

INTERESSE
NACIONAL

INTERESSE NACIONAL

Ano 3 • Número 12 • Janeiro-Março de 2011

EDITORA

Maria Helena Tachinardi

EDITOR RESPONSÁVEL

Rubens Antonio Barbosa

CONSELHO EDITORIAL

André Singer
Berta Becker
Carlos Eduardo Lins da Silva
Claudio Lembo
Claudio de Moura Castro
Daniel Feffer
Demétrio Magnoli
Eliézer Rizzo de Oliveira
Eugênio Bucci
Fernão Bracher
Gabriel Cohn
Glauco Arbix

João Geraldo Piquet Carneiro
Joaquim Falcão
José Luis Fiori
Leda Paulani
Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira
Raymundo Magliano
Renato Janine Ribeiro
Ricardo Carneiro
Ricardo Santiago
Roberto Pompeu de Toledo
Sergio Fausto

INTERESSE NACIONAL é uma revista trimestral de debates
focalizada em assuntos de natureza política, econômica e social.
Copyright © dos trabalhos publicados pertence a seus autores.

Direitos reservados à

ASSOCIAÇÃO INTERESSE NACIONAL
Av. Brigadeiro Faria Lima, 2413, sobreloja, cj. B
01452-000 • São Paulo • SP • Brasil
Tel. (11) 3039-6330 • fax (11) 3039-6334

CIRCULAÇÃO

DPA Cons. Editoriais Ltda.
dpacon@uol.com.br • Tel. (11) 3935-5524

ASSINATURAS

Brand Member Marketing Direto
editorial@interessenacional.com • Tel. (11) 3971-4372

DISTRIBUIÇÃO NACIONAL

Fernando Chinaglia Comercial e Distribuidora

Printed in Brazil 2011

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: Fotografia de Benjamin Earwicker (www.sxc.hu)

Sumário



ANO 3 • NÚMERO 12 • JANEIRO-MARÇO DE 2011

7 Apresentação

ARTIGOS

9 A Agenda Certa (numa Hora Estranha e num Lugar Deslocado)

EUGÊNIO BUCCI

O autor analisa o tema dos marcos regulatórios para a comunicação social no Brasil, que tem sido alvo de debates acalorados. “Os que pregam a ‘democratização’ dos meios de comunicação e o ‘controle social da mídia’ talvez não tenham se dado conta disso, mas abrigam, no interior de suas barricadas, agentes que querem, sim, controlar a formação da opinião pública. O pessoal da outra falange também erra, pois, apesar dos oportunistas autoritários, a regulação da radiodifusão e das telecomunicações é uma necessidade da democracia e do mercado brasileiros”.

16 Democracia e Regulamentação da Mídia

JOSÉ DIRCEU

A regulamentação de mídia deve impedir o monopólio das atuais empresas e evitar que a entrada em cena das operadoras de telecomunicações, fortes e poderosas, forme novos nichos de domínio, ampliando a concentração de mercado, opina o autor. Para Dirceu, “nosso novo marco legal deve garantir o espaço das produções de conteúdo nacional e estimular as iniciativas independentes e locais, va-

lorizando nossa abundante, intensa e fecunda cultura. Esse é o sentido da tão alvejada e rechaçada proposta de regulamentação de mídia. Não podemos aceitar o engodo da autorregulamentação”.

24 A Elaboração Legislativa e a Interpretação Judicial da Lei da Ficha Limpa

JOAQUIM FALCÃO

TÂNIA RANGEL

Os professores da FGV analisam o processo de elaboração da Lei da Ficha Limpa e o seu processo de interpretação pelo Supremo. No Congresso, o projeto chegou pela iniciativa popular, o que já o diferenciou da maioria dos projetos de lei em andamento. Com mobilização social, transparência e publicidade do processo de elaboração a lei foi aprovada. A aprovação da lei não foi suficiente para a sua implementação no país todo. Ao aplicá-la houve divergências. O Supremo, assim como o Congresso, outrora, se tornou o ator principal.

30 Em Defesa da Ficha Limpa

ODED GRAJEW

Ao longo dos últimos anos, a atividade política acabou sendo vista pela população como uma atividade praticada por pessoas sem nenhum compromisso com os mínimos princípios morais, por “verdadeiros bandidos”, na linguagem popular, única e exclusivamente interessados em assaltar os cofres públicos em proveito próprio,

afirma Grajev. A população dá notas “baixíssimas” de credibilidade às câmaras municipais, assembleias legislativas e ao Congresso Nacional. É um sinal altamente preocupante para o Brasil quando pessoas de bem rejeitam a ideia de entrar na política. Foi esta enorme preocupação que levou tanta gente a apoiar a Lei da Ficha Limpa.

33 A Ficha Limpa no Contexto da Governança Eleitoral Brasileira

VITOR MARCHETTI

O autor construiu uma espécie de memória institucional do debate sobre a vida pregressa como critério legal para a definição da inelegibilidade. A construção desta memória serve para compreender a trajetória e as razões para a importância do tema no debate público. O artigo busca identificar a relação da Ficha Limpa com o modelo de governança eleitoral adotado no Brasil. “Além de ser consequência deste perfil judicializado de nossa governança, a Ficha Limpa se apresenta como um novo elemento que possivelmente reforçará esta característica”, afirma.

43 As Eleições de 2010 e o Sistema de Partidos no Brasil

CLÁUDIO GONÇALVES COUTO

As eleições presidenciais de 2010 repetiram duas tendências que têm aparecido nas últimas disputas presidenciais: 1) PT e PSDB protagonizam a disputa nacional, com pouco espaço para que uma terceira força venha à tona de forma realmente competitiva; 2) os partidos de direita tornaram-se irrelevantes na disputa nacional, ocupando, no máximo, o posto de coadjuvantes em coligações lideradas pelos dois protagonistas. A primeira tendência tornou possível ao PT optar por imprimir à disputa presidencial de 2010

um caráter plebiscitário. Já a segunda tendência contribuiu para que a campanha tucana desse uma forte guinada à direita.

52 Eleições, Igrejas e Seitas

ROBERTO ROMANO

O artigo tem como alvo indicar a necessidade imperiosa de entender a lógica que move os movimentos religiosos diversos e o Estado laico. Por falta de análises criteriosas de semelhantes prismas políticos, jornalistas e mesmo acadêmicos são surpreendidos sempre que, em períodos eleitorais, aparecem verdadeiros ultimatoss das forças religiosas, exigindo obediência a preceitos éticos, morais e mesmo dogmáticos das Igrejas. O autor compara, em grandes linhas, a lógica que rege a vida religiosa e política nos EUA e no Brasil. E deixa claro que a efetiva (e não apenas nominal) separação de assuntos civis e religiosos pode garantir a democracia no Brasil.

66 A Igreja Católica e o Estado Brasileiro

HÉLIO BICUDO

Tomando como exemplo o direito à vida, porque dele decorrem todos os demais, a Constituição de 1988 é enfática ao afirmar a sua inviolabilidade (art. 5º), lembra o autor. No entanto, segundo ele, são recorrentes as iniciativas, muitas delas de inspiração do próprio Poder Executivo, a favor da descriminalização do aborto, mediante propostas de seus ministérios ou secretarias respaldadas em resoluções adotadas nos encontros promovidos pelo Partido dos Trabalhadores. Na opinião de Bicudo, é plenamente justificável o temor de representantes da Igreja Católica, relativamente à aprovação de projetos que objetivam descriminalizar o aborto ou conceder amparo legal à união de pessoas do mesmo sexo.

Apresentação

.....

Esta 12ª edição de *Interesse Nacional* faz uma radiografia dos principais assuntos políticos que estiveram em destaque em 2010 e que certamente permanecerão na agenda brasileira nos próximos anos. A Revista convidou especialistas que, nos oito artigos aqui apresentados, analisam os vários ângulos de cada um dos temas, levando em consideração as forças políticas e partidárias que neles influem, o embate entre o governo e as Igrejas, entre o Executivo e a imprensa, entre o Poder Judiciário, os partidos e a sociedade civil organizada.

Abrimos a edição com dois artigos sobre a regulamentação dos meios de comunicação social no Brasil, ponto nevrálgico da agenda política, que opõe o governo petista do presidente Lula às empresas de mídia.

Para o jornalista e professor da ECA-USP, Eugênio Bucci, os dois lados opostos estão errados. “Os que pregam a ‘democratização’ dos meios e o ‘controle social da mídia’ talvez não tenham se dado conta disso, mas abrigam, no interior de suas barricadas, agentes que querem, sim, controlar a formação da opinião pública. O pessoal da outra falange também erra, pois, apesar dos oportunistas autoritários, a regulação da radiodifusão e das telecomunicações é uma necessidade da democracia e do mercado brasileiros. Uma necessidade grave e que já está aí, esperando solução, há pelo menos quatro décadas”.

Bucci assinala, porém, que “causa desconforto” que a Secretaria de Comunicação So-

cial – Secom, “um ministério que tem sede no Palácio do Planalto, sendo parte integrante da Presidência da República”, queira propor marcos regulatórios para o setor. “Não faz parte das atribuições legais da Secom atuar na condução das atividades de radiodifusão. Não lhe cabe nem mesmo o dever de formular projetos de lei para o setor. A regulação, em poucas palavras, não figura no escopo da Secom. Então, por que motivo ela vem liderando esse processo dentro do governo? Por que ela invadiu as competências do Ministério das Comunicações?”

O ex-ministro da Casa Civil, José Dirceu, alega que as empresas de maior porte e as associações que as representam abandonaram as mesas de negociação no início do processo que culminou com a 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação), “mas, recentemente, com a evidência de que o governo federal apresentaria um projeto de lei baseado nas conclusões da conferência, dispararam um processo paralelo de “autorregulamentação”. Para ele, esta trata-se de um engodo, “que se constitui iniciativa para perpetrar monopólios e perpetuar os atuais descasos com os direitos constitucionais dos cidadãos. A inexistência de respeito por parte significativa da grande mídia aos direitos de resposta e de preservação da imagem; a ausência de concorrência no setor; e o controle da distribuição de jornais e revistas pelos mesmos grupos empresariais são provas inequívocas da necessidade de fazer a regulamentação via Congresso Nacional”.

Um outro bloco de temas desta edição é o que trata da Lei da Ficha Limpa, analisado por quatro especialistas. Os professores de Direito da FGV, Joaquim Falcão e Tânia Rangel, dizem que a análise do processo de elaboração e interpretação da Lei da Ficha Limpa deixou clara a necessidade de a democracia ultrapassar duas paralisias institucionais: “o labirinto do Congresso e o empate do Supremo”. Mas concluem que ambas foram superadas por uma mobilização política acima dos partidos, mas não contra eles, midiática e tecnológica, fora das ruas e dos bastidores do poder.

Vitor Marchetti, professor adjunto de Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC (UFABC), identifica em seu artigo a relação da Ficha Limpa com o modelo de governança eleitoral adotado no Brasil: “podemos dizer que, além de ser consequência deste perfil judicializado de nossa governança, se apresenta como um novo elemento que possivelmente reforçará esta característica”.

Oded Grajew, empresário e presidente do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, diz que “mesmo com a aprovação da Lei da Ficha Limpa, ainda há muito a fazer para moralizar a atividade política. E cita o *site* www.fichalimpa.org.br, “um instrumento suprapartidário da sociedade civil, que busca estimular o exercício da cidadania e do controle social”.

Esta edição traz também um artigo que analisa o quadro partidário brasileiro e seu peso na atual conjuntura de poder no País. O cientista político Cláudio Gonçalves Couto dissecou os resultados das urnas nas eleições gerais de 2010, que, segundo ele, mostram duas tendências: 1) polarização PT/PSDB, que remonta a 1994, e deixa pouco espaço para que uma terceira força venha à tona de forma realmente competitiva; 2)

os partidos de direita tornaram-se irrelevantes na disputa nacional, ocupando no máximo o posto de coadjuvantes em coligações lideradas pelos dois protagonistas.

Outro debate que influiu na campanha eleitoral em 2010 foi o relacionado com a religião no contexto político e social brasileiro. Nesta edição, dois renomados especialistas – Roberto Romano, professor de Ética e Política no Departamento de Filosofia do Instituto de Filosofia e de Ciências Humanas (IFCH), Unicamp, e Hélio Bicudo, jurista e presidente da Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos – aprofundam a análise.

Romano diz que, “por falta de análises criteriosas de semelhantes prismas políticos, jornalistas e mesmo acadêmicos são surpreendidos sempre que, em períodos eleitorais, aparecem verdadeiros ultimatoss das forças religiosas, exigindo obediência a preceitos éticos, morais e mesmo dogmáticos das Igrejas”. Para Romano, a separação efetiva de assuntos civis e religiosos pode garantir a democracia no Brasil.

Na campanha eleitoral, temas como aborto e união estável de homossexuais subiram ao palanque e invadiram a internet. Em seu artigo, Hélio Bicudo lembra que a Constituição de 1988 é enfática ao afirmar a inviolabilidade do direito à vida (art. 5º). No entanto, são recorrentes as iniciativas em favor do aborto, “muitas delas de inspiração do próprio Poder Executivo, mediante propostas de seus ministérios ou secretarias respaldadas em resoluções adotadas nos encontros promovidos pelo Partido dos Trabalhadores”, afirma. “Por outro lado, a Igreja se vê tolhida na sua atuação em defesa da vida, sendo pura e simplesmente impedida de contribuir, com sua experiência milenar, para um entendimento compatível com as imposições do tempo”. ○

OS EDITORES

A Agenda Certa

(Numa Hora Estranha e Num Lugar Deslocado)

.....
EUGÊNIO BUCCI

Lugar de fala. Eis aqui uma noção providencial para começarmos a entender o que vai mal com essa barulheira toda em torno dos marcos regulatórios para a comunicação social no Brasil. Há duas paredes humanas que se encaram, com ares de impaciência. As duas frentes se desafiam como quem troca xingamentos antes de partir para a batalha propriamente dita. De um lado, em assembleísmo inflamado, oradores invocam movimentos sociais e pregam a “democratização” dos meios de comunicação. Do outro, em nome dos interesses do setor, os porta-vozes alertam: essa conversa de “democratização” é apenas um biombo para esconder a vontade do poder de cercear a liberdade de imprensa. No meio disso, a Secom (Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República) tenta liderar a formulação de um projeto de lei que dê conta do recado.

Como costuma acontecer nestas situações, os dois lados opostos estão errados – e mesmo o pretenso mediador não se encontra lá em uma posição ideal. Vejamos.

Os que pregam a “democratização” dos meios de comunicação e o “controle social da mídia” talvez não tenham se dado conta disso, mas abrigam, no interior de suas barricadas, agentes que querem, sim, controlar a formação

da opinião pública. O pessoal da outra falange também erra, pois, apesar dos oportunistas autoritários, a regulação da radiodifusão e das telecomunicações é uma necessidade da democracia e do mercado brasileiros. Uma necessidade grave e que já está aí esperando solução há pelo menos quatro décadas.

Portanto, há muita gente falando sem razão – em torno de um assunto que procede, que deveria constar no ponto mais alto da agenda democrática brasileira para o próximo período. Onde, então, está o problema? Como já foi dito, ele está no lugar de fala de quem fala. Chegaremos a isso logo mais. Antes, porém, examinemos por que a agenda é pertinente.

1. A radiodifusão no Brasil funciona praticamente à margem da lei. A expressão soará um tanto forte, dramática, mas é disso mesmo que se trata. O Código Brasileiro de Telecomunicações (instituído pela Lei nº 4 117, de 27 de agosto de 1962, e, mais tarde, complementado e modificado pelo Decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967) não dá conta da complexidade tecnológica, social e econômica desse campo. Ele não lida suficientemente sequer com o advento das redes de emissoras. É um diploma legal anacrônico, defasado. Não obstante, é o que está em vigor. Desse modo, boa parte das práticas em curso nesse mercado não foram banhadas por normas legais. São práticas além da lei, por assim dizer.

.....
EUGÊNIO BUCCI é professor da Escola de Comunicações e Artes da USP e da ESPM.

2. A Constituição Federal de 1988 julgou por bem tocar no assunto. O capítulo v, da Comunicação Social, nos artigos 220 e seguintes, estabelece os parâmetros fundamentais para a radiodifusão, prevendo lei complementar que os regulasse. Desde então, nada foi feito. Essa legislação não chegou. Os vazios abertos a partir disso são inúmeros. Por exemplo: O § 5º do art. 220 afirma que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”, mas não fornece a métrica para que o cidadão saiba o que constitui monopólio ou oligopólio nesse mercado. Isso teria de vir de uma legislação infraconstitucional, e não veio. Se uma rede de tv domina 60% do bolo publicitário numa determinada região, isso é monopólio? Onde estão as balizas? Também por essas razões, quais sejam, as razões constitucionais, o Brasil precisa de uma legislação a respeito. Nesse ponto, estamos em desacordo com o que a nossa Constituição mandou fazer.

3. As relações entre os políticos e o comando das empresas de radiodifusão no Brasil são intensas, frequentes, profundas, muito mais do que promíscuas. E, se quiséssemos seguir os termos da Constituição, deveriam ser apenas inexistentes. A Constituição, em seu art. 54, procura impedir que senadores e deputados mantenham contratos com empresas concessionárias de serviço público (e as emissoras são exatamente isso: concessionárias de serviço público). Essa medida está lá pelo mesmo motivo de que, na legislação eleitoral, existe a proibição de que candidatos a postos eletivos mantenham programas de rádio e televisão durante o período eleitoral: o objetivo é evitar que a radiodifusão deixe de ser um serviço público (serviço para todos) e se converta em serviço particular (para benefício de poucos), a serviço da promoção de interesses particulares. E de que

adianta? Para que serve o art. 54 da Constituição? Ele tem pouca serventia, além desta, que aqui se verifica: a de nos lembrar que as coisas não deveriam ser como têm sido. Qualquer um é capaz de apontar dezenas de deputados e senadores que são, mais do que próximos, acionistas, donos ou dirigentes velados de emissoras. E pouco se pode fazer quanto a isso. Discrepâncias assim só poderiam ser enfrentadas no bojo de uma discussão nacional para o estabelecimento de marcos regulatórios para o setor.

Igrejas e negócios da radiodifusão

4. Agora um fenômeno mais recente: o ingresso de Igrejas e organizações religiosas na esfera de decisão de redes nacionais de televisão e de rádio, a tal ponto que se tornou possível afirmar que a religião vem conduzindo, em alguns casos, os negócios da radiodifusão. Há emissoras – ou redes de emissoras – católicas e evangélicas, de vários matizes. Outra vez, isso contraria os fundamentos do Estado laico e da vida democrática – mas é o que vem se dando, com frequência cada vez maior. Outra vez, citemos a Constituição, agora em seu art. 19: “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”. Se o Estado não pode, em nenhum aspecto e sob nenhuma justificativa, deixar-se conduzir por interesses religiosos – exatamente para que todas as modalidades de fé recebam tratamento igual e tenham igualmente assegurados os seus direitos – será que a radiodifusão, definida pela Constituição como serviço público, poderia ser conduzida por esses mesmos interesses? A resposta é não, evi-

dentemente. E, no entanto, assim é que tem sido. Não que os diversos cultos não possam ter canais de expressão nas emissoras brasileiras. Claro que podem. O que eles não podem é governar a radiodifusão – os critérios de prestação desse serviço público, que é a radiodifusão, não de ser públicos e laicos, ou o serviço não será mais público. Outra vez, enfim, o impasse nos remete para a necessidade de marcos legais claros.

5. Outro ponto crítico, bastante crítico, é a situação das emissoras ditas públicas, ou estatais. Sob que regime elas deveriam funcionar? Elas podem veicular anúncios publicitários, concorrendo, assim, com emissoras comerciais? Podem veicular anúncios e ao mesmo tempo receber dotações orçamentárias do Poder Executivo? Nada disso é claro, nada está resolvido. A propósito, nem mesmo a definição do que é uma emissora pública existe na nossa legislação. Há, quando muito, visões discrepantes em corpos normativos distintos. A Constituição fala na “complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal” (art. 223), mas ninguém consegue explicar direito, com base na lei, o que diferencia sistema público do estatal. De novo, é preciso lei complementar que resolva a dúvida.
6. Outro fator a exigir a definição de marcos legais atualizados vem das transformações tecnológicas próprias da era digital. Como disciplinar as atividades que podem se sobrepor entre telefonia e radiodifusão, por exemplo? Qual o território de ação de cada um desses setores? O que fazer diante de um cenário que já revela a potencial superação das tecnologias da radiodifusão em proveito de outras que não padeçam das mesmas limitações de espectro? De que modo deve o Estado agir para regular esse novo horizonte?

Regulação e o caso americano

Os seis pontos acima poderiam facilmente se desdobrar em 12 ou 36. As razões para que a agenda da regulação seja efetivamente adotada são numerosas e consistentes. E, o que é fundamental, nenhuma delas precisa ser contaminada pelos propósitos obscuros de alguns que querem controlar o debate público. Em nada a regulamentação e a regulação democrática desse setor, se de fato trabalhadas em bases democráticas, ameaçam a liberdade de expressão. Tanto isso é verdade que em todas as democracias que nos servem de referência esse setor funciona sob regulação, e nem por isso a liberdade de imprensa ou o direito à informação, nelas, encontram-se sitiados. Ao contrário: a regulação protege as garantias fundamentais. Basta ver o caso americano.

A agência reguladora dos Estados Unidos, a FCC (Federal Communications Commission) foi criada há quase oitenta anos pelo Congresso. Nasceu em 1934, com a missão de impedir formas sutis ou ostensivas de monopólio nos meios de comunicação: no plano político, existe para garantir a pluralidade de vozes e, no plano econômico, a concorrência saudável entre as diversas empresas. As pessoas se perguntam por que, por exemplo, nos Estados Unidos, se firmaram três redes nacionais de televisão aberta (NBC, CBS e ABC). A resposta é muito simples: elas são três porque a lei, por meio da FCC, assim determinou. Na visão do regulador americano, se elas fossem apenas duas, ou mesmo uma, a concorrência não iria existir. Desse modo, nos EUA, o mercado realizou um projeto público. Hoje, naturalmente, a FCC promove, em seu interior, as adaptações que os tempos requerem, conforme as mudanças de padrão tecnológico. Nem por isso existem ameaças à liberdade nos EUA.

Nem por isso a mesma agenda não deveria representar ameaças no Brasil.

Mas acontece que, conforme o ângulo que adotemos para ver a questão, há ameaças por ali. Elas não são ameaças que inviabilizam a agen-

da. Aliás, a existência dessas ameaças deveria fazer com que os diversos agentes jogassem ainda mais peso no debate. Por isso mesmo, é preciso entendê-las um pouco mais de perto.

De volta ao lugar de fala

Essas ameaças não vêm da agenda propriamente dita, mas do lugar e do tempo em que ela é enunciada. Além dos erros passionais dos dois lados que se enfrentam, a Secom, a Secretaria de Comunicação Social, um ministério que tem sede no Palácio do Planalto, sendo parte integrante da Presidência da República, é um lugar que inspira, em muitos interlocutores de boa vontade, alguma cautela. As condições da Secom para ser a mediadora e fiadora desse percurso não são assim tão incontestáveis.

1. De início, não faz parte das atribuições legais da Secom atuar na condução das atividades de radiodifusão. Não lhe cabe nem mesmo o dever de formular projetos de lei para o setor. A regulação, em poucas palavras, não figura no escopo da Secom. Então, por que motivo ela vem liderando esse processo dentro do governo? Por que ela invadiu as competências do Ministério das Comunicações? Como sabemos, na administração pública, a autoridade deve ater-se àquilo que é seu dever – a autoridade pública não pode fazer o que lhe parece interessante, mas só pode fazer aquilo que a lei autoriza expressamente. Não que alguém da Secom esteja faltando com o seu dever, de modo algum. Não que alguém ali esteja agindo ao arrepio do ordenamento jurídico. Apenas causa desconforto, e é razoável que cause, o notável empenho desse órgão que, para além de suas competências originais, quer propor marcos regulatórios para o setor.
2. A Secom é, ela mesma, parte interessada, ou mais que interessada, parte dirigente, de uma grande empresa de radiodifusão, a EBC

(Empresa Brasil de Comunicação), que põe no ar a tv Brasil e diversas outras emissoras de rádio e de tv, às vezes em rede, outras vezes, não. Criada pela Lei nº 11 652, de 7 de abril de 2008, a EBC tem seu órgão superior de gestão no Conselho de Administração, cujo presidente é diretamente indicado pela Secom, ministério ao qual a empresa está vinculada funcionalmente. Portanto, a Secom mantém, dentro de seu âmbito, funções próprias de controle de uma empresa (estatal) de radiodifusão. Sendo parte interessada, deveria distanciar-se da regulação.

3. A Secom controla diretamente a verba publicitária do governo federal, o que faz dela, sozinha, um dos maiores anunciantes do mercado brasileiro. A carteira publicitária da Secom vai para os veículos comerciais, privados, o que gera outro potencial conflito de interesses. Como ela pode assegurar ao público que terá isenção na implantação do projeto que pretende elaborar se de sua vontade dependem os destinos de centenas de milhões de reais para essa ou aquela emissora? A administração dessa verba não poderia ser vista como um fator de pressão sobre as emissoras?
4. O quarto ponto de desconforto vem da principal atribuição da Secom. Ela cuida, por dever, da imagem do presidente da República. Cabem à Secom as funções de assessoria da imprensa da Presidência, bem como as funções de porta-voz. Representa a voz do presidente. Tendo em vista as exacerbações que marcaram as declarações do presidente contra a imprensa, durante a recente campanha eleitoral, não teria agora essa entrada da Secom no tema da regulação um caráter de intimidação? Outra vez, a dúvida procede. Registremos que, entre outras manifestações bem pouco amistosas, o presidente da República, em pessoa, no dia 20 de setembro, no Tocantins, chegou a impor condicionantes à liberdade de im-

prensa. Depois de afirmar que a liberdade é “sagrada”, emendou: “A liberdade de imprensa não significa que você possa inventar coisas o dia inteiro. [...] Significa que você tem a liberdade de informar corretamente a opinião pública, para fazer críticas políticas, e não o que a gente assiste de vez em quando”. Qual o sentido dessa fala? Será que ela nos quer sugerir que apenas teriam direito à liberdade aqueles que informam “corretamente a opinião pública” – “corretamente”, aqui, *segundo o juízo do chefe de Estado*? Se for isso, estaríamos diante de uma visão restritiva da liberdade. Bem sabemos que Lula é um democrata e que não faz parte de sua biografia desferir atentados contra jornalistas. Ocorre que, com declarações infelizes como essa, ele acabou gerando desconfiança entre os jornalistas. Agora, com essa investida da Secom, essas desconfianças ganham novas colorações – nem sempre boas.

5. No dia 9 de novembro, uma terça-feira, o ministro da Secom, Franklin Martins, na defesa da necessidade da discussão sobre os marcos regulatórios, fez uma afirmação que, pelo emprego da palavra “enfrentamento”, inspirou ainda mais preocupação em vários observadores. Conclamando à pacificação e ao diálogo, ele disse uma frase que tinha uma ponta de intimidação: “Vamos nos desarmar, não da defesa dos interesses de cada grupo, é evidente, de cada setor, que continuarão a defender. Mas vamos nos desarmar entendendo, isso é muito concreto: nenhum setor, nenhum grupo tem o poder de interditar a discussão. A discussão está na mesa, está na agenda, ela terá de ser feita. Ela pode ser feita em clima de entendimento *ou num clima de enfrentamento*. Eu acho que é muito melhor fazer num clima de entendimento”. Com essas palavras, o ministro *não descartou* o “enfrentamento” e agravou a tensão. Com polidez, com diplomacia, ou sem nada disso, estaria ele chamando as empresas do setor para a disputa aberta?

