

Murilo César Soares

DEMOCRACIA, LEGITIMIDADE E LEGALIDADE NOS ENQUADRAMENTOS JORNALÍSTICOS DA CAMPANHA PRESIDENCIAL DE 2006

A DEMOCRACIA NA CONTEMPORANEIDADE

O valor da noção de democracia pode ser posto em evidência, *a contrario*, pelas conseqüências trágicas das experiências totalitárias e autoritárias do século XX. Regimes totalitários surgidos na chamada “era das tiranias”, a década de 1920, produziram resultados catastróficos em termos humanos, criando relações tão assimétricas entre o indivíduo e o Estado todo-poderoso, de posse dos modernos instrumentos de racionalidade técnica, que as sociedades foram absorvidas inteiramente pelo aparelho estatal. A suspensão dos direitos e garantias individuais, o fim das liberdades, o irracionalismo que levou às guerras, as injustiças, as perseguições, assassinatos em massa, o retrocesso intelectual, foram conseqüências históricas reiteradas do autoritarismo dos regimes policiais, em nome de variados projetos políticos. Por isso, O’Donnell (1999), argumenta que “a despeito de suas limitações o regime democrático é uma conquista valiosa”, isto é:

(...) a existência desse tipo de regime e das liberdades que lhe são simultâneas, apesar das muitas deficiências persistentes em outras esferas da vida política e social, implica uma enorme diferença em relação ao regime autoritário. No mínimo, essas liberdades criam a possibilidade de usá-las como base de proteção ou de habilitação para a busca de ampliar os direitos existentes ou obter novos. (O’Donnell, 1999).

Huntington (*apud* Castro Santos, 2001) sustenta que tivemos três ondas de democratização. A primeira, marcada pelo aumento expressivo da população masculina com direito a voto, teve início na década de 20 do século XIX, prolongando-se até 1926, quando se encerra simbolicamente com a marcha de Mussolini sobre Roma. Há, em seguida, um período de retrocesso, marcado pela ascensão dos regimes fascistas e antiliberais. A segunda onda democratizante viria com a vitória dos Aliados na II Guerra e o começo da descolonização, mas seria revertida, a partir de 1960, pela sucessão de golpes militares, em especial na América Latina, inaugurando um longo período ditatorial. Com o fim dos regimes autoritários na Europa e na América Latina, estaríamos na terceira onda de democratização, cujo marco simbólico é a Revolução dos Cravos, em Portugal, em 1974. Esta última onda teria atingido todos os continentes, sendo muito maior que as anteriores. Durante a primeira e a segunda ondas, havia, respectivamente, 29 e 36 países democráticos, correspondendo a 45,3% e 32,4% do total de Estados no mundo. Já em 1999, em um universo de 192 países, 120 (62,5%) eram considerados formalmente democráticos, apresentando sistemas democráticos constitucionais, com eleições competitivas e multipartidárias, em contraste com apenas 41% da década anterior.

Com o desaparecimento, no final do século XX, da maioria dos regimes políticos denominados “socialismo real” – os quais vigoraram durante décadas em sociedades importantes –, e com o retorno dos países latino-americanos a governos civis eleitos em votações universalizadas, a democracia se tornou a agenda política dominante do século XXI. Dessa forma, a realização e o aperfeiçoamento da própria democracia parece ter se tornado uma das finalidades da atividade política, ao promover uma expectativa de respeito aos direitos individuais, de expressão simbólica dos conflitos, de retificação das políticas, de controle dos detentores do poder. Para Castro Santos (2001), todos manifestam a “esperança” de que os sistemas políticos venham a se tornar democráticos, sendo inequívoco o forte viés normativo pró-democracia. Apesar desse consenso, a autora adverte para o que denomina “postura naïve e missionária, quando não militante, mas certamente ideológica, na defesa e promoção da democracia no mundo” (Castro Santos, 2001), à qual se adicionaram pressões declaradas do Fundo Monetário Internacional (FMI), do governo dos Estados Unidos, com a ajuda da União Européia, da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Organização das Nações Unidas (ONU). A sanguinária operação militar do governo Bush no Iraque, ainda em curso, é a contrafação trágica dos ideais democráticos – hipocritamente implementada em seu nome.

No Brasil, a redemocratização foi tarefa de uma geração e contou com a participação dos trabalhadores, estudantes, professores, intelectuais.

Muitos perderam seus direitos nessa luta, outros foram exilados, presos, torturados e mortos, de modo que a democracia brasileira é um bem conquistado com muito esforço e, apesar de seus problemas, há um reconhecimento tácito das diversas classes, categorias e grupos da sociedade de que os avanços políticos só poderão se dar através seu aprimoramento, e não pela supressão de direitos políticos ou civis.

