

Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral e a Formação da Opinião Pública

Felipe Borba

Cientista Político

Professor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Alessandra Aldé

Cientista Política

Professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Resumo:

O objetivo desse artigo é discutir o perfil da audiência do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral e seus efeitos sobre o nível de conhecimento a respeito dos candidatos, as suas propostas e os temas debatidos nas campanhas. Para isso, analisa um conjunto de pesquisas realizadas pelo Instituto Datafolha entre 1989 e 2014 que continham perguntas sobre a exposição do eleitor à propaganda na televisão. O estudo mostra que a audiência do horário eleitoral aumenta com o andamento da campanha, sendo maior no segundo do que no primeiro turno. O espectador apresenta perfil bem definido e estável. Ele possui alta escolaridade e elevado poder de compra, com interesse declarado por política, preferência por algum partido político e favorável ao voto obrigatório. O horário eleitoral produz efeitos diversos. Entre os mais importantes, a exposição à propaganda televisiva aumenta o nível de conhecimento dos eleitores sobre os candidatos e os temas debatidos na campanha. Esses achados colocam em evidência o caráter pedagógico das campanhas e a importância do HGPE para a consolidação da democracia brasileira.

Palavras-chave: Eleições, Campanha Eleitoral, Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral, Comunicação Política

Introdução

O Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) é tema de intenso interesse desde a vitória de Fernando Collor em 1989. Pode-se dizer que os estudos sobre o HGPE se dividem em duas linhas distintas de investigação. A primeira, com produção teórica e empírica é mais consolidada, consiste em analisar o conteúdo dos programas eleitorais a fim de mapear a retórica dos candidatos (Carvalho, 1994; Albuquerque, 1999; Figueiredo, Aldé, Dias e Jorge, 2000; Dias, 2005; Aldé, Chagas e Santos, 2013, Borba 2015)¹. A segunda, de trajetória mais recente, busca medir a influência da propaganda eleitoral sobre a decisão do voto. Tais estudos utilizaram abordagens metodológicas distintas, como análise de surveys, séries temporais, experimentos, grupos focais e entrevistas em profundidade, encontrando evidências de que o sucesso de certas candidaturas e a volatilidade nas intenções de votos podem ser atribuídas à audiência da propaganda no rádio e na televisão (Figueiredo e Coutinho, 2003; Figueiredo, 2007; Desposato, 2009; Lourenço, 2009; Mundin, 2010; Figueiredo e Aldé, 2010; Borba e Figueiredo, 2014; Borba, Veiga e Bozza, 2015; Pimentel, 2015; Cervi e Speck, 2016). Por exemplo, mostram que os ataques feitos contra Ciro Gomes em 2002 diminuíram as suas intenções de voto ao mesmo tempo em que aumentaram as suas taxas de rejeição. Similarmente, grupos focais conduzidos em Borba, Veiga e Bozza (2015) mostram que os ataques feitos por Dilma Rousseff contra Marina Silva serviram para descredenciar o programa de governo da candidata e minaram a sua imagem como despreparada e sem condições de governar.

O objetivo desse artigo é contribuir para o debate sobre efeitos de campanha ao investigar um problema que tem sido pouco investigado na literatura nacional, com raras exceções (Veiga, 2001): o impacto da propaganda eleitoral sobre a opinião pública em relação ao nível de conhecimento dos candidatos, à percepção dos seus atributos pessoais e dos temas debatidos nas campanhas. Para isso, o artigo utiliza uma série de surveys conduzidos pelo Instituto Datafolha no primeiro e no segundo turnos das eleições presidenciais de 2010 e 2014. Essas pesquisas contêm a pergunta se o entrevistado havia visto ou não pelo menos um programa eleitoral na televisão, sendo

¹ A quantidade de teses, dissertações e artigos sobre análise de conteúdo do HGPE é enorme e não cabe aqui citar todos esses textos. Aldé, Chagas e Santos (2013) revisaram a literatura e encontraram mais de 80 teses e dissertações sobre o horário eleitoral.

possível não só traçar o perfil socioeconômico e político da audiência como também relacionar essa pergunta com outras relativas aos candidatos e aos temas.

A pergunta que este artigo busca responder, portanto, é como o nível de exposição ao horário eleitoral afeta a percepção sobre a imagem dos candidatos e dos partidos e influencia o nível de conhecimento dos candidatos, das propostas e dos eventos ocorridos durante as campanhas para presidente. A hipótese do estudo é que existem diferenças de percepção entre os eleitores que assistiram ao horário eleitoral ao menos uma vez durante a campanha e os que não assistiram, ou seja, há uma relação positiva entre assistir ao horário eleitoral e o nível de conhecimento dos eleitores.

Investigar o efeito do horário eleitoral gratuito nas duas últimas eleições é uma tarefa teoricamente complexa. O horário eleitoral passou por profundas transformações desde a volta do voto para presidente em 1989. De lá para cá, foram três reformas na lei eleitoral que encurtaram o tempo de duração das campanhas na televisão, o número de programas exibidos e a quantidade diária de minutos, tornando o HGPE cada vez menos presente na vida dos brasileiros. Ao mesmo tempo, o Brasil passou por transformações tecnológicas que ampliaram a competição do HGPE pela atenção do eleitor. As duas inovações mais significativas foram o advento da televisão por assinatura (onde é proibida a divulgação de propaganda eleitoral), permitindo ao eleitor desviar a sua audiência para canais de entretenimento, e da internet, especialmente as redes sociais, que passam a ser uma nova fonte de informação para a decisão do voto. Parece haver uma descrença crescente sobre a importância do HGPE e a sua influência como modelador do voto. Em uma pesquisa conduzida pelo Datafolha no dia 29 de agosto de 2014, dez dias após o início da propaganda no rádio e na televisão, 80% dos entrevistados declararam ter pouco ou nenhum interesse pelo horário eleitoral na televisão dos candidatos a presidente ao mesmo tempo em que outros 66% afirmaram considerar o horário eleitoral pouco ou nada importante para a decisão do voto para presidente. Campanhas majoritárias de grande porte seguem tendo na propaganda televisiva um de seus principais custos, mas os spots de 30 e 60 segundos, percebidos como mais eficazes em termos de persuasão, ganharam maior centralidade nas estratégias de comunicação.

