

Desejo de mudança

Das motivações e razões que levaram à derrota
do PT em Porto Alegre nas eleições de 2004

Desire for change

*The motives and reasons behind the defeat of the PT in Porto Alegre
in the 2004 elections*

*Marcia Ribeiro Dias**

Resumo: O objetivo do artigo é avaliar em que medida o Orçamento Participativo influenciava a decisão eleitoral em Porto Alegre até 2004, último ano de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) naquele município. Com base em dados de um *survey* aplicado em 3 de outubro de 2004, o artigo faz uma radiografia do eleitor naquele momento de transição, procurando investigar as razões de sua escolha eleitoral e sua percepção acerca do mecanismo essencial dos governos petistas na capital do Rio Grande do Sul: o Orçamento Participativo.

Palavras-chaves: Comportamento político; Comportamento eleitoral; Orçamento Participativo; Partido dos Trabalhadores

Abstract: The aim of this article is to assess the extent to which Participatory Budget influenced electoral decision in Porto Alegre until 2004, last year of government from the Workers Party (PT) in that county. Based on data from a survey applied on 03 October 2004, the article is a voter's photograph in that transition moment, looking to investigate the reasons for their electoral choice and their perception about the fundamental mechanism of PT governments in the capital of Rio Grande do Sul: the Participatory Budget.

Key words: Political behavior; Voting behavior; Participatory Budget; The Workers Party

Introdução

A derrota do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições de 2004 à prefeitura de Porto Alegre encerrou um capítulo da trajetória virtuosa de um partido político, um prenúncio macabro da devastação que ocorreria na imagem do PT em 2005.

* Doutora em Ciência Política pelo IUPERJ, Rio de Janeiro, Brasil, professora do PPG em Ciências Sociais da PUCRS, Porto Alegre, Brasil, e pesquisadora do CNPq. Este artigo foi escrito com base nos dados obtidos em *survey* eleitoral viabilizado com recursos adquiridos junto ao Edital de Ciências Humanas do CNPq. <mrddias@pucrs.br>

<i>Civitas</i>	Porto Alegre	v. 8	n. 2	p. 237-257	maio-ago. 2008
----------------	--------------	------	------	------------	----------------

Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, consagrou-se nos últimos anos como sendo a capital do PT. O partido chegou à prefeitura nas eleições de 1988, apoiado em uma maioria relativa (cerca de 36% dos votos válidos) e minoria expressiva na Câmara Municipal (apenas 1/3 dos vereadores formavam a bancada governista), conjuntura que não lhe garantia as condições necessárias à implementação de um projeto político minimamente arrojado, quiçá se prestavam à governabilidade. Depois desse momento inicial, o partido foi reeleito por três vezes consecutivas, com votações bem mais expressivas, permanecendo por dezesseis anos à frente do governo municipal.

A chegada do PT ao governo de Porto Alegre não constitui em si um fenômeno. Assim como sua derrota, como veremos, pode ter sido também apenas casual. O fenômeno político, digno de investigação, foi a permanência do partido no governo por quatro mandatos consecutivos. Identificar as razões de sua permanência pode fornecer as pistas para conhecer as causas de sua derrota (ou não).

Em trabalhos anteriores apontei o método de governo do PT em Porto Alegre como sendo a possível causa de seu sucesso eleitoral no município (Dias, 2002a e 2002b). Tal método de governo teria como marca fundamental o Orçamento Participativo (OP), como instrumento de democracia direta para a distribuição dos recursos disponíveis para investimentos na cidade. Desse modo, o OP seria considerado como elemento-chave da determinação do voto, seja por seus efeitos concretos, seja pelo imaginário democrático que fomentava.

Como explicar, portanto, a derrota do PT em Porto Alegre sem que esta tenha sido precedida pelo declínio, como processo político, ou descrédito do OP junto ao eleitorado porto-alegrense? Baseado nos resultados do *survey* eleitoral aplicado no dia 3 de outubro de 2004, dia do primeiro turno das eleições municipais, procuraremos neste artigo tanto confirmar a hipótese acima levantada como encontrar as razões da derrota do PT em Porto Alegre.

O impacto do Orçamento Participativo sobre o comportamento eleitoral em Porto Alegre

Os anos 1990 representaram uma década de pujança para os municípios brasileiros, em especial para as capitais. A revisão do pacto federativo, contida na Constituição de 1988, além de incluir os municípios como unidades da federação brasileira, concedeu-lhe autonomia financeira ao permitir a gerência direta de determinados impostos.

Pelo artigo 159 de nossa Carta Magna, garantiu-se que 47% dos impostos sobre a renda e sobre os produtos industrializados, arrecadados pela União, fossem destinados às unidades federadas – 22,5% dos quais ao Fundo de Participação dos Municípios. E pelo artigo 156, atribuiu-se aos municípios a competência de arrecadar impostos sobre as vendas no varejo de combustíveis líquidos e gasosos, sobre serviços e sobre a transmissão ‘inter vivos’ de bens imóveis, além do já estabelecido sobre a propriedade predial e territorial urbana (Capistrano, 1995, p. 88).

As eleições de 1996 foram as mais sintomáticas da importância dos municípios como unidade político-administrativa, garantindo a sucessão de governos de capitais que possuíam avaliação positiva da população. Em Porto Alegre, Raul Pont, candidato do PT, foi eleito ainda no primeiro turno com cerca de 53% dos votos. Curiosamente, a candidatura do mesmo Raul Pont em 2004 foi derrotada nas urnas por José Fogaça (PPS), um dos candidatos de oposição ao governo do PT no município.

A continuidade administrativa, outorgada por reeleições sucessivas, evidencia a satisfação da população com os resultados da condução governamental. Em municípios, o foco central da avaliação da população recai sobre a qualidade dos serviços urbanos, percebida de forma imediata no cotidiano. No caso brasileiro, em que as eleições municipais ocorrem intercaladas com as eleições gerais (estaduais e nacionais), há um reforço dos critérios propriamente locais na definição do voto. Isso significa dizer que há uma probabilidade de que as eleições municipais sejam pouco influenciadas pela conjuntura estadual ou nacional e sejam marcadas por um tipo de comportamento mais pragmático no que concerne à prestação de serviços públicos em âmbito local.