Assim, no princípio do século XXI, não há alternativas aceitas majoritariamente à democracia no campo da política contemporânea. Formas autoritárias de governo ou de organização social tendem a ficarem isoladas como projetos historicamente superados e sem futuro e, sobretudo, a democracia é cada vez mais vista como uma conquista social, cuja manutenção interessa mais diretamente às camadas subalternas da sociedade.

Considerando governos laicos, a inexistência de uma dinastia ou de aristocracias, o repúdio a oligarquias e a igualdade de direitos entre cidadãos, percebemos que o acesso ao poder político, seu exercício e controle pela sociedade, se tornaram questões centrais para as sociedades dos tempos atuais. Podemos, assim, entender a democracia como uma resposta contemporânea ao problema da distribuição pacífica do poder em sociedades de classes.

Procuramos neste texto perspectivar as contribuições teóricas à democracia segundo dois princípios: o da *legitimidade* do poder, que compõe a questão democrática em seu sentido mais profundo de validade, e o da *legalidade*, implicando o respeito à linha de Direito, os critérios republicanos de submissão do poder à lei.¹

A LEGITIMIDADE

A *legitimidade* do governo é o problema básico da democracia e se refere à aquisição do poder e à sua representatividade, entendendo que a democracia deve expressar a vontade da sociedade e corresponder a ela. Para situar com nitidez esse princípio, é interessante opor tirania e democracia, como pólos antitéticos ideais, havendo entre eles um *continuum* de pontos intermediários, nos quais se podem situar as diversas formas históricas de concretização democrática. No despotismo, a aquisição do poder, historicamente, envolve métodos

1. A legitimidade foi estudada por Max Weber como uma forma de dominação política racional, diferenciando-se de outras formas, como a tradicional e a carismática. No entanto, a discussão desenvolvida pelo sociólogo alemão sob a denominação de legitimidade volta-se, na verdade, para questões declaradas por ele próprio como referentes à dominação legal. Estas são referidas em nosso texto especificamente pelo termo legalidade. Empregamos o termo *legitimidade* para indicar questões de representatividade, mérito e identificação, as quais só ganharam sentido pleno e força no contexto de democracias de massa, ao longo do século XX.

não prescritos, maliciosos, clandestinos ou excludentes de outros postulantes ou se dá pela força pura e simples (*manu militari*). O método é instituído unilateralmente e monopolizado por um grupo, sendo, por conseguinte, socialmente particularizante, arrebatado por uma classe, um grupo ou partido.

Em contraste, na democracia, em tese, o acesso ao poder deve se dar por meios competitivos universais, como por eleição ou por mérito (caso dos concursos para cargos públicos, por exemplo). Apenas para cargos e funções de confiança, adota-se um meio discricionário, no caso da indicação, quando o detentor do poder pelas urnas faz uso de sua investidura para selecionar colaboradores, como ministros e secretários. A indicação, portanto, deve ser usada limitadamente, uma vez que é um procedimento não democrático em si mesmo, cuja legitimidade advém de um mandato popular. A *legitimidade* está assentada na crença na soberania popular, segundo a qual o poder supremo está nas mãos do povo, o que revela um certo ceticismo com relação aos políticos, por mais iluminados estadistas que sejam. Assim, eleições freqüentes são necessárias para manter os políticos em xeque, como forma de evitar a corrupção de suas funções (Birch, 1993).

Para Sartori (1994), nas eleições estamos diante do “povo governante”. Os votos expressam a experiência pré-eleitoral, de modo que as eleições promovem um governo baseado na opinião. Eleições sem opinião livre não têm qualquer conteúdo democrático, argumenta o autor, destacando que, nas democracias de hoje, os meios de massa desempenham um papel amplo e central que na formação da opinião pública.

Sendo uma forma competitiva de obtenção do poder, a democracia é a expressão simbólica e civilizada do conflito social, mediante os partidos, o discurso, os debates, as campanhas. O governo democrático é uma arena para o confronto entre grupos organizados que expressam interesses opostos e garantem a realização de compromissos que levem em conta esses interesses. O pluralismo radical considera que o conflito, ao invés de representar um problema para a democracia, é uma de suas virtudes (Cunningham, 2001). Para os autores dessa corrente, não apenas o conflito é inevitável na vida social e política, como o seu reconhecimento e institucionalização pela cultura e instituições democráticas é uma defesa contra a autocracia. Ora, o conflito tem sua primeira manifestação na competição eleitoral, quando grupos adversários se opõem, mas o antagonismo atravessa os mandatos com a disputa entre partidos situacionistas e opositores.

O conflito também remete à *legitimidade*, na medida em que implica o reconhecimento recíproco das posições de situação e de oposição e da existência do mérito do vencedor. Ribeiro (2002) considera que a democracia é um meio de resolver conflitos, porque aceita a divergência, renunciando à unanimidade. Os procedimentos democráticos significam que somos incapazes de definir

racionalmente a melhor alternativa, numa disputa entre posições antagônicas sobre assuntos controvertidos de natureza política e social, sendo preferível resolvê-los pela discussão e pelo sufrágio. Resolver os conflitos por meio do voto torna mais fácil a aceitação dos derrotados do que o uso de outros procedimentos, sendo, por isso, capaz de produzir relações sociais melhores e mais pacíficas, além de maior cooperação. O caso da Índia é, pois, paradigmático: justamente as diversidades religiosa, étnica e lingüística impulsionam aquela sociedade para sua adesão à democracia (Dahl, 2001).