O tempo da fala

Agora, quanto ao tempo. Sobre isso, há dois aspectos a comentar. O primeiro diz respeito ao ambiente geral, que se viu de repente marcado pela aparição da figura dos Conselhos Estaduais de Comunicação, lida por muitos como um capítulo a mais na sucessão de atos pelos quais o poder fustiga os veículos de imprensa. O segundo se refere ao tempo do governo: por que preparar agora, nos estertores do governo Lula, um projeto que seria encaminhado ao Congresso, como muitas vezes deixou claro o ministro da Secom, apenas pelo futuro governo, de Dilma Rousseff? Vale a pena examinar melhor esses dois aspectos.

Os conselhos estaduais, que constam há décadas das reivindicações das entidades de jornalistas e de movimentos sociais que atuam no setor da comunicação social, estão longe de ser um advento corriqueiro. O primeiro a aparecer foi o do Ceará (criado pela Assembleia Legislativa daquele estado, por meio do Projeto de Indicação nº 72/2010), cujas características devem ser aqui destacadas. Em primeiro lugar, o conselho nasce como órgão integrante da Casa Civil, ou seja, é parte do Poder Executivo. Em síntese, embora conte com conselheiros que em tese representam a sociedade civil, estará abrigado no governo – o que contraria o princípio democrático segundo o qual não é indicado que o Poder Executivo interfira em debates que tenham por tema a imprensa.

Além disso, as atribuições do conselho cearense incluem avaliações subjetivas do comportamento da imprensa, o que, potencialmente, pode conter, sim, alguma ameaça. Vejamos o artigo segundo do ato que cria o conselho cearense:

Art. 2º. Compete ao Conselho Estadual de Comunicação Social definir a política de comunicação do Estado do Ceará; realizar estudos, pareceres, recomendações, *acompanhando o desempenho e a atuação dos meios de comunicação locais*, particularmente aqueles de caráter público e estatal; e empreender

outras ações, conforme solicitações que lhe forem encaminhadas por qualquer órgão dos três poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) ou por qualquer entidade da sociedade, sempre visando à efetivação do direito à comunicação, garantindo a liberdade de manifestação de pensamento, criação, expressão e de livre circulação da informação. [O grifo é nosso.]

Cabe a pergunta: Será que é competência do Poder Executivo “acompanhar o desempenho e a atuação dos meios de comunicação”, assim, em aberto?

Há mais:

O conselho terá a função de “monitorar, receber denúncias e encaminhar parecer aos órgãos competentes sobre abusos e violações de direitos humanos nos veículos de comunicação no estado do Ceará” (art. 3, inciso VIII). O que significa, nesse caso, “monitorar”? Teremos uma vigilância permanente, instalada no Executivo, da imprensa local? A que isso pode levar? A que tipo de cultura política?

O inciso XXI do mesmo artigo deixa mais claro esse caráter de vigilância permanente. Ele dispõe que o conselho deverá:

Exercer permanente vigilância quanto ao cumprimento da legislação e das normas que regulamentam a radiodifusão e as telecomunicações e sempre que necessário pedir esclarecimentos às Delegacias Regionais do Ministério das Comunicações (Minicom) e Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) sobre a situação das emissoras locais e os processos de outorga, renovação de concessão e autorização de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, ao mesmo tempo formalizar denúncia junto a esses órgãos quando alguma emissora de rádio e/ou televisão desrespeitar a legislação pertinente.

Mais perguntas: é competência dos estados a outorga e a concessão de canais de rádio e tv? Ou o Estado, nesse caso, vai hospedar um organismo de pressão sobre as emissoras? Isso é legítimo?

O inciso XI do mesmo art. 3 traz, ainda, uma incumbência que transforma o conselho num órgão de militância pela radiodifusão comunitária. Segundo esse inciso, o conselho terá a função de:

Fomentar, por todas as suas instâncias e meios, a democratização da comunicação e da informação, estimulando a comunicação comunitária como instrumento potencializador e diversificador da comunicação social no Estado.

Aqui notamos com mais nitidez que se estabelece um sinal de igualdade entre “comunicação comunitária” e “democratização da comunicação e da informação”, o que constitui um prisma ideológico, de difícil sustentação na lógica da administração pública e do Estado laico e apartidário. Quando a lei insinua que uma forma de comunicação é mais “democrática” do que outra, estamos ingressando num terreno de subjetivismos traiçoeiros.

Foi por essas e outras razões que um observador independente e de grande sabedoria, como Alberto Dines, não deixou dúvidas sobre a caracterização que faz sobre o pipocar desses conselhos regionais (ao conselho do Ceará, seguiram-se vários outros, com pequenas diferenças de constituição). Escreveu o editor e fundador do *Observatório da Imprensa*, em seu artigo de 26 de outubro de 2010 (“Conselhos Estaduais não são para valer”):

Inoportuna, extemporânea, irresponsável, contrária aos interesses que pretende defender, ilegal, ilegítima. E aloprada. Por mais necessária que seja a abertura do debate sobre a regulação dos meios de comunicação, a decisão da Assembleia Legislativa do Ceará – na terça-feira (19/10) – de criar um conselho estadual vinculado ao Executivo para acompanhar o desempenho da mídia é um delírio.

O debate é imperioso, impreterível, mas acionado desta maneira tacanha e truculenta vai transformar-se em retrocesso. Interessa ape-

nas aos intransigentes das duas facções e não àqueles empenhados em criar condições para a efetiva modernização do nosso sistema midiático e sua convergência com o interesse público.

Na reta final de uma das eleições mais acirradas e violentas desde a redemocratização, na qual governo e empresas de mídia substituíram-se aos candidatos e brutalizaram-se ostensivamente, rebaixando o país ao nível da Venezuela, a iniciativa cearense logo engrossada por outros três estados (Bahia, Alagoas e Piauí) tem toda a aparência de grosseira provocação.

Não é para valer, esta é a sua perversidade.

Por que correr com a definição do marco regulatório?

Como não é difícil notar, o tempo anda tumultuado demais para que se consiga a serenidade necessária para a discussão com qualidade de um tópico tão essencial para a ordem democrática. A iniciativa do governo deveria, para o bem da discussão, ter sido precedida de sinais e providências de garantia das liberdades plenas. Muitas vezes, infelizmente, vem se dando o oposto. Ninguém que se pautar pela boa vontade na democracia iria se opor à necessidade de que definamos, rapidamente, os marcos regulatórios da radiodifusão e de suas implicações nas tecnologias da era digital.

Mais ainda: ninguém que aprecie a liberdade será contrário à mais ampla e disseminada discussão, na sociedade, da qualidade da imprensa. É preciso debatê-la, acompanhá-la e até mesmo monitorá-la, fiscalizá-la, vigiá-la. Mas, atenção, *no âmbito da sociedade, não sob o manto do poder do Estado – muito menos no Poder Executivo*. Por isso, o período em que a Secom vem tentando liderar a formulação dessa proposta no cenário nacional não é exatamente favorável e convidativo. O tema é urgente, sem dúvida, mas as condições prévias para o bom diálogo ainda faltam. É preciso cuidar delas, com presteza e decisão.

O que nos leva ao segundo aspecto do período presente, sobre o qual devemos ter atenção. A pergunta é muito simples: por que correr com a definição do marco regulatório num prazo tão exíguo, os dois meses finais de um governo de quatro anos? É mesmo possível que o ministro Franklin Martins consiga propor à sociedade um projeto de bom nível. É possível, também, que ele seja útil a debates futuros. O trabalho, de todo, não será exatamente perdido. O problema, agora, está nas condições de diálogo e na fecundidade que poderá ter esse documento. Se cuidarmos bem do diálogo e da segurança dos interlocutores quanto às suas justas expectativas, há uma boa possibilidade de que as conversas sejam mais produtivas, mais profícuas e menos traumáticas.

Não é mais tempo de confrontos. Já é tempo de amadurecer. ○

Democracia e Regulamentação da Mídia



JOSÉ DIRCEU

Desde a promulgação da Constituição de 1988, que demarca em definitivo a suplantação do regime militar e a instituição de um novo conjunto de princípios e valores legais que norteiam a refundação da democracia brasileira, nosso país vem galgando, passo a passo e sucessivamente, o amadurecimento de suas instituições. Nesse recente processo de pouco mais de duas décadas, não raro identificamos momentos em que a “velha ordem”, por assim dizer, anacronicamente, se manifesta. Mas é indubitável que tais obstáculos não constituíram empecilhos à consolidação de nossa democracia. Aliás, diga-se, é o que se espera do desenvolvimento dos processos históricos, em que o ciclo em derrocada já embute as forças irrefreáveis da ordem vindoura, que, por sua vez, não extingue de imediato todos os sustentáculos da etapa anterior.

Nesse sentido, a auspiciosa e inescapável conclusão é que, nos dias de hoje, a democracia brasileira se apresenta significativamente mais vivaz, robusta e dinâmica do que há 25 anos. Recentemente, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, esse processo se acentuou, com a adoção de medidas e a aprovação de arcabouços legais capazes de transformar nosso país a ponto de ter início, de fato, a experimentação do nosso tão prometido novo patamar

de desenvolvimento socioeconômico. O Brasil projetou-se internamente e para o mundo como uma nação atraente porque se tornou bem-sucedida no enfrentamento de graves problemas sociais, como a fome, a miséria, o desemprego e a estagnação do crescimento econômico, descortinando um novo conjunto de desafios igualmente importantes, mas inicialmente menos urgentes há uma década. Foram as políticas desse período Lula que nos possibilitaram avançar no caminho do incremento de nossa democracia, valorizando-a.

Interesses que alimentam quimeras

Apesar desse avanço democrático, difunde-se, com frequência, a nebulosa tese de existência de riscos à liberdade de imprensa e, por conseguinte, à democracia. O argumento que se apegam é o da intenção do governo de regulamentar o setor de comunicações¹, carente

1. É sabido que foram interrompidas com a morte do ministro Sérgio Motta, em 1998, as discussões no âmbito do Ministério das Comunicações acerca de uma Lei de Comunicação Eletrônica de Massa, que teria como objetivo restringir o monopólio e regular e determinar novas regras de propriedade no setor, além de influir nas programações de rádios e TVs. Como ministro, Motta deu sinais claros de que queria outro cenário para a televisão brasileira, após a criação da Anatel que enfraqueceu o Ministério das Comunicações, ao limitar sua área de atuação. Alguns temas considerados intocáveis integravam a pauta da minuta da

JOSÉ DIRCEU, 64, é advogado, ex-ministro da Casa Civil e membro do diretório nacional do PT.

de tal iniciativa desde que o Supremo Tribunal Federal derogou a antiga Lei de Imprensa, assinada pela Junta Militar que governou o País em 1969, e, especialmente, a partir da nova Carta Constitucional que orienta o Poder Legislativo a aprovar leis federais para o setor. Não por acaso, os que alimentam tais suspeitas de temores antidemocráticos são justamente muitos daqueles que, por vias diversas e obtusas, apoiaram e colaboraram com o regime militar – este, sim, por ilegítimo e ditador, supressor da democracia e de todas as liberdades individuais, inclusive a de imprensa. Sob um prisma mais amplo, fazem-no porque, com o avanço da caminhada democrática no Brasil, em que, progressivamente, os direitos e o exercício da cidadania deixam de apenas adornar o rol de avanços das leis e passam a se tornar realidades cotidianas, enteraram-se os últimos estertores da “velha ordem”; sob o olhar específico do setor de comunicações, buscam manter intocados seus quinhões preservados há décadas e que se encontram ameaçados pelo avanço da “nova ordem” democrática. Não pretendem, em suma, ver sucumbir suas derradeiras expectativas de dominação sobre os rumos políticos e econômicos da nação.

O propósito dos avanços democráticos – experimentados especialmente na última década de inclusão de grandes massas de outrora miseráveis no acesso a bens e direitos básicos a uma vida minimamente digna, o que é, inclu-

.....

Lei de Comunicação Eletrônica de Massa: propriedade cruzada de meios; limites à propriedade baseados em audiência; regulamentação da relação entre cabeça de rede e afiliadas; regionalização; produção independente de conteúdo; convergência de mídia; universalização dos serviços; e movimentos para a criação de uma TV Pública (TV Institucional). Com a morte de Motta, seu sucessor, Luiz Carlos Mendonça de Barros, mudou o foco do Ministério, voltando-o para a privatização da Telebrás e abandonando os esforços para aprovação do novo marco legal. Em nenhum momento no decorrer das discussões conduzidas por Sérgio Motta, falou-se de “censura”, “entraves à liberdade de imprensa”, ou “atentado ao direito de livre expressão”.

sive, determinado em nossa Constituição – é o de substituir os mecanismos que favorecem o controle e a dominação dos meios econômicos por instrumentos que estimulem a ampliação da participação social nos mais diferentes ramos da economia. Na medida em que essa substituição se avizinha, aumentam os ataques dos antes detentores dos mecanismos de domínio contra os atores políticos – notadamente, no caso das comunicações, o governo federal – que se articulam para aprovar os novos instrumentos de funcionamento do setor. Ora, a razão última desses despautérios é a tentativa de desgastar e fustigar os objetivos de uma nova legislação capaz de oxigenar ramo tão estratégico para o País, alterações legais que devem sempre atender ao interesse de fortalecimento da democracia e à valorização dos princípios constitucionais.

A SIP e o Brasil

Primeiramente, fundamental se faz separar o que é divergência de opinião no bojo deste debate do que é interesse econômico e de dominação, estes os verdadeiros combustíveis das irresponsáveis afirmações de risco à liberdade de imprensa. Sem tal distinção, não se faz um debate consistente sobre o tema, produzindo-se apenas alaridos infrutíferos. É o caso do comportamento da SIP (Sociedade Interamericana de Imprensa), que recentemente encerrou sua 66ª Assembleia Geral em Mérida (México) com um documento contra as políticas do Brasil para o setor. O estopim dos ataques da SIP ao Brasil é a identificação de tentativas de monitoramento, controle e até censura aos meios de comunicação nacionais. Buscam igualar as propostas regulação do setor com imaginárias ameaças à liberdade de imprensa e de expressão, em ação apoiada por associações brasileiras. O interesse maior, contudo, é encobrir o monopólio das comunicações e satisfazer interesses econômicos e comerciais, não raro utilizados politicamente – não nos esqueçamos de que a SIP, pelo silêncio e conivência, na prática, apoiou, em 2002, o golpe

militar que depôs por dois dias o presidente da Venezuela, Hugo Chávez.

O PT e a imprensa

O artifício de criação de “mitos” e “assombrações” acaba por atentar contra o próprio desenvolvimento da democracia brasileira, na medida em que, além de obstruir a regulamentação do setor de comunicações, atua no intuito de cristalizar ignomínias, como as que impingem ao Partido dos Trabalhadores um viés “autoritário” e “antiliberdade de imprensa”. Cumpre ressaltar que o PT, como diversos outros atores políticos nacionais, tem destacado papel na história do Brasil de luta, formulação, debate, trabalho, exercício e estímulo à retomada, desenvolvimento e aprimoramento da democracia. Não é pouco dizer que, sem o PT, a democracia no País não teria o grau de avanço que possui hoje. No governo, e fora dele, o partido deu mostras seguidas e sistemáticas de apreço pelas instituições democráticas e de respeito pela Constituição que ajudou a elaborar e aprovar.

É, ademais, em benefício da Carta Constitucional que busca a regulamentação da mídia, cujos artigos 220, 221 e 222 pedem a aprovação de lei federal desde 1988. Ambos integram o Capítulo V da Constituição (Da Comunicação Social), que estabelece, entre outros princípios, que:

- 1) “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição” (art. 220);
- 2) “Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística” (art. 220, § 1º); e
- 3) “É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística” (art. 220, § 2º).

A leitura de tais dispositivos constitucionais permite um único entendimento categórico: não se admite, sob qualquer hipótese, sequer obstrução, quiçá censura, ao “pensamento, criação e expressão” de ideias ou à livre circulação de informações jornalísticas. A decorrência imediata desse entendimento é inevitável: independentemente do conjunto legal que vier a ser aprovado no cumprimento da determinação constitucional de regulamentar o funcionamento da mídia, não pode haver ofensa à liberdade de pensamento, criação, expressão e difusão da informação. Portanto, não há que temer ou falar em riscos à atividade jornalística e em ameaças à democracia quando a intenção é regular o setor de comunicações. Pelo contrário. O processo de formulação das novas leis federais sobre mídias – que acontecerá em conjunto com a sociedade e com seu apoio, porque se dará no fórum adequado, o Congresso Nacional – deve ter como resultado a ampliação dos princípios democráticos já expressos na Constituição de 1988. Notem que nossa Carta Magna determina, igualmente, que:

- 1) “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (art. 220, § 5º);
- 2) As leis federais para regulamentação do setor devem “estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão” (art. 220, § 3º, inc. II); e
- 3) “A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família” (art. 221).

Em suma, regulamentar o funcionamento dos meios de comunicação social brasileiros não pode ser considerado um atentado à liberdade de imprensa e/ou à democracia, porque antes se revela uma necessidade expressa, há muito, em nossa Constituição. Uma necessidade com dimensões evidentes nos âmbitos jurídicos, políticos, sociais, culturais e econômicos. Buscar um debate profundo – na sociedade, no Congresso, nas organizações sociais e nos veículos de comunicação – sobre uma nova lei de mídia é perseguir valiosos princípios democráticos em nosso país. A condição única, e sobre a qual há consenso, é que a nova legislação deve ter como somatória: dar maior segurança aos agentes econômicos, ampliar a competição, estimular processos de inovação e desenvolvimento tecnológico, garantir os direitos dos cidadãos quando ofendidos em sua honra, multiplicar os meios de oferta de informação, valorizar a produção regional e promover o conhecimento via comunicação.

Experiência internacional

Superada a mixórdia acerca da importância de regulamentação da mídia, afastando qualquer tentativa de aproximar esta crucial iniciativa das supostas intenções ocultas de reintroduzir no País a abominável prática da censura, abre-se espaço para discutir de que forma avançaremos no caminho do novo marco legal. A observação de como procederam ao tratar do tema nações de tradição reconhecidamente democrática constitui ato de prudência, sapiência e aprendizado. Países como França, Portugal, Reino Unido e EUA (pasmem os que advogam contra a regulamentação em nosso Brasil!), para ficar em apenas alguns exemplos, trabalharam suas legislações de comunicação social tendo em alto valor o estabelecimento de deveres e garantias de direitos². Na desequilibrada rela-

.....

2. O *site* Opera Mundi publicou em setembro de 2010 interessante material sobre as legislações que re-

ção entre corporações de mídia e cidadãos, a preocupação tem sido a de assegurar os direitos de defesa perante a calúnia e a difamação que perpetuam a destruição de reputações e que em nada têm de exercício da liberdade de expressão – tratou-se de criar mecanismos em obediência ao que determina o inc. II do § 3º do art. 220 de nossa Constituição³.

No Reino Unido, a liberdade de imprensa está assegurada pela Lei de Direitos Humanos de 1998, que garante a livre expressão e protege fortemente qualquer pessoa em seu direito à privacidade e contra qualquer tipo de difamação por parte dos veículos de comunicação. A cultura jurídica britânica preserva fortemente a inviolabilidade judicial, ao contrário do que se pode imaginar com a profusão de tabloides de fofocas e noticiários acerca dos hábitos, passeios, opções, enfim, dos detalhes “bisbilhotados” da família real. Na Inglaterra, a privacidade é tida como um direito essencial. Qualquer pessoa, quando difamada, pode processar a imprensa com o intuito de obter reparação. Além disso, prevalece o sigilo em alto grau dos julgamentos, sendo vedada aos jornalistas a publicação de detalhes dos processos judiciais, bem como sobre provas de um crime. Os mecanismos de proteção contra a difamação e a inviolabilidade dos processos judiciais estão no mesmo patamar da garantia de liberdade de imprensa no país.

No que concerne aos meios audiovisuais, vigora no Reino Unido o modelo de exploração público-estatal, cujo maior exemplo é a rede BBC

.....

gulam a atividade de imprensa e a mídia em seis países (França, Reino Unido, EUA, Itália, México e Portugal), contrastando com o teor e o tom do debate que ocorre no Brasil. O levantamento pode ser acessado pelo *link* http://operamundi.uol.com.br/materias_ver.php?idConteudo=6654

3. No Brasil, se já houvesse regulamentação desse dispositivo constitucional à época, teríamos evitado a pusilânime campanha contra o casal proprietário da Escola Base. Até os dias de hoje não se têm notícias de reparações adequadas ao casal.

inglesa, uma referência jornalística e sinônimo de respeitabilidade internacional. Trata-se de uma empresa pública independente e financiada por uma licença de tv, paga pelos cidadãos ingleses. Ao todo, a BBC detém o controle de 14 canais de televisão, cinco de emissoras de rádio nacionais, além de dezenas de rádios locais e serviços internacionais em 32 línguas – entre elas, o português da BBC Brasil. O predomínio na audiência pela BBC é compensado por políticas de forte incentivo ao pluralismo. Desde 2005, o governo britânico concede licenças às rádios comunitárias com o intuito de valorizar a produção local, chegando a oferecer, inclusive, verbas para que sejam legalizadas.

Reino Unido, EUA e França

A regulação das empresas de comunicação e imprensa no Reino Unido é realizada por dois importantes órgãos: o Ofcom (Departamento de Comunicações, ou Office of Communications), criado em 2003, voltado à mídia de uma maneira geral; e a PCC (Comissão de Reclamações de Imprensa, ou Press Complaints Commission), uma agência reguladora de caráter independente, que tem o objetivo de receber as reclamações sobre a imprensa e encaminhá-las para as empresas envolvidas para obtenção de retratações negociadas entre as partes, evitando que se transformem em processos judiciais.

Os EUA, costumeiramente chamados pela imprensa brasileira de “a maior democracia mundial”, têm como princípio maior de sua atividade de imprensa a Primeira Emenda da Constituição americana, elaborada em 1787. Complementarmente, têm uma Lei de Comunicação de 1934, voltada principalmente para emissoras de rádio, e possuem também, há alguns anos, uma legislação no mesmo sentido para a televisão e o setor audiovisual. Embora não exista uma lei única de imprensa, os EUA adotam várias regras em suas legislações – inclusive nas estaduais, posto que os estados americanos guardam maior autonomia legislativa

do que as unidades da Federação brasileira. Os jornais e, mais recentemente, a internet não têm regulação governamental. Todavia, invariavelmente, quaisquer publicações de teor difamatório ou calunioso geram processos por parte das vítimas, em ações que tramitam dentro de normas e leis vigentes no país.

Prevalece o princípio de que o mercado e a opinião pública regulam o conteúdo das informações, com um mínimo de interferência do governo. Mas um dos pilares da preservação desse funcionamento é a Justiça, que atua com grande rigor para proteger as eventuais vítimas daqueles que cometem os crimes de calúnia e difamação, com a aplicação de multas pesadas que incentivam os mecanismos internos de controle de conteúdo e inibem comportamentos irresponsáveis por parte das empresas. As regras escritas sobre a comunicação nos EUA são voltadas, principalmente, para a regulação dos canais de tv e das emissoras de rádio. O audiovisual é supervisionado pela FCC (Comissão Federal de Comunicações, ou Federal Communications Commission), por comissões parlamentares e por decisões da Suprema Corte. A FCC, instituída pela Lei de Comunicação de 1934, tem por prerrogativa monitorar as leis de outorga e as concessões públicas, válidas por oito anos para emissoras de rádio e televisão. Finalmente, existem normas que regulam a exibição de cenas consideradas inapropriadas a determinados horários e estabelecem a exigência de três horas semanais de programas educativos para as crianças.

Berço da moderna democracia e inspiração para os regimes democráticos ocidentais, a França tem uma das mais antigas leis de imprensa do mundo. Em vigor desde 29 de julho de 1881, a legislação francesa influenciou a de inúmeros países, como Espanha, Itália e Portugal. O norte do arcabouço legal francês é proteger tanto a liberdade de expressão, quanto o direito de privacidade. Nesse sentido, tal qual o exemplo britânico, pressupõe ações judiciais para reparação em caso de difamação. Há ampla garantia à livre circulação dos jornais – atualizada também a in-

ternet – mas o incitamento ao ódio, à violência e à discriminação são crimes passíveis de punição com supressão da liberdade e multas severas. Em solo francês, nenhum grupo de mídia pode controlar mais de 30% da imprensa diária, o que abate no nascedouro qualquer tentativa de monopólio no setor de comunicações.

A França convive também, sem constrangimentos ou preocupações, com uma agência reguladora independente: o CSA (Conselho Superior do Audiovisual). Trata-se de órgão competente para regulamentar toda a atividade das emissoras de rádio e televisão. Formado por nove representantes, cujas indicações são divididas proporcionalmente entre o governo, o Senado e a Câmara dos Deputados, o CSA francês escolhe os diretores dos canais públicos e é responsável pela outorga das licenças privadas. As concessões de rádio valem por cinco anos, e as de televisão valem por dez anos. Cabe ao CSA suspender, encerrar ou negar os pedidos de concessão, além de aplicar multas e sanções. Criado para garantir a diversidade da cultura francesa, monitorar o cumprimento das funções educativas e proteger os direitos autorais, o CSA atua para garantir a pluralidade de opiniões e, conseqüentemente, a democracia – na França, os concessionários de televisão e rádio são obrigados a garantir o pluralismo político, abrindo espaço aos diferentes candidatos e partidos.

A conseqüência dessa legislação é a coexistência de rádios anarquistas, socialistas e até mesmo de extrema-direita, bem como um grande número de emissoras que representam grupos minoritários. Como se verifica em outros ramos da economia francesa, a preocupação com a produção de conteúdo nacional nas comunicações também está presente. Assim, a disseminação e a preservação do idioma francês são garantidas por uma legislação de mídia que fixa cotas para a veiculação de músicas francesas nas rádios e obriga as emissoras de TV a transmitirem 60% de conteúdo europeu em sua programação – 40% de origem nacional.

Em Portugal, a regulamentação da mídia tem como um de seus baluartes a ERC (Entidade Reguladora para a Comunicação Social), cujo objetivo é garantir transparência na produção e veiculação dos conteúdos de comunicação, bem como o pluralismo cultural e a diversidade de expressão. Criada em 2005, a entidade tem seus conselheiros indicados pelo Parlamento e aprovados pelo presidente da República. Cabe ao órgão a concessão de outorgas de rádio, televisão, telefonia e telecomunicações – os mesmos ramos que, junto com os impressos, *blogs* e *sites*, são regulados pela ERC. As concessões de rádio e TV têm validade de 15 anos, mas são reavaliadas a cada cinco anos. Adicionalmente, a ERC é responsável por colaborar na elaboração de políticas públicas para o setor de comunicação. É a ERC, também, quem recebe as reclamações quando algum órgão de mídia extrapola de seu direito de informar e adentra o campo das ofensas à honra. A entidade é especialmente sensível às questões que envolvem a privacidade e os direitos das minorias e dos públicos infantil e jovem.

