25 de noviembre de 2003<sup>15</sup>, allí la Legislatura de la ciudad ratificó la norma.

Así, vemos cómo la Legislatura acepta implícitamente – salvo raras excepciones como la señalada – las atribuciones conferidas por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires a los miembros del Tribunal Superior de dicha ciudad, como algo que beneficia al sistema democrático, pues se establecen estructuras gubernativas con órganos suficientemente entrelazados que impiden que el poder se concentre en sólo uno de ellos.

#### 4. Las dificultades contramayoritarias

Alexander Bickel<sup>16</sup> se refirió a la *dificultad contramayoritaria*, que se sustenta –básicamente – en el siguiente enunciado: “Cuando la Suprema Corte declara inconstitucional una ley o una acción de un Ejecutivo tuerce la voluntad de los representantes del pueblo real de aquí y ahora; ejerce el control, no en nombre

---

15. La legislatura, en sesión del 18 de marzo de 2004 ratificó – por intermedio del dictado de la Resolución 12/2004 – las disposiciones normativas declaradas inconstitucionales meses antes por el Tribunal Superior de Justicia, por considerar que vulneraban la finalidad tenida en miras por el constituyente, plasmada en los arts. 115 y 121 CCBA, vinculada a mantener el equilibrio y asegurar una participación igualitaria de todos los sectores llamados a conformar el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento. De este modo, la Legislatura ratifica la norma cuestionada y la deja sin el efecto *erga omnes* respectivo, contrariando la inconstitucionalidad articulada por el Tribunal Superior de Justicia en su sentencia.

16. Bickel citado en Mendonca y Guibourg, 2004, p. 149-50.

de la mayoría, sino en su contra”. Esta postura llega al extremo de calificar la revisión judicial como una *anomalía del régimen democrático*. De modo que lo que se encuentra en jaque es, ni más ni menos, la legitimidad de la que goza o no, el órgano judicial para ejercer el control de los actos y de las normas emanadas de los órganos Legislativo y Ejecutivo. El problema no se limita a los supuestos en que aquél ejerce un control concentrado, sino que abarca también a aquellos en los que lo ejerce de modo difuso, debido a que tal afirmación desconoce en absoluto la posibilidad de que este cuerpo controle los actos o decisiones de los otros órganos.

## 5. La teoría constitucional norteamericana

El constitucionalismo norteamericano desde sus inicios ha considerado al Poder Judicial un verdadero poder del Estado, sin mengua del sistema democrático. Ello puede verse en el libro *El Federalista*, escrito por Hamilton, Madison y Jay, en el que se afirma que:

[...] es nulo todo acto de una autoridad delegada contraria al tenor del mandato o encargo bajo el cual se ejerce. Ningún acto legislativo, por tanto, contrario a la Constitución, puede ser válido. Negar esto significaría afirmar que el agente importara más que el principal, que el sirviente es superior a su patrón: que los representantes del pueblo son superiores al pueblo mismo [...] ni en manera alguna supone tal deducción superioridad alguna del poder judicial sobre el poder legislativo. Sólo supone que el poder del pueblo es superior al de ambos; y que donde la voluntad de la legislatura, declarada en sus leyes, está en oposición a la del pueblo, declarada en la Constitución, los jueces deben regirse por ésta más bien que por aquella<sup>17</sup>.

Más contemporáneo, Bruce Ackerman<sup>18</sup> ha considerado que la teoría constitucional norteamericana tiene tres propuestas centrales para resolver la dificultad mayoritariamente, y sólo una propuesta para disolverla.

---

17. Hamilton; Madison; Jay, 2001.

18. Ackerman, 1998.

### 5.1. Los fundacionalistas de derechos

Ronald Dworkin<sup>19</sup> considera la subordinación de la democracia a ciertos derechos fundamentales que están explícita o implícitamente relacionados con la Constitución Nacional. Esta posición es llamada por el autor citado como fundacionalista de derecho, en que se subordina la democracia a ciertos derechos fundamentales como la libertad y la igualdad<sup>20</sup>. Ésta es una posición de epistemología moral y metaética, antes de adjudicación.

En esta teoría se especifica que la falta de representatividad de los jueces está compensada, sino neutralizada, por su función mediadora entre la democracia y los derechos; el juez es el especificador de derechos, de modo que su rol en el proceso democrático es decisivo como formulador último de aquéllos, sin importar que su formulación signifique la invalidación de decisiones mayoritarias.

### 5.2. El *ethos* democrático

La segunda propuesta desarrollada por John Hart Ely es la llamada “interpretativista”, por la cual subordina el control de constitucionalidad al espíritu y a los valores, al *ethos democrático*. El mencionado autor desarrolla una idea autosuficiente constitucional en la interpretación, que puede caracterizarse tanto en términos de una versión amplia de constructivismo judicial o de una versión moderada de anticonstructivismo<sup>21</sup>.

La reconciliación entre adjudicación constitucional y el Gobierno democrático se predica sobre la base de tres argumentos:

1. Las premisas de la Constitución democrática.
2. La estructura constitucional se ocupa claramente, por un lado, de la justicia procedimental en la resolución de disputas individuales, y por el otro, de garantizar una amplia participación en los procesos de gobierno.