Autoridades precisam ter, também, representatividade política, e para tanto os postulantes devem ser defensores dos interesses e demandas das classes que representam. Na tirania, o poder se concentra nas mãos do déspota, de um círculo próximo a ele ou, no máximo, do partido, de onde emanam as decisões. Nesse núcleo, se originam unilateralmente as determinações, as quais não admitem discussão ou recurso de outras instâncias. O núcleo do poder age como um buraco negro cósmico, a absorver todo poder para seu interior, deformando completamente as noções de justiça, humanidade, equilíbrio e, por fim, de racionalidade. Em contraste, no governo democrático, o exercício do poder deve expressar a realização dos compromissos dos grupos eleitos com seu eleitorado, negociando pontos, de modo a fazer leis e a implementar programas de ação consensuais. Assim, em última análise, o poder deverá ser exercido em consonância com a maioria que sufragou um programa de governo, mas levando em conta outras vozes.

A LEGALIDADE

Enquanto a aquisição do poder pelo voto confere legitimidade social ao poder democrático, por meio da representatividade, o princípio da *legalidade* significa a linha de direito e advém do controle do poder das autoridades pelas normas jurídicas. A *legalidade* expressa o princípio republicano da probidade, pelo respeito ao bem comum, ao patrimônio, revelando o cuidado com a coisa pública, acima dos interesses e das reivindicações particulares de facções, categorias ou classes (Baker, 2001). O poder do déspota não é controlado por nenhuma instância ou pessoa. Suspendem-se as leis, os tribunais são encenações; os parlamentos são homologadores da vontade do ditador; a imprensa é censurada; as reuniões públicas são proibidas; os partidos de oposição são extintos; a educação política e social se resume às cartilhas ortodoxas, as liberdades públicas desaparecem e a sociedade civil é absorvida pelas instâncias estatais. É o domínio da propaganda, da doutrinação sistemática e do controle da opinião pública. Na democracia, o exercício do poder se dá em estrita observância às leis, sendo distribuído entre os poderes Executivo, Legislativo e Judici-

ário. O governo saído do sufrágio precisa compor uma equipe delegando poderes, eventualmente formando coalizões e distribuindo parcelas do poder entre partidos.

Na democracia, *legitimidade* e *legalidade* devem caminhar juntas, pois, modernamente, governo democrático implica necessariamente a vigência de princípios republicanos (mesmo quando se trata de monarquias). O controle implica a vigilância (fiscalização), a delimitação do poder e das competências (pela lei) e a responsabilização (legal) dos detentores do poder.

Bobbio (2000) resume a democracia ao “governo das leis”, o conjunto de regras que estabelece *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e *com quais procedimentos*, sendo fundamental a *regra da maioria*. Ela se baseia nos direitos de liberdade de opinião e expressão, de reunião, de associação, que formaram a base do Estado liberal, pressuposto histórico e jurídico do Estado democrático, e sobre o qual se constitui o Estado de Direito. Ribeiro (2002), na mesma linha, sustenta que o caráter democrático da política moderna é dado pelos direitos, os quais exprimem a pressão popular sobre o poder.

Por isso, o governo democrático possui instâncias que podem responsabilizar o governo ou titulares do poder político por desvios. O governo deve responder por seus atos a instâncias judiciais institucionalizadas e independentes. Assim, no próprio aparelho do Estado se encontram os representantes dos partidos de oposição, os Conselhos de Ética, as Comissões Parlamentares de Inquérito, o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Judiciário, a Polícia Federal, os Tribunais de Contas, as Corregedorias. As instâncias de responsabilização fiscalizam possíveis desvios com relação às leis, à legalidade do governo, sobre assuntos como a corrupção, o abuso do poder, a usurpação, o uso da máquina a favor dos candidatos da situação. Se a legitimidade se refere às questões propriamente políticas, a legalidade diz respeito às questões do controle legal do poder.

A vigilância do poder, no entanto, é tarefa disseminada socialmente, tendo elementos que ultrapassam o aparelho do Estado, espalhando-se pela sociedade civil. Fora do Estado estão as associações, entidades de direitos civis, ordens profissionais, sindicatos, movimentos sociais, constituindo a opinião pública ou, numa forma mais orgânica, o que Habermas denominou *esfera pública*, da qual faz parte a chamada esfera pública *mediática*, representada pela imprensa, redes de televisão, rádios que podem funcionar como fóruns para a discussão dos problemas políticos e crítica da condução geral do governo. As instâncias de controle fora do governo podem atuar politicamente, cobrando compromissos, questionando a legalidade das ações, reivindicando priorização de certos pontos, apoiando políticas, denunciando os desvios etc.