É dentro desse quadro de alterações na forma e no conteúdo do horário eleitoral, num contexto de disputa de atenção com novas formas de entretenimento e fontes de informação aliada à percepção de que o horário é pouco importante e não influencia a

escolha do presidente que esse trabalho busca investigar a sua influência sobre o nível de conhecimento dos candidatos e dos temas entre aqueles que assistiram pelo menos uma vez e aqueles que declaram não ter assistido. A próxima seção debate as principais modificações na lei eleitoral de 1989 até 2014 e as recentes transformações tecnológicas na área de entretenimento e política. Em seguida, especificamos as pesquisas utilizadas, o perfil da audiência e seus efeitos sobre o eleitorado. Por fim, debatemos os principais resultados.

HISTÓRIA E REGULAMENTAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL

No Brasil, a propaganda política é exibida no rádio e na televisão no âmbito do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE). O HGPE constitui um espaço garantido por lei para que os partidos tenham acesso aos meios eletrônicos de maneira gratuita. Ele é dividido em duas modalidades distintas de informação: a propaganda transmitida em blocos de longa duração e os pequenos comerciais de 30 segundos. A primeira exige que as emissoras reservem 25 minutos diários nos trinta e cinco dias que antecedem a antevéspera da eleição (12 minutos e trinta segundos à tarde e outros 12 minutos e trinta segundos à noite) para que candidatos a presidente apresentem as suas propostas ao eleitorado. Os spots são recentes e passaram a ser exibidos nacionalmente apenas na eleição presidencial de 1998, com a promulgação da Lei 9.504/1997.

O HGPE foi instituído pela lei Nº 4.737, de julho de 1965, que criou o código eleitoral brasileiro durante o governo militar. Desde a sua criação, embora a essência tenha permanecido a mesma, o horário eleitoral passou por diversas modificações relativas às regras de duração das campanhas, divisão de tempo entre partidos e candidatos e o tempo diário dedicado às candidaturas. A última ocorreu em setembro de 2015 e ainda não foi colocada à prova nas urnas. Nesse capítulo, daremos tratamento especial à regulamentação da propaganda eleitoral transmitida em blocos a partir de 1989, ano da primeira eleição para presidente desde o código eleitoral de 1965, já que no momento de sua criação o voto para presidente, governadores e prefeitos das capitais estava suspenso pelo governo militar, estando permitida apenas a escolha para senador, deputados federal e estadual, vereador e prefeitos que não fossem das capitais.

Em 1989, o Brasil voltou a escolher o seu presidente após 29 anos. Essa eleição caracterizou-se por importantes mudanças constitucionais. Pela primeira vez, a escolha

do presidente seria decidida em dois turnos e em uma eleição “solteira”, isto é, desvinculada das eleições para o Senado Federal, Câmara dos Deputados, Governos Estaduais e Assembleias Legislativas. A Lei 7.773/1989 estabeleceu que a propaganda eleitoral estaria confinada ao período de 15 de setembro a 12 de novembro de 1989, com exibição diária. No total, 59 programas seriam apresentados, com 140 minutos diários divididos em dois blocos de 70 minutos (um bloco à tarde e outro à noite). A divisão do tempo de propaganda destinado aos partidos obedecia ao tamanho das bancadas partidárias no Congresso. Os partidos ou coligações que possuísem entre um e 20 congressistas contariam com 5 minutos, tempo ampliado para 10 minutos para os que possuísem de 21 a 60 deputados, 13 minutos para as bancadas com representação entre 61 e 120 congressistas, 16 minutos para os que contassem com mais de 120 e menos de 200 e 22 minutos para os partidos com 200 congressistas ou mais. Àqueles sem representação no Congresso, seriam reservados 30 segundos diários. Caso fosse necessária a realização de segundo turno, a propaganda seguiria o modelo de 40 minutos diários, divididos igualmente entre os candidatos, nos mesmos horários de exibição, a partir do dia seguinte à proclamação oficial do resultado do primeiro turno e até 48 horas antes da data estabelecida para a votação do segundo turno.

A eleição presidencial de 1994 ocorreu num contexto institucional e político significativamente distinto da eleição anterior. A Lei Eleitoral Nº 8.713/1993 introduziu mudanças significativas na estrutura da competição. A escolha para presidente passou a ocorrer juntamente às escolhas para o Senado Federal, a Câmara dos Deputados, os Governos Estaduais e as Assembleias Legislativas, o que alterou profundamente a política de alianças e coligações eleitorais, que passaram a considerar simultaneamente os diferentes cargos em disputa. A nova legislação eleitoral introduziu ainda alterações nas regras de campanha. O ponto mais polêmico foi o artigo que proibiu candidatos e partidos de exibirem imagens externas, computação gráfica, trucagens e outros recursos audiovisuais na propaganda eleitoral. Valeria apenas a transmissão de imagens geradas dentro de estúdio. O horário eleitoral restringiu-se aos 60 dias anteriores à antevéspera da eleição e contou com transmissão diária em dois blocos de uma hora, o primeiro das 7h às 8h e o segundo das 20h30 às 9h30.

Pela primeira vez também ficaram definidos claramente os dias e o tempo de exibição das campanhas dos diferentes cargos. Os candidatos a presidente, governador e senador apareciam segundas, quartas, sextas e domingos, enquanto os pretendentes aos cargos

proporcionais - deputados federais, estaduais e distritais – tinham terças, quintas e sábados reservados nas emissoras de rádio e canais de televisão. Os candidatos a presidente possuíam 30 minutos em cada bloco, governadores 20 minutos e senadores os 10 minutos restantes. Os candidatos a deputado federal e estadual dividiam igualmente o tempo. A divisão do tempo de propaganda entre os cargos é feita de acordo com o artigo 74. Na eleição presidencial, dez minutos foram divididos igualmente entre partidos e coligações e os 20 minutos restantes eram proporcionais à representação dos partidos na Câmara dos Deputados. Para o cargo de Senador, o total de 10 minutos é dividido igualmente, enquanto que, nas disputas para governador, metade do tempo é dividido igualmente e a outra metade de acordo com o número de representantes de cada partido ou coligação na Câmara dos Deputados. A divisão do tempo na disputa proporcional seguiu a mesma regra da presidencial.