---

19. Dworkin, *Law's Empire*, 1988.

20. Dworkin, *ob. cit.*

21. Ely, *Democracy and Distrust*, 1981.

3. El conocimiento especializado de los jueces los capacita para supervisar cuestiones de justicia procedimental<sup>22</sup>.

El conocimiento experto, sumado al aislamiento político de los magistrados, convierte a la judicatura en la institución más adecuada para arbitrar en conflictos atinentes al proceso político.

### 5.3. Estrategia del precompromiso

La tercera y última es la que Stephen Holmes<sup>23</sup> llamó la elección social, que se basa en la *estrategia del precompromiso*, en el cual la voluntad de la mayoría se realiza mejor imponiendo la adhesión a sus aspiraciones y compromisos a largo plazo, en lugar de permitir la satisfacción de deseos transitorios o creencias indebidamente fundadas<sup>24</sup>.

De acuerdo con esta posición, invalidar una pieza de legislación mayoritaria puede ser consistente con la regla de la mayoría en la medida en que la estrategia del precompromiso se encuentre debidamente limitada, por ejemplo, aplicándose sólo de manera intergeneracional, en lugar de presuponer la problemática tesis de que *el pueblo* sea una entidad constante a través de distintas generaciones; debe referirse a valores o principios específicos, para evitar que se convierta en una mera invitación a que los tribunales desplacen las preferencias políticas de la legislatura bajo el disfraz del precompromiso. El compromiso sólo puede ser efectivizado en la medida en que las circunstancias que lo inspiraron no hayan cambiado tan dramáticamente que lo priven de su fuerza vinculante.

### 5.4. El dualismo normativo

Por su parte, Ackerman propone disolver, antes que resolver, la dificultad contramayoritaria; el control de constitucionalidad no

---

22. Ely, *ibídem*.

23. Holmes, *Precommitment and the Paradox of Democracy*, citado por Elster y Slagstad, *Constitutionalism and democracy*, 1988, p. 195.

24. Se recuerda el ejemplo clásico de Ulises pidiendo ser atado al mástil del barco para evitar la tentación del canto de la sirena.

entraña un problema fundamental de legitimidad ya que, lejos de oponerse a constituir una alternativa a la práctica democrática, es en sí mismo una forma de ésta<sup>25</sup>.

Ackerman critica a los partidarios del fundacionalismo de derechos, a los interpretativistas y a los teóricos de la elección popular, porque todos ellos incurren en el mismo error, concebir la práctica constitucional norteamericana en términos monistas.

La historia y la práctica constitucionales en EE. UU. son más adecuadamente caracterizadas por una distinción entre “política normal” y “política constitucional”, es decir, por una teoría democrática dualista y no monista. El rasgo distintivo de la política constitucional está dado por juicios populares considerados acerca de los derechos de los ciudadanos y los intereses permanentes de la comunidad.

## 6. Doctrina nacional

Empero, Raúl Eugenio Zaffaroni<sup>26</sup> articula una postura sumamente interesante y explica que “una institución no es democrática únicamente por provenir de elección popular [...] una institución es democrática cuando es funcional para el sistema democrático, es decir, cuando es necesaria para su continuidad, como sucede con el judicial”. Dicho de otra manera, el elemento determinante de la correspondencia de una institución con la democracia no es exclusiva ni excluyentemente la elección por el voto directo del pueblo o de la ciudadanía, sino antes bien la funcionalidad de dicha institución para los objetivos o el desarrollo del sistema democrático.

Por otro lado, no encuentra asidero constitucional alguno la postura contramayoritaria reseñada en líneas precedentes, en cuanto a través de ésta se justificaría que los órganos que gozan de *representatividad* pueden dictar actos o emitir disposiciones normativas que se encontrarían plenamente vigentes y regirían para toda la comunidad, pese a que – sin embargo – podrían resultar repugnantes a la Ley Fundamental que, en definitiva, es la última voz del pueblo; claro ejemplo de la afirmación precedente está dado por la posibilidad de que el máximo tribunal que compone el órgano judicial local declare

25. Ackerman, *We the people: Foundations*, 1991, p. 240.

26. Zaffaroni, 1994, p. 41.

la inconstitucionalidad de una norma por resultar repugnante a la Constitución local o a la Constitución Federal, y que, no obstante, ella deba ser acatada por la ciudadanía por haber sido ratificada por la Legislatura<sup>27</sup>.

Tal afirmación implicaría desconocer en absoluto aquel cúmulo de declaraciones, derechos y garantías que surgen como expresión última del pueblo y que resultan ser, en consecuencia, los que reúnen mayor representatividad; implica desconocer el contrato social primero, aquel pacto que contiene los principios básicos respecto de los que hay un consenso unánime, que representa por igual a mayorías y minorías, resguardando los derechos de estas últimas como los de las primeras. Dicha postura implica, en definitiva, sostener la dictadura de la mayoría o – peor aún – implica que la mayoría deba otorgar un poder irrevocable e irrestricto a aquellos que se supone la “representan”, quedando a merced de un grupo de individuos que cuentan con facultades tales que les permiten adoptar cualquier decisión, asegurando la impunidad de no quedar aquéllas sometidas posteriormente a control alguno a cargo de un órgano independiente, como es el judicial.