Autorregulamentação

No Brasil, o vácuo legal deixado pela decisão do STF em relação à Lei de Imprensa e a ausência de regulamentação até hoje do Capítulo V da Constituição de 1988 começou a ser preenchido com a realização da 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação), que marca a retomada definitiva do debate sobre o setor. Interessante notar que a Confecom é iniciativa de ampla participação da sociedade, sendo a resultante nacional das conferências estaduais e municipais, onde participaram os movimentos negros, das mulheres, estudantes e indígenas e os sindicatos, além de algumas grandes mídias impressas e grandes emissoras de rádio e televisão. As empresas de maior porte e as associações que as representam abandonaram as mesas de negociação no início do processo que culminou com a Confecom, mas,

recentemente, com a evidência de que o governo federal apresentaria um projeto de lei baseado nas conclusões da conferência, dispararam um processo paralelo de “autorregulamentação”.

Com o respaldo dos grandes empresários de comunicação, o Conselho Nacional de Autorregulamentação dos jornais é considerado pelos próprios como o modo adequado “de evitar qualquer controle externo”. A base da “autorregulação” será o código de ética do Estatuto da ANJ (Associação Nacional dos Jornais), que fixa compromissos com: a defesa da liberdade de expressão, dos direitos humanos, da democracia e da livre iniciativa, o sigilo das fontes de informação, a pluralidade de opinião e a correção de erros cometidos nas edições. A iniciativa dos donos de jornais visa a reagir à formação dos conselhos de comunicação social nos estados – entre outros, Ceará, São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Piauí, Alagoas e Bahia. Não é preciso ir a fundo para desnudar as reais preocupações: ao perceberem que não será possível impedir o iminente aprofundamento do debate em torno da regulamentação, tentam agora blindar seus interesses para esvaziar a proposta no Congresso Nacional e oferecer a autorregulamentação como alternativa. Ora, mas o controle externo foi instituído para a magistratura em 2005 e não representou nenhuma ameaça à independência dos juizes. Ademais, a experiência de outros países democráticos, algumas mencionadas acima, comprova que a existência de órgãos reguladores não constitui riscos à independência da mídia, à liberdade de expressão e à atividade jornalística. O contrário, por sua vez, foi possível verificar: a regulação e os órgãos fiscalizadores instituídos em países democráticos garantiram a liberdade de imprensa e de informação, o pluralismo, impediram o monopólio da informação e dos veículos de comunicação, defenderam as minorias, os direitos humanos, a cultura nacional e a indústria cultural.

Inegável que a participação dos grandes veículos de comunicação brasileiros é importante e desejada, ainda que tenham inicialmente tenta-

do impedir a continuidade do debate na Confecom. Mas não podemos aceitar o engodo da autorregulamentação, que se constitui iniciativa para perpetrar monopólios e perpetuar os atuais descasos com os direitos constitucionais dos cidadãos. A inexistência de respeito por parte significativa da grande mídia aos direitos de resposta e de preservação da imagem; a ausência de concorrência no setor; e o controle da distribuição de jornais e revistas pelos mesmos grupos empresariais são provas inequívocas da necessidade de fazer a regulamentação via Congresso Nacional.

Novas mídias, nova regulação

Em diversas oportunidades, tenho insistido em que a mídia não é um segmento econômico qualquer. Desde os volumes de faturamento – na casa dos bilhões anuais – ao seu produto final – que são os fatos, as opiniões e as ideias determinantes para a formação de consensos – passando pelo importante papel de fiscalização dos Poderes Públicos, trata-se de um ambiente econômico singular. E poderoso. A concentração desse poder nas mãos de poucos, algo histórico no Brasil, torna-se ainda mais preocupante quando se observam os avanços quase que diários das novas tecnologias, capazes de incrementar as comunicações com a introdução de novas mídias. O advento de novas leis nos países europeus busca atender a esse novo patamar de desenvolvimento da comunicação e da transmissão de informações e dados. Não podemos deixar o Brasil ficar para trás.

Aqui, nossa necessidade de revisão legal é mais ampla, pois a legislação da radiodifusão data de 1962 e está mais do que ultrapassada. A internet e a convergência tecnológica, que possibilita o uso de uma mesma rede para múltiplas tarefas e serviços, praticamente nos obriga a encontrar um novo marco de leis. Em muito breve, seremos capazes de, pelo celular e com alta capacidade de armazenamento e transmissão de dados, acessar a internet, ler notícias,

trocar *e-mails* e mensagens instantâneas, jogar, ouvir músicas e assistir aos programas de televisão. Será essa a nova realidade de comunicação multimídia que trabalharemos em breve – qualquer palpite temporal é certeza de erro, tamanha a velocidade das transformações nesse campo do conhecimento humano. Novamente, manter os atuais mecanismos de concentração econômica é altamente nocivo aos interesses nacionais. Arrisco-me a dizer que constitui gravíssimo ato de irresponsabilidade do Governo e do Congresso permitirem que nosso país se lance na próxima década sem uma nova legislação que regulamente a comunicação social. É inconcebível que se possa defender o vácuo como garantia de segurança jurídica e ambiente democrático desejável.

A regulamentação de mídia deve se configurar para impedir o monopólio das atuais empresas e evitar que a entrada em cena das operadoras de telecomunicações, fortes e poderosas, forme novos nichos de domínio, amplian-

do a concentração de mercado. Deve estabelecer as condições pelas quais a parte mais fraca da cadeia (o cidadão, pessoa física) possa exercer seu direito de defesa, reparação e restabelecimento da honra ante a parte mais forte (o veículo de comunicação, pessoa jurídica). Acima de tudo, nosso novo marco legal deve garantir o espaço das produções de conteúdo nacional e estimular as iniciativas independentes e locais, valorizando nossa abundante, intensa e fecunda cultura. Esse é o sentido da tão alvejada e rechaçada proposta de regulamentação de mídia, tratada como produto indigesto pelos grandes grupos empresariais do setor de comunicação.

Há que concluir que nutrir o medo e incentivar a demonização do novo marco regulatório têm como motivação o desconhecimento do debate, aqui e no exterior, ou a defesa de interesses particulares que se interpõem ao avanço da sociedade e da democracia brasileiras. E, neste caso, é preciso que se acostumem a ter a vontade popular acima das suas próprias. ○

A Elaboração Legislativa e a Interpretação Judicial da Lei da Ficha Limpa

JOAQUIM FALCÃO E TÂNIA RANGEL

O grande debate público que ocorreu sobre a Lei da Ficha Limpa¹ colocou luz sobre dois processos decisórios fundamentais: o de elaboração e o de interpretação das leis. Ambos fundamentais para o regime democrático. Este debate evidenciou uma evolução nem sempre perceptível da institucionalização de nossa democracia. Que evolução foi esta?

Trata-se de um aperfeiçoamento institucional graças à inovação normativa. Para bem captá-lo precisamos antes estar de acordo sobre o que seja instituição e institucionalização. Propomos partir do conceito de Douglass North, Prêmio Nobel de Economia.

Instituição resulta de uma combinação de regras formais, e comportamentos sociais, e da específica exigibilidade de ambos (*enforcement*). A importância, diz North², é que instituições

moldam o desempenho econômico de uma nação. Por analogia, neste caso, poderíamos dizer que instituição seria uma combinação de normas jurídicas formais produzidas pelo devido processo legal, com comportamentos políticos produzidos com liberdade e igualdade. Ao serem ambos exigíveis e implementados, molda-se o regime democrático.

O processo de elaboração da lei, ou a iniciativa popular

Nosso foco é menos a virtude e mais o processo de elaboração da lei, resultante de combinação pouco comum entre mobilização social objetivada e rápida decisão congressional. Nem sempre a mobilização da sociedade civil se organiza em torno de objetivos legislativos concretizáveis. Neste caso, foi necessária para fugir do labirinto do processo legislativo regular. O tempo médio para aprovação de uma lei no Congresso Nacional é de 1 238,32 dias³. Esta foi de apenas 222 dias⁴.

1. Lei Complementar nº 135/2010.

2. Douglass North, *Nobel Lectures, Economics 1991-*

-1995, Torsten Persson (ed.), Cingapura, World Scientific Publishing Co., 1997.

3. Geraldo de Moraes Rodrigues, "Produção Legislativa: Poder Executivo & Congresso Nacional", monografia de Curso de Especialização – Programa de Pós-graduação em Administração, Brasília, novembro de 2004.

4. A Lei da Ficha Limpa se diferencia da Lei contra a Compra de Votos, que foi a primeira lei brasileira oriunda da iniciativa popular, com trâmite recorde no

JOAQUIM FALCÃO é professor de Direito da Fundação Getúlio Vargas. Foi Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça de 2005 a 2009. Mestre em Direito (LL.M.) pela Harvard Law School; Doutor (Ph.D.) em Educação pela Université de Genève.

TÂNIA RANGEL é professora e pesquisadora da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas; mestre em Direito pela Universidade de Franca e pela Universidad Francisco de Vitoria (Madri).

O motor desta incomum rapidez foi a maximização do caráter incluyente e participativo do princípio constitucional da transparência, publicidade e ampla liberdade de informação jurídica e política. A tecnologia midiática tende a tornar cada dia mais possível acoplar uma democracia representativa a uma democracia participativa. Tal como estabelece nossa Constituição: democracias concomitantes. Somatórias e não excludentes.

A iniciativa da lei começou fora do Congresso. Mobilizou dezenas de associações de múltiplas naturezas, inclusive religiosas. A ponto de fundarem o MCCE (Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral)⁵. Conquistou, paralelamente, repercussão e engajamento político da mídia⁶. Ocupou a internet. A Cons-

.....
Congresso (41 dias até sua promulgação e 36 até a sua aprovação), por ser bem mais complexa. Enquanto a Lei da Ficha Limpa trouxe mais de 16 hipóteses de inelegibilidade, a Lei contra a Compra de Votos trouxe somente a definição de quais condutas seriam consideradas como compra de voto. Daí também o motivo de sua tramitação ser mais demorada.

5. O MCCE hoje possui 50 entidades que acompanham o processo eleitoral em todo o país. Fazem parte do MCCE a AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a AJD (Associação dos Juizes para a Democracia), a Abong (Associação Brasileira de ONGs), a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, a CUT (Central Única dos Trabalhadores), entre outras. Para ver a lista completa, acessar o site <http://www.mcce.org.br/node/9>.

6. A mídia cumpre aqui dois papéis fundamentais. O primeiro de divulgar os fatos e acontecimentos à sociedade e ao eleitor. E o segundo, de informá-los e esclarecê-los. Grande parte das matérias jornalísticas que acompanharam a tramitação do projeto de lei e as votações no Supremo veio acompanhada de análises e explicações de juristas, cientistas políticos e jornalistas sobre o que realmente estava acontecendo, quais os próximos passos e as consequências das decisões que ali se estavam tomando. Dessa forma, ela manteve o interesse do leitor, telespectador e/ou internauta e acabou por estimular uma maior participação social.

tuição permite a iniciativa popular das leis. Esta obteve mais de 1,3 milhão de assinaturas quase de imediato. Cumpria a Constituição. Mas para ir mais rapidamente, a lei não foi apresentada assim⁷. O deputado Antônio Carlos Biscaia endossou a iniciativa popular e perfilhou o projeto.

O atual labirinto decisório do Congresso foi vencido sem os tradicionais embates ou negociações intrapartidários, sem a tradicional e muitas vezes implícita ação de *lobbies* ou movimentação de ruas. A lógica desta mobilização foi de outra natureza. O labirinto foi vencido desta feita, mas necessita ser desfeito. Segundo José Paulo Cavalcanti, para uma lei ser aprovada tem de passar, em geral, por pelo menos seis Comissões obrigatórias do Congresso, e dezenas de relatores especializados. Para a decisão congressual, regras de tramitação são muitas vezes mais decisivas do que o próprio conteúdo do projeto de lei.

O resultado líquido foi uma pressão política jurídica associativa, midiática e tecnológica inédita, mas legal e legitimamente previsível. Longe das ruas e acima dos partidos políticos, mas não contra eles: Ficha Limpa Já. O objetivo estratégico comum foi aprovar a lei a tempo de vigorar nas eleições de 2010. Não mais a tradicional mobilização difusa, mas uma quase mobilização gerencial, com meta e cronograma. E, sobretudo pública, aberta, comunicada, livre, que deságua no político, no congressista, nos partidos, nos rituais normativos legislativos, mas que não se paralisa por eles.

Além da difusa mobilização popular, havia um crescente sentimento de justiça, diriam Cláudio e Solange Souto, a mover o próprio Judiciário. Em 2004, o juiz Marlon Reis ganhara o Prêmio Innovare pela prática de integra-

.....
7. O projeto de lei foi protocolado na Câmara dos Deputados pelo MCCE no dia 29 de setembro de 2009, para coincidir com os dez anos de vigência da primeira lei de iniciativa popular, a Lei nº 9849/1999, que trata da compra de votos.

ção da Justiça Eleitoral com a Sociedade Civil, por apoiar a descoberta de casos de compra de votos, uma prática que deveria ser expandida por todo o Judiciário⁸. Na presidência do TRE do Rio de Janeiro, o desembargador Marcos Faver, ex-membro do Conselho Nacional de Justiça, hoje presidente do Colégio dos Presidentes dos Tribunais de Justiça, já procurava impedir a candidatura de pessoas com pendências graves na Justiça⁹. Mais ainda. Desde as eleições de 2008, a Associação dos Magistrados Brasileiros, que congrega cerca de 13 500 juízes, iniciara campanha por eleições limpas, diretamente através de jurisprudências dos Tribunais Eleitorais.

O pressuposto conceitual de todos era a desnecessidade de novas leis. Bastariam os princípios constitucionais já existentes¹⁰. Ou seja, leis podem ser mudadas via interpretação judicial. Não somente pelo Congresso, mas pelo Poder Judiciário também. Mudando não o significado, mas o significado. Não a forma legal, mas o conteúdo jurídico. Tudo legítima e democraticamente, como, aliás, é do feitio do direito anglo-saxão.

Este processo de convergência das regras formais de elaboração legislativa e da mobilização social legislativamente objetivada só foi

.....
8. Centro de Justiça e Sociedade da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas (org.), *A Reforma Silenciosa da Justiça*, Rio de Janeiro, 2006, pp. 20-28.

9. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Dom Dilma Lara Barbosa, [Carta], 11 de agosto de 2010, Brasília [para]. Desembargador Marcus Faver Antônio de Souza, *Liberdade de Expressão*, Miracema, RJ, set. de 2010, p. 3.

10. Esta estratégia utilizada pela AMB, em 2008, muito se assemelha ao entendimento exposto por parte dos ministros do Supremo, que, ao analisarem incidentalmente a constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa, entenderam que as hipóteses por ela definidas não inovavam no mundo jurídico, pois a Constituição já determinava o comportamento probo do político e o seu compromisso com a moralidade administrativa.

possível por causa da transparência que cercou os políticos. Muitos acreditam que o Congresso só aprovou a lei porque a votação foi em plenário, aberta, nominal e transmitida ao vivo pela televisão. Foi na ágora, a assembleia do povo, agora tecnológica e televisada. Distantes, mas presentes, os cidadãos. Vendo sem serem vistos. Julgando, não sendo magistrados.

Estudos¹¹ mostram que cerca de 30% dos 541 congressistas da atual legislatura respondem a algum tipo de processo no Supremo. A lei foi aprovada por 388 votos a favor, um voto contra, e 123 parlamentares faltaram à sessão. Unanimidade televisada.

A consciência de um congressista ao votar uma lei é tão livre quanto a de um magistrado ao proferir sentença. A diferença é que aquele depende mais da opinião pública. Magistrados gozam de vitaliciedade, os congressistas não. Em geral, a primeira ambição de um congressista é ser reeleito. Cerca de 80% dos deputados federais buscavam a reeleição¹².

Os congressistas fizeram análise de custo-benefício de seu voto num cenário de reeleição. Votando contra a lei, os danos eleitorais imediatos à candidatura seriam maiores do que o risco de eventual incidência da lei sobre si mesmo. Estava em jogo a conectividade da representatividade política entre eleitor e congressista. Cerca de 85% dos eleitores eram favoráveis à Lei da Ficha Limpa¹³.

.....
11. Edson Sardinha; Thomaz Pires & Lúcio Lambranco, “Exclusivo: Todos os Parlamentares Processados no STF”, disponível em http://congresso-emfoco.uol.com.br/noticia.asp?cod_canal=21&cod_publicacao=33288> Acesso em 16.11.2010.

12. Antônio Augusto de Queiroz, “Eleições 2010: pelo menos 407 dos 513 deputados federais tentam reeleição”, disponível em <http://www.diap.org.br/index.php/eleicoes-2010/camara-dos-deputados/deputados-federais-a-reeleicao>. Acesso em 16.11.2010.

13. O Ibope realizou uma pesquisa nacional a pedido da AMB, em setembro deste ano, com o resultado divulgado dia 22 de setembro, dia da primeira sessão do julgamento do Recurso Extraordinário

O processo de interpretação das leis ou o “metaempate” no Supremo

A lei entrou em vigor no dia 4 de junho deste ano. O prazo para os partidos políticos inscreverem os candidatos era 5 de julho. E a primeira fase das eleições ocorreu em 3 de outubro. Por mais eficiente que pudesse ser, o Supremo não teve muito tempo para tomar a decisão. Na primeira sessão plenária¹⁴ ocorrida no Supremo¹⁵ sobre a constitucionalidade da lei, surgiu um problema: houve empate entre os dez membros do Supremo sobre a questão principal. Seria constitucional aplicar a lei já para as eleições deste ano ou valeria somente para as futuras eleições em 2012? Outras questões também dividiam os ministros: seria constitucional o dispositivo que aplicava a lei a situações pretéritas? Não seria inconstitucional fazer retroagir a incidência da lei, um dos pilares da segurança jurídica? Sem resposta a essas perguntas, as eleições não chegariam a bom termo.

A paralisia decisória do empate entre ministros levantou uma questão institucional para a opinião pública: Quais as consequências para a democracia de um tribunal que se autoparalisa? Estava em jogo o *timing* decisório do Supremo. Decidir a tempo, eis um fator indispensável para o regime democrático mostrar sua eficiên-

.....

impetrado por Joaquim Roriz, para verificar essa e outras informações para definir o perfil do eleitor brasileiro.

14. É interessante notar que antes mesmo dessa sessão já se percebia uma divergência entre os ministros. Enquanto uns concediam liminares para que candidatos com registro cassado pelo TSE pudessem continuar concorrendo, outros, em situações semelhantes, indefeririam o pedido.

15. A primeira sessão plenária do Supremo Tribunal Federal que julgou a aplicação da Lei da Ficha Limpa a um caso concreto ocorreu no dia 22 de setembro de 2010, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 630 147, do então candidato ao governo do Distrito Federal, Joaquim Roriz.

cia operacional. Hoje, o tempo é tão fundamental quanto o conteúdo da decisão judicial.

Os primeiros recursos que chegaram ao Supremo, questionando a aplicação da lei, foram em junho deste ano, no mesmo mês em que a legislação foi promulgada. Porém, as primeiras decisões dadas pelo Supremo no final de junho e início de julho, antes das férias forenses, foram decisões monocráticas. E por essas decisões monocráticas já se percebia que os ministros estavam divididos. Somente após a realização do primeiro turno das eleições, o Supremo pôe novamente em pauta¹⁶, para decisão do plenário, outro Recurso Extraordinário que questionava a constitucionalidade da aplicação da Lei da Ficha Limpa¹⁷. O eleitor foi votar sem ter todas as informações necessárias, sem saber se seu voto seria contabilizado e válido. Teria a força legal para eleger seu representante? Ainda hoje cerca de dez milhões dos votos dados correm o risco de não terem sido válidos.

Esta autoparalisia, voltando a Douglass North, comprovava a necessidade de leis formais e comportamentos sociais informais para construir o regime democrático. Acoplados à necessidade de mecanismos específicos para fazer cumprir ambos. Havia a necessidade de *enforcement*, isto é, dar força, de fazer valer a lei, no caso, exigir que o Supremo decidisse a tempo. O eleitor precisa se assegurar de que os

.....

16. O Recurso Extraordinário impetrado pelo então candidato ao governo do Distrito Federal, Joaquim Roriz, apesar de ter sua análise iniciada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal antes do primeiro turno das eleições, com a renúncia do impetrante logo após o empate de cinco a cinco, foi julgado, três dias antes das eleições, extinto. Isso significou que os votos dados pelos ministros naquele processo não vinculavam mais o ministro a seu próprio voto e nem mesmo o Supremo Tribunal Federal a eles. Era como se os dois dias de votação não tivessem existido.

17. Trata-se do Recurso Extraordinário nº 631 102, impetrado pelo deputado federal Jader Barbalho, para que sua candidatura ao Senado Federal pelo estado do Pará pudesse ser registrada.

ideais normativizados correspondem à prática cotidiana de cada um de seus cidadãos e do Supremo também. Tinha agora uma resposta a pergunta clássica: Quem julga o julgador? Quem julga o Supremo quando ele não decide? A mobilização acima dos partidos, a transparência das decisões legislativas e judiciais, e a tecnologia midiática respondeu. O julgador dos julgadores é o povo, o eleitor, a opinião pública. Foram os ministros senão julgados, pelo menos avaliados, e através deles a intensidade da legitimidade do próprio Supremo.

A opinião pública acompanhou o debate judicial de cenho franzido, que tanto distancia as pessoas entre si, quanto os cidadãos de suas instituições. O cenho franzido dos eleitores para com o Poder Judiciário não é de hoje.

A lentidão do próprio Supremo pode ser um dos fatores violadores dos direitos individuais? A não decisão do Supremo fere direitos fundamentais? Será ela um inevitável destino da democracia?

O empate fora acidente institucional. A Constituição estabelece em onze os membros do Supremo. Ao não indicar com presteza um nome para substituir o ministro Eros Grau que atingira a compulsória, o presidente da República deixou involuntariamente o Supremo com dez, e exposto ao empate. O presidente nada transgrediu. A Constituição não determina prazo para esta indicação. Não se podia ter certeza de que recursos processuais e pedidos de liminares, nem que os votos individuais de cada ministro, resultassem em tribunal dividido. Por analogia com Octávio Paz: instituições, assim como a história, resultam de causalidades, e de casualidades também.

Ao tentarem desempatar, os ministros empataram outra vez. Ocorreu o “metaempate”, diria Helio Oiticica. A regra do art. 13, IX, do Regimento Interno do STF¹⁸ diz:

.....
18. O atual Regimento Interno do STF teve o seu texto inicial aprovado em conformidade com a Constituição de 1967-1969. Com a promulgação da Constitui-

São atribuições do Presidente:

IX – proferir voto de qualidade nas decisões do Plenário, para as quais o Regimento Interno não preveja solução diversa, quando o empate na votação decorra de ausência de Ministro em virtude de:

a) impedimento ou suspeição

b) vaga ou licença médica superior a 30 (trinta) dias, quando seja urgente a matéria e não se possa convocar o Ministro licenciado.

Por esta regra, o presidente ministro Peluso, que votara contra a admissão da Lei da Ficha Limpa, desempataria. Muito provavelmente a lei só entraria em vigor nas próximas eleições, em 2012. O que provocaria frustração popular, aceitável a longo prazo, é obvio. O problema era o curto prazo.

Caso prevalecesse outra regra do Regimento Interno, o art. 146¹⁹ ou o art. 245, § único, II²⁰, como sugerido pelo ministro Celso Mello e acatado pela maioria dos ministros do Su-

.....
ção de 1988, sofreu algumas alterações. Essas alterações foram realizadas principalmente para regulamentar novos comandos constitucionais instituídos, como é o caso da repercussão geral e da súmula vinculante, trazidas pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004.

19. Art. 146. Havendo, por ausência ou falta de um Ministro, nos termos do art. 13, IX, empate na votação de matéria cuja solução dependa de maioria absoluta, considerar-se-á julgada a questão, proclamando-se a solução contrária à pretendida ou à proposta.

20. Art. 245, § único. O julgamento de mandado de segurança contra ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Conselho Nacional da Magistratura será presidida pelo Vice-Presidente ou, no caso de ausência ou impedimento, pelo Ministro mais antigo dentre os presentes à sessão. Se lhe couber votar, nos termos do art. 146, I a III, e seu voto produzir empate, observar-se-á o seguinte: II – havendo votado todos os Ministros, salvo os impedidos ou licenciados por período remanescente superior a três meses, prevalecerá o ato impugnado.

premo, o recurso impetrado por Jader Barbalho não valeria. Permaneceria a decisão do TSE. Prevaleceu.

A interpretação judicial da Lei da Ficha Limpa tornara público um mistério institucionalizador do Supremo. Diga-me a regra, dir-te-ei o decisor e, por conseguinte, o resultado. A legalidade não é unívoca. Personificou-se o resultado. Aos olhos da mídia, das associações, dos internautas e dos eleitores, o Supremo se descobria como instituição vulnerável às paixões interpretativas. Consequências eram facilmente calculáveis. A personalização do previsível atingiu a crença na imparcialidade institucional do próprio Supremo.

Os enormes esforços e, ao mesmo tempo, a incapacidade de decidir foram sistematicamente transmitidos ao vivo pela tv Justiça. Reproduzidos instantaneamente na internet e redes de televisão. A crença de que o Supremo não precisa ser neutro, mas precisa parecer neutro, como poderia dizer Robert Dahl, de tão sólida se desfazia no ar.

Supremo: ambiguidade institucional

A combinação de regras regimentais conflitantes e o humano comportamento político dos ministros produziram um processo de quase autoflagelação institucional. Para dela fugir, uns ministros buscaram outras regras, não necessariamente jurídicas, como as do conviver diplomático, como sempre o faz a ministra Ellen Gracie. Outros se apegaram ao profissional comportamento dialógico, como o ministro Celso Mello, numa incessante invenção do desempate. Outros, corretamente, enfatizaram regras da democracia e evitaram votar duas vezes tal qual déspota, como o ministro Carlos Peluso.

O “metaempate” não fará o eleitor descrente do Supremo, que tanto tem contribuído para nossa democracia. Mas sublinha sua ambiguidade institucional. Como ser imparcial diante de acirradas controvérsias humanas e ideológicas? A pessoa não se distingue do cargo. Nem

o continente do conteúdo. O ministro é a soma de seus traços de personalidade com os poderes do cargo.

A transmissão ao vivo, as performances demasiadamente humanas de alguns ministros, o conflito no primeiro tempo entre a moralidade eleitoral de um lado, e o direito individual dos candidatos de outro, e, no segundo tempo, entre dispositivos regimentais conflitantes de desempate, transmitiram à opinião pública mensagem claríssima. Constituição sozinha não existe. É texto sem vida. Ideal sem real.

O que existe mesmo é a interpretação da Constituição e a decorrente capacidade de ser exigida e obedecida: o *enforcement*. Validade, vigência, legalidade e legitimidade são atributos indispensáveis do Estado Democrático de Direito. Eficácia e eficiência são necessárias. Sem estes, aqueles se transformam no manto diáfano da fantasia formal. Pura ideologia.

A Constituição é o que o Supremo diz que é. Até o Congresso mudá-la. Nada mais. Se o Supremo decide e implementa a Constituição, *habemus* democracia. Do contrário... Do contrário, nem é bom pensar.