Resumindo, em sua concepção normativa ideal, a democracia pode ser vista de forma bastante sintética como:

- Um regime de governo no qual a aquisição do poder se dá por meios universalmente distribuídos, respeitando, em primeiro lugar, a delegação originária do poder pela cidadania, mas que, além disso, tenda a representar o desejo dos eleitores;
- Um regime de governo temporário, conduzido com respeito às leis no qual haja controle e fiscalização efetiva dos órgãos, pessoas e agências do poder por instâncias públicas e pela sociedade civil, havendo a possibilidade efetiva de aplicação de sanções legais.

ENQUADRAMENTOS

A controvérsia central da campanha presidencial de 2006, no âmbito *mediático*, pode ser examinada pelo prisma da tensão entre as reivindicações de *legalidade* e *legitimidade* que atuaram como enquadramentos antagônicos, definidoras do significado do voto. Assim, nesta sessão, pretendemos verificar como os princípios democráticos de *legitimidade* e de *legalidade*, coincidentemente ou não, constituíram importantes enquadramentos noticiosos para as reportagens sobre a campanha eleitoral.

Segundo Entman (1993), enquadramentos constituem propriedades específicas da narrativa noticiosa, as quais encorajam percepções e pensamentos sobre eventos e compreensões particulares. Os enquadramentos de notícias podem ser constituídos por palavras, metáforas, expressões, ironias, imagens visuais, insinuações e sugestões da narrativa noticiosa. São dois os fatores essenciais do enquadramento: seleção e saliência:

Enquadrar é selecionar alguns aspectos de uma realidade percebida e torná-los mais salientes num texto comunicativo, de modo a promover uma definição de problema particular, uma interpretação causal, avaliação moral e ou recomendação de tratamento. (Entman, 1993)

A clivagem *mediática* em duas perspectivas foi muito evidente nas campanhas eleitorais, e entre as revistas e os chamados *blogs* políticos: uns enquadrando a candidatura de Lula a partir de sua representatividade, outros questionando o candidato com base em questões “éticas”, embora, a rigor, fossem mais propriamente questões legais, posto que migraram para o terreno dos inquéritos policiais e processos judiciais.²

2. A preferência pela menção à ética talvez se deva ao fato de que, no Brasil, o epíteto “legalista” seja considerado “direitista”, embora poucos se lembrem, por exemplo, que a campanha pela posse do vice-presidente João Goulart, em 1961, contra a qual se insurgiam os setores golpistas, tenha se baseado exatamente no princípio da legalidade, violado, afinal, em 1964.

A forma assumida pelo enquadramento de *legitimidade* pode ser identificada nas referências seja à vantagem de Lula em termos de intenções de voto, verificadas nas pesquisas eleitorais (indicativas do apoio popular), seja às políticas sociais do governo implementadas durante o primeiro mandato, as quais se disseminaram entre as camadas de menor renda alcançando extensos agregados.

Por sua vez, as referências às denúncias de problemas “éticos” do governo e da campanha do PT, como dissemos, participaram da constituição do enquadramento da *legalidade*. Além das questões surgidas no ano de 2005, como o chamado “mensalão”, destacou-se, durante a campanha, a prisão pela Polícia Federal de integrantes da campanha do candidato do PT ao governo do estado de São Paulo, envolvidos na tentativa de comprar documentação contra o adversário – candidato do PSDB ao governo estadual e favorito nas pesquisas – sobre sua alegada participação em esquemas de corrupção ao tempo em que fora ministro da Saúde do governo anterior.

O tema da *legalidade* foi o enquadramento dominante das reportagens da Revista *Veja*, com diversas denúncias de corrupção contra integrantes do governo e do PT, as quais constituíam também o principal argumento da campanha do adversário de Lula, Geraldo Alckmin. Enquanto isso, o apelo à legitimidade esteve na base da campanha pela reeleição de Lula, aparecendo, também, nos enquadramentos das matérias das revistas *Carta Capital* e *IstoÉ*, que destacaram a representatividade popular do governo e do candidato, formando um enquadramento mais complexo, repleto de deslizamentos semânticos, culturais e de valores políticos implícitos (como avanço versus retrocesso político). Essas publicações também invertiam as acusações no chamado “caso do dossiê”, denunciando implicações do Ministério da Saúde, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, na operação de compra de ambulâncias superfaturadas.