A Lei Eleitoral 9.504/1997, promulgada para regulamentar a eleição de 1998, continua em vigência, com modificações substanciais ocorridas apenas em 2015. Uma das mudanças introduzidas foi o direito de reeleição para os ocupantes dos cargos no Poder Executivo, alterando norma que vigorava desde o começo da República em 1889. A nova lei diminuiu a duração das campanhas para 45 dias em dois blocos de 50 minutos. A propaganda eleitoral também deixou de ser transmitida aos domingos. Os pretendentes ao cargo de presidentes e deputados federais passaram a transmitir suas mensagens eleitorais terças, quintas e sábados, cada um dispondo de 25 minutos por bloco. A divisão do tempo entre os concorrentes continuou proporcional à força dos partidos. Um terço é dividido igualmente entre todos os candidatos e os dois terços restantes variam de acordo com o tamanho das bancadas dos partidos e/ou das coligações na Câmara Federal no dia da última eleição. No segundo turno, o tempo é igual e a propaganda é exibida diariamente (Quadro 1).

QUADRO 1
REGRAS DA PROPAGANDA EM BLOCOS

	1989	1994	1998-2002-2006- 2010-2014	2016-2018
Lei Eleitoral	7.773	8.713	9.504	9.504 (modificada pela Lei 13.165)
Início e fim da propaganda	Restrita no período de 15 de setembro a 12 de novembro	60 dias anteriores à antevéspera da eleição	45 dias anteriores à antevéspera da eleição	35 dias anteriores à antevéspera da eleição
Dias de exibição	Diariamente	Domingos, segundas, quarta e sextas	Terças, quintas e sábados	Terças, quintas e sábados
Número de programas	59 programas	34 programas	20 programas	15 programas
Tempo de propaganda	140 minutos diários divididos em dois turnos de 70 minutos	60 minutos diários divididos em dois turnos de 30 minutos	50 minutos diários divididos em dois turnos de 25 minutos	25 minutos diários divididos em dois blocos de 12 minutos e 30 segundos
Divisão do tempo entre candidatos no primeiro turno	30 segundo para partidos sem deputados. Para partidos ou coligações com representação: 1- até 20 (5min) 2- 21 a 60 (10min) 3- 61 a 120 (13min) 4- 121 a 200 (16min) 5- acima de 200 (22min)	10 minutos divididos igualmente entre partidos e coligações e 20 minutos divididos proporcionalmente ao número de representantes de cada partido ou coligação na data da publicação da lei (30/09/1993)	Um terço dividido igualmente entre todos os partidos e coligações e dois terços divididos proporcionalmente ao número de representantes eleitos no dia das eleições anteriores	Um décimo dividido igualmente e nove décimos divididos proporcionalmente ao número de representantes eleitos no dia das eleições anteriores
Divisão do tempo entre candidatos no segundo turno	40 minutos diários, divididos igualmente entre os candidatos, a partir do dia seguinte à proclamação oficial do resultado do primeiro turno até 48h antes da data fixada para o segundo turno	30 minutos diários, divididos igualmente entre os candidatos, nos 20 dias que antecedem a antevéspera da eleição	40 minutos diários, divididos igualmente entre os candidatos, a partir de 48h da proclamação dos resultados do primeiro turno e até a antevéspera da eleição	40 minutos diários, divididos igualmente entre os candidatos, a partir de 48h da proclamação dos resultados do primeiro turno e até a antevéspera da eleição

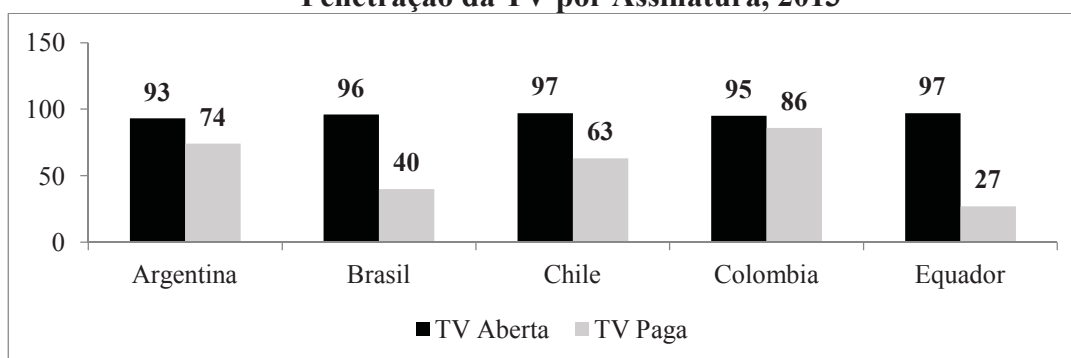
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Em 2015, a legislação eleitoral sofreu novas alterações com a promulgação da lei 13.165, prevista para entrar em vigor nas eleições municipais de 2016. A campanha eleitoral no rádio e na televisão ficou ainda menor. Ela caiu de 45 para 35 dias e a

quantidade de minutos por cada programa reduziu pela metade, indo de dois blocos de 25 minutos para dois de 12 minutos e trinta segundos. A nova legislação eleitoral concentrou ainda mais a propaganda entre os maiores partidos. A divisão do tempo de propaganda, de um terço dividido igualmente e dois terços proporcionais ao número de deputados dos partidos ou das coligações, passou a ter nova fórmula: 90% proporcional e 10% igualitário. Uma das modificações mais significativas, porém ainda não confirmada, é a proibição de prefeitos, governadores e presidentes de tentarem a reeleição.