Em suma, a análise do processo de elaboração e interpretação da Lei da Ficha Limpa deixou clara a necessidade de que a democracia ultrapassasse duas paralisias institucionais: o labirinto do Congresso e o empate do Supremo. O labirinto na tramitação de uma lei desconecta o eleitor de seu representante, afeta a democracia representativa. O “metaempate” deixa o País sem uma legítima decisão final e pacificadora de seus conflitos.

Estas paralisias foram superadas por uma mobilização política acima dos partidos, mas não contra eles, midiática e tecnológica, fora das ruas e dos bastidores do poder. Muita internet, mobilizações individual e associativa em rede. Difusa, mas concretizável legislativamente. Tende a crescer na evolução da democracia. Tende a conciliar a democracia representativa com a democracia participativa. ○

Em Defesa da Ficha Limpa

.....
ODED GRAJEW

Uma mobilização fantástica da sociedade civil brasileira resultou na promulgação da denominada Lei da Ficha Limpa, que impede a candidatura de políticos com antecedentes incompatíveis com o exercício de um cargo público. O projeto de lei foi apresentado na forma de uma proposta de iniciativa popular, apoiada por inúmeras organizações e lideranças sociais e subscrita por aproximadamente 1,5 milhão de cidadãos brasileiros; mais de quatro milhões de pessoas manifestaram seu apoio através da internet.

Esta iniciativa foi motivada pela indignação de uma parte significativa da sociedade brasileira com a sucessão de escândalos envolvendo integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo (e Judiciário) em nível federal, estadual e municipal. Escândalos que há muitos anos permeiam o nosso mundo político e que terminam na sua quase totalidade em *pizza*, sem que haja nenhuma sinalização por parte dos nossos congressistas de mudar a legislação que permite a entrada e a permanência, na vida pública, de políticos envolvidos em atividades incompatíveis com a postura ética que deveria nortear os representantes eleitos pela população.

.....
ODED GRAJEW, 65, empresário, é presidente do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e coordenador-geral da secretaria executiva da Rede Nossa São Paulo. É idealizador do Fórum Social Mundial, idealizador e ex-presidente da Fundação Abrinq. Foi assessor especial do presidente da República (2003).

Ao longo dos últimos anos, a atividade política acabou sendo vista pela população como uma atividade praticada por pessoas sem nenhum compromisso com os mínimos princípios morais, por “verdadeiros bandidos”, na linguagem popular, única e exclusivamente interessados em assaltar os cofres públicos em proveito próprio. Em todas as pesquisas de percepção da população, os políticos em geral, bem como as câmaras municipais, assembleias legislativas e o Congresso Nacional aparecem com notas baixíssimas de credibilidade. É muito raro encontrar pais de famílias honradas que desejam que seus filhos sigam a carreira política.

Tenho feito palestras em universidades e, quando pergunto se algum dos jovens presentes pretende filiar-se a um partido político e candidatar-se a algum cargo, dificilmente alguém levanta a mão e, pior, uma boa parte da plateia começa a rir como se eu estivesse contando alguma piada. É um sinal altamente preocupante para o Brasil quando pessoas de bem rejeitam a ideia de entrar na política. Foi esta enorme preocupação que levou tanta gente a apoiar a Lei da Ficha Limpa.

A Lei da Ficha Limpa impede a candidatura de pessoas acusadas de crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;

3. contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
8. de redução à condição análoga à de escravo;
9. contra a vida e a dignidade sexual; e
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

O candidato não poderia renunciar ao mandato para fugir da cassação. Para evitar cometer alguma injustiça, o projeto original foi modificado, determinando que por algum destes crimes o candidato deveria ter sido condenado por um órgão judicial colegiado em segunda instância. No mesmo sentido, ao candidato barrado é dado o direito de recorrer e ser julgado por um órgão colegiado da justiça eleitoral com absoluta prioridade, para assegurar uma apreciação rápida do recurso.

Alguns juízes e até um ex-juiz do Supremo Tribunal Federal argumentam que a Lei da Ficha Limpa é inconstitucional, uma vez que as pessoas devem ser consideradas inocentes até o julgamento final.

Em primeiro lugar, pergunto qual é a moral destas pessoas em se opor a esta lei, já que são responsáveis pela crença generalizada em nosso país da impunidade de políticos que cometem os mais diversos crimes. Esta crença tem total fundamento. Pelas regras atuais, os políticos têm o foro privilegiado e só podem ser julgados pelo STF.

Em mais de 50 anos, apenas um político foi condenado pelo STF e a condenação demorou tanto que os crimes já estavam prescritos! Se o STF tivesse cumprido o seu papel de punir os políticos que cometem crimes, possi-

velmente não teríamos a necessidade da Lei da Ficha Limpa.

Em segundo lugar, a Lei da Ficha Limpa não condena e não julga as pessoas pelos crimes de que são acusadas. Apenas impede que se candidatem a cargos públicos pela forte suspeita que paira sobre eles. As penas pelos crimes cometidos são muito maiores (prisão e pena pecuniária). É norma impedir pessoas com currículos criminais suspeitos de ocupar empregos nas áreas públicas e privadas (duvido que algum empresário desse emprego a vários políticos, olhando seu currículo criminal), de obter crédito, de viajar e entrar em países, de celebrar contratos. Em todos esses casos, é exigida a certidão de antecedentes criminais. Seria razoável e ético barrar uma pessoa de ser faxineira, professor, médico ou qualquer outra função na administração pública e não exigir o mesmo dos políticos que exercem uma função pública e são pagos pela população brasileira?

Se estas normas fossem inconstitucionais, qualquer pessoa poderia recorrer quando fosse impedida de concorrer a um emprego público ou privado, por estar sendo processada por diversos crimes contra pessoas e/ou o patrimônio público ou privado. Inúmeras pessoas (quase todas pobres, com algumas exceções, como, por exemplo, o goleiro Bruno e seus amigos) estão presas aguardando julgamento pelos fortes indícios que tenham cometido algum tipo de crime. Se valesse a tese de que todos são inocentes até o julgamento final, todos deveriam estar soltos. Aliás, no Brasil dificilmente pessoas ricas e poderosas são presas ou ficam muito tempo presas. Para isto acontecer deveria haver um julgamento final, aquele que, segundo a Constituição, a pessoa é julgada definitivamente culpada ou inocente.

Para evitar ou tardar ao máximo este julgamento final (até o momento da prescrição do crime), basta ter dinheiro para pagar bons advogados que conheçam profundamente como utilizar a burocracia e a lentidão da justiça brasileira (aí incluindo o STF, onde tudo desembo-

ca) a favor dos seus clientes. Não é por acaso que a credibilidade do poder judiciário é tão baixa e que a população brasileira não acredita em punições para políticos e pessoas poderosas e ricas. Aliás, a desmoralização dos conselhos de ética do Congresso Nacional, das assembleias legislativas e das câmaras dos vereadores apenas reforçam a convicção generalizada da impunidade dos nossos políticos. O país onde a população não acredita nos políticos e na justiça é um país com graves riscos à paz social.

Mesmo com a aprovação da Lei da Ficha Limpa, ainda há muito a fazer para moralizar a atividade política. Neste sentido, a Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade (Abracci), com o apoio do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), entidades que se mobilizaram para aprovar a Lei da Ficha Limpa, lançaram o *site* www.fichalimpa.org.br, um instrumento suprapartidário da so-

cidade civil, que busca estimular o exercício da cidadania e do controle social.

O *site* apresenta um cadastro voluntário e positivo de candidatos que atendem à Lei da Ficha Limpa e se comprometem com a transparência de sua campanha eleitoral. Dos 77 candidatos cadastrados, elegeram-se os seguintes, para deputado federal: Alessandro Molon e Chico Alencar (RJ); Carlos Sampaio, Junji Abe, Ivan Valente, Vicente Paulo da Silva (SP); José Reguffe (DF); Geraldo Resende (MS); Paulo Ruben (PE) e Vieira da Cunha (RS). Para o Senado, elegeu-se Rodrigo Rollemberg (DF).

Esses parlamentares recém-eleitos prestaram contas semanais de suas campanhas e cumpriram todos os requisitos da Lei da Ficha Limpa. Tomara que a atuação deles ajude a mudar a ideia que fazemos de políticos. Eles precisam fazer a diferença também durante o mandato. ○

A Ficha Limpa no Contexto da Governança Eleitoral Brasileira

VITOR MARCHETTI

A lei que definiu que a vida pregressa de um cidadão deveria ser considerada elemento importante para garantir preventivamente certa moralidade nas relações políticas, impedindo-o de participar do jogo eleitoral, foi sem dúvida a grande protagonista nas eleições de 2010.

A proposta aqui é fazer uma reconstrução histórica do debate para que seja possível construir uma espécie de registro da memória institucional desta regra. Feito isso, serão destacadas, ao final, duas reflexões críticas que são reveladas e estão imbricadas com esta mais recente alteração legal.

O resgate histórico do debate sobre o tema da “vida pregressa” do candidato como elemento a ser considerado para sua (in)elegibilidade não deve ser interpretado como uma rota tortuosa e prolixa para chegar ao núcleo central do argumento. Será antes uma forma de enxergar a questão com horizontes um pouco mais largos e, por isso, um pouco mais protegidos do açodamento que a premência do debate possa suscitar.

Está na Constituição Federal de 1967 o primeiro registro legal de que uma vida pregressa

incompatível com a moralidade do cargo público ensejaria a inelegibilidade do cidadão. Na verdade, a Constituição incorporou essa exigência após a Emenda Constitucional nº 1/1969¹. Aquele era um momento de avanço do regime autoritário no País, o que pode ser interpretado pelas leis e decretos aprovados no mesmo período: Ato Institucional nº 5, Lei da Segurança Nacional e Lei de Imprensa.

A moralidade pública naquele momento estava claramente vinculada ao potencial ofensivo do candidato à ordem institucional do regime. Esse espírito da Constituição, de proteger o regime de uma ação política oposicionista mais acentuada, foi explicitado pela Lei Complementar nº 5 de 1970 (Lei de Inelegibilidades).

Art. 1º – São inelegíveis:

1 – para qualquer cargo eletivo:

[...]

n) os que tenham sido condenados *ou respondam a processo judicial*, instaurado por denúncia do Ministério Público recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, o patrimônio ou pelo direito

VITOR MARCHETTI é doutor em Ciências Sociais: Política pela PUC-SP e professor adjunto de Políticas Públicas na Universidade Federal do ABC (UFABC). Seus trabalhos mais recentes têm focado a questão da governança eleitoral e o papel que as instituições judiciais têm assumido nas relações político-partidárias. E-mail: vitor.marchetti@ufabc.edu.br

1. As mudanças trazidas pela EC nº 1 de 1969 foram tão extensas que abriu um divergência entre os estudiosos se não seria ela própria uma nova Constituição em substituição à anterior, uma espécie de Constituição outorgada (Bonavides, 1991).

previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados.

Interessante notar que a LC nº 5/1970 definia o potencial ofensivo do candidato à moralidade pública pelo simples fato de ser ele réu em processo judicial. Não haveria a necessidade, portanto, de condenação transitada em julgado.

Em 1977, no chamado “pacote de abril”, que veio para garantir o controle político do Executivo sobre o Legislativo, o tema voltou a ser alterado sem que o sentido original da determinação constitucional fosse alterado.

Fato é que, com a abertura política e o longo caminho para a reconstrução das liberdades políticas, o critério da vida pregressa como impeditivo para a participação da competição eleitoral foi removido do texto constitucional sob o rótulo de entulho autoritário.

E faz sentido que assim tenha sido. Já que moralidade pública estava ali interpretada como potencial ameaça à ordem institucional do regime, era natural que a retomada da competição política e da liberdade política para as oposições passava pela exclusão deste critério. Além disso, em regimes democrático-liberais, a presunção da inocência é basilar. Mesmo que fosse admitida, portanto, a exclusão da competição política dos condenados criminalmente, a admissão de candidatos que respondessem a processos judiciais sem condenação definitiva era uma bandeira ideológica das mais fortes. Ainda mais quando contrastada com o período anterior em que a atuação política tinha sido criminalizada.

Em seu art. 14, § 9º, a Constituição de 1988 tratou apenas de indicar que a futura lei de inelegibilidade deveria se orientar pela defesa da livre e igual competição política contra o abuso de poder econômico e político.

Competição política na Constituição de 1988

É possível dizer que, enquanto a Constituição de 1967 restringia a competição política

pelo critério da moralidade pública, a Constituição de 1988 a liberalizava pelo critério da igualdade de condições. É claro que antes de 1988 não era a questão da moralidade, medida pela vida pregressa, o principal elemento restritivo da competição política, mas era parte integrante de uma vasta estrutura restritiva.

A democratização, para lembrar Santos (1998), não envolve apenas os eixos dahlsianos de inclusividade e competitividade. É fundamental que também envolva uma terceira dimensão, a elegibilidade. A definição das condições impostas aos indivíduos para participarem ativamente na política é central na definição da natureza dos regimes representativos. Afinal, o controle da oferta de candidatos pode servir como instrumento para a manutenção de regimes oligárquicos mesmo em contextos de elevada participação.

Ao eliminar os critérios da moralidade e vida pregressa como condições de inelegibilidade, os constituintes de 1988 não apenas ampliaram as bases para a competição eleitoral como também sinalizaram para a importância do restabelecimento da ordem legal liberal. Isso fica claro quando da publicação da nova Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64 de 1990).

Ela é categórica ao definir que a condição de inelegível será apenas daquele que cumpre alguma sentença transitada em julgado. Ou seja, apenas com a decisão final, quando já não há mais possibilidade de recurso, é que o cidadão estará temporariamente impossibilitado de fazer uso de seu direito de se candidatar a algum cargo eletivo.

Ao combinarmos o texto constitucional com a Lei das Inelegibilidades fica claro que o objetivo do legislador constituinte era o de resgatar o império da lei. Por um lado, buscou democratizar a competição ao protegê-la do abuso do poder econômico e político; por outro, buscou proteger o indivíduo, garantindo-lhe não cessar com seus direitos políticos sem a oferta de uma ampla possibilidade de defesa.

Poucos anos depois da aprovação e promulgação da Lei de Inelegibilidades veio o perí-

do da Revisão Constitucional, período este já previsto pela própria Constituição. Não entrarei aqui em detalhes sobre os acontecimentos políticos daquele momento; basta dizer que havia muito mais incertezas do que certezas em relação à consolidação da democracia no País. Tínhamos acabado de interromper o mandato do primeiro presidente eleito diretamente pelo voto popular depois de décadas e dávamos os primeiros passos para “mais um” plano econômico com o objetivo de estabilizar nossa economia.

Não é preciso muito esforço para concluir que não havia ambiente adequado para uma revisão constitucional que se debruçasse cautelosamente sobre os impactos efetivos do desenho institucional de 1988. O resultado é que este momento é visto como um grande fracasso². Dado revelador desse fracasso é que, depois de oito meses de trabalho, conduzido e relatado pelo então deputado Nelson Jobim, apenas seis emendas de revisão foram aprovadas. E não se trata apenas de uma questão quantitativa, as emendas aprovadas alteraram muito pouco o funcionamento institucional anterior.

Até agora, a emenda considerada mais relevante daquele processo era a de número cinco, que alterou de cinco para quatro anos o mandato do presidente da República. Digo até agora porque uma mudança, na verdade um acréscimo, no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, acabou elevando a Emenda Constitucional de Revisão (ECR) nº 4 ao mesmo nível – para não dizer acima dela – da ECR que alterou a duração do mandato presidencial.

Com a ECR nº 4 três expressões foram acrescentadas ao parágrafo constitucional que rege a inelegibilidade: “probidade administrativa”, “moralidade para o exercício do mandato” e “vida pregressa do candidato”. Ou seja, o texto constitucional que tinha abandonado aque-

.....

2. Em Couto (1997 e 1998) há uma interessante análise sobre o processo constituinte e em Melo (1997) há um importante exercício interpretativo sobre a malograda Revisão Constitucional de 1993.

les critérios ao longo da redemocratização os reabsorve em meio a uma malograda Revisão Constitucional.

E assim ficou o texto constitucional,

Art. 14 – A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 9º – Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Na preparação para a eleição seguinte à introdução destas expressões na Constituição – eleições municipais de 1996 – deu-se início a um debate sobre como fazer valer a exigência de que a vida pregressa do candidato fosse critério para definir sua elegibilidade. Entrou em cena a questão da autoaplicabilidade dos novos termos constitucionais. Em outras palavras, dado que a lei complementar que definia as regras da inelegibilidade já tinha sido promulgada, seria necessário que a nova lei fosse votada ou estes novos princípios já produziram efeitos mesmo sem ela?

Prevedo uma enxurrada de ações judiciais diante da indefinição dos critérios de moralidade pela vida pregressa, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) publicou a Súmula nº 13 visando pacificar o entendimento na Justiça Eleitoral. Em termos bastante diretos, os ministros definiram que aqueles princípios constitucionais não são autoaplicáveis, ou seja, só poderiam produzir efeitos caso uma nova lei complementar viesse regulamentá-los³.

.....

3. Interessante é que o TSE é bastante cauteloso

É possível afirmar que a súmula do TSE obteve sucesso, uma vez que rapidamente firmou entendimento sobre a questão e, de modo geral, fez com que as instâncias inferiores acatassem o entendimento – foram raros os casos envolvendo o dispositivo constitucional que chegaram ao TSE depois da súmula. E como uma nova lei complementar não tinha sido aprovada regulamentando os novos critérios, a moralidade medida pela vida pregressa não constituía parâmetro legal para definir a inelegibilidade de qualquer cidadão.

Este cenário é verdadeiro até as eleições de 2006. No período do calendário eleitoral em que é permitida a contestação do registro de uma candidatura, o Ministério Público Eleitoral (MPE) do Rio de Janeiro ingressou no Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do estado com pelo menos cinco ações. Quatro delas eram contra candidatos a deputado federal acusados de participação no esquema de corrupção conhecido como “máfia das ambulâncias”⁴. A outra envolvia o candidato Eurico Miranda, à época candidato a deputado federal pelo PTB e uma figura pública tão conhecida como controversa. Em todas elas evoca-se o princípio da moralidade pela vida pregressa para negar o registro de suas candidaturas.

A rigor, não há novidade no pedido do MPE, ainda que não fosse frequente esse tipo de ação. A novidade de caso ficou pelo acolhimento do TRE-RJ às ações, cancelando o registro de todos estes candidatos, divergindo assim da súmula da instância superior: o TSE.

.....
com a publicação de súmulas; afinal, elas só servem para consolidar um entendimento na medida em que limitam a criatividade interpretativa dos juízes das instâncias inferiores. De 1988 para cá o TSE editou vinte súmulas.

4. O caso era de desvio de dinheiro público destinado à compra de ambulâncias em diversos municípios. Segundo a Polícia Federal, o esquema envolvia uma movimentação financeira próxima de R\$ 110 milhões.

Efeitos das decisões do Tribunal carioca

A partir do posicionamento do MPE e do TRE carioca, o tema volta com força ao debate público. O próprio presidente do Tribunal eleitoral carioca se empenhou para lançar o tema no centro do debate público, jurídico e político do País. Não foi apenas no Rio de Janeiro que o Ministério Público Eleitoral ingressou com este tipo de ação. Em Rondônia e em São Paulo, ações semelhantes acabaram chegando à justiça eleitoral. A diferença é que nesses estados os TRES não acolheram os argumentos.

As decisões do TRE-RJ que cancelaram os registros das candidaturas com base no argumento da vida pregressa dos candidatos foram reformadas pelo TSE. Tal decisão, entretanto, foi tomada com muita divergência e bastante distante de um entendimento pacificado que se espera de um debate cujo tema central já esteja regido por uma súmula. O deferimento do registro da candidatura de Eurico Miranda, por exemplo, veio por um placar de 4 a 3. Estava ali o sinal definitivo de que a súmula já não tinha força para orientar a questão e de que havia espaço para a tese da autoaplicação dos termos constitucionais⁵.

Ficha limpa: bandeira de várias entidades

A questão da “ficha limpa” ganhou destaque, desde então, foi tomada como bandeira por diversas entidades, como, por exemplo, a Associação dos Magistrados do Brasil (AMB), a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) e a Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe). Essas entidades,

.....
5. O próprio presidente do TRE-RJ, desembargador Roberto Wider, dedicou-se pessoalmente à defesa da tese da autoaplicabilidade do § 9º do art. 14 da Constituição em seminários e encontros que contavam com a presença e apoio de ministros do TSE e do STF.

e outras tantas associações da sociedade civil, formam o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) que se dedica com afinco à promoção de iniciativas que visem debater e reformar as regras do jogo competitivo.

Depois destas decisões do Tribunal carioca, o tema não saiu mais da pauta do debate público. Nas eleições municipais seguintes, em 2008, foram várias as tentativas para que a tese da moralidade medida pela vida pregressa fosse aplicada sem que fosse necessária uma lei complementar para isso, bastando que as instâncias superiores acatassem o argumento da autoaplicabilidade dos termos constitucionais.

Uma das mais importantes destas tentativas foi a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) impetrada pela AMB junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). Como no TSE a questão estava sumulada – apesar de indícios de que a súmula vinha perdendo força – a estratégia foi acionar o STF para que, por força da interpretação constitucional, a posição majoritária na Justiça Eleitoral fosse reformada.

Aplicando o princípio da “presunção constitucional da inocência”, a maioria dos ministros decidiu pela improcedência dos argumentos da ADPF e apenas dois dos onze ministros acatarem os argumentos: Carlos Ayres Britto (presidente do TSE à época) e Joaquim Barbosa (vice-presidente do TSE). Aliás, foi sob a liderança de Ayres Britto, em 2006, que o plenário do TSE começou a formar um entendimento de que a Súmula nº 13 deveria ser derrubada – ainda que não fosse o entendimento majoritário.

Proposta de lei de iniciativa popular

Todo este movimento resultou em uma proposta de lei de iniciativa popular, que foi entregue em setembro de 2009 para o então presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB-SP). O projeto contava com mais de 1,5 milhão de assinaturas – pouco mais de 1% do eleitorado, como exige a legislação.

Entre as várias sugestões de alteração da Lei de Inelegibilidades, como o alargamento do prazo e das situações geradoras de inelegibilidades, o projeto visava impedir a candidatura de cidadãos contra os quais existisse alguma denúncia recebida por órgão judicial colegiado. Essa indisponibilidade de direito político viria, portanto, ainda que não existisse decisão judicial sobre o caso, bastando o acolhimento da denúncia. Nas palavras do próprio movimento, seria a adoção de uma “postura preventiva para a proteção da sociedade”.

Com a adesão de várias entidades da sociedade civil e de boa parte da imprensa, o projeto foi transformado em lei pelo Congresso Nacional em maio de 2010 – Lei Complementar nº 135⁶. Importante frisar que a lei é publicada em ano eleitoral, o que gerou uma pressão política extra sobre o Parlamento e adicionou alguns elementos importantes à polêmica de sua entrada no mundo jurídico, que tratarei mais à frente.

O que mudou nos dez anos que separam a súmula do TSE de 1996 – firmando entendimento contra a aplicação do princípio da vida pregressa – e as decisões do TRE-RJ em 2006 – que contrariaram a súmula e cancelaram alguns registros de candidaturas?

Pergunta complexa e possivelmente com inúmeras respostas insatisfatórias e incompletas. Certamente, muita coisa mudou. O que merece destaque aqui, entretanto, é que o somatório dos diversos escândalos de corrupção política que marcaram o período parece ter servido como importante combustível para alimentar um diagnóstico de que uma necessária e urgente reforma política não poderia vir das arenas tradicionais. Em outras palavras, se o Legislativo e o Executivo encontravam-se no

.....

6. A diferença fundamental entre o projeto de iniciativa popular e o texto aprovado pelo Congresso Nacional é que se passou a considerar inelegível aquele que recebesse uma decisão condenatória de um órgão judicial colegiado, não bastando que a denúncia fosse aceita pelo órgão judicial.

epicentro de boa parte dos escândalos de corrupção, as reformas das leis eleitorais deveriam ser gestadas fora dessas arenas⁷.

Proteção da sociedade contra os corruptos

Se em 1969 a moralidade incorporada no texto constitucional visava proteger a segurança nacional do potencial ofensivo dos subversivos, o movimento de quase quarenta anos depois levantou a bandeira da moralização para proteger a sociedade e o erário público do potencial ofensivo dos corruptos. Direções muito diferentes que têm em comum apenas a defesa de que a vida pregressa deveria ser considerada como elemento legal para o impedimento de candidaturas.

A “ficha limpa” é mais um episódio do complexo debate sobre a reforma política. É possível dizer que nos meios políticos e acadêmicos não há um consenso em relação à necessidade da realização de reformas. Quanto mais em relação a que tipo de reforma deve ser realizado⁸.

Parece haver indícios, entretanto, de que as incertezas que regem o debate nestes meios não estão presentes em outros espaços de debate público. A “ficha limpa” seria então mais uma peça de um quadro reformista mais amplo que tem sido desenhado fora da arena política tradicional e com apoio expressivo de instituições judiciais.

O argumento de que a moralidade medida pela vida pregressa devesse ser critério de inelegibilidade ganhou corpo da mesma maneira que outras alterações profundas em nosso jogo competitivo no passado recente. Refiro-me, principalmente, às decisões sobre “verticalização das

coligações”, “redução do número de vereadores”, “queda da cláusula de barreira” e “fidelidade partidária”. Todas estas foram decisões judiciais que levaram as instituições políticas tradicionais a reboque ao reformarem o jogo político por meio de interpretações criativas, inovadoras e arrojadas das leis⁹.

Claro que há peculiaridades em relação ao caso “ficha limpa”, pois ela alterou o quadro normativo somente após a promulgação de uma lei pelo Congresso Nacional. Distinto, portanto, do caso da “verticalização” e da “fidelidade partidária”, casos em que o mundo jurídico foi completamente alterado por interpretações judiciais de normas que já figuravam há tempos no quadro normativo¹⁰. Há, porém, convergência. A principal se refere ao fato de que foi predominantemente na arena judicial que a questão ganhou forma, força e foi debatida.

Ficha limpa ganhou força na arena judicial

A “ficha limpa” foi, antes de ser objeto de debate público e político, uma decisão tomada na justiça eleitoral regional. E, apesar de não ter recebido decisão favorável no TSE naquele primeiro momento, o fato de que três dentre sete ministros (sendo que dois deles eram também ministros do STF) terem dado abrigo à tese da moralidade pela vida pregressa permitiu que o tema fosse inflado e levado ao debate público. A sociedade civil e as instituições políticas clássicas, contudo, chegaram depois neste debate.

Fato revelador dessa disposição da Justiça Eleitoral está ligado aos primeiros acontecimentos logo após a aprovação da LC nº 135. A lei foi aprovada em 4 de junho de 2010, ano das

7. Um dos mais emblemáticos casos nesta década é o que ficou conhecido como “escândalo do mensalão”. Para uma interessante análise das causas institucionais e políticas desse episódio ver C. Pereira; T. Power & E. Raile (2010).

8. Em Rennó (2007) há uma análise interessante sobre as dificuldades para a formação de um consenso reformista.

9. Para análise mais detalhada sobre todos estes casos ver Marchetti (2008a).

10. No caso da verticalização foi o art. 17, inc. 1º da CF (caráter nacional dos partidos políticos) e no da fidelidade foi o art. 14, § 3º, inc. v da CF (filiação partidária como condição de elegibilidade).

eleições para presidente, governadores, senadores, deputados federais e estaduais. A promulgação da lei veio a menos de um mês do final do prazo legal para a realização das convenções partidárias e a quase quatro meses do primeiro turno das eleições.