Análise das expressões das matérias políticas de edições da Revista *Carta Capital*, de 27/09 e 11/10, mostra como a publicação enquadrou o personagem do presidente por meio de expressões ligadas ao tema da *legitimidade*,³ seja salientando sua vantagem nas pesquisas, que denotam apoio popular, seja dos sucessos de sua política econômica e social. Enquanto isso, os enquadramentos das duas edições de *Veja* se baseavam em questionamentos sobre a *legalidade* da candidatura Lula, em razão de denúncias referentes ao “mensalão”, ao “caso do dossiê”, entre outras. Nas duas edições, *Veja* empregou duas expressões relativas à legitimidade da campanha de Lula e 12 expressões críticas da sua *legalidade*, enquanto *Carta Capital* utilizou, respectivamente, 11 e 8 expressões. Alguns exemplos dessas ocorrências podem ser lidas nos Quadros 1 e 2.

3. Referência ao trabalho acadêmico de estudantes de Sociologia da Comunicação HIGUERAS, C.E.D.; ALVAREZ, F.L. e MENDES, M.P.V.R. Bauru: UNESP, 2006, mimeo.

Quadro 1 – Expressões de *Carta Capital* referentes a Lula, no enquadramento de *legitimidade*.

Carta Capital, 27/08: *Sólida estabilidade na candidatura Lula; no Nordeste, Lula massacra seu adversário; há uma aprovação maciça do governo entre os brasileiros que ganham até um salário mínimo; favoritismo de Lula; Lula está melhor hoje do que, por exemplo, Fernando Henrique Cardoso em meados de 1998; Lula está sendo votado apesar do “mensalão” e não porque o “mensalão” é irrelevante para seus eleitores; o programa (Bolsa Família) é a promessa cumprida, o compromisso básico que Lula honrou.*

Carta Capital 11/10: *O kart de Lula acelerou mais rápido que o de Alckmin; Lula ainda é o favorito; crescente e consistente votação do presidente ao longo dos anos; as primeiras sondagens de opinião (...) sorriam de novo para Lula.*

Quadro 2 – Expressões utilizadas por *Veja* para se referir a Lula, no enquadramento de *legalidade*.

Veja, 27/09: *complacente; patrono da desastrada compra com dinheiro sujo do falso dossiê; é altamente provável que Lula soubesse que, no seu comitê eleitoral, havia um bunker clandestino; nunca um presidente se cercou de tanta gente suspeita; tudo indica que, com a eleição de Lula, o aparelho estatal foi tomado de assalto por seus asseclas cevados no banditismo partidário-sindical; métodos criminosos.*

Veja, 11/10: *não republicano; arrogância; fugir do debate.*

O Partido dos Trabalhadores também recebeu de *Veja* um enquadramento pelo prisma da legalidade, no mesmo período, expresso em escolhas textuais como exemplificadas no Quadro 3:

Quadro 3 – Expressões referentes ao PT, no enquadramento da *legalidade*, em *Veja*.

O PT e Lula já tinham levado a proporções épicas a corrupção governamental; onda anti-PT gerada pelo episódio; a turma petista armou a bandalheira da compra com dinheiro sujo do falso dossiê contra tucanos; a militância sentiu o golpe do dossiê e ficou envergonhada com a dinheirama de reais e dólares e não achou argumentos para explicar o ocorrido; sucessão de escândalos que o PT vem financiando; o PT, mesmo depois de um escândalo atrás do outro, surpreendeu nas urnas; sucessivos escândalos; com seus métodos criminosos, o PT lançou o país em uma grave crise política; rica trajetória de delinqüências; notória ausência de ética e moral da esquerda; impressionante multiplicidade de ações irregulares patrocinadas pelo governo e seu partido; dinheiros clandestinos que circulam nos desvãos do PT; caixa dois do PT; submundo petista; guerra eleitoral suja do PT; circunscrever a sujeira ao âmbito paulista do Partido dos Trabalhadores; esgoto sindical do Partido dos Trabalhadores; há fortes indícios de que ao menos parte dos dólares encontrados com os petistas entrou de maneira ilegal; dinheirama do PT; dólares petistas que comprariam serviços dos Vedoin.

Comparando os enquadramentos das revistas *Veja* e *IstoÉ* do período de 29/10 a 15/11,⁴ percebe-se que *Veja* fez 86 referências aos escândalos, empregando expressões como *crime eleitoral, abuso de poder, origem ilícita (do dinheiro), abuso, dinheiro petista, dutos de esgoto*. Por sua vez, *IstoÉ* se referiu

4. Trabalho acadêmico de estudantes de Sociologia da Comunicação ALCANTARILLA, I.P.; ENRICO, L. e MOTA, R. Bauru: UNESP, 2006, mimeo.

aos escândalos apenas 21 vezes, com expressões menos contundentes como *acusações, sucessão de escândalos, juntar os cacos, crise, desmandos éticos*.

Divergência muito mais nítida pode ser observada também entre os *blogs* jornalísticos. Por exemplo, o *blog do Noblat*, ligado ao Jornal *O Estado de São Paulo*, focaliza exclusivamente os problemas do governo e do PT, os quais são ironizadas em dezenas de comentários dos leitores. Já os *blogs Conversa Afiada*, do jornalista Paulo Henrique Amorin, e *Carta Maior*, destacam unicamente as realizações econômicas e o significado político de um governo eleito de base popular, defendem-no dos seus críticos, o primeiro adotando sarcasmo contra integrantes da situação, o segundo usando tom mais combativo.