Por su parte, Bidart Campos expresa que “el efecto derogatorio es solamente eso: un ‘efecto’ de la declaración de inconstitucionalidad, y que la ‘naturaleza’ de la función que cumplen los órganos que emiten tal declaración no se ha de confundir con el efecto que ella surte [...]. El tribunal que con su declaración de inconstitucionalidad anula o deroga una norma general, ejerce función jurisdiccional y no legislativa...”<sup>28</sup>.

## 7. Caso “Rizzo”

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 18 de junio de 2013, ha dictado sentencia en la causa “Rizzo Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente Derecho) s/acción de amparo vs. Poder Ejecutivo Nacional – Ley 26.855 – medida cautelar”, en el ámbito del recurso extraordinario por salto de instancia que fuera deducido por el Estado Nacional. En el fallo dictado en esa causa, el Alto Tribunal resolvió:

27. Zaffaroni, ob. cit.

28. Campos, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, 2003, p. 403.

1°) Declarar la inconstitucionalidad de los artículos 2°, 4°, 18 y 30 de la Ley 26.855 y del Decreto 577/13.

2°) Declarar la inaplicabilidad de las modificaciones introducidas por la Ley 26.855 con relación al quórum previsto en el artículo 7°, al régimen de mayorías y a la composición de las comisiones del Consejo de la Magistratura, en conformidad con lo previsto en el artículo 29 de dicha ley.

3°) Disponer que en los puntos regidos por las normas declaradas inconstitucionales e inaplicables, mantendrá su vigencia el régimen anterior previsto en las leyes 24.937 y sus modificatorias 24.939 y 26.080.

4°) Dejar sin efecto la convocatoria a elecciones para los cargos de consejeros de la magistratura representantes de los jueces de todas las instancias, de los abogados de la matrícula federal y de otras personas del ámbito académico y científico establecida en los artículos 18 y 30 de la Ley 26.855 y en los artículos 1°, 2°, 3° y concordantes del Decreto 577/13.

5°) Aclarar que lo resuelto no implica afectación alguna del proceso electoral para los cargos de diputados y senadores nacionales establecido en el Decreto 501/13.

6°) Imponer las costas a la recurrente (artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Al respecto cabe destacar que si bien las decisiones de la Corte Suprema se circunscriben, como es obvio, a los procesos concretos que le son sometidos a su conocimiento y sus fallos no son obligatorios para casos análogos<sup>29</sup>, no cabe desentenderse de la fuerza moral que emana de su carácter supremo, en razón de la autoridad institucional de los fallos del Alto Tribunal en dicho carácter como intérprete de la Constitución Nacional y de las leyes, de lo cual deriva el consecuente deber de someterse a sus precedentes<sup>30</sup>.

29. Fallos 25:365; 307:1094; 315:2386; 332:616 entre otros.

30. Fallos 315:2386; 320:1660; 1821; 321:2294; 3201; del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en Fallos 331:1664; 332:1488 entre otros.

Ello es así, en tanto la eficacia y la uniformidad del control de constitucionalidad ejercido por los jueces también requiere la existencia de un tribunal supremo especialmente encargado de revisar las decisiones dictadas al respecto. En el régimen de la Constitución, tal órgano no es otro que la Corte Suprema de Justicia de la Nación. De ahí que haya sido expuesto, reiteradamente y desde los albores de nuestra definitiva organización, que ella es el intérprete y la salvaguarda final de la Constitución Nacional y de los derechos y garantías en ésta contenidos<sup>31</sup>.

Ahora bien, yendo a la cuestión medular de este comentario, se puede sostener que existe y ha existido una reiterada discusión que se centraliza en la consideración de los integrantes del Poder Judicial como órganos contramayoritarios en lo que hace a su designación, si se compara con los otros poderes del estado (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo) que son elegidos por sufragio popular.

Si bien es cierto que todo el sistema republicano se nutre del sufragio universal, ello no significa que en una democracia todo debe ser elegido o designado por el voto de la ciudadanía<sup>32</sup>.

Ante ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el considerando 27 del caso “Rizzo”, ha realizado una interesante opinión en la cual ha considerado que:

[...] el Poder Judicial tiene la legitimidad democrática que le da la Constitución Nacional, que no se deriva de la elección directa. En la Asamblea Constituyente de 1853/60 expresamente se decidió que los jueces fueran elegidos por el pueblo pero en forma indirecta, al ser nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; esquema que – además – fue ratificado por la reforma de 1994. En consecuencia, resulta consistente que los consejeros, como miembros de un órgano que integra el Poder Judicial de la Nación, sean elegidos en forma indirecta, de la misma manera que los jueces [...].

Aquí se ha realizado una distinción entre elecciones democráticas directas e indirectas, ubicando en esta última opción a los

31. Fallos 1:340; 33:162; 311:2478; del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en Fallos 330:4104 entre otros.