Efeitos já nas eleições de 2010

Uma questão a ser enfrentada dizia respeito à validade ou não daquela lei para aquele pleito; afinal, a Constituição em seu art. 16 estabelece o princípio da anualidade das leis eleitorais. Ainda em junho, o TSE respondeu à Consulta nº 1 120 do senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), afirmando que a lei poderia produzir efeitos para as eleições de 2010. O argumento central foi sustentado por duas interpretações: a primeira, de que o processo eleitoral começaria apenas após as convenções partidárias – portanto, a lei foi promulgada respeitando a anterioridade necessária – e, a segunda, de que a LC não alterou a lei eleitoral; simplesmente garantiu a aplicação de uma antiga exigência constitucional.

Outro ponto polêmico e essencial para os efeitos imediatos da lei era a extensão de seus efeitos. A nova lei alcançaria situações do passado? Em outras palavras, o cidadão que recebeu no passado uma decisão judicial colegiada que o condenou por algum crime seria afetado pela inelegibilidade ou ela se aplicaria apenas às condenações judiciais que vieram após a promulgação da lei?

Em outra consulta, a de nº 1 147, feita pelo deputado federal Ilderlei Cordeiro (PPS-AC), o TSE respondeu que, por não se constituir pena, a nova situação de inelegibilidade poderia alcançar os fatos ocorridos anteriormente a sua vigência¹¹. Sem a combinação destas duas de-

.....
11. A consulta é sempre feita em tese, não produzindo coisa julgada. Nos julgamentos, porém, dos casos concretos o Tribunal manteve intactas as interpretações formadas na resposta às consultas.

ciões a Lei da Ficha Limpa não teria produzido o impacto sobre o jogo competitivo, como acabou produzindo.

Impactos da lei em termos qualitativos

O impacto da lei deve ser medido menos em termos quantitativos e mais em termos qualitativos. Nas eleições de 2010, inscreveram-se pouco mais de 22 500 candidatos em todo o Brasil. Desses, apenas 242 registros foram cancelados pelos TRES com base na “ficha limpa”, próximo de 1% das candidaturas. O destaque, entretanto, não é necessariamente para o número de candidatos atingidos pela lei, mas o seu potencial para alterar a competição eleitoral, por exemplo, cancelando o registro de um candidato a governador ou senador com chances de se eleger, ou de um deputado federal normalmente bem votado.

Duas reflexões críticas

Como chamei a atenção no início deste artigo, trataríamos, ao final, de duas reflexões críticas. A primeira é mais conjuntural, por isso mesmo mais datada. A segunda é mais estrutural e, portanto, menos vinculada aos efeitos de um momento específico. A questão conjuntural será reveladora da questão estrutural, ou, ainda, a questão estrutural é evidenciada pela questão conjuntural.

A questão conjuntural diz respeito àquele momento em que se debate o ingresso da LC no mundo jurídico, ou, melhor, a validade da lei para as eleições de 2010 e seu alcance sobre o passado. Não se trata aqui de analisar as diferentes interpretações sobre os princípios constitucionais da anterioridade (art. 16 da CF) e da irretroatividade (art. 5º, inc. XL, da CF). O ponto aqui é que os efeitos da lei sobre a competição eleitoral dependiam de interpretações de princípios constitucionais basilares para regimes de democracia liberal.

Punição é retroativa

Tanto foi assim que o candidato ao governo do Distrito Federal, Joaquim Roriz (PSC), recorreu ao STF ao ter o cancelamento de seu registro mantido pelo TSE. Roriz foi atingido pela nova lei porque renunciou ao mandato de senador em 2007 para escapar de um processo de cassação de mandato. A antiga Lei de Inelegibilidades não previa restrição eleitoral para esse tipo de situação; portanto, o candidato somente seria afetado pela nova norma se confirmada a interpretação de que a punição retroagiria.

Depois de dois dias de debates, o plenário do Supremo não conseguiu formar um entendimento majoritário: o julgamento terminou em empate com cinco ministros reformando a decisão do TSE e cinco ministros mantendo o cancelamento do registro¹². No caso concreto seguinte, no julgamento de Jader Barbalho (PMDB), candidato ao senado pelo Pará, o empate persistiu e várias propostas foram colocadas para que o caso encontrasse solução definitiva; afinal, o primeiro turno das eleições já tinha passado e a segurança jurídica já estava prejudicada.

Diante de um leque de cinco opções¹³, a maioria dos ministros preferiu pela solução que colocava a decisão do TSE como a interpretação válida para os casos que envolvessem a constitucionalidade da “ficha limpa”, pelo argumento de que teria ferido os princípios constitucionais da irretroatividade e anterioridade. É importante destacar e melhor analisar esta decisão.

12. O STF é composto por onze ministros. Ao longo de todo o segundo semestre de 2010, entretanto, contava apenas com dez. Isto porque o ministro Eros Grau tinha atingido a idade-limite para a permanência no cargo.

13. As outras opções eram: 1) aguardar a indicação do décimo primeiro ministro; 2) voto de qualidade do presidente do STF; 3) convocação de ministro do Superior Tribunal de Justiça; e 4) decisão favorável ao paciente (por analogia à regra do *habeas corpus*).

Primeiro, porque não era a única possível; por isso, devemos entendê-la como a preferível diante de outras. Segundo, porque ela nos serve para desnudar uma característica importante do *status* institucional do TSE. A rigor, o efeito da decisão do STF foi o de aceitar que o organismo responsável pela governança eleitoral tenha proferido a última interpretação sobre dois valores constitucionais fundamentais.

É importante clarearmos que o TSE é a última instância da Justiça Eleitoral e que, portanto, tem suas prerrogativas definidas para uma atuação na regulação e administração da competição eleitoral. O momento inaugural da “ficha limpa” exigiu decisões que envolviam uma interpretação do texto constitucional. E é do STF, essencialmente, essa prerrogativa; por isso, foi provocado.

Como o plenário do Supremo não conseguiu produzir uma interpretação majoritária, a decisão majoritária foi a de considerar a decisão do TSE como a interpretação constitucional válida. Este momento conjuntural revelou uma característica estrutural da governança eleitoral brasileira: o TSE é um organismo do STF para matérias eleitorais.

Claro que a afirmação não está sustentada apenas nesta decisão pontual; ao contrário, a decisão pontual apenas aponta para algo mais profundo do modelo de governança eleitoral que adotamos. A solução encontrada refletiu algumas características de nossa administração da competição eleitoral debatida em outros trabalhos sobre governança eleitoral (Marchetti, 2008b). O TSE já aplicou outras normas com base em interpretações constitucionais inéditas – no caso da “verticalização das coligações” e no da “fidelidade partidária”, por exemplo.

O bem maior para as instituições reguladoras da competição política é a garantia da lisura do processo eleitoral. A legitimidade do resultado das urnas é condição *sine qua non* para que as forças políticas aceitem os resultados eleitorais. Vale ressaltar que o tamanho da oferta (requisitos para a elegibilidade) é variável-chave no que diz respeito às oportunidades de grupos

políticos relevantes vencerem as eleições. Só há chance de disputa na medida em que os grupos políticos estão aptos a disputar eleições.

A regulação da competição geralmente ocorre no plano constitucional e na legislação específica, definindo desde o tamanho da *constituency*, a fórmula eleitoral, o número de vagas e a normatização das campanhas eleitorais. A administração dessa competição, bem como das regras que a orientam, são atividades típicas do que se convencionou chamar de “governança eleitoral” (Hartlyn; McCoy & Mustillo, 2009; Mozafar & Schedler, 2002).

Modelo judicializado e constitucionalizado

Aqui vem, por fim, o elemento mais estrutural que acredito que deva ser debatido a partir da vigência da Lei da Ficha Limpa. O primeiro ponto que deve ser observado é que o modelo de governança eleitoral no Brasil é judicializado e constitucionalizado.

É judicializado porque em todas as atividades relativas à governança há uma proeminência dos membros do Judiciário. Em nenhuma instância da Justiça Eleitoral há a participação de outras associações ou instituições de fora do universo jurídico, fato não raro na governança de outros países. Além do mais, a Justiça Eleitoral brasileira não conta com um corpo decisório permanente e exclusivo. Os juízes e/ou ministros que assumem funções na Justiça Eleitoral dividem seu tempo com suas atividades judiciais originais.

É constitucionalizado porque a última instância da Justiça Eleitoral – o TSE – é composta por uma “regra de intersecção” com a Corte Constitucional¹⁴ – o STF. O TSE é composto por sete membros: três ministros do STF, dois mi-

.....
14. Não cabe aqui o debate se o STF é ou não Corte Constitucional *stricto sensu*. É suficiente dizer que sua função institucional é a de decidir sobre a (in)constitucionalidade de normas e leis – seja no controle difuso, seja no controle concentrado.

nistros do STF e dois cidadãos com notório saber jurídico e idoneidade moral indicados pelo STF e selecionados pelo presidente da República. Além do mais, a presidência do TSE é de prerrogativa exclusiva de um ministro vindo do STF. A predominância institucional do STF sobre o TSE é flagrante – ainda mais quando consideramos que o ministro que decide no TSE continua a decidir simultaneamente no STF.

Por fim, a Lei da Ficha Limpa pode ampliar estas características da governança eleitoral em sentido duplo. Por um lado, ao criar mais critérios legais para definir a inelegibilidade, aumenta as oportunidades para os Organismos Eleitorais interferirem no jogo competitivo. Por outro, pode ampliar a busca pela arena judicial como estratégia para a competição política. Afinal, uma decisão judicial pode minar uma candidatura, ainda que no ponto futuro decida-se pela sua inocência.

De qualquer maneira, a Lei da Ficha Limpa amplia as possíveis vias para a judicialização da competição política no Brasil, seja porque pode aumentar a demanda pela Justiça Eleitoral, seja porque coloca a decisão judicial colegiada em um patamar estratégico para definir as oportunidades e as condições em que se jogará o jogo eleitoral.

A moralização da política, enfim, se traduziu em mais oportunidades para a sua judicialização. Se serão positivos ou negativos os efeitos destas mudanças para a consolidação de nossa democracia é o que ainda não temos condições de afirmar.

Bibliografia

- BONAVIDES, P. (1991). *História Constitucional do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- COUTO, C. G. (1997). “Agenda Constituinte e a Difícil Governabilidade.” *Lua Nova*, 39: 33-52.
- _____. (1998). “A Longa Constituinte: Reforma do Estado e Fluidez Institucional no Brasil.” *Dados*, vol. 41, n. 1.
- HARTLYN, J.; MCCOY, J. & MUSTILLO, T. (2009).

- “La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea.” *América Latina Hoy*, 51:15-40.
- MARCHETTI, V. (2008a). “Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: Uma Análise das Decisões do TSE e do STF sobre as Regras Eleitorais.” Tese de doutorado em Ciências Sociais: Política. PUC-SP, São Paulo.
- _____. (2008b). “Governança Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justiça Eleitoral.” *Dados*, 51, 4: 865-893.
- _____. & CORTEZ, R. (2009). “A Judicialização da Competição Política: O TSE e as Coligações Eleitorais.” *Opinião Pública*, vol. 15, n. 2.
- MELO, M. C. (1997). “O Jogo das Regras: A Política da Reforma Constitucional, 1993-1996.” *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33(12): 63-87.
- MOZAFFAR, S. & SCHEDLER, A. (2002). “The Comparative Study of Electoral Governance – Introduction.” *International Political Science Review*. 23: 5-27.
- PEREIRA, C.; POWER, T. & RAILE, E. (2010). “Presidencialismo de Coalizão e Recompensas Paralelas: Explicando o Escândalo do Mensalão.” In: INÁCIO, Magna & RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- RENNÓ, L. (2007). “Reforma Política: Consensos Necessários e Improváveis.” In: MELO, Carlos Ranulfo & ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (orgs.). *A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- SANTOS, W. (1998). “Poliarquia em 3D.” *Dados*, 41(2): 207-281. ○

As Eleições de 2010 e o Sistema de Partidos no Brasil

.....
CLÁUDIO GONÇALVES COUTO

Após as primeiras eleições diretas para presidente da República, em 1989, o pleito de 2010 foi o que se marcou pela maior radicalização retórica. É importante frisar o caráter retórico da polarização do discurso destas últimas eleições, pois ao contrário do primeiro pleito direto pós-regime militar, o Brasil não contava desta feita com uma real distância ideológica entre os contendores políticos capaz de justificar uma exacerbação verbal e simbólica da magnitude que se verificou. Parafraseando o famoso dito de Karl Marx, pode-se afirmar que, naquela ocasião, verificou-se a tragédia, e nesta, a farsa.

A “tragédia” de 1989 se deu porque, de fato, naquela ocasião, os novos partidos brasileiros, finalmente libertos das amarras legais que se lhes impunham durante o ocaso do regime militar, puderam lançar-se à disputa sem maiores impedimentos e com poucos incentivos à coligação eleitoral. Os incentivos eram muitos

para que nenhum partido abdicasse da disputa isoladamente, tanto que, das 22 chapas presidenciais em disputa, apenas quatro eram coligações – nas demais, os partidos concorreram isoladamente. Em primeiro lugar, tratava-se de eleições “solteiras”, sem contendidas estaduais ou congressuais que pudessem, por um lado, desviar as candidaturas das principais lideranças partidárias para outros pleitos que não o presidencial e, por outro, aproximar agremiações que se vissem diante da necessidade de compatibilizar a disputa nacional com aquelas que se travavam nos estados.

Em segundo lugar, como ocorria naquele momento uma autêntica reinauguração do sistema político, a disputa se mostrava tremendamente oportuna a partidos que nele desejassem ocupar um espaço próprio, apresentando-se ao eleitor com todo o viço de sua especificidade. Foram várias as razões pelas quais aquelas eleições se apresentaram como refundadoras: 1) era a primeira disputa presidencial com voto direto depois de quase três décadas e passados apenas cinco anos da notável campanha das “Diretas Já”; 2) a disputa ocorria ao final de um governo dotado de baixíssima legitimidade, pois fora escolhido indiretamente por um colégio eleitoral, conduzido pelo vice do candidato efetivamente eleito e encerrava-se debaixo de avassaladora impopularidade; 3) ainda eram fortes e importantes na disputa eleitoral as lembranças do regime militar, permitindo aos contendores invocarem sua condição de opositores

.....
CLÁUDIO GONÇALVES COUTO é cientista político, professor do Departamento de Gestão Pública da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP) e eventual colunista de política do jornal Valor Econômico. Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), é mestre e doutor em Ciência Política pela mesma instituição. Realizou estágio pós-doutoral em Ciência Política na Universidade de Columbia (EUA) e foi por quinze anos professor de ciência política em diversos cursos na graduação e pós-graduação da PUC-SP.

do antigo regime e imputarem a seus adversários a condição de “filhotes da ditadura”; 4) as eleições ocorriam no rescaldo da promulgação da nova Constituição e dos trabalhos constituintes, marcados pelo enfrentamento político e por ensejar uma reorganização das forças partidárias – inclusive com o importante cisma no PMDB que deu origem ao PSDB; 5) no plano internacional ainda ecoava o embate da Guerra Fria e o Leste europeu, particularmente, estava em efervescência – o Muro de Berlim caiu no dia 9 de novembro, menos de uma semana antes do primeiro turno das eleições presidenciais brasileiras, realizado no dia 15.

Num tal cenário era real e fazia algum sentido a radicalização ideológica que, no segundo turno, opôs Lula (PT) a Collor (PRN), mas, ainda no primeiro, também Brizola (PDT) a Maluf (PDS), Roberto Freire (PCB) a Ronaldo Caiado (PSD), Mário Covas (PSDB) a Afif Domingos (PL), e assim por diante. Portanto, uma situação bastante distinta da que se pôde ver nas eleições de 2010, quando dois candidatos de origens políticas remotas similares (a oposição de esquerda à ditadura militar) e ideias econômicas atuais parecidas (variações do desenvolvimentismo) simularam protagonizar uma disputa a opor visões de mundo completamente díspares. De fato, um caso em que a contraposição marxiana da tragédia e da farsa mostrou-se deveras apropriada.

Duas tendências nas eleições de 2010

As eleições presidenciais de 2010 repetiram duas tendências que vêm se desenhando nitidamente nas últimas disputas presidenciais e têm moldado esse âmbito do sistema partidário-eleitoral brasileiro. A primeira tendência remonta a 1994 – a bipolarização PSDB/PT no plano nacional; naquele pleito, Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e Lula (PT) amealharam juntos mais de 95% dos votos válidos no primeiro turno. O terceiro colocado, com apenas 2,1% dos votos foi o candidato extravagante de

um partido irrelevante, Enéas Carneiro (Pro-na), e os outros três postulantes de partidos que poderiam ser levados a sério tiveram um resultado vexatório: Leonel Brizola (PDT) com 2%, Orestes Quécia (PMDB) com 1,2% e Espiridião Amin (PPR) com 1,6%. O cenário de bipolarização se manteve de forma contundente na eleição seguinte, em 1998, quando os mesmos candidatos do PSDB e PT amealharam quase 85% dos votos válidos, pois surgiu a candidatura de terceira via de Ciro Gomes, arrebatando 11% dos sufrágios; os demais nove candidatos, somados, tiveram pouco mais de 4% dos votos.

A segunda tendência começou a se delinear nesse mesmo pleito de 1998, mas adquiriu maior nitidez nas eleições seguintes (auxiliada pela verticalização das coligações eleitorais, que tornou proibitiva a vários partidos qualquer aventura na disputa presidencial): excetuados os candidatos irrelevantes de partidos nanicos, apenas postulantes de agremiações do centro para a esquerda têm disputado o Palácio do Planalto desde então. Em 2002, Lula (PT), José Serra (PSDB), Anthony Garotinho (PSB) e Ciro Gomes (PPS) protagonizaram uma disputa à qual ainda compareceram dois candidatos dos insignificantes partidos trotskistas. Em 2006, novamente o PT compareceu com Lula, polarizando com Geraldo Alckmin (PSDB), mas ladeado por dois dissidentes petistas, Heloísa Helena (PSOL) e Cristovam Buarque (PDT), além dos micropartidos sem relevância. Finalmente, em 2010, as duas tendências se mantiveram, com a candidata petista, Dilma Rousseff, polarizando com José Serra (PSDB), apesar do notável desempenho da terceira colocada – novamente uma dissidente do PT –, Marina Silva (PV). Juntos, os três primeiros colocados arrebanharam nada menos que 98,85% dos votos válidos.

Em suma, na disputa presidencial, duas tendências se desenharam claramente ao longo dos pleitos: 1) PT e PSDB protagonizam a disputa nacional, com pouco espaço para que

uma terceira força venha à tona de forma realmente competitiva; 2) os partidos de direita tornaram-se irrelevantes na disputa nacional, ocupando no máximo o posto de coadjuvantes em coligações lideradas pelos dois protagonistas. A primeira tendência tornou possível ao PT, na conjuntura eleitoral de 2010, optar por imprimir à disputa presidencial um caráter plebiscitário. Afinal, se apenas ele e o PSDB apareciam como efetivamente relevantes na contenda, era promissora a estratégia de contrapor o popular governo Lula, em fim de mandato, à lembrança do impopular final de governo FHC. Já a segunda tendência contribuiu para que, na conjuntura de 2010, a campanha tucana desse uma forte guinada à direita – sobretudo no final do primeiro turno e início do segundo – na busca do eleitor conservador, órfão de alternativas eleitorais sérias e viáveis.

A associação entre estas duas opções conjunturais de lado a lado explica boa parte da exasperação retórica da campanha – um outro tanto deve ser atribuído a reações oriundas de segmentos radicalizados da própria sociedade civil. Como a ênfase plebiscitária dos governistas contribuiu para tornar claro ao eleitorado, em geral, que o PSDB e seu candidato eram o anti-PT e o anti-Lula, ao eleitor conservador, em particular, não restou alternativa melhor que o candidato tucano. Afinal, dada a forte rejeição dos segmentos mais conservadores do eleitorado ao PT e a seu líder, a candidatura de José Serra tornou-se o desaguadouro natural desse voto e ocupou-se de ecoar seus clamores, guinando retoricamente à direita – sobretudo após o candidato presidencial respaldar as declarações de seu vice do DEM, vinculando o PT às FARC colombianas e ao narcotráfico.

A candidata da “terceira via”, Marina Silva, procurou – com algum sucesso – diluir o caráter plebiscitário do pleito, o que lhe permitiu ser a mais bem votada terceira colocada desde 1989, com quase 20% dos votos. Isso logo levou analistas e órgãos de mídia a imputar-lhe a condição de um novo fenômeno político e a

apontá-la como uma alternativa forte para os próximos pleitos. Se a candidata Marina Silva saiu realmente muito fortalecida da campanha de 2010, o mesmo não se pode dizer de seu partido, o PV, que apresentou um crescimento modestíssimo: não elegeu um único governador, nenhum senador, manteve praticamente inalterada sua participação na Câmara dos Deputados (subiu de 14 para 15 parlamentares, menos de 3% da Casa) e, embora tenha aumentado em 12% seu número de deputados estaduais, isso ainda significa muito pouco – apenas 3,5% do total, o que lhe deixa em 10º lugar no *ranking* das assembleias legislativas. Portanto, apesar de seu bom desempenho na disputa presidencial, Marina Silva pode se ver fragilizada nas tentativas de voos futuros em decorrência da fragilidade de sua agremiação partidária.

Os partidos políticos no Brasil: 2010 e além

As observações aqui feitas para o PV apontam para a necessidade de colocar em perspectiva mais ampla os resultados eleitorais de 2010, com vistas a evitar certas ilusões que poderiam decorrer de um olhar exclusivamente voltado às eleições presidenciais. Se olhássemos apenas para aí poderíamos supor que o sistema político brasileiro compõe-se de três grandes forças (PT, PSDB e PV), sendo as demais agremiações meros coadjuvantes. Contudo, se ponderarmos também os resultados das eleições estaduais e congressuais, poderemos notar um cenário bem mais complexo. Para tentar superar uma apreensão meramente impressionista do cenário foi elaborado um método de mensuração do peso relativo dos partidos em cada uma das dimensões em que opera o sistema partidário-eleitoral no Brasil. Com isto foi possível, consideradas todas as dimensões, estabelecer uma classificação dos partidos segundo seu “peso” nas diversas dimensões da atuação partidária.

Vejam-se, por exemplo, os dados da Tabela 1 para as eleições de governador. Foram ponde-

TABELA 1 – Resultado das eleições para governador – 2010

	Partidos	Estados	População	% Estados	% População	Peso Ponderado
1	PSDB	8	87 536 040	29,6%	47,1%	38,4%
2	PSB	6	27 602 746	22,2%	14,9%	18,5%
3	PT	5	29 423 618	18,5%	15,8%	17,2%
4	PMDB	5	28 499 482	18,5%	15,3%	16,9%
5	DEM	2	9 300 054	7,4%	5,0%	6,2%
6	PMN	1	3 350 773	3,7%	1,8%	2,8%
	Totais	27	185 712 713	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: TSE, <http://eleicoes.uol.com.br/2010/raio-x/2/governador/eleitos/>

TABELA 2 – Composição do Congresso Nacional – 2008 e 2011

2008 – Composição após trocas de partido						2011 – Composição após a eleição de 2010					
Partidos	Bancada na		% Câmara	% Senado	Peso Ponderado	Bancada na		% Câmara	% Senado	Peso Ponderado	
	Câmara	Senado				Câmara	Senado				
1	PMDB	95	21	18,5%	25,9%	22,2%	79	19	15,4%	23,5%	19,4%
2	PT	79	12	15,4%	14,8%	15,1%	88	13	17,2%	16,0%	16,6%
3	PSDB	59	13	11,5%	16,0%	13,8%	53	11	10,3%	13,6%	12,0%
4	DEM	53	12	10,3%	14,8%	12,6%	43	7	8,4%	8,6%	8,5%
5	PP	40	1	7,8%	1,2%	4,5%	41	5	8,0%	6,2%	7,1%
6	PR	44	4	8,6%	4,9%	6,8%	41	4	8,0%	4,9%	6,5%
7	PSB	29	2	5,7%	2,5%	4,1%	34	4	6,6%	4,9%	5,8%
8	PTB	19	7	3,7%	8,6%	6,2%	21	6	4,1%	7,4%	5,8%
9	PDT	25	5	4,9%	6,2%	5,5%	28	4	5,5%	4,9%	5,2%
10	PCdoB	13	1	2,5%	1,2%	1,9%	15	2	2,9%	2,5%	2,7%
11	PSC	11	1	2,1%	1,2%	1,7%	17	1	3,3%	1,2%	2,3%
12	PPS	14	0	2,7%	0,0%	1,4%	12	1	2,3%	1,2%	1,8%
13	PSOL	3	1	0,6%	1,2%	0,9%	3	2	0,6%	2,5%	1,5%
14	PV	14	0	2,7%	0,0%	1,4%	15	0	2,9%	0,0%	1,5%
15	PRB	4	1	0,8%	1,2%	1,0%	8	1	1,6%	1,2%	1,4%
16	PMN	5	0	1,0%	0,0%	0,5%	4	1	0,8%	1,2%	1,0%
17	PTDOB	1	0	0,2%	0,0%	0,1%	3	0	0,6%	0,0%	0,3%
18	PHS	3	0	0,6%	0,0%	0,3%	2	0	0,4%	0,0%	0,2%
19	PRTB	1	0	0,2%	0,0%	0,1%	2	0	0,4%	0,0%	0,2%
20	PRP	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	2	0	0,4%	0,0%	0,2%
21	PTC	1	0	0,2%	0,0%	0,1%	1	0	0,2%	0,0%	0,1%
22	PSL	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	1	0	0,2%	0,0%	0,1%
	Totais	513	81	100,0%	100,0%	100,0%	513	81	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: TSE, <http://eleicoes.uol.com.br/2010/raio-x/2/senador/composicao-do-senado/>,
<http://eleicoes.uol.com.br/2010/raio-x/2/deputado-federal/composicao-do-congresso/>

radas duas variáveis: o número de governadores obtidos pelo partido e o tamanho da população dos estados que por ele serão governados. A opção por essas duas variáveis se deu tendo em conta, primeiramente, o fato de que cada governador – independentemente da importância relativa de seu estado – é um ator importante no jogo político nacional. Contudo, o peso do estado tende a variar de acordo com sua importância econômica e o tamanho da população. Como essas duas coisas costumam aparecer juntas, mas o peso populacional pode ser mais decisivo em disputas eleitorais (algo que ficou bem claro nas eleições de 2006 e 2010), optou-se por considerar apenas a população. Com isso, pode-se calcular o peso ponderado de cada partido no subsistema partidário das governadorias.

Como se pode notar na Tabela 1, nesse subsistema é o PSDB de longe o maior partido, figurando o PT apenas em terceiro lugar, ainda que numa situação de quase empate com o PSB e o PMDB. Aí está um bom indicativo de que eram infundados os diagnósticos alarmistas de que caminhávamos rumo a um processo de “mexicanização”, com a hegemonia petista no plano federal¹. Com tamanho poder no plano subnacional, o principal partido de oposição pode se constituir num importante obstáculo a qualquer pretensão hegemônica oriunda do poder central.