É importante frisar que há suspeitas e denúncias de corrupção também contra candidatos do PSDB, principal partido da oposição ao PT, referentes aos governos anteriores daquele partido, mas o foco principal das reportagens da grande imprensa recaiu sobre as denúncias contra o governo e o PT. Provavelmente por essa circunstância, divulgou-se uma queixa dos situacionistas de que a imprensa estaria contra a candidatura do PT, sendo que a cobertura jornalística das denúncias motivou reclamações do próprio presidente interino do partido, Marco Aurélio Garcia, em entrevista à *Folha de São Paulo* logo após a vitória de Lula.

Assim, num contexto de grande polarização, esses meios de comunicação, freqüentemente optaram por assumir posições, mediante enquadramentos noticiosos. Não pareceu, na verificação realizada, se tratarem de enquadramentos eventuais, mas da expressão de um engajamento deliberado e ativo em um dos princípios (*legitimidade/legalidade*), que resultam em casos observáveis de atenuação das acusações ou da sua amplificação, conforme o posicionamento do veículo.

Essa partidarização tácita dos meios, aparentemente, os relaciona a grupos interessados em ter voz na política ou os revela, eles próprios, como vozes interessadas, fazendo do jornalismo uma forma de propaganda invisível. A conduta de revistas e dos *blogs* em 2006 pode ser relacionada à crise financeira vivida pelos meios de comunicação no Brasil, que os aproximaria de grupos econômicos ou políticos. Essa circunstância pode ter contribuído para retirar maior complexidade dos enquadramentos das matérias jornalísticas, estreitando o limiar das apurações, levando a narrativas limitadas que apresentam assuntos controvertidos como se fossem consensuais.

OS ENQUADRAMENTOS E A REELEIÇÃO

Estudos controlados de recepção têm relacionado os enquadramentos noticiosos às percepções da audiência sobre os assuntos reportados, demonstrando que eles podem ter conseqüências sobre a forma como as audiências percebem e compreendem um assunto ou evento, podendo até mesmo alterar suas opiniões (Shen e Edwards, 2005; Rhee, 1997). Os

resultados têm sido estudados sob a denominação de “efeitos de enquadramento”, que ocorreriam porque as pessoas têm a tendência para empregar “atalhos cognitivos” ou heurísticos para processar a informação, baseando-se nas informações disponíveis para fazerem seus julgamentos. Assim, se os meios noticiosos enfatizam determinada informação sobre um assunto, ela se torna acessível à audiência e pode afetar opiniões e atitudes.

No entanto, o enquadramento de *legalidade*, caracterizado pelas denúncias, apesar de muito difundido em razão dos escândalos, não enfraqueceu a força eleitoral do candidato à reeleição, que chegou a crescer, levando-o a esmagadora vitória no segundo turno.⁵ Ou seja, com base nos resultados eleitorais, parece conseqüente a hipótese de que o eleitorado tenha efetivamente atribuído importância menor às questões republicanas ou de *legalidade*. A alegação de que a maioria dos eleitores não tem acesso a jornais e revistas – nos quais o enquadramento da *legalidade* apareceu em reportagens mais pormenorizadas – não se sustenta, uma vez que os telejornais também noticiaram amplamente as denúncias. Assim, os resultados eleitorais sugerem que o tema não teve muita importância na construção do significado do voto para os eleitores. Como manifestou o ex-ministro Ciro Gomes, Lula não teria ganho no primeiro turno em razão da economia, e não devido à crise instaurada pelo dossiê, arrematando: “E o povo lá quer saber de dossiê?” (*In: Folha de S. Paulo*, 2/12/2006, p. A10).

Para discutir o impacto da comunicação sobre o eleitor, é preciso tomar como ponto de partida que a reeleição é um processo muito favorável à legitimidade do presidente em exercício, pois o candidato situacionista desfruta de maior visibilidade e *status* mais alto em uma sociedade que valoriza muito o respeito à autoridade. Também é preciso ter em vista que o processo todo ocorreu num quadro político em que a maioria dos partidos teve envolvimento com alguma denúncia, o que, em princípio, os tornava mais ou menos equivalentes em termos “éticos”. No ambiente de denúncias cruzadas, acusações recíprocas e suspeitas permanentes em relação às autoridades, as referências legais ou “éticas” talvez tenham ficado difusas e a questão dos valores tenha sido relativizada pelos eleitores envolvidos em clima de ceticismo.