32. Bianchi, Crónica de una inconstitucionalidad manifiesta, *La Ley*, 26 de marzo de 2013, p. 4.

integrantes del Poder Judicial y, en consecuencia, las sentencias judiciales deben considerarse como decisiones mayoritarias indirectas, además de estimarse sus efectos como correctores del sistema democrático.

Pues las minorías insulares que no tienen posibilidad de ser consideradas en decisiones trascendentales del país, ya que éstas son tomadas por las mayorías, tienen en el Poder Judicial, en cada caso concreto, la oportunidad de hacer que sus derechos sean respetados.

Finalmente, el Poder Judicial como órgano corrector del sistema democrático obtiene, a partir del caso “Rizzo”, legitimidad constitucional que le permitirá tener una función primordial en el tramado constitucional sin cuestionamiento, y que surge precisamente en la forma de elección democrática indirecta de todos los jueces en un procedimiento complejo institucional, en los cuales participan el Consejo de la Magistratura Nacional y los poderes políticos del Estado (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo).

Sea todo ello un punto final al añejo enfrentamiento, que una parte de la doctrina consideraba, entre la democracia y los jueces. Como lo ha sostenido Fayt, “[...] en la democracia constitucional la sustentación del poder político no reside exclusivamente en la soberanía popular sino, también, en el imperio de la ley [...]”.

## 8. Nuestra posición

Como es sabido, la ley es por excelencia la decisión mayoritaria del sistema democrático, si bien su creación se realiza a través de los representantes del pueblo (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo). Sin embargo, con ello no finaliza la cuestión en debate, pues para poder ingresar al sistema jurídico requiere su compatibilidad con la Constitución; a esto se llama “control de constitucionalidad”.

Por dicho motivo consideramos que la creación de una ley reviste cierto carácter especial que consta de cinco etapas bien diferenciadas: la propuesta, la discusión, la aprobación, la ejecución y su compatibilidad constitucional (al caso concreto)<sup>33</sup>:

---

33. Conferencia dictada en el Primer Congreso Colombiano de Derecho Procesal Constitucional, celebrado en la ciudad de Bogotá, el 28 de mayo de 2010.

1. La propuesta. Puede ser del Poder Ejecutivo, del propio Poder Legislativo o del pueblo directamente; a esto se lo llama “iniciativa popular”.

2. La discusión. No puede haber reglas generales sin la opinión de los integrantes de las Cámaras legislativas y las consultas a los distintos sectores sociales involucrados (empresas, sindicatos, técnicos especializados, ONG entre muchos otros).

3. La aprobación. Una vez realizado el debate y escuchadas todas las partes involucradas, la ley se aprueba por medio de una votación, de un quórum determinado. Tanto este punto como el anterior son desarrollados en el Poder Legislativo, constituyéndose una de las dos Cámaras en iniciadora del proyecto y otra en revisora.

4. La ejecución general. Es realizada por el Poder Ejecutivo, que se encarga de promulgarla, publicarla y reglamentarla para poder mejorar su puesta en práctica.

5. La compatibilidad constitucional. Esta tarea es entera y exclusivamente del Poder Judicial; analiza en el caso concreto si la ley ha respetado los principios, derechos y garantías constitucionales.

Una situación especial ocurre con la Constitución Nacional y los tratados internacionales, en los cuales participan, además de los ya señalados, otros poderes, por ejemplo, la Convención Constituyente, en el primer caso, y los organismos internacionales (OEA, ONU etc.), en el segundo. Aunque no debemos olvidar que el Poder Legislativo también interviene en ambos casos, sea en la ley de necesidad de reforma (Constitución) o en la ley que aprueba los instrumentos internacionales (tratados internacionales)<sup>34</sup>.

Nuestra posición parte de la base de que toda norma pasa por varios ciclos transformadores, como discusión, votación, aprobación (por mayoría), ejecución, vigencia, interpretación, aplicación y compatibilidad. Por su parte, todos los poderes del Estado participan

---

34. Maraniello, 2012.

en estos ciclos, cada uno dentro de su facultad exclusiva (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial).

El concepto conocido en español como democracia tiene sus bases en el antiguo griego, y se forma al combinar los vocablos *demos* (que se traduce como “pueblo”) y *kratós* (que puede entenderse como “poder” y “gobierno”). La democracia es el gobierno *de la multitud* (Platón) o *de la mayoría* (Aristóteles).

Si tenemos en cuenta que la democracia es el gobierno de todos, en ninguna democracia participan todos, sino que lo hacen a través de sus representantes (democracia representativa), pero en la actualidad muchas veces esta realidad se ve quebrantada, por la falta o crisis de representatividad que existe. Esta situación se produce tanto con la mayoría como con las minorías abandonadas y no escuchadas.

Es por ello que, justamente, las mayorías desoídas y especialmente las minorías ausentes y olvidadas ven en el Poder Judicial, a través de la presentación de sendas demandas, que sus derechos pueden ser respetados.