O balanço das reformas na lei eleitoral mostra claramente que os legisladores decidiram restringir progressivamente a presença do horário eleitoral na vida dos brasileiros, com a diminuição do tempo de campanha, do número de programas e da quantidade de minutos por programa. Paralelamente, recentes transformações tecnológicas tornaram o panorama da comunicação eleitoral ainda mais complexo. O surgimento da internet e das redes sociais pulverizou o mercado de informação política disponível para o eleitor. Em 2014, 50% dos lares brasileiros contavam com acesso a internet (eram 18% em 2008) enquanto cerca de 81 milhões acessavam por smartphones (Cetic, 2015). O horário eleitoral passou a enfrentar também a concorrência da TV por assinatura, onde é vedada a propaganda política. Dados de audiência coletados pelo Target Group Index, em 2013, revelam que a TV por assinatura está presente oficialmente em 40% dos lares brasileiros. Ou seja, se em 1989 o eleitor não tinha a prerrogativa de trocar de canal e desviar a sua atenção da campanha na TV, hoje essa atitude é facilitada pelo amplo leque de canais a cabo.

Gráfico 1
Penetração da TV por Assinatura, 2013



Fonte: Target Group Index

A próxima seção analisa a audiência e o perfil do espectador do horário eleitoral.

Audiência e perfil do espectador do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral

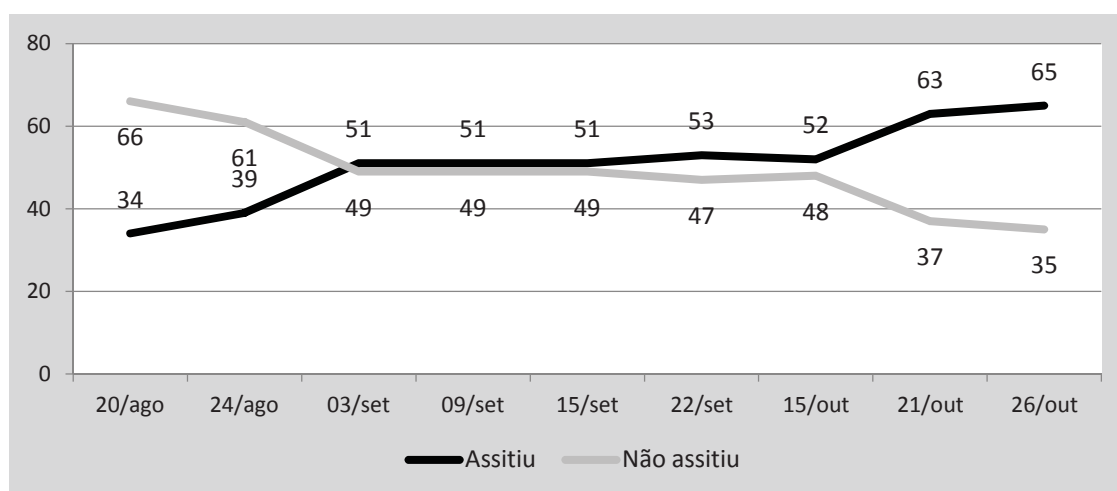
O modelo de transmissão em blocos é avaliado como tendo vantagens e desvantagens. Os seus defensores argumentam que a propaganda com horário fixo e de longa duração é importante por facilitar a vida do eleitor que sabe quando e onde encontrar informações políticas de baixo custo. Ao mesmo tempo, é elogiado por permitir aos candidatos desenvolverem melhor os seus argumentos de campanha. Atualmente, no entanto, consultores políticos brasileiros têm argumentado a favor dos spots e contra os programas de longa duração, cuja influência é considerada desproporcional ao peso que assumem no orçamento das campanhas (Lavareda, 2009). Os comerciais de 30 segundos são valorizados pelas campanhas por sua imprevisibilidade. O argumento central é o de que as inserções possuem a capacidade de atingir todos os tipos de eleitores, sem dar tempo para sua atenção ser desviada, já que são pegos de guarda baixa, ao contrário do que ocorre na propaganda exibida em blocos, quando o eleitor detém a prerrogativa de trocar para um canal a cabo, já que no Brasil a propaganda eleitoral é obrigatória somente nos canais abertos de televisão (Figueiredo, Aldé, Dias e Jorge, 2000).

O modelo de longa duração é desvalorizado, basicamente, pela baixa quantidade de espectadores. Coimbra (2008), cientista social e experimentado consultor de campanhas no Brasil, analisa um conjunto de pesquisas de opinião sobre os hábitos de audiência nas eleições presidenciais de 2002 e 2006 e relata que metade da população assistiu raramente ou não assistiu a um programa sequer. Entretanto, os resultados encontrados por Coimbra (2008) podem ser enviesados pelo momento em que foram realizados os surveys que analisou, pois encontram respaldo apenas em parte no conjunto de pesquisas coletadas pelo Instituto Datafolha em 2010. Nesse ano, o Datafolha perguntou em nove de sua série total de pesquisas perguntas sobre a exposição dos eleitores ao horário eleitoral². A pergunta não mencionava a intensidade dessa exposição – se viu várias, poucas ou raras vezes – apenas se o eleitor já havia assistido ao menos um programa eleitoral. As evidências indicam que a audiência varia ao longo da campanha e também entre os turnos eleitorais. O número de pessoas que afirma ter assistido ao

² Esses resultados estão disponíveis no site do Datafolha (www.datafolha.folha.uol.com.br).

menos uma vez ao horário eleitoral cresce a partir do seu início, sendo superior no segundo em relação ao primeiro turno. No gráfico 1 abaixo, nota-se como o percentual de eleitores que declarou ter assistido ao menos um programa começa baixo, ascende e se estabiliza em cerca de metade do eleitorado, para depois crescer acentuadamente na virada do primeiro para o segundo turno.