Na composição do Congresso Nacional também se vislumbra um cenário de complexidade bem maior do que o sugerido pela eleição presidencial e também bastante distinto da distribuição de poder no plano dos governos estaduais. Vejam-se os dados da Tabela 2 (os partidos aparecem ordenados com base em seu

peso ponderado na composição do Congresso a partir das eleições de 2010).

Oposição com peso reduzido

O principal aspecto a ser ressaltado é que as eleições congressuais de 2010 reduziram o peso da oposição no Congresso Nacional. Somados, o PSDB e os partidos aninhados no seu entorno (DEM e PPS) tiveram seu peso ponderado reduzido de 27,8% para 22,3% – uma queda de mais de cinco pontos percentuais. Se somados ao PSOL, os partidos de oposição alcançam 25,9% dos votos no Senado e 21,6% na Câmara. Com isso, a aliança entre os partidos de esquerda habitualmente aliados ao PT (PSB, PDT e PC do B) e os partidos de adesão a qualquer governo liderados pelo PMDB (todos os demais aqui não relacionados) poderá permitir ao governo de Dilma Rousseff construir uma expressiva coalizão de sustentação parlamentar, que formalmente atingiria os 74% dos votos no Senado e 78% na Câmara. Se as eventuais defecções entre os partidos aliados (no PMDB elas costumam ser constantes) alcançarem um patamar elevado, como algo em torno dos 15%, ainda assim o governo teria cerca de 63% dos votos dos senadores – o suficiente para aprovar emendas constitucionais. Na Câmara, além dos números serem mais favoráveis, é praxe os governos terem uma situação mais tranquila.

Um segundo aspecto a ser destacado é que, apesar das naturais oscilações no tamanho das bancadas partidárias após uma eleição, o cenário não se modificou profundamente na distribuição do poder entre as principais agremiações. Isso indica certo ganho de estabilidade de nosso pulverizado sistema partidário, no qual nenhuma agremiação logra ter mais de um quarto do poder congressual e a categorização do tamanho dos partidos, portanto, dá-se dentro desses limites. Considerando-se o peso ponderado das bancadas nas duas Casas do Congresso, os quatro maiores partidos mantiveram as mesmas posições de antes – em-

.....
1. A tese da “mexicanização” foi defendida por um notável cientista político, Bolívar Lamounier, em artigo publicado em *O Estado de S. Paulo* em 24.8.2010. Acessível pelo link http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20100824/not_imp599464,0.php.

TABELA 3 – Deputados estaduais eleitos em 2010

2010 – Eleição			
	Partidos	Deputados estaduais	% Deputados
1	PT	149	14,1%
2	PMDB	147	13,9%
3	PSDB	123	11,6%
4	DEM	76	7,2%
5	PDT	76	7,2%
6	PSB	73	6,9%
7	PR	53	5,0%
8	PP	48	4,5%
9	PTB	47	4,4%
10	PV	37	3,5%
11	PPS	36	3,4%
12	PSC	35	3,3%
13	PMN	22	2,1%
14	PTDOB	20	1,9%
15	PCDOB	18	1,7%
16	PRB	18	1,7%
17	PSL	17	1,6%
18	PTN	14	1,3%
19	PRP	13	1,2%
20	PRTB	10	0,9%
21	PTC	8	0,8%
22	PSDC	8	0,8%
23	PHS	7	0,7%
24	PSOL	4	0,4%
	Totais	1 059	100,0%

Fonte: TSE, <http://eleicoes.uol.com.br/2010/raio-x/2/deputado-estadual/eleitos-por-partido/>

bora apenas o PT tenha crescido e o DEM tenha declinado para menos de 10%, convertendo-se (dentro dos padrões brasileiros) numa legenda de tamanho médio.

Entre os partidos médios (que possuem entre 5% e 10% da representação congressional ponderada), os grandes ganhadores foram o PP e o PSB, que na realidade ingressaram nessa categoria ao ultrapassar o limiar dos 5% do peso congressional. Já entre os partidos pequenos

houve um crescimento generalizado – das treze legendas que podem ser categorizadas assim, apenas duas não tiveram algum aumento de suas bancadas em comparação com 2008. No todo, as pequenas agremiações passaram a perfazer pouco mais de 13% do peso congressional, contra 9% até então. Este maior peso dos micropartidos, ainda que não seja muito significativo, indica um pequeno aumento do grau de fragmentação de nosso sistema partidário parlamentar.

Permanecendo no âmbito da representação legislativa, mas descendo ao nível estadual, encontra-se um cenário que apenas no topo do *ranking* se assemelha em alguma medida ao verificado no Congresso, sobretudo na Câmara, embora os dois maiores partidos congressuais (PT e PMDB) sejam substancialmente menores nas assembleias legislativas país afora (principalmente o último). Entre os partidos médios, o que mais muda em relação ao verificado no Congresso são as posições no *ranking*: PDT e PSB sobem à condição de 5º e 6º maiores partidos parlamentares, enquanto PR e PP ficam para trás. Por fim, os micropartidos congressuais têm nas assembleias legislativas um peso consideravelmente maior do que o verificado no parlamento nacional: detêm nada menos que 25% das cadeiras nos legislativos estaduais. Isto se explica pelo fato de que o número de cadeiras em disputa nas assembleias legislativas é bem maior do que na Câmara dos Deputados², o que reduz o quociente eleitoral e, conseqüentemente, facilita a conquista de vagas pelos partidos menores. Veja-se a Tabela 3.

A consideração do peso dos partidos nas assembleias legislativas é importante porque nos permite levar em consideração a força dessas

.....

2. O art. 27 da Constituição Federal estabelece que “O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze”.

agregações num âmbito em que elas adquirem maior capilaridade – a representação legislativa nos estados. Poder-se-ia eventualmente considerar o peso dos partidos também nas prefeituras e nas câmaras municipais, mas pode-se ter um diagnóstico razoável sobre o espraiamento dos partidos no nível subnacional de governo, computando apenas os parlamentos estaduais.

Esta mirada para as outras dimensões do sistema partidário brasileiro permite ver que há muita vida partidária para além das disputas presidencial e congressional, de modo que não se pode ter uma compreensão clara dos rumos futuros de nosso sistema de partidos sem tomar em consideração esses outros âmbitos. A força futura dos partidos, inclusive em novas eleições presidenciais, dependerá da capacidade que eles tenham de se estruturar a partir de sua base estadual (com deputados estaduais e governadores) e atuar no Congresso. Portanto, ponderar a importância específica desses sub-sistemas partidários mostra-se necessário.

Todavia, esta análise não estaria completa se também não computássemos o peso das eleições presidenciais na conformação do sistema partidário brasileiro. Conta não apenas a vitória final na disputa presidencial (embora ela seja o

mais importante), mas pesam também o desempenho apresentado no primeiro turno, a ida para o segundo e o desempenho alcançado nesta nova rodada. Por isto, embora seja óbvio que o PT é o grande vencedor na disputa presidencial (não só por vencê-la, mas também por tê-la protagonizado, indicando a candidata cabeça da chapa vencedora), é inegável que a ida do PSDB para o segundo turno e o desempenho de seu candidato se constituem em ativos do partido – os quais se mostrarão úteis para a liderança da oposição no próximo período. Da mesma forma, o bom desempenho da candidata do PV no primeiro turno se constitui num ativo a ser explorado por ela e por seu partido – ainda que este, pela fragilidade já indicada aqui, se constitua no calcanhar-de-aquiles desta empreitada.

A Tabela 4, a seguir, mostra o resultado das eleições presidenciais de 2010 e apresenta um peso ponderado para cada um dos partidos, buscando indicar uma mensuração do saldo político relativo com que cada um deles saiu do pleito. A vantagem do PT pelas razões aduzidas no parágrafo anterior pode ser mais claramente notada no índice. Para sua composição, foram ponderados com igual peso a proporção dos votos em cada um dos turnos (os partidos

TABELA 4 – Resultado das eleições presidenciais de 2010 e seu peso ponderado

Partidos	Primeiro Turno		Segundo Turno		Peso ponderado
	VOTOS	% Votação	Votos	% Votação	
PT	47 651 434	46,9%	55 752 529	56,1%	67,7%
PSDB	33 132 283	32,6%	43 711 388	43,9%	25,5%
PV	19 636 359	19,3%			6,4%
PSOL	886 816	0,9%			0,3%
PSDC	89 350	0,1%			0,0%
PSTU	84 609	0,1%			0,0%
PRTB	57 960	0,1%			0,0%
PCB	39 136	0,0%			0,0%
PCO	12 206	0,0%			0,0%
Totais	101 590 153	100,0%	99 463 917	100,0%	100,0%

Fonte: TSE, <http://placar.eleicoes.uol.com.br/2010/1turno/>, <http://placar.eleicoes.uol.com.br/2010/2turno/>

que não participaram do segundo turno receberam a proporção zero) e a vitória ou derrota final (quem venceu recebeu 1, quem perdeu recebeu zero); a média entre esses valores deu o peso ponderado.

Poderia eventualmente ser considerada aqui a participação de um partido na chapa presidencial pela indicação do candidato a vice. Considero, contudo, que tal participação é de importância secundária na definição do saldo com que os partidos saem da eleição e tem importância apenas por simbolizar a união entre as legendas e estabelecer vínculos mais fortes para a formação da coalizão governamental, em caso de vitória. Portanto, levo em consideração apenas o desempenho dos partidos que encabeçam as chapas para definir este índice.

Por fim, para que se possa concluir esta análise é preciso conjugar os pesos de cada um dos subsistemas partidários num só índice, a fim de que se possa ter uma percepção de conjunto do peso relativo dos partidos políticos brasileiros no sistema. Para tanto, foi tirada a média dos pesos ponderados de todas as agremiações em cada um dos subsistemas partidários aqui analisados (presidencial, governatorial, congressual e das assembleias estaduais). O quadro final que se tem é o descrito na Tabela 5.

Ao mensurar com base nos próprios resultados eleitorais o peso relativo dos partidos, esta ponderação final permite determinar com certa clareza a importância de cada uma das agremiações no embate partidário brasileiro. E os números chamam a atenção para alguns aspectos que, numa apreciação mais apressada, poderiam passar despercebidos. Em primeiro lugar, fica nítido que PT e PSDB de fato protagonizam a cena política brasileira em nível nacional. Outras agremiações têm um papel coadjuvante. O PMDB, por exemplo, apesar de sua imensa importância no Congresso e na política legislativa nos estados, desempenha um papel apenas secundário nas disputas presidenciais, o que reduz sensivelmente o seu peso no sistema como um todo.

Já o PSDB, apesar do pessimismo de muitos analistas e mesmo de algumas de suas lideranças quanto a seu futuro, mantém-se muito forte. Isso se deve não só ao grande peso de seus

TABELA 5 – *Peso relativo dos partidos brasileiros no conjunto do sistema partidário*

Partidos	Peso ponderado
PT	28,9%
PSDB	21,9%
PMDB	12,6%
PSB	7,8%
DEM	5,5%
PDT	3,1%
PP	2,9%
PR	2,9%
PV	2,8%
PTB	2,5%
PMN	1,5%
PSC	1,4%
PPS	1,3%
PCDOB	1,1%
PRB	0,8%
PSOL	0,5%
PTdOB	0,5%
PRP	0,4%
PSL	0,4%
PRTB	0,3%
PTN	0,3%
PHS	0,2%
PSDC	0,2%
PTC	0,2%
PCB	0,0%
PCO	0,0%
PSTU	0,0%
Totais	100,0%

Fonte: Elaboração com base nas tabelas 1 a 4.

governadores, mas também ao fato de que tem tido um papel protagonista em todas as disputas presidenciais desde 1994 – vencendo-as ou não. Neste quesito, fica atrás apenas do PT, que não apenas foi segundo ou primeiro colocado em todas as eleições presidenciais desde 1989, mas venceu metade delas. Isso compensa sobejamente o ainda relativamente modesto desempenho do partido nas eleições para governador – ao menos se comparado à sua performance nas demais disputas aqui analisadas.

Por fim, embora o desempenho de Marina Silva tenha alimentado esperanças sobre o PV, é o PSB que desponta como a potência partidária

emergente no cenário nacional – já tendo ultrapassado o DEM no seu peso relativo. Isso se deve não somente ao bom número de governos estaduais amealhados pela agremiação, mas também ao razoável desempenho nas eleições congressuais e para as assembleias legislativas. A depender de como se desenrolarem as articulações entre lideranças e partidos nos próximos anos (com destaque para as figuras de Aécio Neves e Marina Silva), é possível que o PSB ganhe ainda maior centralidade. De qualquer modo, o que se pode concluir é que o sistema partidário brasileiro ganha ares de consolidação, levemente adernado à esquerda. ○

Eleições, Igrejas e Seitas

ROBERTO ROMANO

Ao discutir eleições e religião, o hábito é imaginar que as primeiras sofrem a força da segunda de maneira rapsódica. Nas campanhas para escolher governantes civis e legisladores parece surgir algo que “não deveria ocorrer”, quebrando as barreiras entre o campo teológico e o político. Tal perspectiva subestima os elos históricos e antropológicos entre o Estado, Igrejas ou seitas.

Na verdade, eleições apenas radicalizam modos de pensar e de agir imperantes nos templos que, ao mesmo tempo, acolhem cidadãos políticos. Em nenhum momento quem acredita em valores religiosos aceita tranquilamente fronteiras entre ordem estatal e círculo da fé. Jamais as autoridades religiosas desta ou daquela confissão abandonam o imperativo de indicar à comunidade mais ampla as suas teses sobre a natureza e os homens. Religião que não luta para se expandir desaparece.

O mesmo ocorre na ordem pública, interna e internacional. Agrupamentos religiosos, políticos ou Estados estão submetidos a idênticos, mas diversificados, choques de forças. E, como ensina Maquiavel interpretado pelo ale-

ção J.G. Fichte, no mundo inteiro “quem não cresce, diminui enquanto outros crescem”¹. Religião e política nunca foram domínios “desinteressados e objetivos”. É preciso examinar de modo realista aqueles agrupamentos humanos. O que segue abaixo tenta contribuir para o entendimento de semelhante quebra-cabeças, que já consumiu muita tinta no mundo acadêmico e na ordem prática.

Um país fascinante para o exame dos intrincados elos entre poder civil e Igrejas é a federação norte-americana. Ali se apresentam cristãos e judeus, estratos islâmicos, budistas, hinduístas, xintoístas e outros. Difícil residir naquele coletivo sem precisar dizer aos vizinhos qual a sede do próprio culto. Não pertencer a nenhuma Igreja causa no mínimo estranheza.

1. “1) O vizinho, a menos que ele seja conduzido a nos considerar como seu aliado natural contra uma outra potência temível para nós dois, está sempre prestes, na primeira ocasião, desde que ele possa fazê-lo com segurança, a crescer às nossas custas. É preciso que faça assim se ele for prudente, e não o pode negligenciar mesmo que fosse nosso irmão. 2) Não basta defender o nosso território mas é preciso manter imperturbavelmente os olhos abertos a tudo o que influencie a nossa situação, jamais admitir que algo mude em nossa desvantagem [...], e não hesitar um átimo se pudermos mudar as coisas em nossa vantagem; devemos estar certos de que o outro fará o mesmo desde que possa, se hesitarmos e deixarmos a ele a iniciativa. Quem não cresce, diminui quando os outros crescem”. Cf. J. G. Fichte, *Machiavel et autres écrits philosophiques et politiques de 1806-1807*, Paris, Payot, 1981, pp. 197 e ss.

ROBERTO ROMANO é graduado em Filosofia pela USP e com doutoramento na École des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris (1978). Livre-docente, Adjunto e Titular na Unicamp. Leciona Ética e Política no Departamento de Filosofia do Instituto de Filosofia e de Ciências Humanas (IFCH), Unicamp. Autor de livros e artigos sobre Religião, Política, Ética, História da Filosofia.

E, no entanto, a separação de Igreja e Estado é posta na Primeira Emenda e definida ao longo da história política e institucional. Tais diretivas nunca foram pacíficas ou plenamente consensuais².

Desde os primeiros instantes daquele Estado surgiram tensões entre as leis e as diferentes linhas teológicas. Os choques ocorrem no cotidiano, mas se tornam mais evidentes em períodos eleitorais. Não existe ali um partido de certa Igreja ou seita. As duas agremiações proeminentes integram em seus quadros pessoas dos mais diversos credos, em especial cristãos. No Partido Republicano, no entanto, militam atualmente os mais fortes defensores do conservadorismo religioso (um integrista fundamentalista). Os adeptos da vida fundamentalista estão presentes no Partido Democrata, mas com menor peso³.

No Brasil, também não existe um partido confessional católico ou protestante. Nada aqui

.....

2. Cf. G. Jelen, "Religion and the American Political Culture: Alternative Models of Citizenship and Discipleship", *Sociology of Religion*, 56(3): 271 e ss., 1995.

3. Em data recente, a guerra política se repete em publicações que atacam tanto o Partido Republicano, por sua alegada campanha em prol do conservadorismo fundamentalista, quanto os democratas, por seu suposto laicismo, socialismo e mesmo comunismo. Cf., entre inúmeros, Clyde Wilcox e outros, *The Values Campaign: The Christian Right and the 2004 Elections*, Washington, DC, Georgetown University Press, 2006; Esther Kaplan, *With God on Their Side: How Christian Fundamentalists Trampled Science, Policy, and Democracy*, New York, The New Press, 2005; Vincent Rougeau, *Christians in the American Empire: Faith and Citizenship in the New World Order*, New York, Oxford University Press, 2008; Bill Press, *How the Republican Stole Religion: Why the Religious Right is Wrong about Faith & Politics and What Can Do to Make It Right*, Three Leaves, 2006. A lista poderia ser prolongada por muitas páginas. Como em todo tema polêmico, a literatura é desigual, ora simples panfletos, ora estudos mais rigorosos e profundos. Importa notar que não existe um partido protestante (fundamentalista ou não) e católico nos EUA.

se compara à Democracia Cristiana, de conspícuo desempenho na Itália. Nascida à sombra do catolicismo e tendo os setores protestantes instalados em data recente (sobretudo a partir do século XIX)⁴, a estrutura nacional de poder viveu a Colônia e o Império sob o elo do altar e do trono, tangida por instrumentos como o Padroado. Tal *status* jurídico prejudicou a própria Igreja, conforme reconheceram os bispos brasileiros ao ser proclamada a República. O Padroado era visto por eles como a "gaiola de ouro" que impedia o desenvolvimento da Igreja sob a monarquia⁵.

"Proteção" do trono: perigo ao catolicismo

Em nossa terra, a "proteção" do trono trouxe ao catolicismo um perigo duplo. Primeiro, o desaparecimento físico dos meios de mobilização popular, como as ordens religiosas. Com o instituto da mão-morta e a proibição de ingressos de noviços e de estrangeiros, conventos eram fechados, uns após outros. Em segundo lugar, existiu a impossibilidade de qualquer mudança doutrinária que atingisse os alicerces das relações entre Igreja e Império. Tal é o fundamento da Questão Religiosa que abalou o trato das duas instituições. Segundo os mentores da

.....

4. Sem contar, é claro, as incursões protestantes francesas (1555 até 1567) e holandesas (1630 até 1654) na época da Colônia. Para o tema, cf. Boanerges Ribeiro, *Protestantismo no Brasil Monárquico, 1822-1888: Aspectos Culturais da Aceitação do Protestantismo no Brasil*, São Paulo, Pioneira, 1973.

5. "Sobreveio a República, e renovou a face da Terra. Muitos males, por certo, ela trouxe à Igreja de Cristo em nossa pátria; mas lhe trouxe, juntamente, um bem, que superou todos os males: foi a liberdade" (Dom Fernando de Aquino Corrêa, Arcebispo de Cuiabá, em Bispos do Brasil, *Comemoração dos Falecidos Bispos do Brasil nas Solenes Exéquias Celebradas por Ocasão do Primeiro Concílio Plenário Brasileiro*, 10.6.1939, Rio, Ministério da Educação, 1939, pp. 11 e ss. Cf. Roberto Romano, *Brasil, Igreja contra Estado*, São Paulo, Kayrós, 1979, p. 132.

monarquia, os bispos, em vez de se orientarem por um projeto autônomo, deveriam sujeitar-se aos fins do Estado. Com o ultramontanismo surge a reação governamental contra a Igreja. Os políticos laicos, conservadores ou jacobinos, tentaram reduzi-la ao plano particular das consciências⁶.

Acuada no mundo pelos movimentos liberais, positivistas e socialistas, a Igreja reagiu com agressiva política para reconquistar os estratos populares, assumindo propaganda cerrada contra a “modernidade”, reavivando ideários românticos e conservadores sobre a Idade Média, criticando acerbamente os “pecados do capitalismo”. Ela, no entanto, sempre buscou a estabilidade social e política, sendo aliada preciosa dos poderes civis. Desde que fosse reconhecida sua preeminência em matérias éticas e religiosas, a Igreja deixou de se perguntar em demasia sobre a fonte legítima ou ilegítima dos poderes nacionais. Já na encíclica *Immortale Dei* (1885), Leão XIII afirma de modo inequívoco sua indiferença em face das formas de governo, com a condição de que a liberdade eclesiástica fosse respeitada: “A soberania não é em si mesma e necessariamente ligada a nenhuma forma política; ela pode muito bem se adaptar a esta ou aquela, desde que seja apta ao que é útil para o bem comum”⁷. A norma foi mantida pelos demais Pontífices.

A duração e a força do Estado conseguiram o apoio da Igreja, com legitimações de regimes, não raro *ad hoc*. Tal perfil marcou o trato das instituições até o Concílio Vaticano II. A doutrina reserva ao mando religioso o campo

.....

6. Cf. Karla Denise Martins, “Civilização Católica: D. Macedo Costa e o Desenvolvimento da Amazônia na Segunda Metade do Século XIX”, *Revista de História Regional*, 7 (1): 73-103, 2002.

7. “Jus autem imperii per se non est cum ulla reipublicae forma necessario copulatum : aliam sibi vel aliam assumere recte potest, modo utilitatis bonique communis reapse efficientem.” Cf. *Lettres Apostoliques de S.S. Léon XIII*, Paris, A. Roger et F. Chernoviz, Editeurs, reedité en PDF par la Bibliothèque Saint Libère, 2010.

dos valores éticos e deixa ao Estado a tarefa de seguir o paradigma idealizado pela Santa Sé: “é incontestável a competência da Igreja nesta parte da ordem social que entra em contato com a moral para julgar se as bases de uma organização social dada são conformes à ordem imutável das coisas”⁸.

A Igreja católica, no mundo e no Brasil durante o século XX, buscou manter para si a competência maior na definição dos caminhos éticos recomendáveis aos povos e aos Estados⁹. Em nossa terra, ela encontrou a firme resistência dos setores liberais, positivistas, anarquistas e socialistas. E sua política de estreita colaboração com todos os regimes, mesmo os ditatoriais, seguiu de maneira constante e coerente. A Hierarquia apoiou Vargas (recebendo em troca o alijamento dos liberais da cena política)¹⁰.

.....

8. Pio XII, “Mensagem para os 50 Anos da *Rerum Novarum*”.

9. Sintomática a exigência da Igreja em relação aos Estados: o reconhecimento de “soberania espiritual” ao Ser Divino representado pela Igreja. Os países deveriam ser “consagrados ao Coração de Jesus”, o Cristo Rei. A festa do Cristo Rei “foi apresentada como um ato público de protesto e reparação do laicismo, que gerou a apostasia dos governos e das leis. Nesta festa, diz Pio XI, os povos deveriam consagrar-se ao Sagrado Coração de Jesus, em ato de desagravo por todos os males da sociedade moderna.” Países como a França (a horrenda igreja do Sacré Coeur), a Bélgica, o Equador e o Brasil (o Cristo Redentor é um Sagrado Coração de Jesus e o Brasil foi a ele dedicado) aceitaram a “soberania espiritual” da Igreja. Tratei do assunto em *Brasil, Igreja contra Estado*. O trecho que mencionei no início desta nota é parte do doutoramento, dirigido por mim na Unicamp, de Romualdo Dias. A tese foi publicada sob o título de *Imagens de Ordem: A Doutrina Católica sobre a Autoridade no Brasil, 1922-1933*, São Paulo, Ed. Unesp, 1996, pp. 47 e 113.

10. Já antes do Estado Novo, leigos católicos como Luís Sicupira justificaram, com pleno conhecimento dos bispos, a abolição das liberdades formais dos indivíduos e grupos. Em discurso oficial, aquele parlamentar afirma que os males modernos se devem à democracia ao modo liberal, implantada “em 1789 com a Revolução Francesa”. Desaparecendo o liberalismo, chegar-se-ia

A LEC (Liga Eleitoral Católica) funcionou no período como técnica de pressão eclesial, tendo em vista a adoção dos princípios católicos nas leis¹¹. O que foi conseguido: incorporou-se na Carta Magna a sacralidade da família e, no plano educacional, a instrução religiosa em escolas públicas. Foi para dar eficácia a tais conquistas que os bispos impediram a fundação de partidos católicos, o que viria dividir as fileiras religiosas e ameaçar a direção monolítica da Hierarquia, na época sob o controle do cardeal Leme. Aliás, o catolicismo nunca teve, no Brasil, um partido forte que o representasse¹². A agremiação que durante certo tempo recebeu o nome de “cristã” deixou de prosperar no intervalo entre a ditadura Vargas e a de 1964. Ela reuniu e formou algumas lideranças significativas, mas não teve impacto maior nas massas urbanas ou rurais¹³.

.....
a um Estado “em que as corporações se manifestam, em que os grupos aparecerão; a família se reabilitará, a economia surgirá, e a Igreja igualmente se manifestará, a Igreja que é o pensamento moderno a dirigir e a inspirar sempre os Estados Novos, que sem ela nada realizam” (*Anais do Congresso Nacional*, 1934, vol. XIII). Cf. para o assunto, entre outros, H. Silva, *1934: A Constituinte*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1969, pp. 91, 375 e ss.

11. O alvo da LEC, segundo seus coordenadores, era “despertar os católicos da indiferença em que viviam, em face dos problemas políticos; obter dos partidos e dos candidatos indiferentes ou hesitantes, em matéria de orientação social superior (problemas de família, educação, religião), compromissos formais de votarem com a doutrina social católica”. Alceu Amoroso Lima, secretário geral da LEC, em Oscar de Figueiredo Lustosa, O.P., *Igreja e Política no Brasil, do Partido Católico à LEC, 1874-1945*, São Paulo, Loyola, 1983, p. 18.

12. Cf. Oscar de Figueiredo Lustosa, O.P., *A Igreja Católica no Brasil República*, São Paulo, Paulinas, 1991, e *Igreja Católica e Política no Brasil*, São Paulo, Paulinas, 1992.

13. Cf. Sandro Anselmo Coelho, “O Partido Democrata Cristão: Teores Programáticos da Terceira Via Brasileira, 1945-1964”, *Revista Brasileira de História*, vol. 23, n. 46, 2003, no site do SCIELO [http://www.scielo.br/scielo]

AP: movimento político com origem católica

Um ensaio de movimento político com origem católica, no início do anos 60 do século XX, foi a AP (Ação Popular). Mas ela abandonou a sua marca de nascimento religiosa ao se fragmentar durante o regime autoritário. A quebra interna da organização veio da linha assumida por setores dominantes em seu interior, que romperam com o paradigma cristão para assumir o pensamento e programas marxistas e guerrilheiros¹⁴. Tal fato ajuda a entender o grande apoio ao Partido dos Trabalhadores, no seu início, por parte da Hierarquia e dos militantes católicos de esquerda¹⁵.