De este modo, las sentencias, que protegen a esa minoría desprotegida o a esas mayorías que no ven representadas, completan el ciclo democrático que se dicta para cada caso concreto por el Poder Judicial a través de sus resoluciones correctoras de las falencias enunciadas.

Esas sentencias correctoras emitidas por un juez, cualquiera fuera su instancia (primera, segunda o Corte Suprema de Justicia), lo que realmente hacen, quizás sin saberlo, es reparar las imperfecciones del sistema democrático, pues con los poderes políticos no podemos decir que la democracia se encuentra cumplida en su totalidad, sino por el contrario, se va perfeccionando cuando es examinada la protección de sus derechos en una situación particular en un caso concreto.

Porque ver al sistema democrático como se veía en el siglo VI a. C. en Atenas, donde fue utilizado por primera vez, es no ver los sistemas de gobierno en una realidad incontrastable. También debemos decir que las formas de gobierno deben *aggiornarse*, porque no se puede pensar un modelo de gobierno eterno, sino por el contrario, requiere que se actualice a las nuevas necesidades. De eso se trata la democracia, del gobierno de todos, pero no sólo en la participación representativa, sino en la solución absoluta para la totalidad de los ciudadanos, en que nadie se encuentre desprotegido ante normas

inconstitucionales que dañen, desprotejan o desamparen principios, derechos y garantías constitucionales.

Es por dichas cuestiones que también se entiende como democracia al conjunto de reglas que determinan la conducta para una convivencia ordenada política y socialmente. Se podría decir que se trata de un estilo de vida cuyas bases se encuentran en el respeto a la dignidad humana, a la libertad y a los derechos de todos y cada uno de los miembros. La democracia constituye una opción de alcance social en que para la ley todos los ciudadanos gozan de libertad y poseen los mismos derechos.

## 9. El experimentalismo democrático. La democracia realizada

Como último punto, resulta relevante saber la situación actual del sistema democrático en su aspecto político-social, en que el ciudadano adquiere un nuevo rol.

El profesor brasileño, Roberto Mangabeira Unger<sup>35</sup>, en su libro *La democracia realizada* (1997), llama experimentalismo democrático a la combinación de dos esperanzas y una práctica de reflexión y de acción<sup>36</sup>.

- La primera esperanza del demócrata, de acuerdo con el experimentalismo democrático, es encontrar el área de superposición entre:
  - las condiciones del progreso práctico o material, que incluyen el crecimiento económico y la innovación tecnológica o médica, apoyada por los descubrimientos científicos. Es el desarrollo de nuestra capacidad de hacer retroceder las

---

35. Nacido en Río de Janeiro en 1947, Mangabeira Unger se recibió en Derecho y realizó su posgrado en Estados Unidos; comenzó a enseñar a los veinticuatro años en esa Universidad y se transformó así en uno de los profesores titulares más jóvenes en la historia de esa institución norteamericana, y ha sido el autor de polémicas tesis de teoría política, social y de Derecho Privado. Su larga permanencia en el país norteamericano le dejó como herencia un fuerte acento inglés. Desde el año pasado, Mangabeira Unger es, además, el principal ideólogo del Partido Republicano Brasileño (PRB) y Ministro de Asuntos Estratégicos de la República de Brasil.

36. Mangabeira Unger, 1997.

coacciones de la escasez, la enfermedad, la debilidad y la ignorancia;

- las exigencias de la emancipación individual, como un modo de liberación de los individuos del influjo de los roles, las divisiones y las jerarquías sociales enquistadas, en especial cuando esta maquinaria social extrae su fuerza de la ventaja heredada y modela las posibilidades de vida de los individuos.
- La segunda, es que este trabajo responda a las necesidades y aspiraciones sentidas de los hombres y las mujeres comunes y corrientes.
- La práctica que combina estas dos esperanzas es una manipulación motivada, sostenida y acumulativa de los dispositivos de la sociedad. Una premisa de esta práctica es la relación interna entre las nociones de ideales o intereses y la reflexión sobre prácticas e instituciones.

El experimentalismo democrático afirma que las condiciones del progreso práctico y la emancipación individual pueden entrecruzarse.

La innovación experimental alimenta el predominio de los talentos y las capacidades individuales sobre los privilegios grupales.

En “El experimentalismo y la gente común” se hace hincapié en lo llamado *agency*, que si bien no tiene un equivalente en castellano, en el contexto de las ciencias sociales se lo utiliza para designar la capacidad de obrar de los seres humanos, que no son meros receptores de la acción, sino sus creadores (sus agentes).

Unger muestra que ni los países desarrollados ni los que se encuentran en desarrollo pueden alcanzar la celebrada síntesis de la flexibilidad económica al estilo norteamericano y la protección social al estilo europeo sin cambiar sus instituciones. En una era en que las fuerzas progresistas están marcadas por la timidez y las actitudes defensivas, *la democracia realizada* restaura la energía y restablece el cauce hacia la imaginación de futuros alternativos para la sociedad. De esta manera, convierte la esperanza en programa y debate de ideas.

Luego Mangabeira Unger<sup>37</sup>, habla sobre la reconstrucción de las instituciones, aquí considera que sería conveniente refundar la democracia sobre la base de la creación de un nuevo sujeto de derecho: el individuo emergente en una democracia distinta, de bases que ya no son inamovibles; paso fundamental para tornar la economía de mercado más incluyente, más allá de políticas compensatorias y transferentes. Las bases del pensamiento del referente de la *Critical Legal Studies*, una de las corrientes jurídicas más controvertidas de Harvard, por sus enfoques revolucionarios, fueron expuestas en una sesión académica desarrollada el 12 de setiembre de 2009 en el Centro Argentino de Relaciones Internacionales.

Mangabeira Unger, un intelectual de vanguardia con una visión antroposófica, torna la política en esencial y la reinstala con la virtud de “hacer del ideal del individuo una forma de vida social”<sup>38</sup>.

### **A modo de reflexión final**

Cooley sostenía que “en todo Estado soberano el Poder Legislativo es el depositario de la mayor suma de poder y es, a la vez, el representante más inmediato de la soberanía”<sup>39</sup>.

Ya en los inicios de las revoluciones constitucionales de Estados Unidos y de Francia se ha pensado en el rol del Poder Judicial y su relación con el pueblo. En el primero, siguiendo la tradición inglesa, el pueblo se vio representado por el llamado jurado que interviene en una gran parte de los juicios, mientras que en Francia el Poder Judicial no fue considerado un poder del Estado, y sus decisiones no podían ir en contra de la ley<sup>40</sup>.

Sin embargo, en las últimas décadas la dificultad contramayoritaria en los jueces ha fascinado a los teóricos constitucionales más importantes del mundo.

---

37. Mangabeira Unger, *ob. cit.*

38. Véase: [www.mercosurabc.com.ar/seccion.asp](http://www.mercosurabc.com.ar/seccion.asp).

39. CSJN in re “Doña Sara Doncel de Cook vs. Provincia de San Juan, sobre repetición de pago”, sentencia del 6 de setiembre de 1929, entre muchos otros. Fallos 155:290.

40. El célebre Montesquieu, en *Espíritu de las leyes*, en el VI, p. 186, en referencia al Poder Judicial, dice “que de las tres potestades de que hemos hablado, la de juzgar es en cierto modo nula”.

En pocas palabras, las diferentes teorías han querido justificar la autorización a los jueces – que no han sido elegidos popularmente y no están sujetos a la responsabilidad de dar cuenta de sus actos ante el pueblo – para invalidar la elección de ciertos cursos de acción política por parte de los legisladores elegidos democráticamente.

Ackerman<sup>41</sup> explica que la teoría constitucionalista en EE. UU. conoce tres propuestas centrales para resolver la dificultad mayoritaria, y una sola para disolverla. Una posición diseñada por Dworkin, llamada *fundacionalista de derecho* en la cual se subordina la democracia a ciertos derechos fundamentales (libertad e igualdad)<sup>42</sup>. La segunda propuesta, desarrollada por Ely, es la llamada “interpretativistas”, por la cual subordina el control de constitucionalidad al espíritu y a los valores, al *ethos democrático*<sup>43</sup>. La tercera y última es la que Holmes<sup>44</sup> llamó la *elección social*, que se basa en la “estrategia del precompromiso”, en que la voluntad de la mayoría se realiza mejor imponiendo la adhesión a sus aspiraciones y compromisos a largo plazo, en lugar de permitir la satisfacción de deseos transitorios o creencias indebidamente fundadas.

Por su parte, Ackerman propone disolver, antes que resolver, la dificultad contramayoritaria; el control de constitucionalidad no entraña un problema fundamental de legitimidad ya que, lejos de oponerse a constituir una alternativa a la práctica democrática, es en sí mismo una forma de ésta. La historia y la práctica constitucionales en EE. UU. son más adecuadamente caracterizadas por una distinción entre “política normal” y “política constitucional”, es decir, por una teoría democrática dualista y no monista. El rasgo distintivo de la política constitucional está dado por juicios populares considerados acerca de los derechos de los ciudadanos y los intereses permanentes de la comunidad.

Nuestra posición va en una dirección similar a la sostenida por Ackerman; encuentra que el problema contramayoritario de las sentencias judiciales no resulta ser un inconveniente, sino una forma práctica de la democracia, en el cual la ley pasa por varias etapas (discusión, votación, ejecución y compatibilidad), en las que participan todos los poderes del Estado, y el Poder Judicial precisamente se ocupa de la última parte de la etapa de la ley, corrigiendo las falencias de una democracia incompleta.

41. Ackerman, *ob. cit.* p. 9.

42. Dworkin, 1988.

43. Ely, 1980.

44. Holmes citado por Elster y Slagstad, 1988, p. 195.

Y resulta de este modo, pues en general las leyes son aprobadas por la mayoría y no por las minorías vulnerables, que busquen una respuesta a sus necesidades en el Poder Judicial, por el cual un juez a través de sus sentencias – seguramente – dará solución a sus derechos.

Finalmente, para que exista una democracia real de cualquier tipo (directa, indirecta o participativa), es necesario que se cumplan las obligaciones constitucionales, internacionales (tratados) o leyes, que regularán y protegerán la soberanía popular, la libertad y la igualdad. Las tres palabras que definen este estilo de vida representado por un Gobierno democrático escogido por los ciudadanos.

Según Dominique Rousseau (1999, p. 470), “el juez constitucional permite al pueblo verse como soberano gracias a un espejo, la Constitución – carta jurisprudencial de los derechos fundamentales que refleja al pueblo su soberanía y a los delegados electos su subordinación al soberano. La justicia constitucional hace visible, así, lo que el modelo representativo hace olvidar: poniendo la representación en representación [...]”.

## Referências

- ACKERMAN, B. (1998). *La política del diálogo liberal*. Barcelona: Gedisa, 1998.
- BIDART CAMPOS, G. (2003). *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. Buenos Aires: Ediar.
- DWORKIN, R. (1988). *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press. [Ed. cast. *El imperio de la justicia*. Barcelona: Gedisa.]
- ELY, J. H. (1980). *Democracy and distrust: a theory of judicial review*. Cambridge: Harvard University Press.
- ELSTER, J.; SLAGSTAD, R. (1988). *Constitutionalism and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FERREYRA, R. G. (1997). *La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: Depalma, 1997.
- HAMILTON, A.; MADISON, J.; JAY, J. (2001). *El federalista*. 2. ed. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- MANGABEIRA UNGER, R. (1997). *La democracia realizada*. Buenos Aires: Manantial.
- MARANIELLO, P. (2012). Proyectos legislativos del hábeas normas. *Revista La Ley*, Ciudad de Buenos Aires, n. 2, abr. 2012.
- MENDONCA, D.; GUIBOURG, R. A. (2004). *La odisea constitucional*. Madrid: Marcial Pons.

- ROUSSEAU, D. (1999). *Droit du contentieux constitutionnel*. París: Montchrestien, p. 470.
- SOLA, J. V. (2006). *Derecho constitucional*. Buenos Aires: Lexis Nexis.
- SMITH, P. (2004). Los ciclos de democracia electoral en América Latina 1900-2000. *Revista Política y Gobierno*, v. 9, n. 2, p. 192.
- ZAFFARONI, E. (1994). *Estructuras judiciales*. Buenos Aires: Ediar.

## **Paraná Eleitoral**

*revista brasileira de direito eleitoral e ciência política*

ISSN 1414-7866 versão impressa

### **Apresentação**

**Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política** é editada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná em parceria com o Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da Universidade Federal do Paraná e com seu Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. A periodicidade da publicação é quadrimestral em suas versões online e impressa. Ela aparece nos meses de abril, agosto e dezembro.

### **Objetivo e política editorial**

Eleições, partidos políticos, campanhas eleitorais, elites políticas, em resumo, “comportamento político”, constitui um espaço singular na discussão sobre os processos políticos nos regimes democráticos contemporâneos. A **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política** é uma publicação destinada a debater prioritariamente esses temas através da Ciência Política e do Direito Político.

Para tanto, a revista **Paraná Eleitoral** recebe, via e-mail, textos em Português ou Espanhol que tenham como objeto a estrutura e organização de partidos políticos, ideologias políticas e partidárias, campanhas eleitorais, competição política, votações e regras eleitorais, recrutamento e formação de elites políticas e parlamentares, organização do sistema político nacional e regional. O periódico aceita tanto contribuições sobre processos de longa duração quanto estudos de casos. São bem-vindos artigos que utilizem ferramentas de análise diversificadas (séries históricas, modelos estatísticos, interpretações sociológicas) ou a interação entre elas.

### **Normas para envio de artigos**

Os artigos devem ser enviados à revista **Paraná Eleitoral** em formato .doc, .docx ou compatível com o editor de textos *Word for Windows*, aos cuidados dos editores, para o seguinte endereço (assunto do e-mail: artigo submetido à Revista *Paraná Eleitoral*): [paranael@tre-pr.gov.br](mailto:paranael@tre-pr.gov.br)

Os artigos devem ser inéditos, salvo dispensa dos editores quando se tratar de matéria relevante e de interesse da comunidade político-eleitoral. Em formulário específico enviado ao autor após o aceite do texto, esse deverá declarar o ineditismo do trabalho e autorizar sua publicação, cedendo os direitos autorais para a **Paraná Eleitoral**.

A fim de garantir o anonimato, deve-se submeter o artigo com uma página de rosto contendo as seguintes informações: autoria, filiação institucional, qualificação acadêmica, três últimas publicações relevantes na área, endereço de contato, telefone e endereço eletrônico.

Os manuscritos devem ser enviados em fonte *Times New Roman* tamanho 12, em espaçamento duplo. As margens esquerda, superior e inferior devem ter três centímetros e a direita dois centímetros.

O texto deve apresentar título simples e direto. Quanto ao tamanho dos artigos, sugere-se não ultrapassar 9.000 palavras (ou até 30 laudas), incluídas notas de rodapé e referências bibliográficas.