Nesse sentido, é possível supor que a vitória eleitoral de um governo, ao fazer o sucessor, deve ser acompanhada por uma avaliação positiva de seu desempenho, enquanto a derrota provavelmente será acompanhada de uma avaliação negativa deste mesmo desempenho.

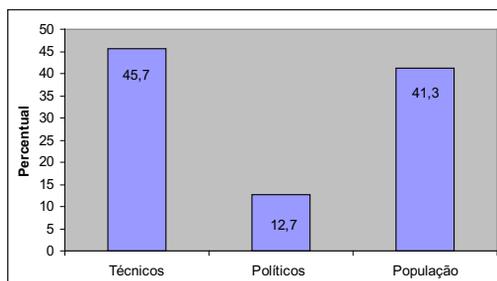
O Orçamento Participativo (OP) foi assumido pelas administrações petistas na capital gaúcha como sendo a própria tradução do modo petista de governar: as decisões governamentais, em especial aquelas relativas ao destino dos recursos públicos para aplicação em políticas municipais, eram legitimadas pela participação popular no processo decisório. O OP seria, então, a marca da democratização da gestão, uma experiência de sucesso tanto em âmbito local quanto na opinião de estudiosos brasileiros e internacionais. Nesse sentido, o desempenho do governo municipal poderia ser atribuído ao seu conteúdo democrático, e as sucessivas reeleições do

PT na prefeitura de Porto Alegre ao OP, como principal mecanismo de governança.

A fim de comprovar a influência do OP no voto porto alegreense e conseqüente sucesso eleitoral do PT na capital gaúcha, a seguir, alguns dados serão analisados.

A primeira questão formulada no *survey* que, ainda de forma indireta, tratava do *modus operandi* do governo municipal, questionava os eleitores sobre a quem deveria caber a decisão sobre a destinação das verbas públicas, se aos políticos, aos técnicos ou à população.¹ Os resultados obtidos foram os seguintes:

Gráfico 1: Decisão de Recursos Públicos



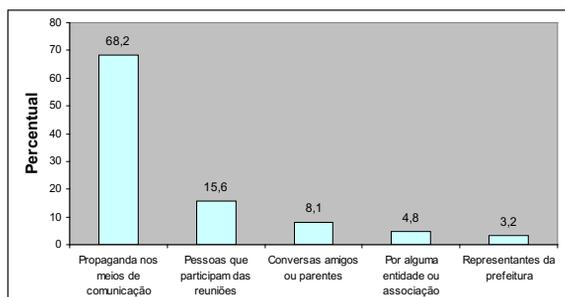
Talvez o aspecto mais pronunciado deste gráfico esteja na baixa credibilidade dos políticos como responsáveis pela decisão acerca da distribuição dos recursos públicos. Uma vez que eles são os protagonistas do processo decisório de políticas públicas em regimes democráticos, há que se ressaltar a suspeita lançada sobre a legitimidade do modelo representativo. O declínio dos partidos políticos nas democracias contemporâneas é uma das principais evidências da referida suspeita, tanto que a busca pelos votos do eleitorado vem se transformando, de forma acentuada e progressiva, em “uma luta permanente dos partidos políticos em demonstrar boa performance e eficiência” (Dias, 2005, p. 154). Nesses casos, em geral, os cidadãos elegem a capacidade técnica como sendo o critério mais recomendado na seleção de representantes. Aqui, vale ressaltar que a escolha democrática direta, via participação popular, compete em igualdade de condições com a escolha

¹ Questão formulada: “Quem o sr. considera que deveria decidir para onde vão os recursos públicos municipais?” Opções: “pessoas tecnicamente qualificadas para a tarefa” (técnicos); pessoas que receberam um mandato para realizar a tarefa (políticos); “aqueles que são afetados diretamente por essas decisões (população)”.

técnica, indicando que o discurso da democratização da gestão tinha, naquele momento, respaldo popular.

Entretanto, os dados acima apresentados são insuficientes a fim de demonstrar a influência do OP sobre o voto dos porto-alegrenses. É importante demonstrar que o OP era reconhecido pela população local como instrumento de governo do PT e, para tanto, dois conjuntos de dados são fundamentais nessa tarefa. O primeiro deles diz respeito ao conhecimento do OP pela população local, especialmente, pelos eleitores. Nesse sentido, 97,4% dos entrevistados declarou conhecer o Orçamento Participativo, o que demonstra sua ampla divulgação junto ao eleitorado de Porto Alegre. Outro dado interessante de ser analisado diz respeito ao meio através do qual os referidos eleitores tomaram conhecimento da existência do OP.² O gráfico abaixo informa as respostas obtidas.

Gráfico 2: Como conheceu o OP

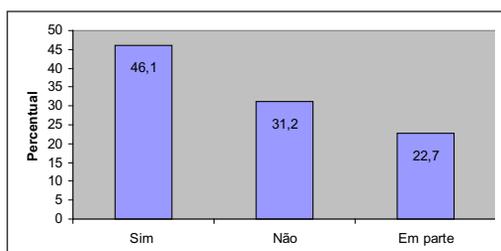


Neste gráfico podemos verificar a ampla divulgação que foi feita do OP pela prefeitura do PT em Porto Alegre. Dos entrevistados que conheciam o OP, 68,2% tomaram conhecimento da experiência através de propaganda nos meios de comunicação, ou seja, através de propaganda institucional. Este fato nos ajuda a comprovar que o PT tinha no OP seu “carro-chefe” como método de governo, divulgando-o amplamente de modo a atingir dois objetivos: ampliar a participação na decisão orçamentária, ampliando assim a sua legitimidade, e colocar o OP como “marca” de sua gestão. Vale ressaltar ainda que 15,6% conheceram o OP através de pessoas que participavam das reuniões, demonstrando que estes eram importantes promotores da experiência.

² Questão formulada: “Como o sr. tomou conhecimento do Orçamento Participativo?” A resposta à esta questão estava condicionada a uma resposta afirmativa à questão anterior, que perguntava se o entrevistado conhecia o OP.

Um outro conjunto de dados revela a aprovação do OP pelo eleitorado, sua credibilidade como mecanismo decisório efetivo e o grau de importância na política municipal que a ele era atribuído.³ Nas respostas dos entrevistados ficou claramente demonstrada a aprovação da população de Porto Alegre ao OP, uma vez que 68,5% de seus eleitores o considerava uma experiência positiva para o município, 23,1% o consideravam neutro e apenas 8,4% o consideravam uma experiência negativa. Já a sua efetividade, nesse momento, não era consensual entre os entrevistados.