A imagem de *legitimidade* da candidatura de Lula, além disso, pode ser relacionada a um conjunto de outros fatores específicos. O horário de propaganda eleitoral gratuita permitiu um contraponto com o noticiário, favorecendo a disseminação do enquadramento de *legitimidade*. Lula apresentou, durante a campanha pela televisão, uma grande quantidade de realizações administrativas e políticas sociais, de âmbito nacional. Sucessos econômicos do governo Lula

5. A votação nos candidatos parlamentares envolvidos em escândalos aparentemente foi afetada pelas denúncias e pelo seu enquadramento noticioso, com a não reeleição da maioria dos envolvidos nos escândalos e o enfraquecimento eleitoral de outros.

representaram trunfos importantes para sua campanha, especialmente a recuperação do nível de emprego, aumentos nas exportações, reduções na taxa de juros (embora ainda muito altas à época das eleições), estabilidade monetária, pagamento do empréstimo tomado ao FMI, realizações da Petrobras e crescimento econômico ligeiramente superior ao do antecessor.

Outro ponto, destacado nas pesquisas qualitativas do PT, é que Lula aparecia na campanha como representante simbólico de uma maioria, aquele que “chegou lá”. Lula exerce uma liderança popular construída ao longo de mais de duas décadas, período em que participou de todas as campanhas diretas para presidente pós-redemocratização. A percepção de Lula como representante dos trabalhadores em geral, simbolizando as maiorias, conferiria a ele uma grande legitimidade política.

A estratégia de campanha negativa adotada por Alckmin, cobrando diretamente a questão da legalidade durante o primeiro debate do 2º turno, soou aos eleitores como ofensiva ao presidente: o candidato de origem e de grande apoio popular seria atenuado nos demais debates. As acusações de privatistas endereçadas a Alckmin podem ter reforçado a *legitimidade* da candidatura de Lula, enquadrando-o como defensor das empresas públicas.

A considerar o resultado das urnas, o eleitorado — confrontado entre o enquadramento de *legalidade* lembrado diariamente pelo conjunto dos meios de comunicação e o da *legitimidade*, representado pelos sucessos econômicos do governo —, percebeu a implicação de seu destino pessoal e coletivo nas políticas públicas, especialmente nos programas sociais. Na verdade, programas sociais são capilarizados na sociedade, atuando como um meio de comunicação alternativo, interpelando individualmente cada eleitor diretamente beneficiado por eles ou integrante de uma categoria, agregado ou comunidade em que haja pessoas beneficiadas. Um fenômeno de capilarização com resultantes eleitorais semelhantes ocorreu durante a campanha presidencial de 1994, quando o lançamento do Plano Real transformou a nova moeda em um meio de comunicação que concretizava o significado dos seus benefícios econômicos para a população, resultando na eleição, em primeiro turno, de Fernando Henrique Cardoso, ministro da Fazenda à época da idealização do Plano.

O resultado das eleições de 2006, portanto, relativiza a sempre mencionada força do poder *mediático* convencional no processo eleitoral: Lula teria vencido apesar da mídia, no âmbito de um cenário de representação da política desfavorável. Considerando a ampla cobertura jornalística dos problemas envolvendo o governo, o resultado eleitoral parece sinalizar inicialmente que o “poder da mídia” convencional, no processo eleitoral, não deve ser considerado como um dado bruto, o qual precisa ser examinado em relação à conjuntura, especialmente, aquela formada por meios alternativos, de natureza econômica e social.

O governo Lula confirmou sua *legitimidade*, obtida com uma vitória inequívoca nas urnas, embora ainda tenha de enfrentar uma série

de problemas legais, e a discussão política passa a envolver inquéritos e Tribunais. Enquanto isso, a oposição, temerosa da pecha de golpismo e, sobretudo, preocupada com a implicação de seus integrantes nas denúncias de corrupção relativas aos governos anteriores, abranda suas críticas após a derrota, à medida que Lula se fortalece com uma ampla coalizão partidária. Nesse contexto, a *legitimidade* adquire mais força do que a *legalidade* em uma república historicamente traumatizada pelos golpes e na qual muitos membros da *classe* política, independente de partidos, via de regra, não estabelecem um distanciamento muito nítido entre o interesse público e o privado.

Apesar do valor básico da democracia ser a *legitimidade*, consubstanciada no apoio popular e na representatividade dos governantes, a continuidade da democracia tem sido historicamente quebrada por problemas de desrespeito à *legalidade*. Expressando essa preocupação, o senador Jefferson Peres afirmou, em entrevista recente (Lago, 2006) que o corte na política brasileira, hoje, não é mais entre a esquerda e a direita, mas entre republicanos e patrimonialistas. Os republicanos priorizam as disposições constitucionais referentes aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, que devem reger a administração pública.