Gráfico 1
Evolução da Audiência do HGPE em 2010



Fonte: Datafolha

O conjunto de pesquisas feitas em 2014 permite demarcar socioeconômica e politicamente o perfil dos eleitores que assistem e não assistem ao horário eleitoral. O poder de compra e o nível de escolaridade são as características sociais que melhor distinguem os dois grupos. O horário eleitoral é assistido majoritariamente por eleitores com renda acima de cinco salários mínimos e/ou com o ensino superior. No primeiro turno, entre os eleitores com ensino fundamental somente 43,6% responderam que assistiram ao menos uma vez o horário eleitoral contra 55,3% com ensino superior que afirmaram terem assistido. A diferença percentual é ainda maior no segundo turno quando 63,9% dos eleitores com alta escolaridade admitem terem assistido em oposição a 47,6% com ensino fundamental. A mesma relação é percebida em relação às faixas de renda. Entre os eleitores com renda acima de 10 salários mínimos, 55,2% haviam assistido ao horário eleitoral no primeiro turno, percentual que sobe para 67,9% no segundo. Mesmo com o aumento geral no número de espectadores do primeiro para o segundo turno, nota-se que o percentual de eleitores com renda até dois salários mínimos que declararam ter assistido ao horário eleitoral permanece estável em 48%.

Na análise por região e por porte do município não se observa perfil definido. No primeiro turno, Nordeste (55,0%), Norte (58,8%) e Centro-Oeste (53,7%), as regiões mais pobres, mostram percentuais superiores de espectadores em relação ao Sul (46,5%) e ao Sudeste (44,4%). No segundo turno, ao contrário, a região Sul (58,6%) lidera no número de espectadores, seguido pelo Norte (56,1%) e as demais regiões. No corte pelo tamanho do município, o horário eleitoral apresenta número maior de espectadores nas cidades com até 50 mil habitantes (53,7%) no primeiro turno, mas no segundo as cidades com moradores entre 50 e 200 mil (59,1%) que se distingue das demais.

Há forte contraste entre os eleitores com interesse por política ou pela eleição presidencial, que declaram preferência por algum partido político e favoráveis ao voto obrigatório. Entre os eleitores com alto interesse, 61,9% responderam que haviam assistido ao menos a um programa eleitoral contra somente 29,2% daqueles sem interesse (nesse caso, não há diferenças entre esse grupo de eleitores entre o primeiro e o segundo turnos). Os eleitores partidários distinguem-se dos não partidários: 59,8% dos eleitores com preferência por algum partido político assistiram ao horário eleitoral em oposição a 44,6% sem preferência (novamente, com pouca diferença em relação ao segundo turno). Finalmente, a audiência do horário eleitoral revelou-se superior entre os eleitores favoráveis ao voto obrigatório (57,7%) como também entre aqueles que afirmaram votar caso o voto passasse a ser opcional (60,7%). Os eleitores contrários ao voto obrigatório e possíveis absenteístas declaram assistir em escala menor: 44,4% e 39,3%, respectivamente. Infelizmente, nenhuma pesquisa no segundo turno perguntou simultaneamente sobre consumo do horário eleitoral e opinião sobre o voto obrigatório.

Tabela 2
Perfil da Audiência do HGPE (%)

	Primeiro Turno (29/agosto/14)		Segundo Turno (15/outubro/14)		Primeiro Turno 03/outubro/89	
	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu
Homem	50,8	49,2	55,3	44,7	81,8	18,0
Mulher	49,2	50,8	52,6	47,4	78,1	21,6
16-24 anos	50,0	50,0	51,1	48,9	---	---
25-34 anos	50,2	49,8	55,6	44,4		
35-44 anos	50,1	49,9	53,5	46,5		
44-59 anos	51,4	48,6	55,0	45,0		
+ 60 anos	47,4	52,6	52,8	47,2		
Fundamental	43,6	56,4	47,6	52,4	76,6	23,1
Médio	53,3	46,7	54,8	45,2	90,7	9,3
Superior	55,3	44,7	63,9	36,1	94,1	5,5
Até 2 SM	48,8	51,2	48,4	51,6	70,9	28,7
2-5 SM	50,5	49,5	56,2	43,8	88,1	11,9
5-10 SM	55,4	44,6	62,1	37,9	86,0	14,0
+ 10 SM	55,2	44,8	67,9	32,1	92,0	8,0
Sudeste	44,4	55,6	52,8	47,2	82,1	17,7
Sul	46,5	53,5	58,6	41,4	84,4	15,1
Nordeste	55,0	45,0	52,7	47,3	72,5	27,4
Centro-Oeste	53,7	46,3	52,4	47,6	81,2	18,8
Norte	58,8	41,2	56,1	43,9	85,4	13,0
Até 50 mil	53,7	46,3	51,5	48,5	74,9	24,7
50-200 mil	47,1	52,9	59,1	40,9	---	---
200-500 mil	46,1	53,9	51,8	48,2	---	---
+ 500 mil	49,9	50,1	53,8	46,2	85,5	14,4
Alto interesse	61,9 50,6 46,9 29,2	38,1 49,4 53,6 70,8	63,7 51,8 39,4 32,2	36,3 48,2 60,6 67,8	89,6 88,3 80,0 70,0	10,3 11,3 19,8 29,8
Médio interesse						
Baixo interesse						
Sem interesse ³						
Com preferência partidária						
Sem preferência partidária	59,8 44,4	40,2 55,6	60,1 50,8	39,9 49,2	86,6 74,8	13,3 25,1
Favorável ao voto obrigatório	57,7	42,3	---	---	---	---
Contrário ao voto obrigatório	44,6	55,4				
Indiferente	51,0	49,0				
Votaria se o voto fosse opcional	60,7 39,3	39,3 60,7	---	---	---	---
Não votaria						
Total	50,0	50,0	53,9	46,1	80,0	19,8

Fonte: Datafolha

³ Em 2010, o Datafolha perguntou sobre o interesse do eleitor por política. Em 2014, a pergunta era sobre o interesse pela eleição presidencial.

O contraponto com a eleição presidencial de 1989 é prejudicado pelas alterações na metodologia adotada pelo instituto Datafolha que não repetiu as perguntas, modificou a redação das perguntas ou codificou de maneira diferente as opções de respostas ao longo das eleições presidenciais. Na pergunta sobre exposição ao horário eleitoral, por exemplo, o eleitor foi indagado sobre a sua exposição ao horário eleitoral na televisão tendo como opções as respostas “sempre”, “quase sempre”, “de vez em quando”, “raramente” ou “nunca”, diferente dos anos subsequentes, em que o eleitor precisou responder se somente havia visto ou não ao menos um programa. Ao juntarmos todas as opções de respostas de modo a podermos comparar com as eleições atuais, observa-se que o HGPE em 1989 atraiu mais atenção do que atualmente: 80,0% dos eleitores declararam que haviam assistido na pesquisa concluída em três de outubro⁴. Nota-se, no entanto, que o perfil do espectador segue basicamente inalterado. O HGPE era assistido majoritariamente por eleitores com alta escolaridade e alto poder aquisitivo, com interesse por política e preferência partidária.