Gráfico 3: Efetividade do OP



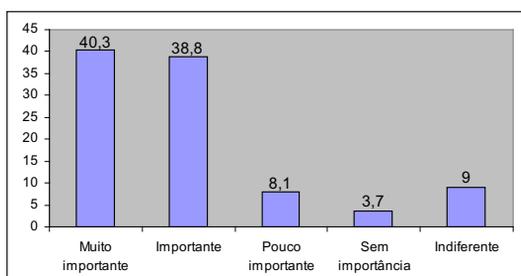
A percepção de efetividade do OP, ou seja, de que aquilo que é decidido é de fato implementado pela prefeitura, é um elemento importante de credibilidade do mesmo como instrumento de governo. Pelo gráfico acima podemos perceber que 68,8% dos eleitores acreditavam que, ao menos em parte, o OP era um mecanismo efetivo e que, portanto, participava do processo decisório de distribuição de recursos públicos da prefeitura. Entretanto, é importante ressaltar que para 31,2% dos entrevistados o OP não era efetivo, ou seja, que suas decisões não vinham sendo implementadas pela prefeitura. De fato, a última gestão do PT na prefeitura de Porto Alegre vinha sofrendo duras críticas quanto ao atraso na implementação de obras decididas pelo OP em anos anteriores. Entretanto, a fim de diagnosticar o declínio na percepção de efetividade do OP pela população local, e até mesmo uma redução da própria efetividade, seriam necessários dados e informações adicionais, como a percepção de efetividade em anos anteriores e a execução dos Planos de investimentos da prefeitura traçados em conjunto com o OP. Aqui cabe apenas registrar a percepção momentânea, ou seja, durante as

³ Questões formuladas: “Na sua opinião, a população de Porto Alegre está realmente escolhendo as prioridades da prefeitura através do Orçamento Participativo?” e “Na sua opinião, qual seria o grau de importância do Orçamento Participativo para a cidade de Porto Alegre?”

eleições de 2004: apenas 46,1% do eleitorado acreditava na efetividade plena do OP. E este pode ter sido um dos aspectos de fragilidade que levaram à derrota do PT nas eleições daquele ano, conforme será avaliado mais adiante.

Finalmente, a avaliação pelo eleitorado da importância do OP na política municipal pode ser observada no Gráfico 4, a seguir.

Gráfico 4: Importância do OP



Os dados acima confirmam a popularidade do OP junto à população de Porto Alegre. Para 79,1% dos eleitores de Porto Alegre o OP era considerado um mecanismo de governo importante: para 40,3%, muito importante e para 38,8%, importante. Apenas 3,7% dos entrevistados consideraram o OP sem importância para a política municipal. Embora, seja também importante registrar que 9% se disseram indiferentes ao OP, ou seja, se abstiveram de avaliar sua importância para a cidade.

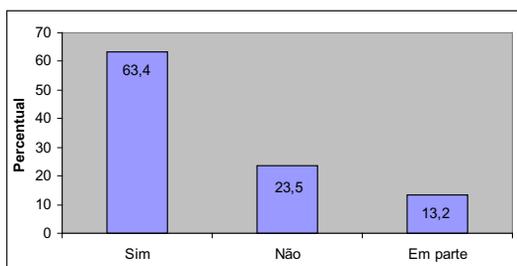
Tais dados já nos permitem fazer uma associação preliminar entre OP e voto: uma vez que para cerca de 80% do eleitorado o OP era um mecanismo decisório importante para a cidade e o resultado eleitoral representaria, ou não, a manutenção de tal mecanismo, é possível supor a influência de um sobre o outro. Esse é um dado interessante e que pode ser colocado em cheque pelo resultado das eleições de 2004, já que o Partido dos Trabalhadores, que criou e atribuía ao OP o sucesso de sua gestão, foi derrotado no pleito. Voltaremos à essa questão no próximo tópico deste artigo que analisa o discurso da campanha na televisão, mas vale antecipar que o sucesso da estratégia da oposição naquela ocasião foi ter conseguido desvincular OP e PT, separar criatura e criador.

Um último conjunto de dados merece destaque em nossa análise: aquele que trata da percepção do eleitor porto-alegrense acerca da influência do OP sobre o voto na capital. Duas perguntas foram formuladas ao eleitor

naquela ocasião. A primeira delas questionava-o sobre a influência do OP no voto em geral e a segunda sobre a influência do OP em seu próprio voto.⁴ A razão metodológica para abordar a mesma questão de diferentes formas é que, em geral, obtêm-se diferentes respostas quando o entrevistado está respondendo a uma questão que diz respeito a si mesmo e quando a questão refere-se aos outros, ou seja, aos indivíduos com quem convive naquela mesma sociedade. Há uma clara diferença entre a percepção que se tem do próprio comportamento e a percepção que se tem do comportamento dos demais.⁵ E ambas as respostas são importantes na composição do imaginário do eleitor sobre as relações entre OP e voto.

As respostas à primeira formulação encontram-se a seguir, no Gráfico 5.

Gráfico 5: Influência do OP no voto



Pelas respostas obtidas foi possível constatar que, em outubro de 2004, 63,4% dos eleitores do município consideravam que o OP influenciava na decisão dos demais eleitores de Porto Alegre; 13,2% acreditavam que, ao menos em parte, o OP era importante na decisão eleitoral. Apenas 23,5% dos eleitores consideravam que o OP não tinha qualquer influência na decisão eleitoral. É certo que o fato de cerca 2/3 do eleitorado acreditar na influência do OP no voto não nos permite concluir pela influência em si, mas já é o suficiente para dizer que no imaginário do eleitor comum o OP era considerado um elemento decisivo, mesmo que apenas simbólico, sujeitando-o a sua influência. E aqui, vale registrar, mesmo o eleitor que não acreditava na efetividade plena do OP, conforme vimos no Gráfico 3,

⁴ Questões formuladas: “O sr. acredita que o Orçamento Participativo influencia na decisão do voto do eleitor porto-alegrense?” e “Em que medida o Orçamento Participativo influenciou na decisão do seu voto?”