.....
14. Reginaldo Benedito Dias cita documentos da própria organização para mostrar a ruptura assinalada acima: “Os documentos da organização dão conta do ritual, desenvolvido voluntariamente, de autodestruição da AP, para reconstrução em novas bases. Na sequência, a AP formalizou tal ruptura. Na III Reunião Ampliada da Direção Nacional, ocorrida em 1971, a organização passou a denominar-se Ação Popular Marxista-Leninista. As fases de sua história foram assim demarcadas: surgiu de um partido pequeno-burguês, fundado em 1962, que se transformou de um partido pequeno-burguês-reformista (1962-1964) num partido pequeno-burguês revolucionário (1965-1967) e depois, através de um árdua luta teórica e prática (1967-1969), numa organização marxista-leninista (a partir do segundo semestre de 1969) (Ação Popular, 1985, pp. 293-294). Cf. “A Ação Popular na História do Catolicismo”, *Revista Espaço Acadêmico*, ano VIII, n. 88, setembro de 2008 [http://www.espacoacademico.com.br/088/88dias.htm]

15. “Na fundação do PT, convergiram agentes políticos egressos dos novos movimentos sindicais e populares, das comunidades eclesiais de base, assim como organizações revolucionárias remanescentes do período da luta armada. Entre esses novos agentes políticos, destacava-se a presença de militantes formados nos trabalhos da Igreja Popular. Nessa confluência, a Ação Popular estava incluída, porém, no campo da chamada esquerda revolucionária. Não tinha, então, identidade nem pontos de contato com os setores ligados à Teologia da Libertação, cuja semente costuma ser buscada nos movimentos em que teve origem, nos anos 1960”. Reginaldo Benedito Dias, *op. cit.*

O PT poderia ser, para o setor, o partido que os religiosos nunca conseguiram constituir no Brasil. Isto também pode explicar a querela ocorrida nos primeiros tempos do PT, sobre as “duas camisas”: os católicos do PT acusavam os outros segmentos de usarem a camisa petista e, sob ela, a dos seus movimentos (marxistas sobretudo) de origem. O ardor por fazer do PT um partido afinado com a Igreja só diminuiu com o primeiro mandato presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, sobretudo após o episódio vulgarmente denominado “mensalão”.

É muito provável que o refluxo de intenções de votos, que levou ao segundo turno nas eleições presidenciais de 2010, da parte católica, não se deva apenas a razões éticas de fundamento dogmático, como o aborto. Os fatos que abalaram a Casa Civil, sob a direção da ministra Erenice Guerra, tiveram seu papel naquele esfriamento católico diante do governo e da sua candidatura. Mas é preciso sublinhar o papel ativo dos bispos em todas as ocasiões.

Hierarquia católica apoiou regime de 1964

A Hierarquia católica também ajudou a iniciar e apoiou o regime de 1964. Desafiada em sua ideia de ordem natural da sociedade, tolhida a disciplina hierárquica com frequência inquietante, e vendo as massas dirigirem-se para setores secularizados, com o perigo socialista, ou mesmo – lembremos que estamos em plena colheita da Guerra Fria – comunista, surgem sob a direção de hierarcas a Cruzada do Rosário do padre Peyton, as Marchas da Família com Deus pela Liberdade, os movimentos católicos conservadores, que passam a disputar espaço com a Ação Católica especializada, em especial a juventude estudantil e universitária, que rumavam para opções políticas e até mesmo ideológicas opostas às da Hierarquia (é o caso da já mencionada Ação Popular, liderada por Betinho, cujo teórico, de extração filosófica hegeliana, foi o jesuíta padre Vaz). Todos esses

movimentos responderam às ameaças, reais ou supostas, à Igreja.

Milhões e milhões de fiéis foram conduzidos às ruas sob o báculo de bispos fortemente ajudados pelos autores do golpe e pela imprensa, para mostrar – mais uma vez na história republicana, depois das demonstrações de força que marcaram os Congressos Eucarísticos – que a Igreja deveria ser levada em conta no futuro e no presente institucional brasileiro.

Convergiu a Igreja, na sua face hegemônica, com os setores privilegiados e particulares que tramavam contra o governo.

Assim, nas palavras de Alberto Antoniazzi, o golpe de 1964 “leva a uma ‘reunião extraordinária dos Metropolitãs’ em 27-29 de maio, da qual sai uma declaração que aceita a intenção da ‘Revolução de livrar o País do comunismo’ e agradece aos militares, mas faz ressalvas e o voto de que a reconstrução do País siga a Doutrina Social da Igreja”¹⁶. A Igreja acolheu com excelente ânimo o pior golpe dentro do golpe, o Ato Institucional nº 5. No Comunicado de 19 de fevereiro de 1969, os bispos, reunidos na CNBB, propõem ao governo uma “leal colaboração” para melhor cumprir “as reformas de base”, sepultadas com o governo Goulart. Naquele texto eles reconhecem a legitimidade do novo regime “institucionalizado em dezembro último” e chegam a considerar que os poderes de exceção permitiriam “realizar rapidamente as reformas de base”. Ao mesmo tempo os bispos ofereceram “leal colaboração” ao governo militar reforçado pelo AI-5, reconhecendo que, em face da repressão generalizada conduzida pelos militares, as elites católicas sofriam ameaças, o que as conduzia a se afastar da Igreja, penetrando numa “perigosa clandestinidade”¹⁷.

.....

16. Cf. Alberto Antoniazzi, “Leitura Sócio-pastoral da Igreja no Brasil (1960-2000): A Igreja Católica e a Atuação Política”, *Conjuntura Social e Documentação Eclesial*, 641. No site <http://www.cnbb.org.br/estudos/encar641.html>

17. Cf. Declaração dos Membros da Comissão

Após a ditadura, o papel da Igreja como defensora dos direitos humanos foi idealizado, sem maiores cautelas científicas, por intelectuais e movimentos políticos. É preciso ser prudente no caso. De fato, vários bispos e padres, além de muitos leigos, lutaram pela justiça e contra o arbítrio. Mas a linha oficial da Igreja foi mais do que ambígua: ela apoiou o regime. O episódio brasileiro teve muitos antecedentes na história moderna. Recordo apenas a Concordata de Império entre a Igreja e o nascente (e legal) governo de Adolf Hitler. No art. 1º daquele documento, podemos ler: “O Reich alemão garante a liberdade da profissão e o exercício público da religião católica”. No art. 32 se enuncia: “Em razão das atuais circunstâncias particulares da Alemanha e em consideração das garantias criadas pelas disposições da presente Concordata, de uma legislação que salvaguarda os direitos e as liberdades da Igreja Católica no Reich [...] a Santa Sé editará disposições excluindo para os eclesiásticos e religiosos o ingresso nos partidos políticos e sua atividade a este respeito”¹⁸.

Como os bispos que apoiaram o golpe de Estado em 1964, a Santa Sé acreditou que um regime autoritário poderia ser aceito, desde que a liberdade eclesiástica fosse preservada. Felizmente, para a restauração da plena democracia, na Alemanha e no Brasil, alguns fiéis não aceitaram as ordens das autoridades religiosas.

.....

Central da CNBB, São Paulo, 18 de fevereiro de 1969. Texto reproduzido integralmente em *Igreja e Governo, Extra 3*, ano 1, fevereiro de 1977, pp. 32-33. Cf. Roberto Romano, *Brasil, Igreja contra Estado*, ed. cit., p. 182. Também Roberto Romano, “Igreja, Domesticadora de Massas?”, *O Caldeirão de Medeira*, São Paulo, Perspectiva, 2001, pp. 295-328.

18. Cf. O texto citado integralmente em A. Mathivon, *Catholicisme, National-Socialisme et Concordat du Reich*, Paris, Librairie Générale du Droit et Jurisprudence, 1936. Cf. também G. Lewy, “Le Concordat entre l’Allemagne et le Saint Siège”, *L’Église Catholique et l’Allemagne Nazie*, Paris, Stock, 1964. As desculpas católicas pelo mau passo podem ser encontradas em M. Gillod, “Introduction”, *Catholicisme Allemand*, Paris, Ed. du Cerf, 1956.

Eleições e exigências aos políticos e partidos

No retorno do Estado ao controle civil e ao tenso convívio de vastos setores ideológicos, na esquerda e na imprensa, a Hierarquia católica, esquecida muito convenientemente de seu apoio ao regime caído, cobrou fatura alta por sua atuação contra as violações dos direitos humanos sob o regime ditatorial. Com base nos atos de alguns setores seus que lideraram a denúncia das torturas e abusos policiais, a formação religiosa foi posta como a “grande aliada” das linhas democráticas e, mesmo, socialistas¹⁹.

Durante os trabalhos para a Constituição de 1988, a CNBB efetuou forte operação de *lobby* para inserir na Carta pontos favoráveis aos seus fins. Os frutos não tardaram, como a instauração dos cursos religiosos em escolas públicas, o veto ao aborto e outras questões éticas. A cada nova eleição presidencial ou legislativa, os hierarcas radicalizam exigências para os partidos e candidatos, o que resultou na guerra pouco santa das últimas eleições, sobretudo a de 2010. Um prisma a ser investigado é a divisão nas hostes do catolicismo naquele pleito. Ficou patente que alguns bispos, com respectivos rebanhos, assumiram a defesa do Partido dos Trabalhadores e de sua candidata, enquanto outros (antístites e fiéis) seguiram a linha da pressão hierárquica da Igreja como um todo. São as duas estratégias possíveis e tentadas pelos católicos desde o século XIX: a via, sempre fracassada, de possuir um partido que represente os seus interesses no plano civil, ou o caminho da pressão direta, sobre o mundo político, pelos hierarcas e órgãos de comando (como a CNBB).

.....

19. Cf. Clodovis Boff, “A Igreja da Esperança”, *Leia Livros*, setembro de 1980, com resposta de Roberto Romano, “A Igreja Triunfante”, *Leia Livros*, outubro de 1980. Boff defendia, em seu texto, uma “inegável tendência da Igreja na direção do projeto socialista”, o que era negado por mim.

EUA: aumentam debates sobre religião

Deixo de lado, por enquanto, o caso do Brasil católico e retorno aos EUA puritanos. Pelo menos desde o período Reagan, nota-se o recrudescimento dos debates sobre a religião, nos rumos daquela república. Há uma evidente presença de proposições, genericamente denominadas conservadoras, que buscam atribuir ao Estado mandamentos éticos e dogmáticos, nem sempre saídos das doutrinas teológicas ortodoxas, tanto no que se refere ao catolicismo quanto no relativo ao protestantismo.

Nas eleições legislativas de 2010, que geraram prejuízos ao Partido Democrata e ao seu líder, Barack Obama, uma presença notória foi do agrupamento heteróclito chamado, intencionalmente, Tea Party. Embora não hegemônico entre os aderentes do Partido Republicano, e não representando todos os segmentos conservadores ou fundamentalistas do protestantismo, aquele núcleo se notabiliza por ampliar de maneira insólita as pretensões de controle do poder civil pelas aglomerações religiosas. Nas últimas eleições para o Congresso, aquele segmento chegou a interpretar a Constituição como se nela não existissem determinações separando Igreja e Estado. Embora mais notável pela tosca hermenêutica da Primeira Emenda, a candidata Christine O'Donnell não foi a única a falar daquele modo²⁰.

Caráter racional do puritanismo versus fundamentalismo atual

Quem consulta o volume clássico, escrito por Perry Miller, *The New England Mind*²¹, estranha a presença fundamentalista

.....
20. Cf. D. Michael Shear, "O'Donnell Questions Church-State Separation", *The New York Times*, 19.10.2010.

21. Perry Miller, *The New England Mind. The Seventeenth Century*, Harvard University Press, 1968, 2 vols. [1. ed.].

na ordem política e social dos EUA em nossos dias. O primeiro elemento a ser sublinhado na ordem religiosa é o caráter racional do puritanismo em seus primeiros instantes na América. Miller mostra que os pastores, teólogos e fiéis calvinistas usaram instrumentos lógicos, filosóficos, exegéticos com fundamentos na cultura comum europeia, tanto os da Antiguidade quanto os advindos do Renascimento. A mente puritana, ordenada pelas reformas lógicas de Petrus Ramus e de outros inovadores da retórica, sintetiza os ensinamentos da Reforma e a herança cultural do Ocidente de modo a não desmerecer o intelecto nem valorizar a vontade arbitrária em detrimento do plano racional. "Os puritanos acreditavam não apenas em seu credo religioso, mas na razão, na lógica e nas artes. Quando examinamos com minúcia seu pensamento, se torna claro que o impulso emocional da piedade era, de fato, [...] mais fortemente movido pela sua herança intelectual do que pela fome do espírito"²².

Considerando a urgente resposta aos problemas éticos, políticos e jurídicos da nova terra, os puritanos, ao lutarem contra heresias como o arminianismo (este atenua a tese da predestinação e acentua a escolha dos indivíduos), encontraram situações que, para serem respondidas, deveriam gerar reparos na obra de Calvino. Os teólogos, sobretudo, ao discutirem a coesão do Estado e seu poder de constrangimento, notaram que, tomado literalmente (com fundamentalismo, diríamos hoje), o rigor calvinista levaria à impossibilidade de sancionar os cidadãos, positiva ou negativamente. "Segundo Calvino, a piedade dogmática que se prende à moral é apenas uma série de consentimentos aleatórios (aos decretos divinos [RR]), ela não teria outra base". Ora, "para a teologia do pacto"²³ aquela base

.....

22. Perry Miller, *op. cit.*, vol. 1, p. 396.

23. Que enxerga o elo entre Deus e os homens, entre os homens e homens, incluindo o governante, como um *Covenant*. Tal forma de pensamento é antiga na Igreja Católica e foi reforçada na Reforma por juristas.

era inadequada, pois reduzia a moralidade ao edito arbitrário (divino [RR]), e não oferecia à humanidade, em termos de obediência, nada senão chicote e chibatadas. Consequentemente, a moralidade da Nova Inglaterra se estabelecia, não tanto a partir dos decretos divinos, mas nos termos de um pacto.

Pacto federativo: das formas religiosas às políticas

Avontade humana era empenhada em tal assunto não por medo do Senhor, mas por respeito à palavra dada. A lei diante da qual o homem se curva era o seu bem maior como ente racional, lógico, dono de todas as suas faculdades, investigador da natureza e das artes liberais. Ela era justa de modo imanente e ninguém poderia reclamar por ser obrigado a segui-la²⁴.

A noção de pacto, pensado de maneira federativa, segue quase naturalmente das formas religiosas às políticas. Miller define a síntese de razão e fé na leitura puritana de Calvino feita na América. Deus deixa de ser apresentado como Rei absoluto e senhor arbitrário, tal como o Jeová do Antigo Testamento, para assumir a forma de um professor “que leva os alunos à verdade, não por compulsão, mas por convicção”. A figura divina aparece como a do “pai gentil preocupado com seus filhos perdidos, mais próximo

do nume benevolente do século XVIII e da física newtoniana”. Tal pensamento teológico, associado às disciplinas acadêmicas e às artes, edifica a doutrina sobre o pacto e se torna “o elemento capital do esforço deliberado dos puritanos para combinar piedade e conceitos intelectuais, preservar a força irracional da revelação e mesmo assim harmonizá-la com as proposições da razão e da lógica, das artes e da física, da psicologia e os efeitos causais dos meios”. *Last but not least*, adianta Miller, a doutrina do pacto mantém relações contemporâneas com a história social, “aos pontos defendidos pelos puritanos nas lutas econômicas e políticas do século, na aliança entre puritanismo e a lei comum”.

Temos aí as matrizes que deram o padrão do Estado federativo e democrático, no qual elites formadas em centros de excelência (basta recordar a Ivy League e sua feira de instituições de ensino e pesquisa) seguem a regra do contrato e das responsabilidades dele emanadas. “No common weale can be founded but by free consent” é a frase de John Winthrop, citada por Miller, que resume o ideário puritano na América. O Estado se origina, sobretudo, na sujeição voluntária dos cidadãos às leis e regras que definem o bem comum.

Deus atua por meio da liberdade humana

Em tal perspectiva teológico-política, Deus “cria o Estado, embora não diretamente, não por sua própria imediata instituição. Ele atua por meio da liberdade humana exatamente como, ao trabalhar com um efeito, Ele emprega uma causa. Ele pode, em todos os casos, dispensar meios e ordem por um *fiat*, mas prefere operar mais racionalmente”. As instituições civis possuem relativa autonomia diante do sagrado. Mas não existe, nem poderia existir, no pensamento primevo dos puritanos da América, absoluta separação entre o religioso e o secular. “Um Estado puritano”, adianta Miller, “deve garantir adequada liberdade aos cidadãos

.....

Entre muitos, Théodore de Bèze, *Du Droit des Magistrats* [1560], Genève, Droz, 1971. Doutrinas similares se espalham na Revolução Puritana do século XVII e culminam no monumento de John Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*. As Luzes francesas, sobretudo Denis Diderot, assumem o pacto entre príncipe e povo como a base de legitimidade.

24. Nota-se, em tal forma racional de piedade, um pressuposto relevante do imperativo categórico, mais tarde elaborado com maior radicalidade por I. Kant. Trata-se aí, como na *Crítica da Razão Prática*, de obedecer a si mesmo (autonomia) e não a um ente externo, seja ele divino, natural, social. Cf. Robertto Romano, “Kant e a Aufklärung”, *Corpo e Cristal, Marx Romântico*, Rio de Janeiro, Guanabara Koogan, 1987.

se, após ter assegurado os direitos óbvios de julgamento por júri e *habeas corpus*, lhes garante as ordenações de Cristo, os meios de conversão, com os sermões da fé e os sacramentos. As leis civis não deveriam ser tanto a proteção dos direitos dos governados, mas instrumento pelo qual o Estado define as suas obrigações sociais e dirige o exercício de sua liberdade”²⁵.

Em tal sentido, adianta Miller, “os magistrados civis da Nova Inglaterra, concebendo a si mesmos como executivos de um Estado cristão, assumiam poderes para os quais todo governo europeu, nos inícios do século XVII, consideravam legítimos, para expulsar ou executar heréticos e punir quem perturbasse a paz eclesiástica. Eles sentiam a si mesmos obrigados, devido ao ofício, a não tolerar erros, a proibir em suas jurisdições todas as Igrejas exceto a ortodoxa. Eles deveriam zelar pelo estabelecimento da religião pura, em doutrina, adoração e governo, segundo a palavra divina”.

Nada excepcional para o tempo, visto que as mentes religiosas europeias, protestantes ou católicas, “estavam certas no ano de 1630 de que o Estado e a Igreja devem se ajudar reciprocamente; a política civil ratificando os casos das Igrejas, por meio de leis civis e castigos, enquanto a política eclesiástica ajuda o Estado e a comunidade em seus casos, declarando as leis e regras divinas”. O Estado conduz, segundo os padrões aristotélicos, à vida boa. A Igreja declara o que significa tal vida.

Dialética entre Igreja e Estado

Em parte da Nova Inglaterra (por exemplo, Massachusetts e Connecticut) se desenvolveu uma forma de secularização forçada pela própria dialética descrita acima, entre Igreja e Estado. Ali, e depois em setores cada vez mais amplos do território, “o sistema eclesiástico traduziu a teologia abstrata da graça e do pacto para os pactos concretos das Igrejas. O resul-

tado imediato foi a criação de duas classes distintas de pessoas, os santos visíveis e os que não seria possível mais dizer regenerados de modo evidente, e tal divisão cortou as antigas linhas convencionais de classe. A base da distinção foi um ato da vontade, uma aptidão para a fé. O regime político foi levado a manter aquela distinção; a ‘forma devida’ no governo determinou-se como um mecanismo para permitir as duas sortes de pessoas a serem discriminadas. Onde outros governos lutavam para prender todo mundo nas Igrejas e nelas manter o povo, as autoridades coloniais deveriam separar santos e pecadores, enquanto suprimiam os heréticos notórios pela força, deviam garantir o jogo livre para o querer humano para se colocar num ou noutro setor. Eles não podiam forçar ninguém a assumir as obrigações de um membro que as não desejava”²⁶.

Apesar de o Estado ser conduzido à manutenção da fé e deveres cristãos, a franja dos que não vivenciavam no dia-a-dia os preceitos eclesiásticos aumentou, gradativamente. Na própria formação religiosa, com a doutrina do pacto, residia a tese que favoreceu semelhante brecha entre disciplina interna e vida no mundo (político, econômico). O povo cristão se notabiliza por ser um *willing people; faith is not forced*, tal era o lema dos teólogos e pastores puritanos.

Desse modo, surgem mais tarde os paradigmas que, acentuados na Constituição e no ordenamento do poder civil, definiram a separação entre Estado e Igreja nos EUA. Embora sejam nítidas as distintas ordens e ofícios, apesar da secularização da cultura encetada pelas universidades e demais instituições de ensino e pesquisa, mesmo com a diversidade religiosa que, hoje sobretudo, vai muito além das fronteiras puritanas, reunindo os mais diversos cultos, o Estado assume o múnus de zelar pelos padrões éticos e morais, cujos pilares situam-se ao redor de doutrinas como a do pacto teológico e político. Não posso, aqui, ampliar o exame

25. Miller, *op. cit.*, vol. 1, p. 425.

26. Miller, *op. cit.*, vol. 2, p. 458.

do importante arsenal de história jurídica e de cultura ameadado por Miller. É preciso, no entanto, referir as grandes linhas da “mente” que instauraram a república norte-americana.

Em primeiro lugar, temos a fuga puritana do regime absolutista europeu, e a retomada por teólogos e pastores, além dos fiéis, das doutrinas sobre o pacto, contra o arbitrário divino e governamental. Depois, a marca racional de semelhante política eclesiástica e civil, com base na cultura do Ocidente (desde a Grécia até o Renascimento), com a valorização do intelecto, da lógica, da pesquisa científica e humanística. Finalmente, a separação complexa entre o mister religioso e o campo da política que, no entanto e gradativamente, deu origem a uma ampla camada laica entre os governados e também entre as elites do continente.

Disciplina religiosa e liberdade civil

Quando hoje são discutidos (e nas últimas eleições de 2010, não foi diferente) problemas como o aborto, a moral do casamento, as questões de gênero e escolha de orientação sexual, as drogas e tantas outras questões, nota-se que o pêndulo entre disciplina religiosa e liberdade civil (com suas obrigações) não está em repouso. Pelo contrário, sempre que na ordem do Estado surgem propostas de políticas para determinar por meio legal todos aqueles quesitos, aparecem nas Igrejas (e não apenas nas protestantes) exigências de impor às regras civis as ordenações religiosas. Eleições se transformam numa luta intensa para o controle ético, econômico e político, seja a partir dos “santos”, seja a partir da óptica dos “pecadores”. De modo geral, as instituições do Estado, tanto no Judiciário quanto no Legislativo (e mesmo quando o Executivo é dirigido por um “santo” ou suposto santo, como foi o caso de G. Bush), têm conseguido manter o caráter laico do Estado e a independência de Estado e Igreja.

É preciso, no entanto, convir que a atual situação religiosa dos EUA reside nos antípodas

da “mente” da Nova Inglaterra, tal como retratada por Miller²⁷. Após séculos de vida pública, mudanças estruturais e de costumes na sociedade norte-americana, o pano de fundo religioso surge com muitas diferenças em relação à fé original. Trata-se de uma nova espécie de protestantismo, não mais alicerçado na razão, nas ciências e no humanismo clássico, como foi o caso da teologia do pacto que marcou os primeiros tempos da colonização e do desenvolvimento político dos EUA.

Existem hoje, naquele país, outros modos de encarar as relações entre religião e poder²⁸. Se estivessemos traçando uma linha no espaço, num momento inicial apareceria o mundo puritano, ainda embebido pela cultura grega, latina, renascentista e aberta para o universo da lógica, da física, da retórica e do direito público com base no contrato. Hoje surgem doutrinas e modos de agir de elites e massas que não se baseiam na razão tradicional, mas na fé com maior base emotiva e no querer comandado pelo desejo de mando nacional e internacional. Existe um acúmulo de dados, documentos históricos que evidenciam certo pensamento religioso que propõe, contra as premissas do Estado laico, na

.....

27. Para maiores referências sobre as teses de Miller e fundamento histórico, cf. Jonathan D. Sassi, *A Republic of Righteousness: The Public Christianity of the post-Revolutionary New England Clergy*, Oxford, Oxford University Press, 2001; Jim Egan, *Authorizing Experience: Refigurations of de Body Politic in Seventeenth-century New England Writing*, Princeton, University Press, 1999; Richard P. Gildrie, *The Profane, the Civil, & the Godly: The Reformation of Manners in Orthodox New England, 1679-1749*, Pennsylvania State University Press, 1994; Charles E. Hambrick-Stowe, *The Practice of Piety, Puritan Devotional Disciplines in Seventeenth-Century England*, University of North Carolina Press, 1982; James Truslow Adams, *Revolutionary New England, 1691-1776*, Atlantic Monthly Press, 1923.

28. Cf., entre uma vasta literatura, Jeff Sharlet, *The Family, the Secret Fundamentalism at the Heart of American Power*, New York, Harper Perennial, 2008. Do mesmo autor, *C Street: The Fundamentalist Threat to American Democracy* (CD de áudio).

América e no mundo, apressar o advento de um Cristo inusitado, o do poder e da riqueza. Se a teologia da Nova Inglaterra se fundava na razão e no contrato jurídico e político, a nova teologia procura instaurar a soberania do Cristo Rei. Importa notar que mesmo esta terminologia e título não têm origem protestante, mas é apanágio dos setores católicos²⁹.

Nova teologia do poder e da riqueza

A religiosidade assumida por setores predominantes das elites, nos EUA, retoma figuras da soberania religiosa e formas de cunho místico que evidenciam uma estratégia de trato direto com o poder econômico e político. A busca pelo poder supera o traço de simpatia pelos procedimentos racionais ou científicos, tendo como alvo não a democracia, mas o Reino de Cristo. O nome de um daqueles grupos de elite, na ordem pública é significativo: International Christian Leadership. Ele não se preocupa tanto com as relações morais dos indivíduos, mas com a civilização cristã que deve comandar o mundo tendo como foco os EUA. Como subproduto da nova teologia do poder e da riqueza, surgem as seitas que pregam um contrato entre Deus e o homem, não mais no sentido ético e racional definido pelos puritanos da Nova Inglaterra, mas cada vez mais dirigido ao retorno

.....

29. Jeff Sharlet mostra tal guinada no pensamento fundamentalista protestante. Muito peculiar o apelo ao “Cristo Rei” em contexto protestante. Como vimos acima, tal nomeação do personagem divino e o culto a ele, nos séculos XIX e XX, foi a marca da propaganda religiosa católica. Desde Lutero, passando por Calvino e pelos puritanos, o poder divino e religioso dispensou as fórmulas do absolutismo, muito usadas pela Cúria Romana para definir o estilo de sua *autoritas*. É preciso recordar que o título, dado a Cristo, era extensivo ao Papa, que reivindicava a *plenitudo potestatis*, posta acima do poder civil. Surpreende, pois, que protestantes usem a mesma terminologia dos seus adversários católicos. Resta efetivar um estudo mais acurado de tal translação terminológica e de simbologia.

em riqueza e poder para os indivíduos e grupos que fazem um “contrato” com Cristo.