Efeito do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral sobre o nível de conhecimento

O percentual de espectadores não pode ser considerado a única medição segura do sucesso ou do fracasso do horário eleitoral como sugere Coimbra (2008). É igualmente importante avaliar se assistir ou não à propaganda na televisão produz algum tipo de efeito no eleitor. Estudos sobre campanhas eleitorais em democracias consolidadas demonstram que a propaganda eleitoral tem impacto sobre a escolha do candidato, mas estimula paralelamente o interesse pela eleição, influencia o nível de conhecimento dos eleitores sobre os candidatos, suas propostas e os temas debatidos em campanha, além de aumentar o nível de confiança no voto (Freedman, Franz e Goldstein, 2004; Holbrook, 2002; Valentino, Hutchings e Williams, 2004; Wattenberg e Brians, 1996).

No conjunto de pesquisas feitas pelo Instituto Datafolha nas eleições presidenciais de 2010 e 2014, é possível observar evidências que respaldam esses achados. O conhecimento do número a ser digitado na urna eletrônica é um dos itens que demarca diferença entre os eleitores que assistem e aqueles que não assistem ao horário eleitoral. Nas três pesquisas em que a pergunta foi feita, há sempre maior conhecimento do número entre aqueles que assistem. Na pesquisa de 22 de setembro de 2010, próxima à

⁴ Em 1989, a propaganda eleitoral começou no dia 15 de setembro.

data de votação no primeiro turno, 47,7% dos eleitores sabiam o número de seus candidatos, mas esse percentual era de 54,9% entre os espectadores e de 39,2% entre não espectadores. A diferença de conhecimento do número diminui do primeiro para o segundo turno, mas ainda assim os eleitores que assistem ao horário eleitoral reconhecem o número de seu candidato em proporção maior do que aqueles que não assistem.

O conhecimento a respeito dos candidatos também varia entre espectadores e não espectadores. O percentual daqueles que assistiram a pelo menos um programa eleitoral declaram “conhecer bem” os candidatos em proporção maior do que os que não assistiram. Enquanto 44% do eleitorado declarava conhecer “bem” a presidente Dilma Rousseff, o número aumentava para 51,2% entre os que haviam assistido ao horário eleitoral e caía para 36,2% entre os que não assistiram na medição de 15 de outubro. O mesmo aconteceu em relação a Aécio Neves. O percentual que afirmou conhecer “bem” o candidato era de 25,9% contra 15,5% entre não espectadores.

As eleições presidenciais de 2010 e 2014 foram marcadas pela ocorrência de dois escândalos políticos. Em 2010, o caso “Erenice Guerra” eclodiu na imprensa brasileira em setembro do ano eleitoral com denúncias de um suposto tráfico de influência por parte de Israel Guerra, filho da então ministra-chefe da Casa Civil, Erenice Guerra. Tratava-se de acusações de um esquema de lobby feito por Israel Guerra visando intermediar a realização de projetos privados junto a órgãos do governo federal. Diante da veiculação sistemática da denúncia no momento eleitoral, Erenice acabou pedindo demissão do cargo mesmo negando qualquer envolvimento em atividades lobistas suas ou do seu filho. Em 2014, o escândalo midiático foi a Operação Lava Jato, ainda em andamento, que denunciou a existência de um sofisticado esquema de desvio de dinheiro público em contratos firmados entre a Petrobrás e empreiteiras brasileiras que supostamente serviram para o enriquecimento pessoal e o financiamento irregular de campanhas do PT e de partidos ligados ao governo da presidente Dilma Rousseff.

Em ambos os escândalos, observa-se que o percentual dos que declaram estar “bem informado” ou “mais ou menos informado” é sempre superior entre os espectadores. Por outro lado, o percentual daqueles que se consideram “mal informados” ou que “não tomaram conhecimento” é sempre menor. A pesquisa de 2010 sobre o escândalo Erenice revela ainda que entre os que assistiram ao menos a um programa o percentual de eleitores que acreditava que o filho da ministra-chefe da Casa Civil beneficiava

empresas privadas junto ao governo federal era de 52,9% contra apenas 40,3% entre os não espectadores. Aqueles que assistiram também tinham uma crença maior de que Erenice Guerra sabia que o filho era lobista (53,4%) se comparados aos que não assistiram (42,3%). Em 2014, a percepção sobre o escândalo da Petrobrás é igualmente distinta entre espectadores e não espectadores. Enquanto 37,9% afirmaram que estavam “bem informados” sobre as denúncias, esse número caía para 17,9% entre não espectadores. O percentual de pessoas sem conhecimento sobre o escândalo era de 30,1% entre não espectadores em oposição a apenas 11,8% entre os espectadores. Entre as pessoas que assistiram, 72,1% acreditavam que as denúncias eram verdadeiras e outros 40,6% achavam que Dilma tinha “muita responsabilidade”. Esses números diminuíam para 64,1% e 35,6% entre os que não assistiam.