ENTRE O IDEAL E A REALIDADE

A democracia é a forma de equacionar a questão da distribuição do poder político na sociedade, como condição para todas as tarefas seguintes. *Legitimidade* é a palavra-chave desse regime, identificando seu vetor eminentemente político, assentado nas formas universais de aquisição do poder, por delegação da vontade popular. *Legalidade* é sua dimensão republicana, seu pólo de direito, com ênfase na vigilância, na norma e na responsabilização (*accountability*). Ambos agem como duas colunas que sustentam o arco da convivência política civilizada. Problemas envolvendo a tensão entre *legalidade* e *legitimidade* marcam a instauração democrática brasileira, em contraste com as formulações ideais, salientando sua incompletude. O encaminhamento dos problemas do desenvolvimento, da distribuição da riqueza ou das prioridades nacionais dependem do aprimoramento da democracia, fortalecendo a representatividade, mas também o tônus republicano do governo revelado pelo vigor de suas instituições.

Nesse processo, a imprensa tem um papel importante de fiscalização, zelando tanto pela *legitimidade* quanto pela *legalidade* do governo, ecoando os interesses dos cidadãos, criticando, fiscalizando e propondo agendas públicas. No entanto, uma verificação dos enquadramentos de uma amostra pequena sugeriu que os veículos, em certos momentos, parecem se tornar protagonistas da luta política, assumindo posições sob a forma de enquadramentos não-controvertidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAKER, Edwin C. (2001) *Media, markets and democracy*. West Nyack: Cambridge University Press.
- BAQUERO, Marcello. (2001) Cultura política participativa e desconsolidação democrática; reflexões sobre o Brasil contemporâneo. *São Paulo Perspectiva*, v.15, nº 4. São Paulo: out./dez.
- BIRCH, Anthony. (1993) *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. London: Routledge.
- BOBBIO, Norberto. (2000) *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra.
- CASTRO SANTOS, Maria H. (2001) Que Democracia? Uma visão conceitual desde a perspectiva dos países em desenvolvimento. In: *Dados*. V.44, nº 4. Rio de Janeiro.
- CHEIBUB, José A. & PRZEWORSKI, Adam. (1997) Democracia, eleições e responsabilidade política. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, nº 35.
- DAHL, Robert. (2001) *Sobre a democracia*. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília.
- DINIZ, Eli (2001) Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. In: São Paulo em Perspectiva, V.15, nº 4. São Paulo: out./dez.
- ENTMAN, Robert M. (1991) Framing US Coverage of International News: contrast in narratives of the KAL and Iran Air incidentes. In: *Journal of Communication*, 41 (4), pp. 6-27, Autumn.
- _____. (1993) Framing: toward clarification of a fractured paradigm. In: *Journal of Communication*, 43 (4), p. 51-58, Aug.
- ELSTER, Jon. (1994). *Peças e engrenagens das Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- _____. (1997) The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory. In: BOHMAN, J. & REGH, W. (eds.). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge: MIT.
- KINZO, Maria D. (2004) Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V.19, nº 54, São Paulo: fev
- LAGO, R. (2006) No Brasil há excesso de falta de ética. In: *IstoÉ*, nº 1932, 1/12/2006, pp. 7-12.
- MARSHALL, Thomas. H. (1967) *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar.
- MIGUEL, Luís F. (2003) Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V 18, nº 51. São Paulo: ANPOCS, fev.
- O'DONNELL, Guilherme. (1999) Teoria Democrática e Política Comparada. In: *Dados*. V. 42, nº 4. Rio de Janeiro.
- REIS, Fabio. W. (2003) Democracia, igualdade e identidade. In: PERISSINOTTO, R. M. & FUKS, M.(orgs.). *Democracia: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- REIS, Fabio W. e CASTRO, M.M.M. de. (2001) Democracia, civismo e cinismo; um estudo empírico sobre normas e racionalidade. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V. 16, nº 45. São Paulo: ANPOCS, fev.
- RHEE, June W. (1997) Strategy and issue frames in election campaign coverage: a social cognitive account on framing effects. In: *Journal of Communication*. 47 (3), Summer, pp. 26-48.
- RIBEIRO, Renato.J. (2001) *A República*. São Paulo: Publifolha.
- _____. (2002) *A democracia*. São Paulo: Publifolha.
- RODRIGUES, Alberto T. (2004) A democracia como invenção política. In: *Revista de Sociologia e Política*. Nº 22. Curitiba, jun.
- SALES, Carla V. (2005) As máscaras da democracia: notas sobre a teoria democrática contemporânea à luz dos eixos dahlsianos In: *Revista de Sociologia e Política*. Nº 24. Curitiba, jun.
- SARTORI, Giovanni. (1994) *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. V. 1. São Paulo: Ática.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1984) *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: J. Zahar.
- SHEN, Fuyuan e EDWARDS, Heidi H. (2005) Economic individualism, humanitarianism and welfare reform: a value-based account of frame effects. In: *Journal of Communication*, 55(4), pp. 795-808.
- SOARES, Murilo C. (2006) Análise de enquadramento. In: Duarte, J. e BARROS, A. (Orgs.) *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Atlas.
- WEBER, Max. (1994) *Economia e sociedade*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília.
- _____. (1982) *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Ed.