Brasil: Igreja afirmará sempre sua soberania

Volto ao Brasil. O monobloco de autoridade ética e política representado pelo catolicismo não desiste nem pode desistir de suas pretensões à “soberania espiritual” sobre o Estado³⁰. A doutrina é perene e não se modifica ao sabor das circunstâncias políticas ou econômicas. Esteja quem estiver na direção do poder laico, a Igreja sempre afirmará a sua suposta soberania, a exemplo de Pio XI quando ocorreu o Tratado de Latrão: “Também na Concordata estão um diante do outro, senão dois Estados, certissimamente duas soberanias plenas, isto é, perfeitas, cada uma em sua ordem, ordem necessariamente determinada pelos respectivos fins onde quase não é preciso dizer que a dignidade objetiva dos fins determina não menos objetivamente e necessariamente a absoluta superioridade da Igreja”³¹.

Desse modo, do lado católico nenhum partido, candidato ou governo pode esperar atitude passiva em períodos eleitorais. É naquelas ocasiões que o famoso *complexio oppositorum* (a expressão, feliz, vem de um autor que gerou e causará muita infelicidade no mundo, o católico Carl Schmitt) tenta, por todos os meios, conseguir o que a LEC não logrou: assegurar que nas leis e no exercício do poder a doutrina teológi-

.....

30. A doutrina vem de milênios, mas foi atualizada em nossos dias pelos Sumos Pontífices: “A Igreja e o Estado devem ser unidos um ao outro como alma e corpo, que constituem no homem um todo natural” (encíclica *Immortale Dei*, 1.11.1885). Cf. A. Mathivon, *Catholicisme, national-socialisme et Concordat du Reich*, Paris, Librairie Générale du Droit & Jurisprudence, 1936, p. 65.

31. Carta autografada de Pio XI ao cardeal Gasparri (1929). Cf. A. F. Utz, *La doctrine sociale de l'Église à travers les siècles*, Paris, Beauchesne, 1973, p. 2 354.

ca, social e política do catolicismo se mantenha, soberana, no campo ético e moral.

Por outro lado, as confissões protestantes tradicionais (ligadas ao impulso da Reforma e da cultura renascentista, com as marcas identificadas por Perry Miller para a “mente puritana”), sejam elas presbiterianas, metodistas, batistas ou anglicanas, com muita relutância entram na liça política para reivindicar privilégios (ao modo católico) ou impor sua visão ética do mundo. Nelas, o equilíbrio entre fé e razão é mantido (com variações de Igreja a Igreja) e não existe fundamentalismo ao modo experimentado nos EUA.

Virada fundamentalista: Igreja Universal

Mas crescem a olhos vistos as formas confessionais similares à virada fundamentalista norte-americana. Um dos exemplos mais claros de tal perspectiva é a Igreja Universal do Reino de Deus, liderada por Edir Macedo. Não ostentando bases culturais sólidas nas humanidades e na ciência, aqueles ramos pregam a “teologia da prosperidade”, na qual, em vez do *Covenant* entre crentes e Deus, rege o contrato de compra e venda, estritamente nos planos do mercado da fé: os pastores exigem dízimos e, em troca, garantem empregos, dinheiro, sucesso no mundo aos aderentes. Como uma empresa altamente competente na conquista do mercado, aquele setor domina vasta rede de comunicação e propaganda, conseguindo em consequência fatias ponderáveis do poder político.

Seguindo o modo de pensar que se aproxima do da International Christian Leadership exposta por Jeff Sharlet³², Macedo apresentou em 2008 um plano de conquista política que trouxe preocupações aos partidos laicos e ao setor católico. Segundo ele, Deus tem um plano político para os fiéis da Igreja Universal do Reino de Deus e seus aliados evangélicos: governar

32. Citado acima.

o Brasil³³. Macedo propõe que se mobilize uma nova máquina partidária segundo um “projeto de nação”, com modelo no que Deus ordenou aos antigos israelitas. “Tudo é uma questão de engajamento, consenso e mobilização dos evangélicos. Nunca, em nenhum tempo da história do evangelho no Brasil, foi tão oportuno como agora chamá-los de forma incisiva a participar da política nacional”, diz Macedo, que avalia em quarenta milhões o coletivo de evangélicos no País. “A potencialidade numérica dos evangélicos como eleitores pode decidir qualquer pleito eletivo, tanto no Legislativo, quanto no Executivo, em qualquer que seja o escalão, municipal, estadual ou federal”.

Para essa comunidade cristã (Macedo exclui os católicos, *et pour cause...*), Deus teria feito os planos de governo. O texto, com forte linguagem de *marketing* e administração, lança as bases para a militância político-partidária dos crentes. No Brasil, afirma o líder, a comunidade evangélica é como um “gigante adormecido” alheio ao processo eleitoral. Não se trata, portanto, de uma outra corrente protestante que entra na arena política, mas de uma forma inovada, nos parâmetros do fundamentalismo e da luta pelo poder, que se manifesta no cotidiano de extensa rede de tv, rádio, jornais, militância³⁴. Era e será de esperar a atuação cada vez

33. Edir Macedo & Carlos Oliveira, *Plano de Poder*, Ed. Thomas Nelson, 2008.

34. A compra ou aluguel de espaços nas televisões e rádios por segmentos evangélicos e fundamentalistas adquire dimensões ainda hoje não avaliadas. O impacto, em termos de geração de um eleitorado fiel, também não foi determinado com segurança. Mas com muita probabilidade trata-se de uma força a ser considerada pelos partidos políticos ou Igrejas católicas e protestantes tradicionais. Existem estudos em andamento, como os efetivados no âmbito do ISEER (Instituto de Estudos da Religião), entre eles o coordenado por Christina Vital da Cunha, “Evangélicos e Doutrina no Ar: Uma Investigação sobre os Evangélicos nas Comissões e Conselhos do Legislativo Nacional” (financiado pela Fundação Ford). Cf. a justificativa e síntese da mesma pesquisa em “Religião e tv tem a ver?”, em <http://www>.

mais agressiva do setor nos períodos eleitorais. A inflexibilidade dogmática, na instituição, se forma ao redor dos dízimos e dos contratos. Ela é menos rígida em assuntos de teor ético. Edir Macedo, por exemplo, não é contrário ao aborto, indo em sentido oposto às Igrejas protestantes tradicionais e à católica.

Debate eleitoral e pauta religiosa no Brasil

Termino. Pretendi, com as considerações acima, indicar que o debate eleitoral, quando é dominado pela pauta religiosa no Brasil, deve levar em conta as mudanças e permanências dos vários segmentos místicos. Mudanças: é preciso entender que a lógica protestante tradicional não exclui as confissões presbiterianas, anglicanas e demais, do processo político. Mas nelas não existe a doutrina da riqueza e do poder na forma adquirida nos últimos tempos, a partir dos EUA. E também não existe plano algum para a formação de um partido para a conquista do Estado. Já o mesmo não é possível afirmar de segmentos como os da Igreja Universal do Reino de Deus.

Resulta que as igrejas protestantes tradicionais tendem a se aproximar da católica quando se trata de exigir que a pauta ética cristã seja obedecida pelos partidos e candidatos. Onde surgem graves contradições práticas e teóricas, visto que a Hierarquia do catolicismo, sempre que possível, tenta assegurar para si, sem muitas partilhas, as concessões do Estado. Foi o que ocorreu recentemente no caso da Concordata assinada entre o Brasil e o Vaticano. As confissões evangélicas foram praticamente silenciadas quando se tratou, entre outros, do ensino religioso³⁵.

.....
iser.org.br/site/imprensa/religiao-tv-tem-ver. O ISEER é instituição competente em termos de análises sobre os fatos religiosos, antropológicos, sociais e políticos. Seus trabalhos sempre devem ser levados em conta em qualquer análise do setor, no Brasil.

35. Cf. Roseli Fischmann, "A Proposta de Con-

Laicidade do Estado

A única trilha para evitar o acirramento das lutas religiosas (supostas ou efetivas) em período eleitoral e no cotidiano residiria numa corajosa atitude de todos os partidos políticos e lideranças nacionais em prol da laicidade do Estado. Infelizmente, nem os partidos, nem os estratos acadêmicos, nem a imprensa tomam hoje a questão a sério. Entre as causas de tamanha imprudência, podem ser elencados os oportunismos, a ausência de saber sobre as lógicas religiosas, a fanática arrogância dos crentes com seus ultimatos ao poder civil, o emperramento da máquina estatal em todas as suas partes, no Executivo, no Legislativo e no Judiciário.

Falta no Brasil o entendimento dos limites entre ordem religiosa e poder secular. Talvez falte a leitura de pensadores éticos estratégicos na vida do espírito moderno, como Spinoza. Este último termina o *Tratado Teológico-Político* advertindo contra as lutas das seitas. Com elas, "os costumes mais dignos de respeito e a boa-fé se corrompem, enquanto os adúlteros e os pérfidos se levantam; os adversários [...] triunfam porque cedemos diante de sua fúria e os chefes de Estado se enfileiram entre os sectários de doutrinas, das quais eles se fizeram intérpretes. Os sectários chegarão ao ponto de usurpar o prestígio e o direito da Autoridade Soberana, terão a ousadia de se dizerem eleitos imediatamente por Deus, de modo que a Autoridade política humana deveria se inclinar diante do seu querer divino. Ora, tal situação, ninguém pode ignorar, é absolutamente contrária à salvação da república [...] se qui-

.....
cordata com a Santa Sé e o Debate na Câmara Federal", Revista *Educação e Sociedade*, Unicamp, vol. 30, n. 107, maio/ago. de 2009, pp. 563-583. Quanto à minha posição, cf. Carlos Haag, "Entre a Cruz e a Caldeirinha: Como se Desenvolveu a Relação entre o Vaticano e a Igreja", *Fapesp Pesquisa*, 134, abril de 2007. Endereço eletrônico: <http://revistapesquisa.fapesp.br/?art=3206&cbd=1&pg=1&lg=>

sermos garantir segurança à mesma república, é preciso que todos os fervores devotos ou de religião sejam reduzidos à prática da justiça e da caridade. É preciso que a legislação do poder soberano, tanto no domínio sagrado quanto no profano, vise exclusivamente os atos dos governados, e garanta a cada um deles a liberdade de pensamento e de expressão”³⁶. Quem assistiu e participou das últimas eleições presidenciais brasileiras, percebe o quão sábias são as palavras de Spinoza, o grande discípulo moderno de Maquiavel. Justifica-se o rápido cotejo feito por mim entre os nexos de religião e mundo

estatal nos EUA e no Brasil. Entre nós, não apenas as convicções ideológicas ou econômicas barram o caminho da ordem laica e da livre expressão do pensamento. Há uma insuportável “soberania” do religioso sobre o político que, nas eleições, opera ditatorialmente, não aceitando sequer discussões sobre sua legitimidade. Não é assim nos EUA, pelo menos por enquanto. A Primeira Emenda, justamente, ordena a separação entre Igreja e Estado no mesmo fôlego em que define a mais ampla liberdade de expressão³⁷. Senda que, infelizmente, parece fechada no cipoal ético brasileiro. ○

.....
36. *Tractatus theologico-politicus*, Hamburgui, Henricum Künrath, MDCLXX, c. xx, p. 233. Cf. Spinoza, *Oeuvres complètes*, Paris, Gallimard, Pléiade, 1954, p. 964.

37. Sempre é bom lembrar aquele texto, para remédio dos convenientemente esquecidos: “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances”. Como contraste, lembremos a encíclica *Immortale Dei*, que ainda comanda a consciência da Hierarquia Católica e boa parte dos seus adeptos: “Assim, também, a liberdade de pensar e publicar os próprios pensamentos, subtraída a toda regra, não é por si um bem de que a sociedade tenha que se felicitar; mas é antes a fonte e a origem de muitos males. A liberdade, esse elemento de perfeição para o homem, deve aplicar-se ao que é verdadeiro e

.....
ao que é bom. Ora, a essência do bem e da verdade não pode mudar ao sabor do homem, mas persiste sempre a mesma, e, não menos do que a natureza das coisas, é imutável. Se a inteligência adere às opiniões falsas, se a vontade escolhe o mal e a ele se apega, nem uma nem outra atinge a sua perfeição, ambas decaem da sua dignidade nativa e se corrompem. Não é, pois, permitido dar a lume e expor aos olhos dos homens o que é contrário à virtude e à verdade, e muito menos ainda colocar essa licença sob a tutela e a proteção das leis. Não há senão um caminho para chegar ao céu, para o qual todos nós tendemos: é uma boa vida. O Estado afasta-se, pois, das regras e prescrições da natureza se favorece a licença das opiniões e das ações culposas ao ponto de se poderem impunemente desviar os espíritos da verdade e as almas da virtude”. Cf. Santa Sé: http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/index_fr.htm

A Igreja Católica e o Estado Brasileiro



HÉLIO BICUDO

Quando a sociedade dos homens buscou desvencilhar-se da hegemonia da Igreja na organização do Estado, tivemos, depois das tensões resultantes das divergências entre o poder dos reis e o do clero, ao invés de uma sociedade voltada para a paz, perseguições que em nada diferiam daquelas em que se empenharam setores das Igrejas católica ou reformadas, na eliminação de quantos discordavam daquilo que importava na manutenção de um *status quo* que se queria paralisado no tempo.

Num e noutro caso, afastava-se o povo de qualquer participação na organização do Estado.

Entretanto, esses embates foram, a pouco e pouco, permitindo o surgimento de uma consciência cidadã que tinha em mira uma verdadeira participação do povo na condução pública de seus problemas. Reconheceu-se, então, o papel que as religiões tiveram no aperfeiçoamento da pessoa humana. É a partir daí que podemos ver, nas Constituições políticas dos Estados democráticos, que essa importantíssima contribuição das Igrejas cristãs foi contemplada em dispositivos que desenham os direitos fundamentais do homem e determinam os objetivos do Estado. Os direitos da pessoa humana, geralmente ignorados nas antigas civilizações, somente co-

meçaram a ser valorizados através do ministério de Jesus Cristo. Amai-vos uns aos outros é a pedra de toque dos Direitos Humanos.

Sobretudo, deve-se ter em consideração que o Estado laico, que advém de todas essas lutas e que encontrou sua melhor definição no Iluminismo, não pode ser entendido como o Estado ateu que, como aconteceu no Estado totalitário, seja de esquerda, seja de direita, adota a *ratio* política da negativa de Deus.

O Estado laico é o Estado que se estrutura segundo normas que, embora não tenham qualificativos religiosos, não podem negar a sua origem nas palavras e escritos que, como vimos, têm seus princípios no Ministério de Cristo. A doutrina social da Igreja, as intervenções dos últimos Papas perante os problemas concretos contemporâneos, o Concílio Vaticano II, a ação dos bispos e as iniciativas de diversos grupos e comunidades revelam o reencontro do catolicismo com os direitos e liberdades fundamentais.

As Constituições brasileiras, editadas a partir da Primeira República, recolheram, no tocante à estrutura organizatória da República, as ideias do liberalismo positivista. Um dos pontos considerados fundamentais no programa político então aconselhado se constituía na defesa de uma república laica e democrática. O laicismo, produto de uma visão individualista e racionalista, desdobra-se em vários postulados como, entre outros, a separação entre o Estado e a Igreja. Mas contempla também a igualdade e a liberdade de cultos e a laicização do ensino.

HÉLIO BICUDO é jurista. É presidente da Fundação Interamericana de Defesa dos Direitos Humanos. Fundador do Partido dos Trabalhadores (PT), foi vice-prefeito de São Paulo na gestão Marta Suplicy (PT).

Relativamente à autoridade política, a religião deixa de ser um tema público para se enquadrar na esfera dos assuntos privados, a não ser quanto à vigilância da própria liberdade religiosa.

Assim, uma sociedade politicamente democrática, assente no relativismo político, postula também uma sociedade religiosamente liberal, tolerante para com todos os credos, aceites e praticados pelos cidadãos.

Não obstante, é preciso acentuar que, a despeito da coincidência no essencial entre a visão cristã das relações da pessoa com o poder público e o propósito de garantia dos direitos do homem, foi patente nos séculos XVIII e XIX, o grave conflito que opôs os defensores desse propósito e a Igreja católica.

O conflito adveio de certas circunstâncias históricas, identificáveis no enciclopedismo e nas fundamentações nominalistas e laicistas dos direitos naturais, invioláveis e sagrados, no modo revolucionário como o liberalismo se implantou na Europa e na inserção constantiniana da Igreja desse tempo. Contudo, essas tensões iriam desaparecer ou atenuar-se, na medida em que essas circunstâncias iam sendo ultrapassadas e que os direitos do homem e as correspondentes instituições jurídico-objetivas adquiriam dinamismo próprio e, por outro lado, segundo o que também a Igreja procurava libertar-se, ou seja, das amarras do poder e abrir-se em missão cada vez mais para o mundo.

A doutrina social da Igreja, as intervenções dos últimos Papas sobre os problemas concretos contemporâneos, o Concílio Vaticano II, as ações dos bispos e as iniciativas de diversas comunidades revelam o reencontro dos católicos com os direitos e liberdades fundamentais, assim como importantes contribuições para a mudança de mentalidades e de estruturas em numerosos países, sobretudo na América Latina.

Em resumo, a doutrina católica dos direitos do homem afirma:

- O direito à vida em quaisquer circunstâncias;
- O reconhecimento de consciência de liberdade e dignidade dos homens;
- O primado das pessoas sobre as estruturas;
- A conexão entre direitos e deveres e entre justiça e caridade;
- A opção preferencial pelos pobres;
- A relação necessária entre libertação humana e liberdade cristã;
- A relação também necessária, na perspectiva do bem comum, entre os princípios da solidariedade de todas as pessoas e da subsidiariedade do Estado;
- A função social da propriedade;
- A relação, ainda, entre o desenvolvimento integral da cada homem e o desenvolvimento solidário de toda a humanidade.

Constituição de 1988 e o direito à vida

Muito embora esses princípios se encontrem inscritos nos primeiros artigos da Constituição de 1988, chamada a Constituição Cidadã, como se vê dos fundamentos sobre os quais se assenta a República (arts, 1º e 2º), de seus objetivos fundamentais (art. 3º) e dos princípios que regem suas relações internacionais (art. 4º) e do rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º), muitas vezes temos resvalado para um anticlericalismo sectário, alimentado pelo Poder Executivo e que encontra ressonância no Parlamento e até mesmo em nossos tribunais superiores.

Tomando como exemplo o direito à vida, porque dele decorrem todos os demais, a Constituição de 1988 é enfática ao afirmar a sua inviolabilidade (art. 5º).

No entanto, são recorrentes as iniciativas, muitas delas de inspiração do próprio Poder Executivo, mediante propostas de seus ministérios ou secretarias respaldadas em resoluções adotadas nos encontros promovidos pelo Partido dos Trabalhadores.

Por outro lado, a Igreja se vê tolhida na sua atuação em defesa da vida, sendo pura e sim-

plesmente impedida de contribuir, com sua experiência milenar, para um entendimento compatível com as imposições do tempo sem, contudo, deixar de lembrar a relevância da existência humana no plano universal.

É sabido como, no Congresso Nacional, se organizam as comissões especiais para o estudo e a apresentação de propostas a serem apreciadas pelos plenários da Câmara de Deputados ou do Senado Federal.

Se a intenção é a de aprovar determinada matéria, os membros dessas comissões são escolhidos a dedo. Reservam-se alguns assentos àqueles que possam ser contrários, para dar a impressão de que se preserva o direito de participação.

A esse respeito, um pesquisador poderá levantar nos arquivos do Parlamento brasileiro inúmeros exemplos.

Vai daí ser plenamente justificável o temor de representantes da Igreja católica relativamente à aprovação de projetos que objetivam descriminalizar o aborto ou conceder amparo legal à união de pessoas do mesmo sexo.

Nos dois casos, atenta-se contra o direito à vida. No primeiro, diretamente, e no segundo, por vias transversas, pois não se pode ver na união de pessoas do mesmo sexo a promoção da vida, finalidade da união do homem e da mulher e, portanto, não deixa de ser o seu reconhecimento legal um atentado, ainda que indireto, à vida.

Ora, o direito à vida vem explicitamente contemplado no mencionado art. 5º da Constituição Federal, considerado o direito do qual todos os outros decorrem.

Tenha-se, ainda, em atenção que são considerados direitos fundamentais, na forma do mesmo art. 5º, “os direitos e garantias expressos nesta Constituição que não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Pois bem, o Estado brasileiro ratificou em 1992 a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, subscrita em San Jose da Costa Rica,

em 22 de novembro de 1969, ressaltando, entretanto, o reconhecimento da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ressalva essa tornada sem efeito em 10 de dezembro de 1998, quando aquele tratado passou a sujeitar o Brasil em todos os seus termos.

Estabelece a Convenção Americana, em seu art. 4º, n. 1, que toda pessoa tem direito a que se respeite sua vida. Este direito estará protegido pela lei e, em geral, a partir da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

Trata-se de norma que se insere, nos termos do § 2º do art. 5º, já citado, no rol dos direitos e garantias individuais enunciados pela Constituição brasileira.

E, como tal, não pode ser alterado ou tornado sem efeito, sequer por emenda constitucional. É uma das chamadas cláusulas pétreas, que não podem ser alteradas.

Aliás, a emenda constitucional que pretendeu realizar a reforma do Poder Judiciário, mas que não passou de leve maquiagem, estabelece que os tratados de Direitos Humanos para ganharem o *status* constitucional devem ser submetidos a processo idêntico àqueles a que se submetem os projetos de emenda constitucional.

Esse dispositivo mostra, claramente, que se trata de novos tratados, pois os anteriores, editados na versão do § 2º, já se arrolaram dentre os direitos fundamentais, desde que ratificados pelo Congresso Nacional. Com o novo dispositivo os atuais legisladores quiseram dificultar a passagem de um tratado de direitos humanos para o rol dos direitos fundamentais, o que importa em concluir que o Estado brasileiro foge de suas responsabilidades internacionais.

Se assim é, e sem dúvida o é, não pode ser revogado ou alterado o disposto no art. 4º, n. 1, da Convenção Americana, já incorporado na Constituição Federal.

E não pode, porque diz a Constituição, em seu art. 60, §4º, que não será objeto de deliberação a proposta de emenda constitucional tendente a abolir: IV – os direitos e garantias individuais.

Em remate, o Congresso, pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, rejeitará, *in limine*, proposta de emenda tendente a abolir direitos e garantias individuais. Basta que haja a intenção apreendida, no sentido de abolir um direito, para que, sequer, seja objeto de deliberação.

Uma proposta nesse sentido, acaso não seja rejeitada *in limine*, pode suscitar o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, "a", c.c. art. 103, IX, ambos da Constituição Federal.

Os mesmos argumentos valem para a pretensão de legalizar a união de pessoas do mesmo sexo que, segundo já foi exposto, importa em atentado indireto ao direito à vida.

Chegados a este ponto, convém indagar quais os instrumentos legais para se obter, mediante a imposição do cumprimento de obrigações internacionais livremente assumidas, uma vez esgotados os recursos que objetivam sua defesa, a participação dos cidadãos na defesa dos direitos fundamentais.

Nesse particular, é bom lembrar que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que o Sistema Interamericano de Defesa dos Direitos Humanos recebe, pela Comissão Interamericana, denúncias de violações desses direitos, cometidas pelos Estados Partes desse tratado e de outras convenções e protocolos adicionais posteriores, a qual os examina e processa, podendo enviar recomendações ao Estado violador, as quais devem ser cumpridas de boa-fé, na forma do disposto no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Se não o forem, a Comissão Interamericana poderá levar o caso à Corte Interamericana, cujas decisões devem ser obrigatoriamente cumpridas pelos Estados Partes, na forma do art. 68, n.1, da Convenção Americana. Note-se que não se trata do cumprimento de uma sentença estrangeira, mas de uma decisão de um tribunal internacional, cuja jurisdição foi aceita pelo Estado Parte. Assim, essas decisões devem ser cumpridas em nível nacional como se tratasse de uma decisão emanada de seu Poder Judiciário.

Em conclusão, se o Estado brasileiro admitir violações dos direitos fundamentais, entre estes, do direito à vida, inscrito em sua Constituição política e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, poderá ser submetido a procedimento perante a Comissão, a qual deverá fazer recomendações com o objetivo de sanar ditas violações e impedir que novas, no mesmo sentido, venham a ser feitas e, se não obedecidas, remeter o caso ao pronunciamento da Corte Interamericana.

Contudo, hoje em dia, não obstante, no caso brasileiro, a Constituição vigente tenha adotado como um dos fundamentos do Estado a dignidade da pessoa humana (art.1º, III), que entre seus objetivos fundamentais estejam o de construir uma sociedade livre, justa e solidária e de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I e IV), o que revela a força do fermento cristão, a Igreja católica vem sendo objeto de discriminações que se refletem em posições e atitudes adotadas pelo Governo brasileiro, muitas vezes acoroçadas pelas manipulações dos meios de comunicação de massas.

É nessa linha que prevalecem as ideias da chamada legalização do aborto e do casamento de pessoas do mesmo sexo. E procuram impor, mediante apelos a alegados direitos reprodutivos que permitem à mulher livrar-se de filhos indesejados ou de pseudodireitos à constituição de famílias, segundo concepções incompatíveis com o próprio direito natural.

Se a Igreja ou quaisquer pessoas se voltam contra essas pretensões que, ao contrário de se constituírem em princípios para uma vida digna e construtiva da sociedade humana, comprometem-na desde que desprezam a preservação da vida e a base da comunidade humana que é a Família, são discriminadas e qualificadas de retrógradas.

E o que é de pasmar, essa discriminação passa pelo Congresso Nacional que, nos debates sobre o problema da vida – problema ínsito na

prática do aborto ou na legalização da união de homossexuais – conforma suas comissões temáticas segundo imposições de aguerridas organizações, sejam feministas, sejam quanto à instituição de pseudofamílias.

E mais ainda. A Presidência da República permite e estimula a atuação, nos ministérios da mulher e da discriminação racial, a apresentação, em nome do Governo, de projetos que, não podendo alterar os termos da Constituição, procuram solapar seus termos mediante normas infraconstitucionais que legalizam, sob os mais variados pretextos, o aborto e a união de pessoas do mesmo sexo.

Esquecem, com isso, toda a tradição histórica que se alimentou de lições da Igreja, de que o bem supremo a ser preservado em quaisquer condições é o direito à vida, base e fundamento de todos os direitos. E está na Constituição, em

seu art. 5º, quando se assegura a inviolabilidade do direito à vida.

A Igreja católica, que reúne a maioria da população brasileira, vem sendo tolhida, não nas suas manifestações, mas numa atuação em que o Governo (Executivo, Legislativo e Judiciário) possa dizer, em igualdade com outras correntes de pensamento, tudo quanto se faz de mister para o melhor esclarecimento de ideias que não levam à construção, mas ao largo do tempo, à destruição da comunidade dos homens, onde o egoísmo se sobrepõe ao altruísmo.

Como se vê, à Igreja católica, cuja doutrina penetrou em nossa legislação maior, que elegeu a pessoa humana como o verdadeiro sujeito de direitos, não se concedem os instrumentos para que possa atuar com eficácia, a fim de que princípios eternos não se desvançam na fumaça do tempo. ○