Tabela 3
Efeitos do Horário Eleitoral (%)

	Primeiro Turno (22/setembro/10)		Segundo Turno (15/outubro/10)		Primeiro Turno (29/agosto/14)		Segundo Turno (15/outubro/14)	
	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu
Sabe número	54,9	39,2	86,2	77,4	---	---	90,1	82,2
Não sabe o número	44,0	57,7	12,5	19,9	---	---	8,2	13,5
Não sabe anular	1,2	3,1	1,3	2,7	---	---	1,7	4,3
Conhece bem					18,1	13,8	25,9	15,5
Um pouco					32,0	25,2	36,1	32,9
Só de ouvir falar	---	---	---	---	38,2	43,5	31,3	42,6
Não conhece (Aécio Neves)					11,6	17,4	6,7	8,9
Conhece bem					56,8	43,5	51,2	36,2
Um pouco					27,4	34,9	31,1	36,3
Só de ouvir falar	---	---	---	---	15,1	20,7	16,7	25,7
Não conhece (Dilma Rousseff)					0,6	1,0	1,0	1,9
Ótimo/bom	80,5	75,0	82,9	78,7	39,5	30,3	41,3	38,6
Regular	15,8	19,3	13,2	16,7	36,9	40,5	35,5	41,1
Ruim/péssimo	3,6	4,8	3,7	3,3	23,1	27,6	22,7	18,9
Está bem informado								
Está mais ou menos informado	17,4	7,1					37,9	17,9
Está mal informado	33,3	20,6	---	---	---	---	40,3	36,7
Não tomou conhecimento (Erenice/Petrobrás)	11,4	13,8					10,0	15,2
	37,9	58,4					11,8	30,1

Fonte: Datafolha

A avaliação de governo dos presidentes Lula em 2010 e Dilma Rousseff em 2014 é outro ponto a variar segundo a exposição ao horário eleitoral. Nota-se que o percentual

de ótimo/bom é invariavelmente maior entre os eleitores em contato com a propaganda na televisão enquanto que o percentual que considera os governos de Lula e Dilma Rousseff como regular aumenta entre aqueles não expostos. Há um padrão singular em relação àqueles que avaliam como ruim ou péssimo. Esse grupo é mais numeroso entre não espectadores nos primeiros turnos de 2010 e 2014. No segundo turno, por outro lado, os eleitores em contato com o horário eleitoral possuem visão mais crítica do que aqueles não expostos.

A visão dos eleitores sobre os atributos de Dilma Rousseff e de José Serra e as suas capacidades para administrar com questões políticas também é afetada pelo grau de exposição ao horário eleitoral. Os atributos pessoais de Dilma Rousseff melhoram, ainda que não intensamente, em praticamente todos os quesitos avaliados. Dilma Rousseff, por exemplo, era considerada a mais preparada para manter a estabilidade econômica para 51% do eleitorado que assistiu à propaganda e para 46% entre os eleitores que não assistiram. Dilma também apresentou índices superiores em 5% no item mais preparada para combater o desemprego e 6% no preparo para cuidar da violência. O ponto frágil da candidata era a percepção de autoritarismo, que aumenta entre os espectadores dos programas. A propaganda na televisão, por outro lado, manteve praticamente inalterada a visão dos eleitores sobre José Serra.

Tabela 4
Efeitos do Horário Eleitoral na Imagem dos Candidatos (%)

	Dilma Rousseff (PT)		José Serra (PSDB)	
	Assistiu	Não Assistiu	Assistiu	Não Assistiu
Defenderá os ricos	19,5	20,6	53,2	48,2
Defenderá os pobres	54,9	51,7	27,1	27,2
Mais experiente	25,6	24,4	62,8	60,1
Mais simpático	42,3	40,7	42,0	38,5
Mas inteligente	33,6	30,3	46,8	46,5
Mais autoritário	51,3	44,8	34,0	36,3
Mais preparado para ser presidente	40,8	36,1	49,2	49,0
Mais preparado para combater o desemprego	49,4	44,6	37,4	36,8
Mais preparado para combater a violência	42,0	36,1	39,8	39,4
Mais preparado para cuidar da saúde	34,4	31,0	56,4	55,0
Mais preparado cuidar da educação	45,9	40,3	42,6	43,1
Mais preparado para manter a estabilidade	50,5	46,2	37,7	37,,1

Econômica				
-----------	--	--	--	--

Fonte: Datafolha

Pesquisa pelo Datafolha em outubro de 1989, disponível no banco de dados do Cesop sem informação sobre a data de realização, já indicava evidências sobre o caráter pedagógico do horário eleitoral. A exposição às mensagens de campanha ajuda os eleitores a localizarem os partidos e os candidatos no eixo ideológico esquerda, centro e direita (Tabela 5). Em todos os casos, os percentuais variam consideravelmente de acordo com a exposição ao HGPE. Lula, por exemplo, é apontado por 36% do eleitorado como sendo um candidato de esquerda. Esse percentual sobe para 40,2% entre os espectadores e cai bruscamente para 18,5% entre os não espectadores. Outro resultado relevante é a diminuição do percentual de eleitores que não sabe definir os candidatos como tendo uma ideologia. Entre os eleitores que assistiram ao horário eleitoral, 45,1% do eleitorado não sabia definir a ideologia de Afif Domingues, contra 74,0% entre não espectadores. Considerando todos os candidatos, a diferença média foi de 27,5%.

Tabela 5
Posicionamento dos Candidatos no Eixo Ideológico (%)

Candidato	Ideologia	Primeiro Turno (outubro/1989)		
		Assistiu	Não Assistiu	Total
Fernando Collor	Direita	42,1	24,1	38,8
	Centro	5,3	2,1	4,7
	Esquerda	13,1	7,8	12,1
	Não sabe	39,6	66,0	44,5
Afif Domingues	Direita	29,7	12,2	26,4
	Centro	6,5	1,8	5,6
	Esquerda	18,7	12,0	17,5
	Não sabe	45,1	74,0	50,4
Leonel Brizola	Direita	16,4	11,3	15,5
	Centro	4,0	2,4	3,7
	Esquerda	38,7	17,4	34,8
	Não sabe	40,8	68,9	46,0
Lula	Direita	15,3	10,4	14,4
	Centro	3,8	2,3	3,5
	Esquerda	40,2	18,5	36,1
	Não sabe	40,7	69,3	46,0
Mário Covas	Direita	25,7	14,1	23,6
	Centro	9,1	2,4	7,8
	Esquerda	20,6	12,6	19,1
	Não sabe	44,6	70,8	49,5

Paulo Maluf	Direita	30,5	12,5	27,2
	Centro	5,5	2,3	4,9
	Esquerda	19,8	14,3	18,8
	Não sabe	44,2	71,0	49,1