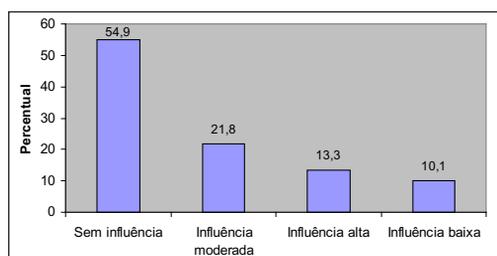
⁵ Sobre essa questão ver Lane, 1962 e Foddy, 1996.

compartilhava da crença em sua influência sobre o voto. Ou seja, mesmo não sendo um mecanismo efetivo, o OP exercia influência sobre o voto pelo que representava: havia se tornado um símbolo da capacidade democrática do povo gaúcho.

Ao cruzarmos os dados sobre efetividade do OP e sua influência sobre o voto, descobrimos que 54,1% dos eleitores que não acreditavam que as decisões do OP fossem implementadas pela prefeitura, acreditavam que o OP influenciava na decisão eleitoral na capital. A correlação entre os que acreditavam na efetividade do OP e os que acreditavam em sua influência eleitoral era, com razão, ainda mais significativa: 75,4% dos primeiros compartilhavam a crença na segunda.

As respostas à segunda formulação encontram-se organizadas no Gráfico 6, disposto a seguir.

Gráfico 6: Influência do OP no seu voto



Quando se tratava da influência do OP sobre o próprio voto, os eleitores foram mais cautelosos em suas respostas. Para 54,9% dos eleitores, o OP não tinha qualquer influência sobre sua decisão eleitoral. Vale lembrar que estes eram os mesmos eleitores que consideravam que o OP influenciava a decisão dos demais eleitores, conforme se demonstrou no gráfico de nº 5. Mesmo assim, vale ressaltar que para 45,2% dos eleitores o OP teve alguma influência em sua decisão eleitoral, mesmo que diminuta.

Quando cruzamos os dados sobre efetividade do OP e influência do OP sobre o próprio voto, encontramos resultados interessantes. Dos que declararam que o OP teve alta influência em seu voto, 79,8% acreditavam na efetividade do OP. Se considerarmos também os eleitores que declararam acreditar na efetividade parcial do OP, este percentual sobe para 90,3. Dos entrevistados que declararam ter sofrido uma influência moderada do OP em sua decisão eleitoral, 88,4% acreditavam, ao menos em parte, na efetividade do OP. Dos eleitores que declararam não ter sofrido qualquer influência do

OP em seu voto, 45,5% não acreditavam na efetividade do OP; ou visto de outra forma, quase 80% destes últimos não foram influenciados pelo OP em sua decisão eleitoral. Ou seja, a crença na efetividade do OP era um dado relevante na sua capacidade de influenciar o voto do eleitor porto-alegrense.

Em trabalhos anteriores, discuti a relação entre efetividade e participação a partir da teoria democrática. Neles argumentei que a sensação de efetividade do mecanismo participativo garante a credibilidade necessária à decisão de engajar-se no processo, ampliando o potencial democrático da experiência (Dias, 2002a e Dias, 2004). De forma similar, a percepção de efetividade do OP em Porto Alegre esteve vinculada à participação política na medida em que se relacionava com sua atividade mais elementar: o voto.

Um outro cruzamento de dados que nos interessa analisar aqui é o que relaciona os dados relativos à importância atribuída ao OP e a influência do OP no próprio voto. É razoável imaginar que quanto maior a importância atribuída ao OP pelo indivíduo, maior será a influência do OP no seu voto. Nesse sentido, os resultados apresentados foram bastante coerentes: dos que não consideravam o OP importante, 94,3% declararam que ele não teve qualquer influência em seu voto, assim como nenhum deles declarou que o OP tivesse tido uma influência alta em sua decisão eleitoral; dos eleitores que disseram haver sofrido uma alta influência do OP em seu voto, 77,2% o julgaram muito importante, enquanto 21,1% o julgaram importante, perfazendo um total de 98,3% se somarmos as categorias importante e muito importante.

Os dados aqui apresentados nos fornecem um forte indício para a comprovação da hipótese de influência do OP sobre a decisão eleitoral em Porto Alegre. O que explicou, portanto, a derrota do PT nas eleições de 2004, uma vez que este partido não apenas criou o Orçamento Participativo como tornou-se seu principal promotor como instrumento de gestão democrática? E mais, uma vez que o OP nunca chegou a ser institucionalizado, a derrota do PT em Porto Alegre poderia levar ao desaparecimento da experiência? O que explica esse comportamento do eleitor que, por um lado, avalia positivamente um determinado método de governo e, por outro, não garante as condições eleitorais de sua sobrevivência? Uma análise da propaganda eleitoral daquele ano (HGPE 2004), o que será feito no próximo tópico desse artigo, poderá nos ajudar a responder tais questões.⁶

⁶ Toda a propaganda eleitoral na televisão veiculada em 2004 foi gravada em vídeo-cassete no Núcleo de Estudos sobre Poder, Partidos e Eleições do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUCRS e encontra-se à disposição tanto para consulta quanto para reprodução. Tanto o equipamento quanto as fitas utilizadas foram fornecidos pela PUCRS.

Do radicalismo à moderação: os caminhos da oposição

Em trabalho anterior mencionei que a conquista de uma hegemonia pelo PT em Porto Alegre teria sido responsável por uma reação contra-hegemônica da oposição, polarizando a disputa política e eleitoral no município entre “petistas”, partícipes da Frente Popular – coligação de partidos capitaneada pelo PT, e “antipetistas”, que reunia os demais partidos. Tal polarização teria acirrado os ânimos da política local e levado os partidos de oposição e seu eleitorado a uma “demonização” do PT e de seu modo de fazer política (Dias, 2002b).

Esse comportamento da oposição se evidenciava especialmente durante os períodos eleitorais e acabou sendo popularmente identificado como um comportamento bipolar típico dos gaúchos que desde sempre teriam se dividido em grupos antagônicos: ximangos e maragatos, gremistas e colorados, arenistas e emedebistas e, então, petistas e antipetistas. Os episódios eleitorais passaram a ser marcados por forte intensidade ideológica, simbolizada pelo “fenômeno das bandeiras”, momento em que os militantes de cada lado em disputa, petistas e antipetistas (os que tivessem chances eleitorais naquele momento), saíam às ruas com suas bandeiras e postavam-se nas esquinas da capital em busca da simpatia dos eleitores, confrontando-se, muitas vezes, fisicamente.

Em 2002, a candidatura de Germano Rigotto (PMDB) alterou parte dessa dinâmica, ao apresentar-se ao eleitorado como uma estratégia intermediária, uma não-radical proposta de substituição PT no governo estadual. Digo parte, pois a presença da militância nas ruas não se alterou, arrefeceu, mas continuou sendo uma importante estratégia de campanha dos principais candidatos. Germano Rigotto se constituiu, durante o primeiro turno, no adversário com maiores chances de vencer o PT, tirando da disputa o ex-governador do Rio Grande do Sul Antônio Britto (PPS), um dos principais ícones do discurso antipetista. O candidato passou ao segundo turno e passou a contar com o apoio dos demais adversários do PT e venceu as eleições com um discurso moderado e conciliador.

Em 2004, a fórmula repetiu-se, dessa vez na candidatura de José Fogaça (PPS). O discurso do antipetismo ficou sob a responsabilidade de Onix Lorenzoni (PFL). É a campanha na televisão de José Fogaça – especialmente o segundo turno, que evidencia mais explicitamente a bipolaridade – que será analisada neste tópico do artigo.

Tratarei da campanha de José Fogaça em três aspectos que considero relevantes para diagnosticar o quadro eleitoral de 2004: (1) a incorporação,

pela oposição, do discurso e estratégias de campanha petistas; (2) o discurso da mudança com segurança; (3) a desvinculação entre OP e PT.

A campanha de Fogaça ao governo da capital do Rio Grande do Sul guardou semelhanças com o estilo de campanha do PT, tanto em forma quanto em conteúdo. Do ponto de vista formal, a exibição de imagens externas, com muitas bandeiras, mostrando a adesão da população à campanha, o que é diferente da mera declaração de voto no candidato, e de comícios, o que é diferente de carreatas, introduziu um conjunto de signos populares na propaganda da oposição na televisão. Isso nos indica que, menos do que registrar as diferenças entre duas propostas de governo, à candidatura Fogaça interessava mostrar identificação com o adversário.

Prova disso pode ser encontrada no discurso utilizado frequentemente na campanha, que incorporava a participação popular como um valor a ser perseguido, mas, sobretudo, como condição para o bom governo. Inúmeras vezes o candidato referiu-se à “parceria com a sociedade” como meio para encontrar soluções para os problemas da cidade. “Fogaça vai agir assim na prefeitura: com respeito ao passado, com diálogo e construindo junto com todos, a cada dia, uma cidade mais justa e humana” (HGPE, 23/10/2004).

Ao lado do discurso tecnocrático, encontrou-se o discurso da sensibilidade social: se eleito, Fogaça faria “do enfrentamento dos nossos problemas sociais a prioridade absoluta de cada dia do nosso governo” (HGPE, 27/10/2004). Toda a plataforma de governo foi construída sobre a idéia de atendimento às classes mais desfavorecidas da cidade, principais beneficiárias do OP. O *slogam*: “prefeitura para quem mais precisa” foi utilizado extensivamente.

Finalmente, o velho dilema hobbesiano: entre o medo e a esperança, mote da reta final da campanha de Lula em 2002. O discurso da mudança representada por Fogaça, também nos últimos dias da campanha, calcou-se na idéia de esperança, que dias melhores estariam por vir, em contraposição ao medo da perda de conquistas anteriores. Um trecho da fala do candidato é significativo neste sentido: “O fim do Orçamento Participativo é um dos muitos boatos que estão espalhando contra nossa campanha. (...) Apostam no medo para sufocar o desejo que a cidade tem de mudar. (...) Mudança de forma segura, que avança, que preserva as coisas boas” (22/10/2004, fala de José Fogaça no HGPE).

A citação acima nos leva até o coração da campanha de Fogaça, e segundo aspecto que vamos tratar aqui: o discurso da mudança com segurança. O *slogam* central da campanha foi: “manter o que está bom, mudar o que é preciso”. A natureza da mudança proposta – ou “jeito da

mudança”, conforme propagado – era “serena, tranqüila” e “o caminho, seguro”, seguindo a velha fórmula conciliatória e conservadora das elites políticas brasileiras.⁷ O objetivo dos articuladores era atingir os eleitores situados próximo ao centro do espectro político, predispostos ao voto no PT, resistentes à mudança, uma vez que estavam satisfeitos com o governo, mas não-reacionários, ou seja, aqueles que não estavam atrelados à autoridade constituída e, portanto, dispostos a um tipo de transformação que não alterasse substancialmente o modelo governativo estabelecido.

Desse modo, o primeiro e mais ousado passo da campanha foi reconhecer os méritos do governo anterior. O que poderia representar um “tiro no pé” acabou por encarnar o espírito conciliador da campanha de Fogaça. Depois, veremos que tais méritos foram relativizados, mas, naquele momento, era necessário assumir um compromisso com a manutenção de um conjunto de políticas que vigoraram até aquele momento na cidade, entre elas o Orçamento Participativo. O OP foi colocado como pauta da plataforma de governo de Fogaça e, reiteradas vezes, o candidato assumiu publicamente o compromisso com a manutenção do OP e do Fórum Social Mundial, considerados marcos da democracia local, conforme transcrito a seguir:

Vamos mudar o que precisa ser mudado sem destruir as coisas boas que a cidade teve nos últimos anos: o transporte coletivo, a pavimentação das ruas, o Fórum Social, o Orçamento Participativo. Tudo isso vai continuar sendo importante e vamos manter o investimento e o respeito a essas conquistas (27/10/2004, fala de Fogaça no HGPE).

Assim, ao discurso da mudança mesclava-se o discurso da continuidade. A campanha de José Fogaça não apenas se comprometeu com a conclusão de obras em andamento, o que pode ser considerado relativamente trivial em campanhas de oposição; o mais curioso foi ter se comprometido com um modo de fazer política, como se isso não fosse um atributo do partido governista na época, mas um perfil da cidade e dos próprios cidadãos porto-alegrenses. Enquanto a campanha de Raul Pont tentava condicionar a continuidade do modelo de gestão participativa à continuidade administrativa do PT, a campanha de José Fogaça se empenhava em desvinculá-las, apontando para o esgotamento do PT no governo municipal.

Os trechos das campanhas de cada um dos candidatos no HGPE, transcritos a seguir, espelha esse esforço em direções contrárias.

⁷ Sobre a lógica da conciliação e a consciência conservadora no Brasil, ver Mercadante (2003).

‘Raul Pont representa a afirmação deste modelo participativo que tanto orgulha a todos os porto-alegrenses.’ ‘A eleição de Raul Pont é a única garantia de que o Orçamento Participativo vai continuar’ (Campanha do PT: HGPE, 24/10/2004).

‘Dezesesseis anos na prefeitura transformaram o meu adversário em alguém que se acha no direito de ser o dono da cidade. Mas, Porto Alegre não é dele. Porto Alegre começou muito antes dele. É uma cidade que nós todos ajudamos a fazer todos os dias, que nossos pais e avós fizeram, que os nossos filhos e os nossos netos vão continuar construindo’ (26/10/2004, fala de Fogaça no HGPE).

Assim, chegamos ao terceiro ponto da campanha de Fogaça que nos possibilita caracterizar um cenário eleitoral que se tornou propício à mudança e determinou o fim de um ciclo de administrações sucessivas do PT em Porto Alegre: a dissociação entre PT e OP, ou, em outras palavras, a desvinculação entre o sucesso administrativo e o partido governista. O sucesso administrativo foi transformado em “conquistas da cidade”, um mérito do povo gaúcho de Porto Alegre. Essa foi, talvez, uma das mais eficientes estratégias de campanha, porque construída a partir do próprio discurso petista de que, com o OP, o governo da cidade era decidido pela participação popular. Se era o povo o responsável pela distribuição dos recursos públicos, não importaria o partido no governo, apenas que ele se comprometesse a dar continuidade ao modelo participativo de gestão. Os méritos da gestão petista, foram, desse modo, relativizados. Seu mérito estaria em ter construído as condições para o bom governo e não dependia do PT a sua continuidade. Pelo contrário: o discurso da campanha de Fogaça apontava para um esgotamento da capacidade governativa do PT em Porto Alegre, para fragilidades na condução da política municipal, especialmente na área da saúde, e que as mudanças necessárias só poderiam ser realizadas por um novo governo.

Assim, compunha o universo discursivo da campanha de Fogaça um híbrido argumentativo que mesclava a defesa da participação popular à capacidade técnica atribuída à autoridade. O mérito daquela campanha foi conciliar o aparentemente inconciliável e satisfazer duas preferências ideológicas moderadas: o gosto pela democracia e a crença no princípio da autoridade.

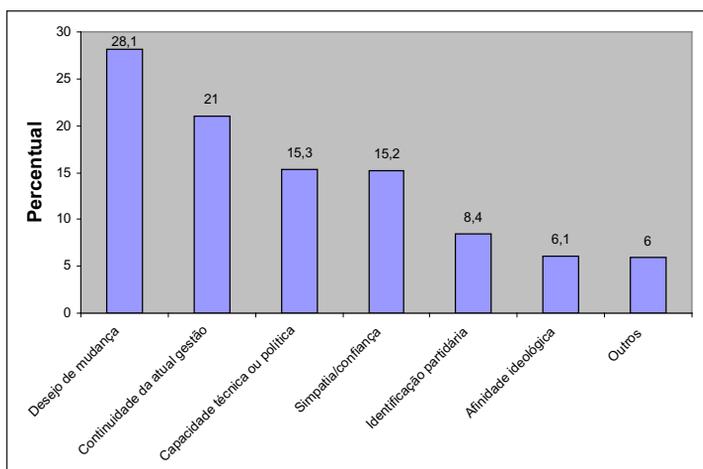
Das motivações para o voto: um sutil desejo de mudança

Neste tópico, voltarei a análise dos dados obtidos com o survey eleitoral aplicado no dia 03 de outubro de 2004, concentrando-me desta vez no voto

declarado pelos eleitores em associação à motivação por eles afirmada para a escolha do candidato.⁸

Em primeiro lugar, apresentamos no Gráfico 7 os resultados obtidos com relação à motivação para o voto dos eleitores.

Gráfico 7: Motivação para o voto



As razões atribuídas pelos eleitores a sua decisão eleitoral não se concentraram em nenhum ponto da escala de opções, porém, 4 respostas apresentaram resultados mais significativos: desejo de mudança (28,1%), continuidade da atual gestão (21%), capacidade técnica ou política (15,3%) e simpatia ou confiança (15,2%).

A partir desses dados podemos classificar os eleitores de Porto Alegre em 3 tipos: os pragmáticos, os personalistas e os ideológicos.

Os pragmáticos: quase metade dos eleitores se dividiram entre as opções “desejo de mudança” e “continuidade da atual gestão”, sendo que a primeira mobilizou um número maior de eleitores. Esse dado já nos permite perceber que o mote da campanha estava na oscilação entre continuidade e mudança. Esses eleitores decidiam seus votos seja retrospectivamente, ou seja, com vistas ao histórico de suas opções eleitorais, seja prospectivamente, ou seja, como uma aposta em propostas de campanha.

⁸ Questões formuladas: “Em quem o sr. votou para a prefeitura de Porto Alegre?” “Por que o sr. escolheu esse candidato?”

Os personalistas: outros 30% elegeram critérios decisórios mais personalistas, isto é, que dependiam do desempenho pessoal do candidato durante a campanha: capacidade técnica ou política, que depende da biografia política do candidato e simpatia ou confiança, que relaciona-se ao carisma do candidato.

Os ideológicos: cerca de 15% dos eleitores associou seu voto a critérios ideológicos quando escolheram identificação partidária (8,4%) e afinidade ideológica (6,1%). Esse percentual, curiosamente, é o mesmo apontado por Converse (1964, *apud* Figueiredo, 1991) para designar a parcela de qualquer sociedade que tem vocação para a política. É razoável imaginar que eleitores que utilizem critérios ideológicos para a definição do seu voto sejam os que, em geral, mais dedicam atenção à esfera política.⁹

Ao cruzarmos esses dados com o voto declarado pelos eleitores, podemos classificar os eleitores de cada um dos candidatos na tipologia acima definida. O primeiro dado que chama atenção na tabela é que 60,9% dos eleitores de José Fogaça tinham como motivação para o voto o “desejo de mudança”, um índice muito superior à média dos eleitores (28,1%), coerente com a propaganda política feita pelo candidato e acima analisada. Vale dizer que dos eleitores que declararam “desejo de mudança” como motivação para o voto, 51,7% se diziam eleitores de Fogaça.

Outras duas motivações para o voto em Fogaça apresentaram índices relevantes, porém, dentro da média geral: simpatia ou confiança (14,5%) e capacidade técnica ou política (13,2%), ambas da categoria de eleitores personalistas. De fato, a campanha de Fogaça também dedicou-se a promover a imagem pessoal do candidato. O “Fogaça, a cara da cidade, o nome da mudança” traduz perfeitamente a mescla de critérios personalistas e pragmáticos na promoção daquela candidatura.

Finalmente, chama a atenção a inexpressividade dos critérios ideológicos na decisão pelo voto em Fogaça: apenas 2,7% de seus eleitores entrevistados declararam ter identificação partidária com o candidato e 3,2% referiram-se à afinidade ideológica em suas respostas; índices bem inferiores à média geral dos eleitores para essas mesmas categorias (8,4% e 6,1% respectivamente). A baixa incidência de eleitores do tipo ideológico também se justifica pela campanha do candidato: registrou-se a ausência absoluta da legenda do partido durante a campanha de Fogaça. Além disso, o partido não foi um componente do discurso do candidato. Fogaça

⁹ Carreirão e Kinzo (2004) fazem uma importante revisão bibliográfica sobre o tema do papel da identificação partidária na decisão do voto e uma análise do cenário brasileiro recente.

acabou se identificando com um tipo de proposta apartidária e, em alguns momentos, anti-partidária, quando apontava os interesses partidários como perniciosos à dinâmica política.

Quanto a este último aspecto da campanha de Fogaça, vale a pena mencionar um dado, no mínimo, curioso. Neste mesmo *survey* eleitoral questionamos os eleitores de Porto Alegre sobre identificação partidária:¹⁰ seguindo a tendência geral do caso brasileiro, a maioria dos eleitores entrevistados (48,3%) não se identificava com qualquer partido político;¹¹ 31,2% se identificavam com o PT, 5,5% o PMDB e 5,4% o PDT; além de outros percentuais menos significativos para os demais partidos.

Quando cruzamos os dados sobre identificação partidária e voto para prefeito encontramos um mesmo padrão de resultados: dos eleitores de cada um dos candidatos, o maior percentual era sempre daqueles que não tinham preferência partidária; o segundo maior percentual era de eleitores que preferiam o partido do candidato. Assim, dos eleitores que votaram em Beto Albuquerque (PSB), 60,9% não tinham preferência partidária, 13% preferiam o PSB; dos que votaram em Jair Soares, 66,7% não tinham preferência, 16,7% preferiam o PP; de Mendes Ribeiro Filho (PMDB), 58,3% não tinham preferência partidária, 29,2% preferiam o PMDB; e assim sucessivamente. Entretanto, encontramos duas exceções, justamente nos candidatos que foram para o segundo turno.

No caso de Raul Pont houve uma inversão: a maioria de seus eleitores preferiam o PT (69,5%); o segundo maior percentual de seus eleitores (25,8%) não tinham preferência partidária, o que aponta para a importância da variável “identificação partidária” na determinação dos votos desse candidato, conforme será analisado adiante. Tal dado é coerente com a tradição partidária das campanhas eleitorais do PT que investem significativamente na promoção da imagem do partido, dando bastante espaço para sua legenda.¹²

No caso de Fogaça, a maioria dos eleitores (65%) não tinham preferência partidária; o segundo maior percentual (10,3%) de eleitores preferia o PMDB, partido original deste candidato; o terceiro maior percentual de

¹⁰ Questão formulada: “O sr. tem simpatia ou preferência por algum partido político? Qual?” Resposta estimulada.

¹¹ Carreirão e Kinzo (2004) trabalham com dados do Instituto Datafolha que demonstram um índice ainda maior de eleitores que não se identificam com qualquer partido no Brasil; em 2002 esse índice variou de 56 a 61%, em média, praticamente 10 pontos percentuais acima dos resultados encontrados em Porto Alegre em 2004.

¹² Sobre esse tema ver Dias, 2005 e Samuels, 1997.

eleitores preferia o PDT (5,8%); o quarto maior percentual (5,4%) era composto de eleitores que preferiam o PTB, partido do seu candidato a vice-prefeito; e apenas o quinto maior percentual (2,7%) de seus eleitores preferiam o seu partido, o PPS. Este é o dado que mais claramente demonstra a insignificância da variável partidária tanto na construção da campanha de José Fogaça quanto na opção de voto dos seus eleitores.

Ao analisar as motivações dos eleitores de Raul Pont, encontramos coerência semelhante à encontrada nos dados relativos a José Fogaça. Dos seus eleitores entrevistados, 48,4% justificaram seus votos pela continuidade da gestão em curso, índice significativamente superior à média do eleitorado (21%), coerente com o fato de ser uma candidatura de reeleição do partido no governo. Invertendo as variáveis, observamos que dos que declararam votar pela continuidade da gestão em curso, 96,4% disseram que votariam em Raul, ratificando a coerência do eleitorado. No caso de Raul Pont, o perfil do seu eleitorado era mais diversificado, apresentando, além dos pragmáticos, eleitores personalistas e ideológicos.

Os personalistas estiveram pouco abaixo, mas não significativamente, da média geral do eleitorado entrevistado: 12% declararam votar em Raul por simpatia ou confiança e 13,3% por sua capacidade técnica ou política.

Os ideológicos, representados pelos que declararam votar por identificação partidária corresponderam a 13% do eleitorado de Raul Pont, significativamente acima da média geral desta categoria (8,4%). Vale registrar que, ao invertermos as variáveis, constatamos que dos eleitores motivados por identificação partidária 64,9% votavam em Raul Pont. Os eleitores de Raul que votavam por afinidade ideológica ficaram rigorosamente na média geral: 6%. Entretanto, é importante registrar que para esses eleitores motivados por afinidade ideológica, mais de 40% votavam em Raul, o que coloca os eleitores ideológicos em posição de relevância – não quantitativa, porque são poucos no conjunto geral do eleitorado – qualitativa na explicação dos votos a ele destinados.

Da análise desses dados é possível dizer que, ainda no primeiro turno das eleições, quase 30% do eleitorado se identificava com algum projeto de mudança, constituindo-se esta na principal explicação para o voto naquele momento. Desses eleitores, mais da metade destinaram seus votos a José Fogaça. É razoável pensar que a outra metade dos votos desses eleitores se transferissem para Fogaça no segundo turno, ou seja, cerca de 15% do eleitorado. Considerando que Fogaça obteve cerca de 28% dos votos no primeiro turno (Fonte: TRE-RS), somente com os votos dos que declararam “desejo de mudança” como motivação para o voto ele já chegaria bem

próximo à vitória. Por esse motivo, elegemos o “desejo de mudança” como o critério mais relevante no resultado eleitoral daquele ano. Mas, é importante registrar que tal desejo não era um imperativo social, ou seja, um clamor público, afinal a diferença entre os candidatos foi de cerca de 6% (Fonte: TRE-RS), ou seja, 3% dos votos de Fogaça que se transferissem para Raul Pont poderia ter mudado a história daquela eleição.

Das razões para a derrota: um diagnóstico preliminar

Neste artigo, discutimos alguns fatores que compuseram o cenário eleitoral da campanha municipal de Porto Alegre em 2004. Através dos dados coletados em um survey eleitoral aplicado em 03 de outubro de 2004 avaliamos o impacto do Orçamento Participativo sobre o voto no município. Desta análise foi possível confirmar a hipótese de influência do OP, como método de gestão do PT, sobre o comportamento eleitoral em Porto Alegre. Constatou-se que o OP era considerado importante ou muito importante por mais de 79% dos entrevistados. Para 63,4% o OP influenciava no voto de seus conterrâneos e 45,2% afirmaram que o OP teve alguma influência em seu próprio voto, o que confirma que o OP era um componente importante do imaginário eleitoral daquele momento.

Logo, o que explicaria a derrota do PT naquelas eleições? Através de uma análise da propaganda na televisão do candidato vitorioso foi possível perceber as estratégias bem-sucedidas de articular continuidade e mudança, num discurso moderado e conciliatório que atenuou a polarização política estabelecida entre petistas e antipetistas no município. Com isso, Fogaça conseguiu aproximar-se de uma parcela do eleitorado, predisposta a votar no PT por temer um retrocesso nas conquistas democráticas que marcaram a identidade da cidade nos últimos anos, como o OP e o Fórum Social Mundial. A desvinculação entre o PT e seu próprio método de governo, promovida pela campanha adversária, pode ter sido a principal responsável por sua derrota naquele ano.

Finalmente, partimos para uma análise das motivações do eleitor para o voto naquele ano. Analisamos o perfil do eleitorado de cada um dos candidatos e percebemos que o pragmatismo dominou a campanha daquele ano, traduzido pelo predomínio dos votos prospectivo e retrospectivo sobre critérios personalistas – como capacidade técnica ou política e simpatia ou confiança – e os critérios ideológicos – como a identificação partidária e a afinidade ideológica. Concluímos que o “desejo de mudança” acabou por se configurar em um importante critério de decisão eleitoral que, trabalhado

em uma perspectiva moderada pela candidatura Fogaça permitiu sua vitória naquele pleito.

Conforme antecipamos na introdução deste artigo, a derrota do PT em Porto Alegre foi mais casual do que propriamente uma conseqüência de um declínio em sua capacidade de produzir sucesso administrativo. É fato que dezesseis anos à frente de um governo produz desgastes tanto na imagem quanto na capacidade inovadora de gestão de um partido político.

Entretanto, os dados contidos no *survey* eleitoral aplicado em 03 de outubro de 2004 apontam para uma avaliação positiva da administração da prefeitura. Dos eleitores entrevistados, 58,2% consideravam o governo local bom ou ótimo; 16,1% o consideravam regular e 25,8% o consideravam ruim ou péssimo, este último, um percentual insuficiente para garantir a derrota eleitoral do partido no governo. Isso significa dizer que o PT perdeu as eleições apesar de estar bem avaliado no governo, o que nos leva a concluir que sua derrota foi circunstancial e garantida pelo compromisso do adversário em dar continuidade tanto às políticas quanto ao modelo participativo de gestão.¹³

O desejo de mudança, importante para uma parcela do eleitorado – provavelmente os 25,8% que consideravam o governo em curso ruim ou péssimo – foi uma paixão sutil para mais da metade dos eleitores que votou em Fogaça no segundo turno, uma vez que tais eleitores consideravam a gestão petista, no máximo, regular. É nessa fatia do eleitorado que se encontra, provavelmente, o eleitor que definiu aquela eleição. Um eleitor moderado, simultaneamente satisfeito e crítico das administrações petistas, disposto a buscar uma mudança com segurança: “Fica o que tá bom, muda o que não tá. Agora é Fogaça: esse é o jeito de mudar”.

Referências

- CAPISTRANO F., David. *Da saúde e das cidades*. São Paulo: Hucitec, 1995.
- CARREIRÃO, Y. e KINZO, M. D. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 47, n. 1, p. 131-167, 2004.
- CONVERSE, Philippe E. The nature of belief systems in mass publics. In: APTER, David (org.). *Ideology and discontent*. New York: The Free Press, 1964.
- DIAS, Marcia R. *Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002(a).

¹³ Questão formulada: “Na sua opinião, o atual governo da prefeitura de Porto Alegre tem sido:”
Opções: ótimo, bom, regular, ruim, péssimo, ns/nr

DIAS, Marcia R. Hegemonia e polarização: a reconfiguração de forças políticas no município de Porto Alegre (1988-2000). *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, v. 2, n. 1, p. 157-179, 2002b.

_____. Da capilaridade do sistema representativo: em busca de legitimidade nas democracias contemporâneas. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, v. 4, n. 2, p. 235-256, 2004.

_____. Projeção da imagem partidária nas estratégias de campanha na televisão: uma análise do HGPE 2002. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 48, n. 1, p. 149-187, 2005.

FIGUEIREDO, Marcus. *A decisão do voto*. São Paulo: Editora Sumaré, Anpocs, 1991.

FODDY, William. *Como perguntar: teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*. Oeiras: Celta, 1996.

LANE, Robert. *Political ideology: why the American common man believes what he does*. Olathe: Laird Wilcox Editorial, 1962.

MERCADANTE, Paulo. *A consciência conservadora no Brasil*. Rio de Janeiro: UniverCidade e ToopBooks, 2003.

SAMUELS, David. Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil. *Dados*, v. 40, n. 3, p. 493-533, 1997.

Recebido em: 5 jan. 2008
Aprovado em: 16 set. 2008