Os artigos deverão ser obrigatoriamente acompanhados: (i) de um resumo de no máximo 250 palavras em português e inglês sintetizando o tema discutido, as hipóteses de trabalho, métodos e ferramentas utilizadas nas análises dos dados e as principais conclusões; as conclusões ou achados do estudo devem obrigatoriamente constar no resumo; e (ii) de uma relação de cinco palavras-chave, para efeito de indexação bibliográfica. O resumo deverá ser redigido em parágrafo único.

A responsabilidade pela revisão ortográfica e gramatical é do autor do manuscrito. Referências à paginação devem apresentar sua forma mais resumida (exemplo: 74-9; 3-5; 131). O mesmo deve se proceder quanto a datas, utilizando o formato dd/mm/aaaa.

Tabelas, quadros e gráficos, imagens e figuras devem constar no corpo do texto exatamente no local onde elas devem aparecer publicadas. Devem estar numeradas e com titulação clara e resumida. As referências e fontes das tabelas, figuras e imagens devem constar imediatamente abaixo das mesmas. É imprescindível indicar as fontes dos dados utilizados na confecção de tabelas, quadros e imagens.

Todo destaque que se queira fazer no texto deve ser feito em *itálico*. As palavras estrangeiras que não possuem equivalente em português ou espanhol devem também estar em *itálico*. Jamais deve ser usado o negrito ou o sublinhado.

Citações de outros autores contendo até três linhas devem ser feitas entre aspas, no corpo do texto. As citações que superam três

linhas deverão estar em parágrafo próprio, com recuo dobrado, fonte um ponto menor que a do texto principal.

As citações em línguas que não a do texto no qual o artigo foi redigido devem ser obrigatoriamente traduzidas.

As notas de rodapé deverão ser de natureza substantiva, limitadas ao mínimo indispensável e indicadas por algarismos arábicos em ordem crescente. Para as notas de rodapé utiliza-se letra *Time New Roman*, tamanho 10, com espaçamento simples.

Todas as fontes utilizadas na pesquisa e citadas no texto deverão constar no final do artigo com o título “Referências”.

As referências deverão ser feitas em formato “autor:data” no corpo do artigo.

Referências bibliográficas ao longo do texto devem responder ao seguinte formato: (Santos, 1998, 71-2); para mais de um autor utilizar (Santos e Pereira, 2007); quando a referência trouxer mais de dois autores utilizar *et al.* após o primeiro autor, sempre em itálico (Santos *et al.*, 2003). Para textos do mesmo autor, porém de anos diferentes, utilizar ordem alfabética para diferenciar as obras citadas, como no exemplo: (Santos, 2001a; Santos, 2001b).

O item “Referências” deverá conter os seguintes formatos para diferentes tipos de publicação:

#### **Livros:**

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). *Título em itálico*. Cidade: Editora.

#### **Artigos de periódicos:**

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). Título do artigo. *Nome do Periódico em itálico*, vol., n., paginação (x-y).

#### **Capítulos de livros:**

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). Título do capítulo. In: SOBRENOME, Nome (abreviado). *Título do livro em itálico*. Cidade: Editora.

#### **Internet (documentos eletrônicos):**

SOBRENOME, Nome (abreviado). (ano). *título em itálico*. Disponível em: [endereço de acesso]. [data de acesso].

#### **Trabalhos não publicados:**

**SOBRENOME**, Nome (abreviado). (ano). Título do trabalho. Filiação institucional do autor. Digit.

#### **Documentos:**

Título do documento. (ano). Fonte. Local de Publicação: Órgão responsável pela publicação. Data de consulta ou acesso.

### **A seleção dos artigos**

Ao enviar manuscrito para a revista **Paraná Eleitoral** o(s) autor(es) transfere(m) para o periódico o direito de publicá-lo em qualquer tempo. Excedendo o número de artigos programados para publicação no ano (aproximadamente 18 artigos), será utilizado também como critério para seleção: (i) a ordem cronológica de recebimento do manuscrito por **Paraná Eleitoral**; (ii) a atualidade do assunto discutido ou da base de dados utilizada no estudo; e (iii) a relevância política ou social da matéria. Em caso de “chamadas de artigos” para edição temática, o texto fora do tema não será submetido ao parecerista de imediato.

Os autores serão informados sobre o aceite ou recusa da publicação através de parecer anônimo, não sendo admitidos recursos da recusa do artigo.

A seleção para publicação dos artigos é de competência dos **Editores** da revista **Paraná Eleitoral**, que os encaminhará aos pareceristas para avaliação, resguardando o sigilo do nome do(s) autor(es).

A revista **Paraná Eleitoral** não devolverá os originais das colaborações enviadas.

Após o envio do artigo e a confirmação de seu recebimento pelos editores da revista **Paraná Eleitoral**, o prazo para a avaliação do manuscrito é de até seis meses.

O(s) autor(es) de trabalho publicado na revista **Paraná Eleitoral** receberá(ão) três exemplares do respectivo número em seu endereço de contato informado.

Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos na revista **Paraná Eleitoral**, em qualquer tipo de mídia impressa (papel) ou eletrônica (Internet, CD-Rom, *e-book*, etc.).

Os casos omissos serão resolvidos pelo **Conselho Editorial** da revista.