CONCLUSÃO

O conjunto de pesquisas considerado nesse trabalho possibilita traçar algumas linhas gerais sobre a audiência do HGPE e seus efeitos sobre o eleitorado. A audiência do horário eleitoral aumenta com o andamento da campanha, sendo maior no segundo do que no primeiro turno. No entanto, na comparação direta com a eleição de 1989, é possível dizer que o interesse do cidadão brasileiro é menor hoje do que no ano da primeira eleição presidencial após a redemocratização. Esse resultado pode ser reflexo do interesse que aquela disputa despertou – a primeira após 29 anos – e também decorrência das transformações políticas, sociais e tecnológicas mais recentes. O eleitor brasileiro conta atualmente com leque maior de opções na hora de se informar sobre partidos e candidatos, principalmente através da internet e redes sociais, além de dispor de canais fechados que oferecem entretenimento na hora de exibição da propaganda. O baixo interesse observado, em que 80% declaram que não tem interesse pelo horário eleitoral, levanta a discussão sobre se há algo a ser feito para atrair eleitores, como, por exemplo, o aumento do número de spots nas campanhas.

O estudo mostrou que perfil do espectador é bem definido e estável. Aqueles que assistiram ao menos a um programa eleitoral são mais numerosos no topo da pirâmide social, tendo alta escolaridade e elevado poder de compra. Além disso, esses eleitores declaram ter alto interesse por política, preferência por algum partido político e são favoráveis ao voto obrigatório. O horário eleitoral produz efeitos diversos. Entre os mais importantes, a exposição à propaganda televisiva aumenta o nível de conhecimento dos eleitores sobre os candidatos e os temas debatidos na campanha. Esses achados colocam em evidência o caráter pedagógico das campanhas e a importância do HGPE para a consolidação da democracia brasileira.

Diante da sua importância no aprendizado do eleitor, a lei eleitoral 13.165, aprovada em setembro de 2015 para vigorar nas eleições municipais de 2016 e nacionais de 2018, caminha na contramão dos resultados obtidos. Essa mini-reforma eleitoral encurtou a duração das campanhas no rádio e na TV de 45 para 35 dias, diminuiu o tempo diário de

25 minutos para 12 minutos e 30 segundo e alterou a regra de divisão do tempo de propaganda de um terço igualitário e dois terços proporcionais para um décimo igualitário e nove décimos proporcionais. Do ponto de vista normativo da democracia, tal redução na oferta de alternativas de comunicação é certamente negativa, reforçando o poder das grandes corporações de mídia na distribuição da informação política e limitando ainda mais a pluralidade dos discursos políticos disponíveis para o cidadão comum,

.

REFERÊNCIAS

- Albuquerque, A. (1999). Aqui você vê a verdade na tevê: A propaganda política na televisão. Niterói: MCII-UFF.
- Aldé, A., Chagas, V. & Santos, J. G. B. (2013). Teses e dissertações defendidas no Brasil (1992-2012): um mapa da pesquisa em comunicação e política. *Revista Compolítica*, 3, 7-43.
- Borba, F. (2015). Propaganda negativa nas eleições presidenciais brasileiras. *Opinião Pública*, 21, 268-295.
- Borba, F. & Figueiredo, M. (2014). Quanto vale o voto da TV? *Insight Inteligência*, 64, 101-114.
- Borba, F., Veiga, L. & Bozza, F. (2015). Propaganda negativa na eleição Presidencial de 2014. Ou como tudo que é frágil se desmancha no ar. *Revista Estudos Políticos*, 6, 171-189.
- Carvalho, F. (1994). O centro do labirinto: um estudo sobre a competição eleitoral na TV. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Cervi, E. & Speck, B. (2016). O peso do dinheiro e do tempo de rádio e TV na disputa do voto para prefeito In A. L. Editor & H.T. Editor (Eds.) *A lógica das eleições municipais*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Coimbra, M. (2008). Quem se importa com o horário eleitoral? In: R. F. Editor (Ed.) *Marketing político em tempos modernos*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.
- Desposato, S. (2009). The impact of campaign messages in new democracies: Results from an experiment in Brazil. Manuscrito.
- Dias, M. R. (2005). Projeção da imagem partidária nas estratégias de campanha na televisão: uma análise do HGPE 2002. *Dados*, vol. 48, nº 1, p. 149-187.

Figueiredo, M. (2007). Intenção de voto e propaganda política: Efeitos da propaganda eleitoral. *Logos: Comunicação & Universidade*, 14, 9-20.

Figueiredo, M., Aldé, A., Jorge, V. & Dias, H. (2000). Estratégias de persuasão em eleições majoritárias: Uma proposta metodológica para o estudo da propaganda eleitoral. In R. F. Editor (Eds.). *Marketing político e persuasão eleitoral*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer.

Figueiredo, M. & Aldé, A. (2010). Intenção de voto e propaganda política: Efeitos e gramáticas da propaganda eleitoral. In : L. F. M. Editor & F. B. Editor (Eds.). *Mídia, representação e democracia*. Brasília: Hucitec.

Figueiredo, R. & Coutinho, C. (2003). A eleição de 2002. *Opinião Pública*, 9, 93-117.

Lavareda, A. (2009). *Emoções ocultas e estratégias eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva.

Lourenço, L. C. (2009). Propaganda negativa: ataque versus votos nas eleições presidenciais de 2002. *Opinião Pública*, 15, 133-158.

Mundim, P. S. (2010). Um modelo para medir os efeitos da cobertura da imprensa no voto: Teste nas eleições de 2002 e 2006. *Opinião Pública*, 16, 394-425.

Pimentel, J. T. P. (2010). *Quem bate perde? Os efeitos afetivos dos spots eleitorais de TV no Brasil*. Rio de Janeiro: Autografia Editora.

Porto, M. P. (2006). Political Advertising and Democracy in Brazil. In L. L. K. Editor & C. H. B. Editor (Eds), *Handbook of Political Advertising*. Newbury Park: Sage Publications.

Veiga, L. *Em busca da razão do voto: o uso que o cidadão comum faz do horário eleitoral*. Tese de Doutorado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Relatórios de Pesquisa

Cetic - Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação. (2015). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros*.

http://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf