

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

RAQUEL NOVAIS DA SILVA

REPUTAÇÃO EM TELA:
CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DAS
TELEVISÕES LEGISLATIVAS SUBNACIONAIS

Belo Horizonte
2012

RAQUEL NOVAIS DA SILVA

REPUTAÇÃO EM TELA:
CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DAS
TELEVISÕES LEGISLATIVAS SUBNACIONAIS

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Ciência Política.
Área de concentração: Ciência Política.
Linha de Pesquisa: Instituições Políticas e Democracia.

Orientadora: Profa. Dra. Magna Inácio
Co-orientadora: Profa. Dra. Fátima Anastasia

Belo Horizonte
2012

RAQUEL NOVAIS DA SILVA

REPUTAÇÃO EM TELA:
CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO POLÍTICA POR MEIO DAS
TELEVISÕES LEGISLATIVAS SUBNACIONAIS

Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação em Ciência Política da Faculdade de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais

Banca examinadora:

Prof. Dra. Magna Inácio
Orientadora

Prof. Dra. Fátima Anastasia
Co-orientadora

Prof. Dr. Paulo Araújo Magalhães

Prof. Dra. Marta Mendes Rocha

Prof. Dr. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos

Prof. Dr. Ricardo Fabrino Mendonça

Belo Horizonte, 28 de dezembro de 2012

Ao único que é digno de
receber honra e glória:
o SENHOR DEUS.

AGRADECIMENTOS

A conclusão desta tese não teria sido possível sem a participação de instituições e pessoas fundamentais, às quais devo profundos agradecimentos.

Ao Otávio e ao Matthias, meus filhos amados, pelo companheirismo e solidariedade e que, muitas vezes, de forma compulsória, às escolhas feitas por mim impactaram as suas vidas.

À minha família. Aos meus pais, Godofrêdo e Otávia, e aos meus tios, Graça e Sávio, que cuidam de mim há muito como a uma filha. Aos meus irmãos Marília, Rita e Valfrêdo, que de forma sempre amorosa me deram suporte material e emocional em toda a minha vida. À minha família Novais, especialmente às minhas tias Bá, Teca e Lúcia, exemplos de perseverança.

À Céres Spínola Castro e Maurício Lara pelo exemplo de ética e correção e, ainda, por terem me orientado em minha trajetória profissional, com demonstrações da mais sincera amizade.

Aos meus muitos amigos, especialmente, Alessandra Costa, Daniela Paiva, Gilberto Boaventura, Renato Francisquini, Roselena Nicolau, Suylan Midlej, Viviane Possato e também aos queridíssimos amigos da fundação CCC.

À Professora. Dra. Flávia Freidenberg pela orientação durante o ano de estudos na Universidade de Salamanca; aos colegas do G16 e à Maria Laura Tagina e Éricka Lopes, com os quais troquei informações, críticas, saberes e, ainda, desfrutei da mais saudável convivência no período do sanduíche.

Aos colegas e amigos do Centro de Estudos Legislativos (CEL) pela convivência alegre e trocas de experiências acadêmicas, dentre eles Paulo, Felipe, Tiago, Marta, Luciana, Lucas e Vítor.

Aos professores do DCP, especialmente ao Bruno Reis e Vera Alice Cardoso, pelo incentivo para que eu enfrentasse as dificuldades adversas ocorridas no primeiro ano do mestrado.

À Adilsa e Alessandro, meu carinho pelos prestimosos serviços à frente da secretaria do curso e o cuidado que sempre dedicaram a mim.

À Gabriela Nogueira e Felipe Lima pela amizade e auxílio com a construção do banco de dados desta tese.

A Capes pela concessão das bolsas de mestrado e doutorado para a realização da pesquisa durante o período do sanduíche na Universidade de Salamanca, Espanha.

De modo especial, agradeço às minhas orientadoras, Professora. Dra. Magna Inácio e Professora. Dra. Fátima Anastásia, pelo incentivo constante, pela aprendizagem, pelo exemplo de compromisso com a produção de conhecimento e pela amizade e carinho que as duas sempre dispensaram a mim.

E finalmente, e não menos importante, meu obrigada ao meu marido Kai pelo apoio e amor incondicional em todo o tempo.

Nestes agradecimentos, vejo o quanto minha vida é feita de gente.

RESUMO

Esse trabalho analisou como deputados estaduais constroem a reputação política a partir do uso do recurso televisivo institucional disponibilizado por Assembleias Legislativas em cinco estados brasileiros. O argumento central é de que as escolhas das estratégias dos legisladores subnacionais são constrangidas por três dimensões, quais sejam, o grau de desenvolvimento institucional das casas legislativas, o vínculo partidário e o tipo de carreira prévia do parlamentar. O pressuposto é de que as estratégias dos deputados estaduais se organizam em três tipos: Parlamentar, Partidária e Personalista. Os resultados mostraram que a despeito das Casas apresentarem arranjos institucionais semelhantes, há variações no grau de desenvolvimento institucional e que impactam em diferentes escolhas de estratégias por parte dos parlamentares. Outro resultado revelou que de uma maneira geral as escolhas das estratégias dos deputados estaduais para a construção da reputação recaem predominantemente sobre a estratégia Partidária. Contudo, constatam-se variações entre os deputados estaduais e entre as Casas Legislativas no tocante às estratégias para a construção da reputação política, reforçando a ideia de que no Brasil há uma diversidade nos subsistemas políticos estaduais.

Palavras chaves: Reputação Política, Legislativos Subnacionais, Televisão Institucional.

ABSTRACT

This paper analyzed how state deputies build up their political reputation from the usage of institutional television resource provided by Legislative Assemblies in five states. The main argument is that the choices of strategies of subnational legislators are constrained by three dimensions, namely, the level of institutional development of the legislative branch, the party binding and the type of prior parliamentary career. The assumption is that the strategies of state deputies are organized on three types: Parliamentary, Political Partisan and Personalist. The results showed that despite the branches present similar institutional arrangements, there are variations in the level of institutional development, which impact on different choices of strategies by parliamentarians. Further results showed that in general the choices of strategies of state representatives to build up their reputation fall predominantly on the Partisan strategy. However, it is observed variations among state deputies and between the legislative branches regarding the strategies for building political reputation, reinforcing the idea that in Brazil there is a diversity in state political subsystems.

Keywords: Political Reputation, Subnational Legislative, Institutional Television.

ÍNDICE DE TABELAS E QUADROS

Tabela I - Dimensões base	74
Tabela II - Estatísticas Descritivas das variáveis base para ACP	74
Tabela III – Matriz de Correlação	75
Tabela IV - Estrutura de variância das componentes	75
Tabela V- Matriz das correlações entre as componentes e as variáveis originais	75
Tabela VI - Mecanismo de obtenção de equações	76
Tabela VII - Classificação das Casas Legislativas	77
Tabela VIII - Número de deputados estaduais com aparição por assembleia legislativa, (2007).	78
Tabela IX - Número de deputados estaduais com aparição e uso total de estratégias por assembleia legislativa, (2007)	79
Tabela X - Distribuição percentual dos deputados com aparição nas TVs Legislativas segundo o cargo de liderança ocupado nas Assembleias Legislativas, (2007)	82
Tabela XI - Distribuição da predominância da estratégia <i>versus</i> ser ou não liderança, (2007)	82
Tabela XII - Relação dos partidos com aparição nas TVs (%)	113
Tabela XIII - Distribuição de uso de estratégias por tempo de filiação. (2007)	114
Tabela XIV - Distribuição do uso das estratégias em relação ao bloco parlamentar	115
Tabela XV-Distribuição dos deputados estaduais por cargos, 2007.	116
Tabela XVI - Distribuição do uso da estratégia predominante por Assembleia (2007)	117
Tabela XVII - Média do tempo de aparição das lideranças e não lideranças	138
Tabela XVIII - Porcentagem das profissões de origem dos deputados estaduais nas Casas legislativas, 2007	139
Tabela XIX -Relação entre uso das estratégias por padrão de carreira dos deputados estaduais, 2007	141
Tabela XX - Relação entre uso das estratégias predominantes pelos deputados novatos e veteranos nas Assembleias Legislativas, 2007	142
Tabela XXI - Relação Estratégia e tipo de carreira por Assembleia, 2007	142
Tabela XXII - Número de cadeiras na AL, votos válidos e coeficiente eleitoral para as Assembleias Legislativas, eleições 2006	142
Tabela XXIII - Distribuição do uso das estratégias por votação nas eleições 2006	144

QUADROS

Quadro I - Número de vagas por Assembleia e número de deputados com aparição nas TVs legislativas (2007)	48
Quadro II - Grupos de variáveis consideradas para a análise empírica	50
Quadro III - Estatísticas da Consultoria Legislativa (SP, SC, RS e CE), 2007	69
Quadro IV - Número de Audiências Públicas realizadas nas Assembleias estudadas (2007)	71
Quadro V - Dimensões mobilizadas na construção do Índice de Desenvolvimento Institucional	72
Quadro VI - Cargos que compõem as Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas estudadas	81
Quadro VII - Número de Partidos e Número Efetivo de Partidos (NEP) nas Assembleias, eleição 2006	97
Quadro VIII - Governadores eleitos em 2006 e os partidos da coligação eleitoral	100
Quadro IX - Partidos como eixo organizador das casas legislativas	102
Quadro X - Prerrogativas dos Líderes, indicados pelos partidos	103
Quadro XI - Funcionamento geral das Sessões Plenárias nas Assembleias Legislativas -2007	106
Quadro XII - Características das partes que integram as sessões ordinárias nas Assembleias legislativas estudadas	107
Quadro XIII - Representação Partidária nas Casas Legislativas com Aparição (A) nas TVs institucionais e Bancadas (B) (2007)	111
Quadro XIV - Índice de Competição Eleitoral Estadual (2006)	135
Quadro XV - Índice de Competição Legislativa Estadual (2006)	136

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I

CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO POLÍTICA E A UTILIZAÇÃO DAS TELEVISÕES INSTITUCIONAIS

1.1. A arena legislativa enquanto <i>locus</i> de construção da reputação política	18
1.2. Desenvolvimento institucional, partidos e ambição: dimensões que atuam sobre a construção da reputação	25
1.2.1 Organização legislativa e desenvolvimento institucional	25
1.2.2. Partidos legislativos, a via para a ocupação de espaços de poder e visibilidade	30
1.2.3. Carreira política: um fim que constrange os meios	32
1.3. As televisões institucionais nas Assembleias	37
1.4. Análise dos dados	43

CAPÍTULO II

DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CASAS LEGISLATIVAS SUBNACIONAIS

2.1. Organização legislativa e os estrangulamentos ao comportamento individual	51
2.2.1. Institucionalização e profissionalização dos legislativos	58

2.2. Desenvolvimento Institucional dos Legislativos estaduais: a dimensão informacional	61
2.3. Uma medida de Desenvolvimento Institucional	64
2.4. Análise dos dados	77
2.5. Comentários finais	82

CAPÍTULO III

CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO E OS PARTIDOS LEGISLATIVOS

3.1. Os dias depois da posse e antes do próximo pleito	86
3.1.1. Partidos legislativos no Brasil: variações de um mesmo tema	100
3.1.2. Partidos legislativos e a construção da reputação política nos estados	104
3.2. Tempo em plenário: desejo universal, acesso limitado	104
3.2.1 Análise dos dados	108
3.4 Comentários finais	117

CAPÍTULO IV

A CARREIRA DOS LEGISLADORES E A CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO

4.1. Subir um nível, descer dois ou ziguezaguear? Eis a questão	121
4.2. Fatores condicionantes dos padrões de carreira: sistema de lista aberta	126
4.3. Os legislativos subnacionais brasileiros: variações do mesmo tema	134
4.4. Análise dos dados	136
4.5. Comentários finais	143

CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

APÊNDICE

ANEXOS

INTRODUÇÃO

O tema central desta tese é a escolha da estratégia que os deputados estaduais fazem, diante dos canais televisivos institucionais, para a construção da reputação política, face o desenvolvimento institucional, vinculação partidária e carreira política nos legislativos subnacionais. A reputação é um tema recorrente na literatura da Ciência Política, mas atrelada às discussões que remetem ao jogo na arena eleitoral e se colocam primordialmente de maneira dicotômica, qual seja, reputação pessoal e reputação partidária. As casas legislativas subnacionais - arenas fundamentais no arranjo institucional da Federação brasileira - se constituem um *locus* privilegiado para a análise da construção da reputação, uma vez que os deputados estaduais durante os interstícios eleitorais não deixam em suspenso, até o próximo pleito, a construção de sua reputação. E este é um atributo que tem que ser permanentemente construído e consolidado ao longo do tempo. Esta tese focaliza a arena legislativa subnacional para analisar como se opera esse movimento de construção da reputação política.

O objetivo da tese é, portanto, investigar as escolhas das estratégias de construção da reputação dos deputados estaduais brasileiros em face da sua trajetória prévia e dos constrangimentos e incentivos institucionais e partidários para o incremento de sua reputação no momento em que estão sendo captados pelas câmaras das televisões legislativas. A reputação é um atributo sistematicamente construído pelos atores políticos e a sua atuação é estrategicamente orientada e de forma deliberada para a construção de sua imagem pública. A premissa, portanto, é de que o legislador subnacional usa estrategicamente o canal de televisão legislativa como um recurso para a construção de sua reputação política. Para a consecução da análise, considerou-se que as estratégias de construção de reputação dos deputados estaduais durante os programas televisivos legislativos estariam organizadas em três tipos básicos, quais sejam, pessoal (1), partidária (2) e parlamentar (3). A definição dessa tipologia se deu a partir do suposto apresentado pela literatura da busca de uma reputação pessoal e partidária e, ainda, a tese inova ao incorporar uma terceira modalidade de reputação, a parlamentar. A inclusão deste enfoque justifica-se uma vez que os deputados dentro do legislativo se vêm constrangidos pelas regras e procedimentos típicos às atividades afeitas à instituição.

Sabe-se que os indivíduos são atores racionalmente orientados a buscar seus objetivos utilizando os recursos que são disponibilizados pelas instituições e estas provêm constrangimentos ao comportamento individual. O primeiro argumento é que a escolha das estratégias por parte dos atores racionais se vê constrangida pelo desenvolvimento institucional das Assembleias Legislativas. Um segundo argumento é que a vinculação partidária também pode provocar uma variação na escolha das estratégias de construção da reputação por parte dos deputados. Os partidos são atores cruciais dentro do legislativo e a vinculação partidária é um indicador que orienta a organização das casas legislativas e define, em grande medida, a ocupação dos espaços de poder decisório nos legislativos subnacionais. Dentro da ampla literatura sobre partidos, ressalta-se que, nesta tese, tais organizações são abordadas como partido legislativo, isto é, como um ator que estrutura as atividades dentro do Parlamento.

Uma terceira dimensão mobilizada na análise da construção da reputação diz respeito ao tipo de carreira dos deputados estaduais. A discussão sobre a carreira política foi elaborada com a articulação de variáveis que açambarquem desde os cálculos dos indivíduos racionais, passando pelas variáveis endógenas às organizações legislativas até as externas, como sistema eleitoral e partidário.

Em cada um dos capítulos são apresentados os resultados dos testes empíricos e análises dos dados de acordo com o modelo proposto. Para testar as hipóteses, foram escolhidas as casas legislativas subnacionais de cinco estados brasileiros: Bahia, Ceará, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O critério de escolha sobre este conjunto de assembleias se deu - ainda que diante da pouca produção acadêmica relativa aos legislativos subnacionais - pelo fato de haver indicativos na literatura de existir, entre essas casas, variação nos níveis de desenvolvimento institucional, o que poderia incidir em uma diversidade de comportamento entre o universo de deputados estaduais de diferentes regiões do país, que também apresentam configurações partidárias distintas.

A unidade de análise recai não sobre as Casas, mas sobre os legisladores individualmente. O período estudado se refere a 2007, primeiro ano da legislatura 2007-2010, cujos representantes foram eleitos aos cargos legislativos estaduais em outubro de 2006. A programação das televisões institucionais a ser analisada foi selecionada por meio de uma amostra aleatória e foram considerados apenas os programas nos quais havia a presença de um ou mais deputado estadual.

Para realizar o objetivo delineado, esta tese se divide em quatro capítulos. O primeiro deles apresenta a discussão sobre a reputação política. Para além da reputação pessoal e partidária, será agregado à discussão um terceiro tipo de reputação, qual seja, a reputação parlamentar. Tendo como premissa que os atores são racionais na busca de realizar os seus fins maximizando os recursos individuais e das instituições nas quais atuam. Em seguida, são apresentados os conceitos envolvidos na análise e as variáveis explicativas para o problema em tela. Assim, passa-se a estabelecer a compreensão conceitual de desenvolvimento institucional, do partido legislativo como estruturador e organizador das atividades parlamentares e dos tipos de carreira prévia dos deputados estaduais. A partir dessa discussão com a literatura pertinente e a apresentação das variáveis explicativas, o capítulo avança na apresentação das hipóteses que se pretende testar nesta tese.

Cabe ao segundo capítulo focalizar os efeitos do desenvolvimento institucional sobre as escolhas das estratégias dos deputados estaduais. Para tanto, parte-se do diálogo com as teorias sobre a organização do legislativo, o percurso da profissionalização das instituições legislativas e as consequências de tais processos sobre o comportamento dos legisladores. As teorias sobre as formas de organização legislativa, isto é, as teorias distributivistas, informacional e partidária também se fazem presente neste capítulo. Na sequência, se apresenta a argumentação sobre a dimensão informacional do desenho legislativo, uma vez que será proposta a criação de um índice de grau de desenvolvimento institucional a partir do recorte de recursos que são concernentes à dimensão da produção e veiculação de informações dentro do ambiente legislativo.

No terceiro capítulo o foco recai sobre outro fator que pode interferir nas escolhas dos deputados na construção da reputação, qual sejam, os partidos. Assim, o comportamento dos atores políticos é observado na perspectiva do modelo partidário de organização legislativa. Para além das discussões sobre as motivações que impulsionam os deputados estaduais a agirem dentro do Parlamento, nota-se a presença dos partidos como eixo estruturador das atividades das casas legislativas. A análise dos desenhos das assembleias estudadas mostrará que regimentalmente os partidos têm o poder de indicar aqueles que controlam recursos estratégicos dentro dos parlamentos.

No quarto capítulo, a carreira prévia dos legisladores entra em cena e as análises sobre sua interação com o comportamento dos deputados estaduais são realizadas. As tipologias sobre o tipo de carreira, que são motivo de intenso debate na literatura, principalmente quando os atores políticos brasileiros são o objeto de estudo, orientam a observação sobre o universo estudado. Um dos fatores mais preponderantes sobre o desenho das carreiras dos legisladores

brasileiros, qual seja, o sistema eleitoral que preconiza a regra da lista aberta para representação proporcional também ganha foco. Neste capítulo, os estudos mais recentes sobre os legislativos estaduais reafirmam e ampliam um primeiro achado por Lima Júnior ainda no início da década de 1990: há uma diversidade nos subsistemas estaduais no país que deve ser melhor compreendida pelos pesquisadores e, neste sentido, esta tese vem agregar um novo olhar sobre os legisladores mobilizando o recurso midiático como meio de observação do comportamento político do parlamentar.

Importa salientar que a Ciência Política brasileira tem se voltado fortemente para os estudos legislativos nas últimas duas décadas e pesquisadores têm empreendido esforços analíticos na busca da compreensão do poder legislativo sob os mais diversos aspectos e interações, seja na perspectiva do comportamento dos atores individualmente, no legislativo como contexto ou como objeto, na relação entre as duas câmaras nacionais, nos processos internos às casas legislativas e, dessa maneira, constata-se uma expansão da produção de conhecimento em torno do Poder Legislativo.

No entanto, ainda se percebe espaços vazios em relação aos legislativos subnacionais. Em uma primeira compilação sobre pesquisas relacionadas aos legislativos estaduais, Santos (2001), isto é, há apenas onze anos, vaticinava: “os estudos sobre os poderes legislativos estaduais, ainda que existentes, são extremamente limitados, portanto qualquer estudo deve forçosamente conter alguma medida de especulação”. Nesta última década, pesquisadores têm se voltado para a produção de conhecimento sobre as assembleias legislativas e assim vão se somando saberes sobre esse universo e seus atores. Neste sentido, esta tese ora se propõe a aportar mais uma parcela de conhecimento sobre os legislativos subnacionais. Em cada capítulo são feitos breves comentários e, por fim, uma conclusão geral aponta os principais achados da pesquisa e assim se encerra a tese.

CAPÍTULO I

CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO POLÍTICA E A UTILIZAÇÃO DAS TELEVISÕES INSTITUCIONAIS

Reputação é tema citado recorrentemente na literatura da Ciência Política, uma vez que se trata de um atributo que repercute sobre o ator político individualmente e na sua interação com os contextos institucionais. Nesta tese, tal objeto será analisado na perspectiva de como os deputados estaduais utilizam os canais televisivos institucionais para construir a sua reputação política. Portanto, reputação será abordada como resultado de um comportamento político estratégico do deputado estadual, que articula sua atuação em diversas arenas e em tempos simultâneos e, ainda, como consequência da organização legislativa incidindo sobre tal comportamento.

Este capítulo está organizado em quatro seções. A primeira discute como a construção da reputação pode ser analisada sob a perspectiva dos jogos aninhados (TSEBELIS, 1998) estabelecendo um diálogo com a literatura sobre quais seriam as motivações que moldariam a construção da reputação dos legisladores. Na segunda seção, serão apresentadas as três dimensões que atuam sobre os deputados estaduais de maneira a provocar impactos na construção da reputação, quais sejam: o desenvolvimento institucional da Casa Legislativa subnacional, a vinculação partidária e o tipo de carreira dos parlamentares.

Em relação ao desenvolvimento institucional, tem-se por pressuposto que o comportamento político resulta da interação entre atores racionais, considerados os contextos institucionais nos quais eles estão inseridos (POLSBY, 2004; FENNO, 1977; MAYHEW, 1974). A dimensão partidária será mobilizada, uma vez que, o arranjo institucional no país incentiva os políticos a buscarem tanto uma reputação com base pessoal, que os diferencie em relação a outro competidor, quanto uma reputação coletiva e com base partidária. Essa ambivalência induz os atores a usarem, de forma variada, as estratégias para a construção de sua reputação (CAREY; SHUGART, 1995). Além disso, os partidos são tomados como variável independente também pelo fato de que nas Casas Legislativas eles constituem um dos principais eixos organizadores das atividades parlamentares. No tocante à carreira, sabe-se que os políticos têm, no Brasil, uma gama de possibilidades para a sua trajetória, podendo almejar postos em várias esferas de poder e diferentes níveis. E, por isso, a visibilidade

conseguida por meio do uso do recurso televisivo institucional pode ser mobilizada em função da orientação que o deputado estadual já venha estabelecendo para sua carreira.

Na terceira seção, o recurso televisivo ganha a cena e é apresentado, brevemente, um debate sobre a relação entre a televisão e a ação política. Na seção seguinte, é apresentado o modelo de análise e as hipóteses deste trabalho.

1.1. A arena legislativa enquanto *locus* de construção da reputação política

As Assembleias Legislativas brasileiras conformam um espaço de representação fundamental na democracia brasileira, uma vez que, a estrutura federativa do país imprime uma interação dinâmica nas relações entre os poderes e entre os seus níveis, quais sejam, o federal, estadual e municipal (ABRÚCIO, 2000; SAMUELS, 2003; PEREIRA;RENNÓ, 2007; LODOLA, 2009; TOMIO;RICCI, 2008). Os estudos sobre as instituições legislativas e seus impactos sobre o comportamento político de legisladores têm sido ampliados nas agendas dos pesquisadores. Contudo, grande parte desta agenda ainda se avoluma em direção ao Congresso Nacional (CN)- Câmara dos Deputados (CD) e Senado Federal (SF) - e os estudos direcionados aos parlamentos no nível subnacional, apesar de estarem em crescimento, ainda carecem de novos recortes analíticos e uma maior adesão de investigadores (SANTOS, 2001; INÁCIO;RENNÓ, 2009). Nesse sentido, esta tese analisa a construção da reputação de parlamentares a partir dos recursos gerados pela própria organização legislativa. Portanto, a proposta visa contribuir para ampliar a discussão sobre os legislativos subnacionais, em uma tentativa de aprofundar a análise do comportamento individual dos deputados neste nível.

A reputação é um atributo construído de forma permanente ao longo da trajetória de um político e muitos são os aspectos que a compõem, desde as características pessoais - formação acadêmica, profissão, relações familiares, por exemplo - até sua vinculação partidária, posicionamento ideológico e também posturas diante de temas polêmicos. Sabe-se que os políticos são atores racionais que fazem cálculos constantes em relação ao impacto de suas escolhas sobre sua reputação e, conseqüentemente, são sabedores de como isto importa para o sucesso de sua carreira política. Portanto, construir e consolidar a reputação na vida pública é algo perseguido pelos políticos que cuidam da carreira com afinco, uma vez que ela afeta diretamente todos os contextos de sua trajetória nas arenas partidária, eleitoral e governativa.

A construção da reputação política dos deputados estaduais pode se dar através de várias estratégias e, conseqüentemente, por meio de recursos, tanto exógenos quanto endógenos à

instituição legislativa onde eles exercem o mandato. Nesta pesquisa, busca-se analisar como deputados estaduais utilizam o canal de televisão institucional colocado à disposição pelas Casas Legislativas como um recurso para a construção da reputação. O pressuposto é que, independentemente dos fins que cada deputado estadual estabeleça para sua carreira política, à exceção óbvia daqueles que vão se retirar da vida política, necessariamente ele estaria interessado em construir sua reputação de maneira a favorecer seus ganhos políticos e atingir o sucesso eleitoral. No entanto, na construção da reputação o legislador pode lançar mão de estratégias que oscilam ao longo do tempo e com características particulares de cada arena. A reputação precisaria, assim, ser consolidada em diversas arenas, tanto internamente na Assembleia Legislativa quanto fora dela. Afinal, a reputação de cada deputado não é formatada apenas dentro da Assembleia e na disputa pelos espaços internos de decisão, mas também a partir da intercessão entre suas atividades parlamentares, partidárias e com os cidadãos, potenciais eleitores.

Para construir e consolidar a reputação, os deputados têm um leque de recursos, tais como os financeiros (pessoais e/ou partidários); ferramentas institucionais disponibilizadas pelo desenho organizacional das Casas Legislativas; os arranjos institucionais e operacionais próprios da máquina partidária; estrutura de gabinete com todos os instrumentos disponíveis¹; assessoria e consultorias especializadas; ferramentas de comunicação e, dentre estas, os canais televisivos criados pelas Assembleias Legislativas.

No entanto, a oferta de recursos pode não significar o uso igualitário por todos os parlamentares. Tal como apontava Fenno (1977), os membros do corpo legislativo vão utilizar diferentemente tais recursos dependendo do tipo de relação que estabeleçam com os eleitores. Além disso, os recursos também podem variar de uma instituição para a outra e, no caso das televisões legislativas brasileiras, as estruturas organizacionais e o funcionamento variam de um estado para o outro². Dessa maneira, a existência do recurso em si não significa que ele ofereça as mesmas possibilidades para todos os deputados. No entanto, supondo que os atores instrumentalizam o recurso televisivo a favor de sua imagem, eles definirão estratégias de participação em tais canais e, assim, tentarão incrementar a reputação política.

¹ As instituições políticas, em geral, disponibilizam quotas no correio para envio de correspondências; muitas casas legislativas publicam boletins, jornais, revistas; muitas contam com agência de notícias, portal de notícias, emissoras de rádios que produzem programas distribuídos para emissoras do interior, entre outros recursos.

² Tese defendida por Jardim (2008) mostra a estruturação das televisões legislativas no Brasil. A autora descreve detalhadamente os processos de instalações das TVs, desde o ponto de vista da escolha da tecnologia até a localização das TVs dentro da organização institucional.

Os deputados estaduais jogam em diversas arenas em sua trajetória parlamentar³, pois a representação política, como argumenta Tsebelis (1998), proporciona envolvimento simultâneo em vários jogos e em múltiplas arenas. Na avaliação de ações políticas como aparentemente subótimas, Tsebelis alerta para que o observador, sempre em um contexto de informação incompleta, considere que o jogo aninhado ocorre não apenas na arena principal (1), que existem regras para todo o jogo e não somente para a arena observada (2) e que o jogo é jogado em rodadas distintas (3). Esse argumento construído por Tsebelis sedimenta o suposto desta tese de que o jogo aninhado - envolvimento simultâneo dos atores em uma rede de jogos em múltiplas arenas - tem impacto direto sobre a variação das estratégias dos deputados em relação à consecução dos seus objetivos e, mais especificamente, no que diz respeito à construção da reputação.

Os legisladores atuam publicamente, algumas vezes, mais alinhados aos interesses partidários e, em outras ocasiões, ficam à vontade para falar diretamente com sua base eleitoral. Em momentos de disputa interna pela aprovação de determinado projeto, deputados podem reclamar para si o papel de defensor das regras e procedimentos internos. Supõe-se que as estratégias podem ser variadas e serão mobilizadas dependendo dos interesses individuais, do contexto e dos seus constrangimentos. Alguns deputados podem apresentar uma *performance* mais personalista em determinado momento e mais partidário em outro. Como as instituições importam, as variáveis como grau de desenvolvimento institucional da Assembleia, pertencimento ao partido e o tipo de carreira do parlamentar poderiam, também, aumentar ou diminuir a probabilidade de uso de determinadas estratégias. Assim, esta tese volta-se para a construção da reputação dos deputados dentro das Assembleias Legislativas a partir de suas aparições nas televisões institucionais.

Para analisar a construção da reputação é necessário registrar qual conceito de reputação está sendo mobilizado nesta tese. Na Ciência Política encontram-se abordagens mais específicas sobre reputação partidária e reputação pessoal (CAREY; SHUGART, 1995; SANTOS, 2006). Para além dessa dicotomia, compreende-se aqui reputação como o conjunto de atributos que formam a imagem pública do indivíduo, isto é, os registros feitos por outrem em relação às características relativas à esfera individual e das instituições ou organizações

³Marenghi e Montero (2006) em estudo sobre representantes legislativos na América Latina, as autoras apontam duas dimensões do papel que representantes desempenham: foco e estilo. Sobre a dimensão “foco” está à questão de quais interesses os representantes devem defender. E sobre o “estilo” se coloca o debate em relação ao tipo de mandato, se imperativo (mandato ou eleitores) ou orientado por interesses pessoais.

com as quais o ator estabelece algum tipo de vinculação e tal vínculo acaba por incidir sobre as referências que lhe são imputadas.

Pressupondo-se que reputação é fruto do comportamento político dos legisladores; uma análise que se constitui um marco neste tema é apresentada por Mayhew (1974), ao estudar o comportamento dos congressistas norte-americanos. O autor aponta uma questão central no debate sobre o legislativo: qual a principal motivação que orienta o comportamento e as atividades dos legisladores? Mayhew cunhou a premissa de que o interesse principal do parlamentar seria a busca da reeleição e vinculou diretamente as atividades desempenhadas na arena legislativa com as desenvolvidas na arena eleitoral.

Para maximizar seus votos - mantendo os já conquistados e ampliando o número de eleitores -, Mayhew apontava que os legisladores deveriam usar o seu mandato e suas atividades como parlamentar para estabelecer uma maior comunicação com o eleitorado. A estrutura do Congresso seria um lugar ideal para o exercício de atividades eleitorais, afinal os legisladores contariam com os mais variados benefícios (*perk*) para construir uma base voltada para os fins eleitorais. Entre os muitos benefícios diretos estariam à possibilidade de contratação de *staff*, a disponibilização de verbas para manter os gabinetes locais e para a confecção e envio de materiais de publicidade e propaganda.

A indagação inicial de Mayhew (qual a principal motivação do congressista?) se mostra restrita, uma vez que estabelece uma direção única de atuação dos legisladores que, na verdade, podem e normalmente apresentam interesses plurais em sua atuação. Mas a pergunta original de Mayhew pode ser aproveitada, mas pressupondo que muitas podem ser as respostas. Nesta tese o pressuposto é de que ao escolher uma estratégia a ser utilizada diante das câmaras de televisão, o legislador estaria orientado por um ou mais objetivos e para a consecução destes estaria, como preconizado pelo referido autor, utilizando um dos recursos da estrutura organizacional das Assembleias Legislativas. Os instrumentos de comunicação sempre integraram uma gama de recursos disponibilizados para os legisladores. As Casas Legislativas além de recursos mais tradicionais como cota para impressão de materiais gráficos e para envio de cartas, boletins e mensagens, têm disponibilizado cada vez mais recursos de comunicação aos seus membros⁴. A televisão legislativa integra um leque de

⁴ No Brasil, os meios de comunicação de massa institucionais têm se ampliado cada dia mais. Desde a tradicional “Voz do Brasil”, programa de rádio transmitido em cadeia nacional e que tem horários específicos para notícias de cada nível do poder nacional (Executivo, Legislativo e Judiciário), até a inserção nas recentes

recursos colocados à disposição dos legisladores subnacionais para a construção de sua reputação e, conseqüentemente, sua carreira política. Em seu estudo, Mayhew se concentra nos recursos tipicamente originários da própria estrutura parlamentar. Vale ressaltar que as televisões legislativas são recursos recentemente incorporados às instituições legislativas subnacionais brasileiras e colocadas à disposição dos parlamentares⁵. Na análise sobre o Congresso norte americano, Mayhew sustenta seu argumento em quatro pontos, quais sejam: a observação empírica da realidade (1); o fato de que sua unidade de análise é o indivíduo e não os partidos ou grupos de pressão (2); a crença de que a política é mais bem estudada como uma luta entre ganhar e manter o poder (3); e a relação entre reeleição e *accountability*, a qual ele destaca como a mais importante (4). Esta última questão revela que Mayhew está focado na finalidade da reeleição buscada pelos atores políticos, mas não a trata de forma isolada em relação a outras variáveis.

Ao estabelecer a ligação entre reeleição e *accountability*, o autor desloca a discussão para o que acontece no período entre as eleições, isto é, os interstícios eleitorais como o espaço temporal que pode ser utilizado para a consolidação da imagem e da reputação do legislador. Se o deputado quer se reeleger, suas atividades estarão voltadas para que os seus eleitores possam se informar sobre o mandato e, de alguma maneira, possam exercer controle sobre o seu representante. Durante o mandato, o parlamentar tenta criar as bases para o voto retrospectivo (FIORINA, 1981; RENNÓ, 2007; DIAS, 2005; NICOLAU, 2006), uma vez que, os eleitores podem avaliar a atuação passada dos políticos, decidindo premiá-lo ou não com o seu voto na eleição subsequente. Seguindo esse argumento, nota-se que, no caso dos deputados estaduais, a cobertura constante de um canal de televisão institucional lhes garante a projeção diária de suas atividades parlamentares, o que poderia ser considerado uma prestação de contas permanente. Isto torna a televisão institucional um recurso estratégico para a reputação dos deputados.

Contudo, supor que o eleitor olhe apenas para o cumprimento ou não das promessas eleitorais na hora de decidir o voto, deixa de lado toda a complexa relação de representação (MANIN *et al.*, 1999). Cumprir as promessas contribui para a reputação política e pode maximizar as chances de o eleitor não usar o voto como punição, mas o político pode ao longo do mandato informar aos cidadãos que o cumprimento das promessas não era a melhor

redes sociais, os recursos midiáticos colocados à disposição nas instituições são suficientes para serem contados como atores importantes em todos os cálculos para produção de visibilidade dos políticos.

⁵ Ainda que recentes, a presença das televisões legislativas já têm ganhado a atenção de alguns pesquisadores: Renault, 2004; Jardim, 2008; e Sant'Anna, 2009.

escolha para os próprios cidadãos também pode ser avaliado de maneira positiva. Além disso, há de se supor que os eleitores também podem ter a capacidade de enxergar que mais poderá ser feito no futuro e, com um voto prospectivo, premiar outra vez o político com o seu voto. “Os eleitores podem não gostar de governantes que traem suas promessas, mas não punirão os políticos que beneficiam os eleitores mediante desvios do mandato”, afirmam Manin *et al.* (1999). Mas, eles mesmos apontam que essa impunidade é atenuada por considerações de reputação, pois “os políticos talvez se preocupem com o comprometimento com as promessas como um investimento em suas credibilidades” (MANIN *et al.*, 1999). Assim, calcular a reação dos eleitores na relação de representação, se no pleito seguinte dará um voto com base retrospectiva ou prospectiva, também repercute sobre a construção da reputação.

Evidentemente, as televisões legislativas não substituem o contato face a face entre parlamentares e cidadãos, mas este recurso midiático pode ser considerado um atalho ou, ainda, um instrumento a mais na construção daquilo que se colocava como preocupação central em estudo realizado por Fenno (1977), isto é, a aproximação dos legisladores com os eleitores em seus distritos. O autor chamava atenção para a necessidade que os mandatários tinham de além de ocupar espaço político em Washington, investir tempo com seus eleitores em seus distritos eleitorais para conseguir a reeleição. A isto ele denominava a *home career*. O contato local e a identificação dos grupos que constituíam suas bases eleitorais constituíam indicadores fundamentais no desempenho político dos congressistas e na chance de êxito eleitoral. Mais do que fazer a política em Washington, os parlamentares, destaca Fenno (1977), precisam também gastar tempo em seus distritos e, até mesmo, conseguir chamar os eleitores pelo nome. No contato direto como os eleitores estaria a força para buscar a reeleição. Para Fenno, os membros do legislativo americano agiam diferentemente em suas bases eleitorais, cada um de uma maneira e com um estilo próprio (*home style*) de se relacionar com o eleitor. O importante seria que o eleitor identificasse, nesse contato mais próximo, que o legislador seria o responsável por defender os interesses pessoais e do estado.

De acordo com Fenno, os legisladores fazem uma distribuição e classificação dos eleitores nos distritos a partir da relação de proximidade e, assim, ele conceituou os círculos concêntricos. “Em resumo, a minha impressão é que os membros da *House* percebem quatro círculos eleitorais - geográfico, reeleição, primário e pessoal - cada um aninhado dentro do outro” (1977, p. 889). O círculo geográfico seria o mais distante, isto é, o círculo que abrangeria todos os eleitores do distrito. No denominado reeleição, estariam agregados todos os seus eleitores e no primário estariam os eleitores que já trabalham para o candidato

(cabos eleitorais). O quarto círculo, o pessoal, reuniria os parentes, amigos e conselheiros. Com esses círculos definidos, as estratégias de campanha e a forma de comunicação são desenhadas.

Além dessa identificação dos círculos, vale destacar como Fenno amplia a discussão sobre a relação de representação ao analisar os legisladores quando visitam seus distritos. Para ele, mais do que o encontro em si com os seus eleitores, os legisladores precisam se aterem à explicação sobre os seus posicionamentos e votações enquanto estão em Washington: “membros da Câmara acreditam que podem ganhar e perder o apoio dos cidadãos por meio de suas explicações, bem como através de seus votos. Para eles, portanto, votar e dar explicações são aspectos inter-relacionados de um único problema estratégico” (1977, p. 909,910. Tradução da autora). O que está implicado nesse argumento de Fenno é de que a prestação de contas das políticas aprovadas e o posicionamento do parlamentar em relação a tais políticas vão além das estratégias endógenas adotadas pelos deputados no que concerne à imagem enquanto político. Assim, a lógica proposta por Fenno pode ser identificada nas estratégias estabelecidas pelos deputados estaduais ao fazerem uso dos canais de televisões institucionais, uma vez que a mídia pode funcionar como um atalho para se chegar aos diversos públicos e com os temas sendo discutidos, ao vivo, em plenário ou nas reuniões de comissões.

Entre as estratégias que os legisladores utilizam em busca do aumento da força eleitoral, Fenno destaca também a alocação de recursos para sua base eleitoral e um contato presencial é permanente. Outra estratégia é a da apresentação de si mesmo (*presentation on self*), com vistas a passar e também conquistar a confiança dos eleitores e isto implica em cuidar da fala (discursos e conversas) e do corporal (gestos e roupas). Mobilizar esta estratégia “*presentation on self*” também se faz condição indispensável no uso do canal televisivo. Os deputados sabem que, ainda que estejam em atividade interna ao parlamento, sua imagem está sendo captada e veiculada nas televisões legislativas. Portanto, as *performances* corporal e gestual são motivos de atenção por parte dos deputados⁶.

Esse estudo busca, dessa maneira, analisar as estratégias utilizadas pelos deputados estaduais, captadas pela cobertura das televisões institucionais, considerando que tais estratégias podem resultar da articulação entre variáveis como o desenvolvimento

⁶ Durante pesquisa de campo na Assembleia Legislativa da Bahia, um deputado comentou que a criação da TV institucional naquela casa havia motivado muitos deputados a se preocuparem em participar das sessões plenárias sempre combinando o paletó com a gravata e que, muitos passaram a cortar o cabelo com mais frequência.

institucional da casa, a vinculação partidária e a carreira do deputado. Acredita-se que avaliar o comportamento parlamentar focando em apenas um aspecto de sua ação pode até ser uma condição necessária, mas não suficiente para dar conta da dinâmica que o percurso parlamentar apresenta na vida real (TSEBELIS, 1998). E, por isso, esta tese, ao buscar analisar a estratégia para a construção da reputação dos deputados estaduais por meio dos canais televisivos institucionais, propõe uma interlocução com os temas da organização legislativa, da vinculação partidária e do tipo de carreira dos legisladores.

1.2. Desenvolvimento institucional, partidos e ambição: dimensões que atuam sobre a construção da reputação

1.2.1 Organização legislativa e desenvolvimento institucional

Supõe-se que a organização legislativa influencie o tipo de visibilidade produzida para a instituição e os parlamentares. Visibilidade pública está intimamente ligada à forma como os legislativos se organizam, não apenas em relação aos instrumentos e à infraestrutura que disponibiliza aos parlamentares como também à própria forma de distribuição de cargos. Assim, dependendo da distribuição de poder dentro do legislativo haverá uma maior possibilidade de os parlamentares encontrarem espaços de vocalização frente aos representados e a diversos grupos de interesse, como partidos e organizações, entre outras arenas da política.

A forma como a instituição se organiza pode interferir no cálculo que os parlamentares fazem em relação aos processos endógenos e exógenos que interessam aos seus objetivos. No caso norte americano, por exemplo, parlamentares enfrentam limites na busca da construção de sua trajetória e, conseqüentemente, da reputação. Tanto para a Câmara quanto para o Senado, os legisladores novatos têm de mobilizar seus próprios recursos para ganhar as prévias e depois a eleição e, então, perseguir o sucesso eleitoral. Mayhew, analisando o Congresso na década de 1970 chegou a afirmar: “o parlamentar pode - na verdade tem que - construir uma base de poder que é substancialmente independente do partido” (MAYHEW, 1974, p. 26, tradução da autora).

Para o autor, uma vez eleitos, os parlamentares estabeleceriam três principais estratégias eleitoralmente orientadas para construir e manter a conexão eleitoral com os seus eleitores em bases pessoais: dar publicidade às suas ações, reivindicar o crédito de sua atuação e se posicionar publicamente em relação a determinados temas. Publicidade é definida como todo o esforço para disseminar junto aos eleitores uma imagem favorável do deputado⁷. O *credit claiming* seria a ação que gera uma crença no ator político como o responsável por provocar algo que o eleitor considerava desejável, em especial, benefícios tangíveis, como o *pork barrel* e a intermediação de demandas junto às burocracias públicas. Já a tomada de posição seria o ator vir a público fazer declarações ou julgamentos sobre determinados temas. Mayhew chama atenção para a dificuldade de mensurar o impacto dessa última estratégia sobre o eleitorado, mas pondera que é essencial para a maioria dos congressistas investirem tempo nessas três estratégias conjuntamente. (MAYHEW, 1974).

Haveria, portanto, uma conexão entre as estratégias que os legisladores adotam no gabinete, nas comissões e no plenário e a construção do caminho que pavimentam para a busca do sucesso eleitoral (MAYHEW, 1974; ARNOLD, 1990). E os recursos apontados por Mayhew podem ser integrados ao debate sobre a construção da reputação: afinal, dar publicidade e/ou reivindicar crédito fazem parte do percurso que leva o parlamentar a construir a reputação política. Mas, vale ressaltar que, ao focar exclusivamente o interesse do legislador na reeleição, Mayhew estaria atribuindo aos legisladores um cálculo racional dirigido a um único objetivo e, certamente, excluiria diversas outras arenas que podem constituir interesses e ambições diversos dos parlamentares (SAMUELS, 2003).

Há, claramente, uma relação de influência entre organização institucional, comportamento parlamentar e resultados políticos. Uma questão fundamental é observar que os indivíduos têm seus cálculos motivados pelos objetivos que colocam para si, mas também esses cálculos são feitos sob constrangimentos institucionais, isto é, pelas regras desenhadas anteriormente pelos próprios indivíduos. Como escreve Tsebelis, “o projeto institucional fornece uma maneira sistemática de pensar a respeito das instituições políticas. As instituições não são consideradas somente como coerções herdadas, mas possíveis objetos da atividade humana” (1998, p. 24).

⁷ Essa construção da imagem do deputado não se estanca no próprio parlamentar. Imagem do político repercutiria na imagem do partido, como também a “marca” partidária incide sobre ele.

Com o intuito de apreender a influência da organização legislativa sobre a escolha das estratégias parlamentares, a análise aborda as Assembleias Legislativas a partir de suas diferenças em termos de grau de desenvolvimento institucional. Neste ponto, é preciso salientar que desenvolvimento institucional será mobilizado a partir da perspectiva do modelo informacional de organização legislativa, o qual se caracteriza fundamentalmente pela busca da maximização da produção de ganhos de informação (KREHBIEL, 1992). Para Krehbiel, há nos legislativos uma situação de incerteza em relação às informações que envolvem a tomada de decisões por parte dos parlamentares e tal situação coloca em cena a informação como uma condição fundamental dos processos de organização legislativa.

O autor está tratando do problema por ele identificado como o da assimetria informacional, isto é, “condição na qual alguns legisladores têm melhor conhecimento do que outros sobre a relação entre políticas e resultados” (KREHBIEL, 1992 p.68). Para minimizar os diferentes graus de informação entre os legisladores Krehbiel formula que dentro das comissões haveria espaço para a troca de informações entre legisladores pudesse ocorrer e, com isso, se minimizaria as estratégias individuais, potencializando os ganhos coletivos a partir da maximização dos ganhos de especialização. Esse modelo de organização legislativa diminuiria o problema da assimetria informacional.

Krehbiel está voltado para a circulação de informação e formação de *expertise* os legisladores no âmbito das comissões. No entanto, nesta tese, propõe-se uma expansão da perspectiva informacional para a circulação de informação no ambiente legislativo, por meio de instrumentos de comunicação. Se Krehbiel está mirando a aquisição de informação como ganho para tomada de decisões coletivas mais bem informadas, nesta tese a perspectiva é de focar na circulação de informação no ambiente parlamentar para a formação de reputação política dos legisladores.

Haveria, entretanto, uma possibilidade de se analisar o desenvolvimento institucional na perspectiva mais ampla apontada por Anastasia (2012) como àquilo que

se refere à produção e à disponibilização - para os participantes do processo legislativo - de um conjunto de recursos e procedimentos orientados para maximizar as chances de consecução dos objetivos perseguidos na casa legislativa. A depender do modelo de organização legislativa em presença, variam tais fins (por exemplo, produzir ganhos de troca ou produzir ganhos de informação) e, conseqüentemente,

variam os meios (os recursos e procedimentos) conducentes à realização desses fins. (ANASTASIA, 2012).

Contudo, esse conceito excederia, no momento, o leque de investigação proposto. Dessa maneira, argumenta-se, nesta tese, que ao olhar para o grau de desenvolvimento institucional das Casas legislativas poder-se-á produzir compreensões sobre como este pesa sobre o comportamento dos indivíduos e como se transfigura em cálculos na definição das estratégias. Desenvolvimento institucional, portanto, implica em uma dinâmica deliberada de auto-regulação dos comportamentos e interações políticas de seus membros por meio de procedimentos institucionalizados e de reorganização de seu ambiente interno. Assim, as estratégias utilizadas pelos deputados estaduais serão avaliadas sabendo-se que, “a abordagem usual das instituições é estudar os tipos de comportamento que elas causam”(TSEBELIS, 1998, p. 97).

Para além de regular e organizar esse funcionamento institucional, o grau de desenvolvimento institucional torna as atividades parlamentares mais previsíveis, estáveis e passíveis de controle, tanto para outros poderes –*checks and balances*- quanto para os representados. Conseqüentemente, as instituições que perseguem um maior desenvolvimento institucional tentam criar mecanismos que viabilizem a *accountability* vertical e horizontal. Supõe-se, desta maneira, que quanto mais desenvolvida institucionalmente é uma casa legislativa mais recursos ela disponibiliza para que os representantes construam sua reputação.

As casas disponibilizam recursos que criam percursos para diferentes comportamentos entre os legisladores. Mas isso não é feito de forma a tão somente viabilizar melhores processos internos de trabalho legislativo. O desenvolvimento institucional também é ancorado nos incentivos externos que ele pode produzir para os legisladores. Percebe-se uma conexão entre o comportamento interno do parlamentar e a construção da reputação política que pode implicar em ganhos externos, como por exemplo, na arena eleitoral.

Para a sociedade, o desenvolvimento institucional cria ferramentas que, entre outros ganhos, dão publicidade às atividades parlamentares, às agendas públicas, e assim permitem maior controle público sobre o corpo legislativo. As Assembleias não buscam puramente tornar os legislativos alvos de controle, mas vale ressaltar que controle externo também implica em visibilidade pública. O ganho de ser visto e acompanhado cria uma reputação

pública em relação ao desempenho como legislador o que lhe gera ganhos em sua carreira política.

Como já apontado, o desenvolvimento institucional será abordado sob o recorte do modelo informacional e, assim, poderia ser analisado sob as mais diversas perspectivas. Muitos indicadores poderiam ser mobilizados na composição de um índice que busque a aferição de um grau de desenvolvimento institucional na dimensão informacional, tais como o funcionamento do sistema de comissões; os mecanismos de interlocução entre representantes e representados; a existência prévia de outras mídias (rádio, internet, newsletters, jornais); publicização automática das decisões internas; existência de escola legislativa; existência de especialização e experiência prévia por parte dos legisladores; ouvidoria. Esses indicadores seriam, inicialmente, os mais pertinentes em função de apontarem para a existência de uma preocupação institucional em tornar públicas as informações e de maneira mais qualificada, uma vez que dessa forma há um visível incentivo à circulação de informação.

Mas compor um índice com um número alto de indicadores poderia implicar em uma perda de foco analítico. Portanto, para explicar a relação entre a variável independente, isto é, o grau de desenvolvimento institucional, e a variável dependente - escolha das estratégias dos deputados estaduais ao usarem os canais de televisão legislativos – propõe-se a criação de um índice de desenvolvimento centrado no componente informacional, composto por três indicadores. O primeiro indicador será o ambiente midiático da casa legislativa, o segundo a presença de consultoria técnica disponível e, o terceiro, a existência de mecanismos de interlocução institucionalizados. Assim, será criado um Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI) que será usado como referência para a análise de uma possível variação das estratégias dos deputados estaduais.

No caso das televisões institucionais, os parlamentares em casas legislativas mais desenvolvidas institucionalmente teriam de buscar um melhor posicionamento institucional para poder se destacar dentro do corpo legislativo em relação aos outros membros e, por sua vez, conseguir mais visibilidade pública se diferenciando dos membros concorrentes. Um exemplo desse posicionamento institucional seria a tentativa de ocupar cargos na mesa diretora ou a disputa pela presidência de comissões que têm maior interlocução com todos os membros do corpo legislativo. Argumenta-se, portanto, que o nível de desenvolvimento institucional pode influenciar o enfoque do parlamentar no uso do recurso televisivo, particularmente em termos de alinhamento entre as posições individuais do deputado e as

políticas ou agendas da instituição. Uma vez que as casas legislativas mais desenvolvidas institucionalmente aumentam o valor das posições institucionais, enquanto um ativo a ser convertido em reputação política, espera-se que o enfoque parlamentar seja mais provável entre os seus deputados em posições de poder dentro dessa estrutura.

1.2.2. Partidos legislativos, a via para a ocupação de espaços de poder e visibilidade

A dimensão partidária também será considerada na análise sobre a construção da reputação, uma vez que, os partidos continuam sendo atores fundamentais no jogo político democrático. Os partidos garantem aos legisladores recursos cruciais que incidem sobre seus comportamentos nas diversas arenas políticas e, no caso estudado, dentro das Assembleias Legislativas. Será discutida, portanto, a relação entre partidos e o comportamento legislativo e, mais especificamente, a construção da reputação política na arena legislativa. Dentro da ampla literatura sobre partidos há estudos sob várias perspectivas teóricas. Nesta presente pesquisa, a abordagem adotada é a do partido legislativo, ou seja, quando a sua dinâmica organizacional está condicionada aos arranjos que envolvem a competição política e a estrutura organizacional do poder legislativo.

Ao longo das três décadas de redemocratização, a agenda da Ciência Política em torno dos partidos e do sistema partidário brasileiro vem se tornando, cada vez mais, robusta e variada. Os estudos englobam pesquisas em várias perspectivas, seja eleitoral, governamental ou legislativa (MELO, 2004; MELO, 2011; LIMONGI;FIGUEIREDO, 1995; SANTOS, 2001; BOHN;PAIVA, 2006; MAINWARING, 1999; ZUCCO JR, 2011; POWER;ZUCCO JR. , 2011). E como Santos (2001) chama atenção, os diagnósticos distintos sobre os partidos e o sistema partidário brasileiro apresentados pela literatura, além de mostrarem que já não é válido repetir a afirmação de que o Brasil é um país sem partidos, também revelam que não é possível apontar para a existência de organizações partidárias estáveis e homogêneas. “Assim, não se trata de fazer uma opção entre um ou outro juízo, mas de descobrir os sinais contraditórios de um processo que parece ainda inconcluso e incerto” (Santos, 2001, versão eletrônica). Portanto, o debate sobre partidos e sistema partidário no país ainda tem uma forte presença sobre suas fragilidades e instabilidades, ora com olhares mais céticos ora mais otimistas (FIGUEIREDO;LIMONGI, 1995, LUCAS;SAMUEL, 2011; POWER;ZUCCO, 2011; MELO, 2012).

A perspectiva adotada na construção do presente modelo analítico concentra-se nos partidos legislativos, como entendido por Cox e McCubbins: atores que se fortalecem a partir da posição e dos recursos disponibilizados na arena legislativa. Os partidos teriam sido estruturados e reestruturados para resolver uma variedade de dilemas que os legisladores têm diante de si (COX;MCCUBBINS, 1993, p. 83). E estes dilemas são situações em que a ação racional dos atores os leva a delegar poderes aos líderes partidários com vistas à produção de bens coletivos, como a reputação partidária.

Por trás dos problemas da ação coletiva, estaria à relação entre comportamento dos indivíduos e a instituição nas quais estão inseridos. Cox e McCubbins (1993), diferentemente de pesquisadores vinculados às teorias distributivistas e informacional que não atribuíam protagonismo aos partidos dentro do legislativo (SHEPSLE, 1978; SHEPSLE;WEINGAST, 1987; 1995; KREHBIEL, 1992), vislumbraram na variável partido o ponto inicial para analisar a lógica da organização legislativa. Para esses autores, os partidos majoritários assumem um papel central dentro do processo legislativo, principalmente no que diz respeito à crucial questão da definição da agenda do legislativo.

Ainda com o foco na atuação dos partidos dentro das Casas Legislativas Cox e McCubbins (2005) chamam atenção para o fato de que a atuação dos partidos no legislativo se dá fortemente em relação à definição do controle da agenda e não apenas no momento de votação das leis em sessão plenária. Para Cox e McCubbins, “partidos legislativos - especialmente em sistemas onde a disciplina de voto no plenário tem alto custo para ser assegurado, como nos Estados Unidos - são especializados em controlar a agenda, em vez de controlar votos” (COX;MCCUBBINS, 2005, p. 06, tradução livre). E os autores destacam como principal argumento desse modelo o fato de que, em todos os legislativos do mundo, o poder do voto ser igual, mas o poder de proposição e de veto ser absolutamente desigual. Ou seja, controlar agenda significa controlar os cargos nos legislativos e definir as regras que estabelecem como é feita a agenda do parlamento antes das proposições irem ao plenário para votação.

Dentro das casas legislativas, os partidos atuam tanto para dar suporte aos governos quanto para canalizar as aspirações dos parlamentares individualmente. É pouco provável que ao olhar para uma casa legislativa não se enxergue, por todos os lados, a presença das organizações partidárias, uma vez que os partidos se conformam como um eixo central na organização das Casas. Nas Assembleias legislativas estaduais, desde a articulação para a

eleição da mesa diretora, passando pela distribuição dos cargos de presidência das comissões até a inscrição para fala em plenário, para citar alguns exemplos, tudo passa pelos partidos e de forma institucionalizada, com previsão nos regimentos internos das Assembleias Legislativas. Mas, como salientam Cox e McCubbins, a produção de bens coletivos apoia-se na delegação de poderes entre líderes e membros dos partidos, levando à crescente desigualdade interna no controle de recursos, bem como no papel diferenciado de cada um na construção da reputação partidária. Assim, é possível argumentar que a atenção e o foco na imagem e *records* do partido variam entre os membros do partido a depender das posições institucionais e de liderança que eles ocupam.

1.2.3. Carreira política: um fim que constrange os meios

A terceira dimensão do modelo analítico proposto diz respeito ao efeito das trajetórias política dos deputados sobre a escolha da estratégia de construção de sua reputação. A análise das carreiras parte em boa medida do conceito de ambição política. Na literatura, encontram-se quatro tipologias para definição do tipo de ambição política, *discreta, estática, progressiva e regressiva* (ROHDE, 2012; BRACE, 1984; LEONI *et al.*, 2003, SAMUELS, 2003). Contudo, será mobilizada, nesta tese, a forma mais parcimoniosa de tratar a carreira, qual seja, tomando-a como *estática* ou *dinâmica*. Essas tipologias formulam a carreira política tendo ponto de partida sempre o do cálculo individual. Sabe-se que a carreira é constituída por outras variáveis que extrapolam as ambições no nível pessoal. Mas, no caso brasileiro, isso ocorreria seja buscando a manutenção de um mandato parlamentar ou galgando outros postos políticos em outros níveis de governo (LEONI *et al.*, 2003), isto é, a ambição *estática* versus a ambição *dinâmica*.

Também ao analisar a lógica dos congressistas norte-americanos, Arnold (1990) afirma que os membros de um corpo legislativo estão intensamente preocupados com o sucesso eleitoral e defende que quando os legisladores têm que tomar qualquer decisão eles perguntam, em primeiro lugar: qual das alternativas lhes garante a reeleição? Além de Mayhew e Arnold, que discutem a busca da reeleição a partir do comportamento dos congressistas sendo esses a unidade de análise, Fiorina (1989) vem jogar luz sobre a reeleição a partir das relações de influência dos mandatários no Congresso por meio da dinâmica

política que ocorre nos distritos eleitorais⁸. E Fenno (1977), em estudo pioneiro, procurou entender como se dava a relação representante e representado e o efeito eleitoral desse encontro, a partir do olhar direto daquele sobre sua base de apoio político.

Os legisladores têm diante de si diversos percursos para atingir tal objetivo. Eles poderiam construir uma reputação com base em sua atuação no legislativo, alocando benefícios aos seus eleitores nos municípios de sua base eleitoral geográfica e dando publicidade do seu desempenho para garantir, como prêmio, o voto retrospectivo. Assim, haveria uma combinação entre os argumentos apresentados por Mayhew e o modelo de comportamento legislativo defendido pelos teóricos da matriz distributivista (SHELPSE; WEINGAST, 1987). Para estes, a reeleição seria fruto direto de um comportamento dos legisladores, dentro das comissões, unicamente orientado em busca das políticas do tipo *pork barrel*⁹. As chances de reeleição do legislador estariam associadas à obtenção de um benefício direto para grupos de interesse ou grupos geograficamente localizados. As políticas públicas preferidas pelos deputados seriam, portanto, aquelas que atenderiam os interesses do eleitorado específico e reconhecível em uma região.

Em princípio, o modelo distributivista pressupõe que o legislador faça sempre o cálculo de que a reeleição é resultado direto da atuação legislativa para alocação de projetos e recursos para a base eleitoral. Mas esse pragmatismo dos congressistas norte americanos é discutido por Cain *et al.* (1987) na perspectiva da relação de representação e eles propõem um outro olhar sobre a política de alocação de benefícios para os cidadãos. Para Cain *et al.*, representação também inclui a capacidade de responsividade em termos de alocação e questionam: “pode o representante trabalhar para garantir que o seu distrito receba uma parte equitativa dos projetos, programas e gastos do governo?” (CAIN *et al.*, 1987, p. 3. Tradução da autora).

⁸Depois de tudo, ser um vencedor é prova de ter alcançado um limite mínimo de visibilidade no Distrito. Além disso, uma vez no cargo de congressista pode fazer propaganda. O jornal, a rádio e a TV local cobrem suas posições sobre legislação importante. Prêmios de projetos e bolsas dentro do seu distrito são canalizados através de seu gabinete. Ele pode escrever uma breve coluna ou um spot de Washington para os meios de comunicação locais. Ele pode usar a franquia do Congresso para encher seus eleitores com questionários e boletins informativos, cartas de felicitações e condolências, panfletos sobre cuidados infantis e hortas, sementes livres, e várias outras missivas. O congressista certamente usa essas oportunidades para se comunicar com seus distritos. Além disso, eles estão usando essas oportunidades de maneira crescente. (FIORINA, 1989, p.21).

⁹“A expressão tem origem no período posterior à guerra civil americana. A expressão indicava a prática de distribuir a ração de porco (*pork*) salgada aos escravos nas plantações recolhendo-a de barris (*barrel*) de madeira. Referindo-se à lei, expressa, portanto, a ideia de o político distribuir benefícios em suas bases eleitorais” (LEMOS; RICCI, 2011, p. 235).

Contudo, é preciso bastante cautela ao transpor os modelos de análise de instituições como o Congresso americano para outras instituições em diferentes países, uma vez que a interação de distintos sistemas eleitorais e desenhos institucionais podem produzir efeitos bastante diferenciados (POWER;RAE, 2006). No caso brasileiro, e mais especificamente no nível federal, estudiosos refutam a transferência automática do pressuposto do interesse na reeleição (SAMUELS, 2003; AMES, 1994; PEREIRA;RENNÓ, 2007). Além disso, o marco analítico das instituições norte americanas não contempla o uso de outros recursos como aqueles que conformam o ambiente midiático, como se propõe por ora. Assim, o leque de recursos disponíveis aos legisladores e suas combinações em diferentes contextos institucionais abrem possibilidade para a ampliação e possíveis refinamentos de novos modelos analíticos.

A busca da reeleição ou do êxito em disputas por cargos em diferentes níveis de poder orienta as estratégias dos atores políticos para a construção de sua reputação e apresenta consequências diretas para a carreira política. No caso brasileiro, Samuels (2003) ao se debruçar sobre a questão da ambição política dos deputados federais brasileiros toma como variável explicativa o federalismo, que moldaria toda a estrutura de oportunidades de carreira dos políticos brasileiros e, por consequência, da construção da reputação. Para Samuels, o suposto da reeleição tem sido incorretamente aplicado à realidade brasileira e o autor chama atenção para a necessidade de jogar foco analítico não apenas sobre a ‘micro’ política das ambições dos legisladores, mas também sobre as instituições que, no Brasil, modelam a ‘estrutura política de oportunidades’. No caso do federalismo brasileiro, o autor aponta que ele modela a ambição e fortalece interesses básicos do Estado na política nacional. Samuels afirma:

os deputados exibem uma forma particular de ambição ‘progressiva’: seguindo uma tarefa relativamente curta e com prazo limitado na Câmara, eles procuram continuar suas carreiras fora da Câmara, particularmente na política estadual e/ou municipal (SAMUELS, 2003, p. 2).

Especificamente sobre a ambição política no Brasil, este autor argumenta que ela tem início e fim no nível subnacional e que “o mandato na Câmara serve meramente como trampolim para cargos mais altos, ainda que em um nível mais baixo do governo”

(SAMUELS, 2003, p. 14). Lodola sintetiza, “as carreiras políticas são um negócio que se joga no nível estadual” (LODOLA, 2010). E se tudo isso é verdade, importa construir visibilidade na arena pública estadual para que seja impulsionada a carreira no âmbito nacional ou municipal. Vê-se, assim, que a ambição política e a construção da reputação política estão sujeitas às relações entre diversos fatores e em diferentes níveis de governo. Logo, não é suficiente focar na trajetória da carreira de um parlamentar para deduzir de maneira conclusiva qual o tipo de sua ambição. Mas é preciso considerar as interações entre recursos e estratégias e como tais interações influenciam no desempenho dos representantes legislativos.

O uso dos canais legislativos pelos deputados pode ser analisado e sustentado pelo argumento apresentado por Lodola (2010) de que os políticos brasileiros são estimulados a agir individualmente¹⁰. No estudo comparado sobre a carreira dos legisladores subnacionais brasileiros e argentinos, o autor mostra como no Brasil o sistema eleitoral e as normas partidárias incentivam os deputados estaduais a terem comportamentos individualistas. Ele afirma que:

o sistema de RP de lista aberta estimula o voto pessoal e a competição entre e dentro de partidos [...] as vagas são alocadas de acordo com a razão entre votos e a cota eleitoral, os candidatos individuais precisam maximizar seus próprios votos [mesmo aqueles contra os colegas de partido] para assegurar o sucesso eleitoral (LODOLA, 2010, p. 417).

Ampliando o argumento de Samuels, Lodola mostra que a carreira dos deputados estaduais brasileiros não é necessariamente progressiva (SCHLISENGER, 1966; ROHDE, 2012). Ele afirma que para muitos políticos brasileiros, manter um cargo na Assembleia Legislativa é um negócio bastante atrativo. Durante o período analisado¹¹, menos de 40% dos legisladores estaduais estavam no primeiro mandato e perto de 25% tiveram ao menos três mandatos consecutivos” (LODOLA, 2010, p. 427). Dessa forma, ele aponta que os

¹⁰ Ver Santos (1999) que apresenta discussão sobre como o sistema político brasileiro incentiva um comportamento individualista, a partir de uma análise sobre as instituições eleitorais e o presidencialismo brasileiro. Sobre os políticos norte-americanos, Fiorina afirma: “Assim, para alcançar a reeleição, os parlamentares se concentram em coisas que são tanto reconhecíveis em seu impacto como indicadores com maior grau de confiabilidade em relação ao poder individual do congressista - projetos federais e favores individuais para cidadãos”. (FIORINA, 1989).

¹¹ O autor analisou os dados referentes às eleições realizadas entre 1985 e 2007, na Argentina, e entre 1986 e 2006, no caso brasileiro.

legislativos estaduais brasileiros são atrativos, pois criam “instâncias para discutir e realocar benefícios particulares, bem como servem de trampolim para a ascensão política” (LODOLA, 2010, p. 440).

As Assembleias Legislativas disponibilizam diversos recursos para os seus membros e, os deputados estaduais utilizam estes recursos estrategicamente orientados pela ambição política - seja estática ou dinâmica. Posto isto, é fundamental jogar luz sobre o uso do canal televisivo como um recurso que estaria, pelo menos normativamente, disponível para todos os membros e poderia ser bastante útil para a construção da reputação política do deputado e, conseqüentemente, ao incremento de sua carreira política.

Supõe-se que a televisão legislativa, evidentemente, não substitui a necessidade de uma relação face a face com o eleitorado e, muito menos, elimina a necessidade estratégica de os deputados visitarem pessoalmente suas bases eleitorais (FENNO, 1977). Contudo, o uso de tal canal de comunicação na casa legislativa fortalece a relação para fora da casa legislativa, isto é, ela consegue levar a imagem dos representantes até os lugares onde estão as suas bases eleitorais. O deputado estadual orienta seu gabinete local ou regional para que mobilize grupos de ouvintes em suas próprias cidades para acompanhar “ao vivo” os seus pronunciamentos por meio das televisões institucionais legislativas. Esse expediente é constantemente utilizado pelos deputados estaduais brasileiros que chegam a falar com grande veemência, olhando diretamente para a câmara de televisão, mas sozinhos no plenário¹².

O deputado estadual tem a possibilidade, através do uso do recurso televisivo, de escolher ora uma estratégia ora outra ao se colocar diante das câmaras de televisão institucionais e, logo, dar visibilidade à sua atuação dentro da Assembleia, impactando na construção de sua reputação. E a escolha da estratégia vai variar de acordo com o tipo de reputação que ele quer construir e para o fim que ele mesmo desenha para si.

Para analisar a construção da reputação seria preciso, portanto, considerar os níveis de operação dessa construção, isto é, legisladores individuais, instituições legislativas e os partidos atuando dentro da arena parlamentar. No caso dos legisladores subnacionais que dispõem de um canal televisivo, a prática distributiva poderia ganhar potencialidade à medida

¹² Durante a transmissão da TV legislativa de São Paulo, muitas vezes os editores colocam as chamadas “cenas de corte” para cobrir parte da fala dos parlamentares e não é raro a cena mostrar o plenário vazio e, algumas vezes, um ou outro deputado conversando em paralelo ou falando ao telefone. Fica claro que o parlamentar que está usando a tribuna está direcionando seu pronunciamento a um público externo. Isso ocorre também nos outros estados pesquisados, mas com menos registro pelas câmaras.

que, além de direcionar benefícios para seus grupos de eleitores concentrados em determinada região, eles ainda dão visibilidade para outros atores de como anda sua atuação política. Assim, deputados estaduais com trajetórias políticas distintas podem fazer escolhas diferenciadas em função de poderem mobilizar registros distintos.

1.3.As televisões institucionais nas Assembleias

Nota-se que os modelos explicativos da organização parlamentar abordados anteriormente não dão ênfase aos recursos midiáticos e estes, acredita-se, constituem relevantes meios para a construção da reputação política dos parlamentares. Sabe-se que há grande oferta de recursos para a consecução dos objetivos de cada político, sejam as verbas, os variados recursos ofertados pelo desenho institucional das Casas Legislativas ou os recursos disponibilizados pelos partidos. Os parlamentares podem vir a mobilizar todos eles, em um ou outro momento, de modo a favorecer a construção de sua reputação e maximizar seus ganhos políticos.

E as estratégias políticas são fortemente influenciadas pelos recursos que se colocam disponíveis aos atores políticos. Para que a estratégia do *advertising* apontada por Mayhew (1974) tenha resultados positivos, isto é, o êxito eleitoral, será necessário que os deputados estaduais utilizem todas as ferramentas midiáticas disponíveis para falar com os eleitores que os elegeram e ainda buscar uma possível ampliação da base eleitoral. Esses mesmos recursos midiáticos também serão úteis na proliferação dos créditos de suas realizações e da vocalização de seus posicionamentos públicos.

As Casas Legislativas brasileiras, tanto na esfera federal quanto estadual e mesmo municipal, têm realizado investimentos na criação e profissionalização dos instrumentos de comunicação social¹³. O uso de portais de notícias vai se tornando comum às Casas Legislativas e, alguns reúnem as várias mídias que servem para dar maior visibilidade às

¹³ A Associação Brasileira de TVs e Rádios Legislativas (Astral) reúne 22 televisões institucionais de Assembleias Legislativas (Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Tocantins), além das TV Câmara (Câmara dos Deputados) e TV Senado. Também quinze cidades contam com TVs nas câmaras de vereadores. Em relação às rádios, há registro de quinze rádios em 12 legislativos estaduais e três legislativos municipais. As Assembleias do Amapá, Bahia e Maranhão, não aparecem no site da Astral, mas também contam com TVs institucionais. Nas Assembleias do Acre, Alagoas e Goiás a TV é transmitida pela internet. <http://www.astralbrasil.org/>.

atividades desenvolvidas pelas instituições. A era da informação não passou de largo das instituições políticas que têm buscado formatar um ambiente onde circulem as mais diversas informações e nos mais variados meios. No caso das Casas Legislativas em todos os estados da federação, as Assembleias contam com portal na internet, boletins eletrônicos, jornais, compartilhamento de informações nas redes sociais; produção de programas de rádios distribuídos para as cidades do interior; envio diário de notícias para a grande imprensa, entre outros. Todos esses instrumentos conformariam o que poderia ser definido como um ambiente informacional midiático, às vezes mais ou menos sofisticado no que diz respeito ao uso e alcance das mídias.

Dentre as Assembleias Legislativas brasileiras, 22 dispõem de um canal de televisão institucional com uma programação voltada para a cobertura de assuntos relacionados ao legislativo, aos mandatos dos deputados e a assuntos de interesse dos cidadãos em geral. Tais canais se constituem em um importante recurso colocado pelas Assembleias Legislativas à disposição de seus membros. Os canais legislativos podem produzir grande visibilidade para os parlamentares, seja enquanto eles estão nas sessões plenárias, durante os trabalhos das comissões ou quando participam de programas temáticos e de entrevistas gravados em estúdio.

A produção de visibilidade, por meio de um canal de comunicação de massa, aumenta a possibilidade de controle por parte dos cidadãos em geral, dos grupos de interesses, públicos atentos e não atentos em relação aos representantes legislativos (ARNOLD, 2004; RENAULT, 2004; CRAIN;GOFF, 1988; OVERHOLSER;JAMIESON, 2005; JARDIM, 2008; SANT'ANNA, 2009). Além disso, a produção de visibilidade também é um critério fundamental para a construção da reputação personalizada dos políticos.

As televisões institucionais, como também outras mídias, passaram a se conformar, nas últimas décadas, em instrumentos relevantes para a produção de *accountability* vertical, tornando-se ferramentas fundamentais para o processo de aprofundamento da democracia representativa. Estudos sobre o uso estratégico de um recurso midiático como um meio para a construção da reputação política não são numerosos. São mais comumente encontradas pesquisas nas quais a atuação dos legisladores brasileiros são explicadas a partir de variáveis como padrões de organizações partidárias, ocupação de cargos eletivos e não eletivos, ambições estáticas ou dinâmicas, formação profissional, entre outros (MARENCO;SERNA, 2007; MIGUEL, 2003; ROMA, 2007;STRÖMBACK, 2007). Estudo de Jones, por exemplo,

analisa a carreira dos legisladores argentinos a partir da influência das regras do sistema eleitoral (JONES *et al.*, 2000).

A construção da reputação e da imagem dentro das instituições a partir de uma ferramenta midiática foi abordada por estudo desenvolvido por Miguel (2003). Ele utiliza a mídia como uma variável explicativa da carreira política dos deputados federais brasileiros.

a mídia interfere na estrutura da carreira política, exatamente por influenciar a produção de capital político. Em especial, os meios de comunicação geram novos "atalhos" na carreira, na medida em que indivíduos com alta visibilidade midiática podem postular cargos mais elevados do que seria esperado em um desenvolvimento "normal" da carreira política (MIGUEL, 2003).

Estudo mais recente de Miguel e Biroli (2010) também explora a relação entre a visibilidade na mídia e a política a partir da cobertura dos principais telejornais do país e das principais revistas semanais. O suposto é de que a imprensa, a televisão e as novas tecnologias alteraram a forma de fazer política¹⁴ e parte da literatura chega a atribuir à televisão uma grande influência no suposto declínio dos partidos (CANEL, 2005; BERROCAL, 2003; STEPHAN *et al.*, 1993). Há estudos que analisam o impacto dos meios de massas nas formas de organização da política e como esta se apresenta aos cidadãos, principalmente durante os períodos de campanhas eleitorais (FIGUEIREDO, 1998; FIGUEIREDO *et al.*, 2000). Outros assinalam o fato de que os cidadãos vêem seus representantes e as políticas públicas, em grande medida, por meio das lentes dos veículos de comunicação (ARNOLD, 2004; MIGUEL, 2003; COOK, 2005).

A televisão é um dos veículos de comunicação de massa mais eficientes na informação dos cidadãos. Nas palavras de Bucci (2000): “o que é invisível para as objetivas da TV não é parte do espaço público brasileiro. O que não é iluminado pelo jorro multicolorido dos monitores ainda não foi integrado” (BUCCI, 2000). Ou, ainda, como sugere Fishkin (1995) em uma leitura moderna da alegoria da caverna de Platão:

como os habitantes da caverna de Platão, nós recebemos nosso quadro do mundo, especialmente nosso quadro do mundo político, das imagens refletidas e de vozes

¹⁴Ver discussão em OVERHOLSER e JAMIELSON (2005)

repetidas. Em vez das sombras refletidas do fogo na parede da caverna, olhamos as imagens televisivas em nossas salas de estar, (FISHKIN, 1995, p. 14).

A televisão permite ao homem ver qualquer coisa à distância. De sua sala, o seu espaço absolutamente privado, ele pode ver o que se passa em qualquer lugar do mundo. Ainda que construa uma dura crítica referente às consequências que a televisão tem causado na maneira de viver e de pensar do homem contemporâneo, Sartori admite:

De fato, é indiscutível que a televisão é um formador formidável de opinião. Hoje, o povo soberano ‘opina’ sobre tudo em virtude da forma com que a televisão induz a opinar. Portanto o poder do vídeo, ao dirigir a opinião pública, realmente põe-se no centro de todos os processos da política contemporânea (SARTORI, 2001, p. 51).

O uso dos canais de televisão institucionais carece de uma atenção de estudiosos. Afinal, por meio das televisões legislativas os deputados estaduais têm a possibilidade de desenhar a sua própria imagem, dirigir suas mensagens a públicos específicos sem um filtro editorial¹⁵ - como acontece quando aparecem nos veículos da chamada grande imprensa - e com um largo alcance do número de potenciais eleitores¹⁶.

Ao produzir visibilidade, as televisões institucionais, como pontuado anteriormente, também abrem caminho para um maior controle entre representantes e representados. E uma vez sendo uma ferramenta que favorece a *accountability*, as televisões das Assembleias Legislativas se tornam também um meio pelo qual o parlamentar pode utilizar como um recurso na construção da reputação. O canal de comunicação de massa permite um maior alcance de público e também o direcionamento de mensagens para públicos específicos. Evidentemente, a mobilização desse recurso televisivo por parte dos deputados não se dá de forma espontânea, desinteressada. O uso pelos parlamentares dos canais televisivos legislativos se dá orientado por busca de objetivos e para isto são escolhidas estratégias para a construção da reputação política.

¹⁵Por “filtro editorial” se entende os critérios objetivos e subjetivos jornalísticos aplicados por cada órgão de imprensa às suas publicações e que acabam por majorar valores positivos ou negativos a determinados assuntos e abordagens.

¹⁶ Esta pesquisa não se propõe analisar o impacto junto aos telespectadores/eleitores da programação das TV institucionais. Também não há indicadores de audiência desses canais legislativos. Contudo, pressupõe-se que o seu uso e o seu alcance, como canal de mídia de massa, justificam a atenção de pesquisadores.

O desenho de uma instituição cria e coloca à disposição novos recursos para serem utilizados por seus membros. No caso das televisões legislativas, elas passam a constituir um importante recurso interno para que os deputados estaduais tenham uma imagem cada vez mais pública e mais acessível ao cidadão, aos públicos atentos que acabam por mobilizar os públicos desatentos.

Ao veicular as sessões plenárias, as reuniões das comissões, as audiências públicas e ao realizar programas de entrevistas e debates, as televisões legislativas promovem a imagem pública da instituição, mas também abrem a possibilidade de os deputados serem mais vistos e mais acompanhados pelos cidadãos. Concomitantemente, tal visibilidade gera um incremento da reputação, seja ela, partidária, pessoal ou parlamentar e, por sua vez, agrega ganhos à reputação. O espaço aberto pelas televisões legislativas institucionais permite aos parlamentares o seu uso sistemático a favor de sua reputação. Considerando que no Brasil não há limite de mandato para os legisladores estaduais, estes podem manter-se permanentemente em “campanha” por meio dos canais televisivos das Assembleias Legislativas.

A televisão leva a discussão feita no interior da Assembleia Legislativa para fora dela. Tal discussão, por sua vez, pode ser captada pelo cidadão em sua própria casa, em seu espaço privado. Durante os períodos eleitorais, a propaganda televisiva tem uma forte influência nos resultados das opções dos representados (FIGUEIREDO *et al.*, 2000). Neste período, a visibilidade dos políticos e dos temas que propõem ganha outra dimensão, pois além dos programas concentrados em dois grandes blocos - diurno e noturno -, durante toda a programação são veiculadas mensagens curtas, conhecidos como *spots*¹⁷.

Diferentemente do período eleitoral, as televisões legislativas têm uma programação diária sobre as atividades parlamentares e os temas e o desempenho dos deputados estaduais, antes restritos ao público interno ao parlamento, começam a ter um alcance maior. Os deputados passam a ser vistos por aqueles a quem representam e sabem disto. Por sua vez, os representados, uma vez que desejem saber o que estão fazendo os representantes eleitos, podem ter acesso a esta informação sem sair de sua casa. Desta forma, se poderia supor que as instituições disponibilizam um recurso aos parlamentares de mediação com os representados e, assim, incrementam o tão desejado atributo da democracia contemporânea, a *accountability*, (RENAULT, 2004; JARDIM, 2008; SANT’ANNA, 2009).

¹⁷Pacheco, (2010).

As TVs legislativas podem conduzir a um ganho expressivo de transparência política dos legislativos no nível subnacional e ampliar a possibilidade de um controle maior dos representados sobre seus representantes. Mas, vale ressaltar que o ganho de transparência também significa aumento de visibilidade dos deputados e, conseqüentemente, uma maior possibilidade deles aproveitarem essa visibilidade para a construção de sua reputação. Argumenta-se que exatamente por saber que estão sendo vistos por cidadãos interessados em política os deputados vão utilizar esse ambiente midiático para potencializar sua imagem pública e incrementar sua reputação junto aos telespectadores/eleitores. Portanto, estabelece-se uma clara conexão entre ambiente midiático, transparência, reputação política e tomada de decisão por parte dos representantes.

A existência dos canais legislativos proporciona a presença constante de câmaras de televisão no plenário, nas reuniões das comissões e das subcomissões, nas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), enfim, em várias instâncias e rotinas parlamentares. Ademais, os canais televisivos institucionais produzem programas temáticos que permitem aos deputados participarem de discussões, entrevistas em mesas redondas, entre outros, e manifestar publicamente suas opiniões. Para além da existência das televisões legislativas, constata-se um incremento desse ambiente informacional midiático nas Casas Legislativas estaduais. Em 2007, dos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal, 23 contavam com um canal de televisão legislativo, site/portal, faziam envio diário de notícias, publicavam jornais oficiais, editavam boletins em versões físicas e online, entre outros instrumentos de comunicação.

O ambiente informacional midiático automaticamente proporciona um significativo aumento da transparência das atividades legislativas¹⁸. Desta maneira, a visibilidade dos deputados é potencializada e ele tem um espaço onde pode trabalhar para a conformação de sua imagem. Isto é importante pelo fato de que na chamada “mídia da fonte” (SANT’ANNA, 2009) não há um filtro editorial como o da grande imprensa.

Cada canal tem uma programação diversificada e que inclui desde a cobertura ao vivo das sessões no plenário da Assembleia, das reuniões das comissões e subcomissões, até programas de entrevistas e de discussões sobre temas atuais na agenda pública. Há, ainda, programas especializados de áreas como cultura, história, meio ambiente. Portanto, o que

¹⁸ Ressalta-se que não é tema dessa pesquisa a recepção dessas informações midiáticas pelo público, em função de que tal abordagem exigiria outro recorte e modelo de pesquisa.

explicaria a variação das estratégias utilizadas pelos deputados estaduais durante suas atividades parlamentares e que são transmitidas pelos canais televisivos institucionais? Analisar esta e outras questões derivadas é o que se propõe essa pesquisa.

1.4. Análise dos dados

O argumento central desta tese é que deputados estaduais constroem em bases pessoal, partidária e/ou parlamentar a sua reputação política fazendo variar, entre outros recursos disponíveis, as estratégias ao participar da programação das televisões das Assembleias Legislativas. Ainda que o foco principal deles em uma sessão plenária não seja “encenar” para os telespectadores, supõe-se que o seu comportamento é afetado pelo fato de que há ali diversas câmaras captando o ambiente.

Para efeito de análise, considerar-se-á que as estratégias de construção de reputação dos deputados estaduais durante os programas televisivos legislativos estariam organizadas em três tipos básicos, quais sejam, pessoal (1), partidária (2) e parlamentar (3). Evidentemente, não se espera que os parlamentares se comportem de uma maneira única, mas que haja uma combinação dos tipos de estratégias de forma a favorecer sua reputação política. Interessa aqui ver a variação do uso dessas estratégias considerando a força explicativa das variáveis independentes.

Conceitualmente as estratégias se estruturariam da seguinte maneira:

Pessoal - o deputado aproveita todas as ocasiões de veiculação de sua imagem para reforçar diretamente ou indiretamente suas ações individuais, características pessoais, profissionais, de trajetória familiar e assim colocar em lugar de relevância seus atributos de maneira personalizada.

Partidária - o deputado dirige o conteúdo de sua fala para as questões programáticas e a posição partidária diante da matéria em discussão e colocando em evidência seu vínculo com o partido. Ele coloca em relevo as conexões entre as suas ações individuais e as orientações partidárias.

Parlamentar- o deputado apresenta majoritariamente atividades relacionadas à sua atuação direcionada aos aspectos institucionais, como a definição da agenda institucional,

procedimentos regimentais e enfatiza sua relação com aspectos do desenho e organização legislativos.

A escolha das estratégias não ocorre livremente, mas ela pode ser constrangida pela inter-relação entre variáveis que operam tanto no nível individual (o deputado) quanto no nível sistêmico (Casas Legislativas e partidos). Assim, a análise será feita a partir da combinação e interação dos efeitos nestes dois níveis. E para tanto, três dimensões serão mobilizadas na análise da variação dessas estratégias por parte dos deputados: a interferência do desenvolvimento institucional das Casas Legislativas o pertencimento ao partido; e a carreira política dos deputados.

Será considerado neste estudo que os deputados estaduais sabem que estão sendo filmados e, como atores racionais (REIS, 2000), têm um comportamento calculado buscando atingir determinados fins que agreguem, entre outras coisas, atributos à sua reputação política. Os deputados modelariam a participação nos canais televisivos diante de constrangimentos inerentes ao uso desse recurso que proporciona significativa visibilidade pública. O suposto, portanto, é que os deputados calculam estrategicamente sua participação nos canais de televisão institucionais buscando incrementar a sua reputação política utilizando esse recurso midiático de massa.

Analisar a variação das estratégias mobilizadas pelos deputados para a construção e incremento de sua reputação política e ganhos em sua carreira política diante do uso do recurso televisivo institucional é uma agenda de pesquisa que pode contribuir para uma maior compreensão do comportamento parlamentar no nível subnacional. E conhecer o comportamento e as motivações na vida política dos parlamentares parece ser um bom caminho para se compreender a própria dinâmica do legislativo (MAYHEW, 1974). Dessa forma, as hipóteses se seguem.

Hipótese I - Desenvolvimento Institucional

Espera-se encontrar um maior uso da estratégia Parlamentar nas casas que apresentarem um maior grau de desenvolvimento institucional, em detrimento de um menor uso da estratégia Personalista, uma vez que as inovações políticas, isto é, as regras e procedimentos constrangeriam os deputados estaduais a um comportamento voltado para encaminhamento de questões parlamentares. Uma vez que o engajamento dos parlamentares

em relação às políticas e agendas institucionais pode variar em função da posição que eles ocupam dentro da organização, espera-se que ocupar cargos mais altos do ponto de vista hierárquico aumentaria a chance da adoção de uma estratégia mais Partidária. Logo, tem-se:

H1: Parlamentares das Casas Legislativas mais desenvolvidas institucionalmente têm mais chances de adotar a estratégia Parlamentar em detrimento da estratégia Personalista.

H2: Se o deputado estadual ocupa cargos mais altos na hierarquia da casa aumenta a chance de o deputado adotar a estratégia Partidária, uma vez que os cargos no legislativo são decorrentes da filiação partidária. Dessa maneira, se pondera o efeito combinado entre desenvolvimento institucional e organização partidária.

Hipótese II - Partidos

A dimensão partidária também será considerada como uma explicação para a escolha e variação das estratégias dos deputados na construção da reputação. Supõe-se que ter mais tempo de filiação aumenta a chance do parlamentar utilizar mais a estratégia partidária, uma vez que o tempo pode denotar mais identificação entre o parlamentar e o partido. Ao contrário, menos tempo de filiação, menos identificação e maior a chance do parlamentar usar a estratégia personalista. Uma subhipótese que será testada em relação à dimensão partidária será a relação entre ocupar de cargo de liderança dentro da Assembleia e o tempo de fala em plenário. O posicionamento dos blocos parlamentares frente ao governo estadual também será considerado na análise, uma vez que, se supõe que o alinhamento governo-oposição tem se tornado central na atuação dos partidos no país.

H2. Maior tempo de filiação aumenta a probabilidade do uso da estratégia partidária, ao passo que menos tempo de filiação aumenta a possibilidade de o deputado usar a estratégia mais personalista.

H2.1. Ocupar cargo de liderança aumentaria o tempo de vocalização do parlamentar, aumentando assim a chance de haver um maior uso da estratégia partidária.

H2.3. Ser da base de oposição aumenta a chance de o deputado adotar uma estratégia mais partidária. Enquanto ser da base de sustentação do governo aumenta a chance de o deputado adotar a estratégia parlamentar.

Hipótese III – Carreira

Em relação ao tipo de carreira do deputado, supõe-se que quanto mais estática a carreira do deputado mais ele usará a estratégia parlamentar, enquanto os deputados que apresentam uma carreira dinâmica terão mais probabilidade de fazer uso da estratégia personalista. Também se tem por hipótese que os parlamentares que ocupam pela primeira vez uma cadeira na Assembleia Legislativa, mas com trajetória de ocupação de outros cargos eletivos em outros níveis de governo provavelmente usarão mais a estratégia personalista, uma vez que precisam criar uma identidade dentro da instituição e associar o seu nome àquela atividade parlamentar. Ainda será testada a subhipótese de que a votação obtida pelos deputados nas urnas pode interferir em seu posicionamento no momento em que está sendo captado pela TV legislativa. O suposto é a de que quanto maior a votação o deputado tiver obtido menos utilizará a estratégia Partidária uma vez que o sistema de lista aberta na eleição proporcional favorece o voto personalizado e este utilizará sua atividade parlamentar - captada pela televisão legislativa - como estratégia de valorização de seus atributos pessoais para ampliar sua base eleitoral.

H3: Ter uma carreira do tipo dinâmica aumenta a chance de o deputado estadual usar mais a estratégia Personalista, enquanto o fato de ter uma carreira mais estática aumenta a chance do uso da estratégia Parlamentar e reduz as chances de uso da estratégia Partidária.

H3.1: Se o deputado estadual está na primeira legislatura mas já ocupou outros cargos eletivos aumenta a chance dele usar mais a estratégia personalista como reforço de sua imagem naquela atividade parlamentar. Legisladores com experiência política prévia têm mais chance de perseguir uma estratégia Personalista do que Partidária ou Parlamentar.

H3.2: Maior a votação o deputado estadual tiver obtido nas eleições referente à legislatura aumenta a chance do uso da estratégia Personalista e, ao revés, menor votação maior a chance de uso da estratégia Partidária.

1.4.1. Universo estudado

Para investigar a relação entre construção da reputação dos legisladores subnacionais e o uso do recurso televisivo foram selecionados os deputados de cinco Assembleias Legislativas brasileiras¹⁹, quais sejam, Bahia, Ceará, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul²⁰, que reúnem um total de 298 deputados. A escolha de tais Casas Legislativas, em três diferentes regiões do país, se deu a partir do pressuposto de que haveria uma distinção de grau de desenvolvimento institucional entre elas e tal investigação será objeto de discussão no segundo capítulo.

Como recorte temporal foi estabelecido o período de 2007, primeiro ano das legislaturas iniciadas com base nas eleições de 2006, sendo a análise feita de maneira longitudinal ao longo do ano. O estudo foi feito por meio de uma amostra aleatória da programação das TVs e, para tanto, foram desconsiderados os finais de semana, feriados nacionais, recessos parlamentares e todas as programações reprisadas. Ao fim, foram apurados 186 dias úteis de programação televisivas, sendo cada dia composto de dez horas de programação. Vale ressaltar que dentro da programação, foram analisadas apenas as aparições dos deputados, isto é, foram desconsiderados todos os programas nos quais não havia participação de um parlamentar (ver detalhes sobre a construção da amostra ANEXO I).

QUADRO I

Número de vagas por Assembleia e número de deputados com aparição nas TVs legislativas (2007).

	Nº total de Deputados	Nº de deputados com aparições na TV
Bahia	63	17*
Ceará	46	48**
Rio Grande do Sul	55	52
Santa Catarina	40	37

¹⁹ A Assembleia Legislativa de Minas Gerais (Alemg), primeira a constituir um canal de televisão legislativo no país, em 1995, logo após a promulgação da Lei de Cabo e Difusão, não foi incluída nesta pesquisa por limitações técnicas. A ALEMG não tem disponível os arquivos da cobertura da TV Assembleia do ano de 2007. Também foi feito contato com a Assessoria de Comunicação da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro para a disponibilização dos arquivos da televisão institucional daquela Casa que estava no desenho inicial desta tese. Mesmo com envio de pedido formal, e-mail e reiterados telefonemas não foi possível a aquisição do material necessário para o estudo.

²⁰ Número da Legislatura: Bahia (16^a), Ceará (27^a), Rio Grande do Sul (52^a), Santa Catarina (16^o) e São Paulo (16^o).

São Paulo	94	61
-----------	----	----

Elaboração própria, 2012.

Nota:*O baixo número de deputados com aparição na Bahia pode ter decorrido do fato de que 2007 foi o primeiro ano de funcionamento da TV institucional daquela Assembleia e a programação de cobertura de atividades parlamentares ainda era pequena se comparada com os programas de cunho cultural e documentários históricos.

Nota:** O número de deputados que aparecem é maior do que as vagas em função da substituição de suplentes ao longo do ano.

Como já discutido anteriormente, os estudos sobre os legislativos subnacionais ainda não são numerosos no país e poucos são aqueles os que fazem a discussão a partir da presença das televisões institucionais como um *locus* de observação do comportamento do parlamentar. Um dilema que se colocou desde o início desta tese era de como organizar a captação da presença dos deputados nas programações das TVs institucionais de forma a mantê-los como a unidade de análise e não a programação em si. Afinal, o foco de investigação aqui é o indivíduo e não o meio. Contudo, a aparição dos deputados estaduais não se dá em uma entrada única dentro das programações, principalmente considerando as coberturas da televisão nas sessões plenárias e das reuniões de comissão que têm por sua natureza uma dinâmica de alternar todo o tempo a vocalização dos deputados. Além disso, os deputados podem fazer variar a sua estratégia dependendo do tipo de pauta que esteja em debate quando da transmissão da TV, do próprio momento da cobertura - se uma sessão plenária ou um programa de entrevista - ou se está falando em nome do bloco parlamentar ou do partido. Portanto, optou-se por fazer uma coleta de dados que captasse cada inserção dos deputados durante a cobertura das televisões. Dessa maneira, cada vez que o deputado aparecia na tela com direito à voz, foi registrado como uma aparição e, assim, todas as variáveis sobre os deputados foram coletadas e inseridas no banco de dados para a referida aparição. Ao assistir os programas das televisões legislativas alcançaram-se um total de 3.246 aparições, relativas à presença de 215 deputados.

Para cada aparição, além das variáveis de *background* do parlamentar (idade, sexo, cidade e origem, profissão de origem) foram registradas variáveis do “perfil” do legislador (partido, cargo que ocupa na Assembleia e número de mandato) e variáveis de conteúdo (temas principal e secundário, enfoque, menção e valência em relação ao governo estadual e à pessoa do chefe do executivo estadual). Na variável Enfoque, foram distinguidos

o conteúdo e abordagem qual havia sido o enfoque prevalente de cada aparição, isto é, para cada aparição foi computado se a fala tinha uma abordagem parlamentar, personalista ou partidária. Para cada um desses enfoques foram elencadas categorias, que posteriormente foram agregadas²¹. Após essa coleta baseada na programação das TVs institucionais, foram acrescentados ainda ao banco de dados algumas variáveis: uma relativa ao tempo de filiação do deputado ao partido pelo qual foi eleito; uma com a votação²² que cada deputado estadual obteve nas eleições de 2006 para sua entrada na Assembleia; outra em relação à sua carreira em cargos eletivos²³. E como uma das hipóteses dessa tese diz respeito ao posicionamento dos deputados em relação ao governo estadual, foi criada uma variável alocando os deputados por pertencimento aos blocos parlamentares, se da base de sustentação do governo ou se da base de oposição. Nesta variável, também foi considerada a possibilidade de o deputado se manter independente. De uma forma mais sistemática as variáveis se organizam da seguinte maneira:

QUADRO II

Grupos de variáveis consideradas para a análise empírica

Background	Idade, sexo, cidade de origem, profissão de origem
Perfil do legislador	Filiação partidária, cargo que ocupa na Assembleia, número de mandato, posicionamento frente ao governo estadual, trajetória em cargos eletivos
Conteúdo	Temas principal e secundário, enfoque, menção e valência em relação ao governo estadual e à pessoa do chefe do executivo estadual

Elaboração própria, 2012.

Com o banco de dados consolidado, foram feitas as análises empíricas para a averiguação e teste das hipóteses apresentadas.

²¹ Ver categorias no Anexo II que traz o Livro de Códigos utilizado na coleta dos dados.

²² Dados coletados sobre filiação e votação foram captados no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

²³ Dados coletados a partir dos sites das Assembleias e páginas oficiais dos deputados estaduais.

CAPÍTULO II

DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS CASAS LEGISLATIVAS SUBNACIONAIS

O objetivo deste capítulo é focalizar os efeitos do grau de desenvolvimento institucional e a escolha das estratégias que os deputados utilizam para construir a reputação política mediante o uso das câmaras das televisões institucionais nas Assembleias Legislativas estudadas. Por hipótese, tem-se que o desenvolvimento institucional modele o tipo de participação dos deputados na programação das televisões legislativas. O recurso televisivo legislativo funcionaria como um espaço onde os deputados definem suas estratégias de comunicação para falar com seus públicos – eleitores, parlamentares, membros dos partidos, grupos de interesse.

Ainda que estratégias possam resultar de escolhas individuais, elas não escapariam por completo aos constrangimentos institucionais endógenos à instituição. Ou seja, tem-se por argumento que o desenvolvimento institucional das Assembleias Legislativas é um indicador de constrangimento às escolhas das estratégias dos parlamentares para a construção da reputação. Dessa forma, por hipótese espera-se que quanto mais desenvolvida institucionalmente uma Casa legislativa mais chances os parlamentares teriam de adotar a estratégia Parlamentar em detrimento da estratégia Personalista. Além disso, hipotetiza-se que se o legislador ocupa cargos mais altos na hierarquia da casa aumenta a chance da adoção da estratégia Partidária, uma vez que os cargos no legislativo são decorrentes da filiação partidária.

Além dessa introdução, o capítulo está dividido em quatro seções. Na primeira será apresentado brevemente e em perspectiva o debate sobre o processo de organização legislativa. Em seguida, será apresentado de maneira mais pormenorizada o conceito de desenvolvimento institucional e um panorama das principais instâncias da organização Casas Legislativas subnacionais estudadas. A terceira seção abordará a relação entre desenvolvimento institucional e a dimensão informacional, recorte que tanto interessa a esta pesquisa. E, finalmente, será apresentada na quarta seção a relação entre condições informacionais e as estratégias usadas pelos parlamentares nas televisões legislativas.

2.1. Organização legislativa e os constrangimentos ao comportamento individual

O argumento deste capítulo tem como pressuposto que as instituições moldam e constroem os recursos dos indivíduos e estes por sua vez, calculadamente, desenham determinadas instituições para atuar dentro delas e conseguir seus objetivos. No entanto, instituições estão sendo tomadas enquanto contexto político, isto é, as arenas onde ocorrem os jogos múltiplos e a interação entre os diversos jogadores, afinal “as pessoas não operam no vácuo”, (TSEBELIS, 1998, p. 230). Mas, instituições também são consideradas enquanto objeto, pois que se trata de projetos institucionais que buscam inovação política referentes à definição das regras do jogo e, ainda de acordo com Tsebelis (1998), instituições como objeto podem causar tipos de comportamento. Assim, nota-se que a influência da instituição sobre os indivíduos e também o seu inverso não é unidirecional, sendo muitas vezes pluridimensional, pois na política o jogo é jogado em diversas arenas e em tempos distintos (TSEBELIS, 1998). O desenho institucional de uma Assembleia Legislativa viabiliza espaços funcionais para que os legisladores possam buscar os seus interesses -individuais, partidários e parlamentares - e dessa forma criem canais para a construção de sua reputação. Assim, como já apontado anteriormente no capítulo primeiro desta tese, a escolha de estratégias para a construção da reputação dos deputados estaria também sujeita aos arranjos institucionais de cada casa legislativa subnacional. Essas escolhas não são feitas livremente, uma vez que, a forma como as instituições se organizam tem reflexo sobre o comportamento dos indivíduos que ali circulam, atuam e operam cálculos buscando a consecução de seus objetivos.

E o processo de organização das casas legislativa, definição das regras e procedimentos, tem sido amplamente estudado por cientistas políticos há décadas. A atenção dispensada a este objeto tem forte razão de ser, entre eles o fato de que o tipo de organização das Casas Legislativas interfere na definição da distribuição do poder interno e, conseqüentemente, desenha os percursos de todo o processo decisório, impactando o desempenho dos parlamentares e, mesmo, os resultados da produção legislativa. O suposto, portanto, é de que determinadas organizações vão produzir maior ou menor visibilidade de seus atores e isto importa para a construção da reputação dos legisladores.

Gerações de pesquisadores têm focalizado seus olhares na organização legislativa tomando como base, principalmente, as instituições legislativas norte-americanas. Estudo considerado seminal de Polsby (2007) busca explicar como ocorreu o processo de institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos. Polsby recorta três características básicas para analisar a institucionalização de uma casa legislativa. Para ele, o processo de institucionalização de uma casa legislativa deve buscar a diferenciação entre ela e

o seu ambiente e de alguma forma são estabelecidos limites claros em relação a outros espaços da sociedade. Além disso, há uma complexidade de sua organização interna com o estabelecimento de critérios universais e métodos automáticos para condução dos processos internos (2007, p. 222).

Contudo, tal modelo analítico sugerido por Polsby considera a institucionalização como um processo de resolução de conflitos a partir de regras gerais estabelecidas para todos os indivíduos. Ele afirma que tais processos resolveriam os conflitos de forma que “os códigos internos suplantam as preferências pessoais como prescrições para o comportamento”. Encontra-se, portanto, em Polsby uma ausência de discussão mais aprofundada sobre como lidar com as fortes preferências individuais no processo legislativo ou como a organização reflete o comportamento estratégico de seus membros. Para Polsby a institucionalização estaria se referindo a padrões que induziriam determinadas mudanças nas preferências políticas dos atores individualmente e, por consequência, ao uso de diferentes estratégias pelos parlamentares.

As Casas Legislativas que colocam à disposição um canal de comunicação de massa, como um canal televisivo, institucionalmente cria um meio que acaba por externalizar os conflitos e os interesses dos indivíduos existentes no interior de uma arena legislativa, uma vez que as TVs legislativas transmitem “ao vivo” todas as sessões plenárias e muitas reuniões de comissões e audiências públicas. Nestas ocasiões, os debates entre deputados estaduais com opiniões divergentes - como é de se esperar no parlamento - são feitas a todo momento. E tal externalidade pode produzir tanto ganhos quanto perdas sobre a imagem do legislador e assim repercutirem sobre o atributo da reputação política.

No entanto, a existência do recurso televisivo em si não coloca os indivíduos desvinculados de outros instrumento internos co-existent nas instituições. Poderia haver, portanto, um imbricamento entre um recurso que abre a possibilidade da visibilidade para a exposição das diferenças entre os indivíduos no interior de uma instituição e a interação desse recurso com outros pertinentes à organização legislativa e que de forma articulada provocaria determinados constrangimentos às escolhas individuais, como recursos a cargos de liderança na estrutura da Casa ou na organização partidária. No caso que aqui interessa, o da construção da reputação por meio dos canais televisivos institucionais, as escolhas por uma ou outra estratégia estariam subordinadas à interação dos diversos arranjos institucionais da organização legislativa subnacional.

O próprio Polsby chama atenção sobre o fato de que o desenvolvimento institucional estaria associado à estabilidade dos mandatos dos membros e a especialização de seus líderes. Neste modelo, por exemplo, pode-se supor que legisladores com mais mandatos e com mais especialização poderiam ter nas Casas Legislativas mais espaços de vocalização dentro das televisões institucionais ao ocuparem espaços estratégicos de poder de decisão. Assim, uma organização legislativa mais institucionalizada poderia instrumentalizar um grupo diferenciado de legisladores a terem mais espaços de vocalização de suas preferências, ainda que regras possam mediar o acesso a tais espaços.

Outro argumento desenvolvido por Polsby é de que o maior incentivo para o deputado é a complexificação da divisão do trabalho que leva à sua especialização que por sua vez se projeta na organização interna. “A institucionalização significou, no total, para a Câmara, a descentralização do poder”, afirma Polsby, em relação à análise que realizou sobre a experiência da institucionalização da *House* norte americana, compreendida entre o final do século XVIII e meados do século passado. Assim, seguindo o raciocínio de Polsby, institucionalização também pode provocar uma descentralização da vocalização dos atores que ocupam os espaços de poder dentro dos legislativos. E mais uma vez nota-se um limite na análise, pois um processo de institucionalização também pode provocar concentração de poderes nas mãos das lideranças partidárias (nesta perspectiva, tal discussão sobre o papel dos líderes será mais detalhada no capítulo subsequente).

Mas, em se tratando de organização legislativa, é obrigatória uma visita à discussão posta na literatura da Ciência Política que são as três grandes correntes analíticas sobre o legislativo, quais sejam, a vertente distributivista, informacional e partidária. Não é demais essa reflexão aqui - ainda que de forma breve - dado que nesta tese se aborda prioritariamente escolhas individuais dentro de organizações legislativas, que oferecem espaços diferenciados para a construção da reputação. Nesse sentido, as três linhas de análise contribuem para uma compreensão do que ocorre dentro dos corpos legislativos onde atores racionais fazem cálculos para definirem suas estratégias de atuação com vistas à construção de sua reputação.

Uma pergunta que intriga e mobiliza os estudiosos diz respeito às motivações dos legisladores no exercício do cargo. As três vertentes apontadas tomam como pressuposto básico o interesse pela busca da reeleição. Antes, porém, de se adentrar nos argumentos das respectivas correntes teóricas citadas, vale ponderar que independente ocorrer à busca da reeleição, os atores individualmente necessitam construir ou consolidar uma reputação

política na arena em que se encontram. Logo, seja na atuando na comissão ou no plenário ou tomando como principal eixo condutor de posturas as referências partidárias, individuais ou da própria instituição, os legisladores permanentemente terão em suas perspectivas a construção da reputação.

Para os distributivistas Shelpse e Weingast (1995), de uma maneira geral a busca pela reeleição seria a principal meta dos legisladores e, para tanto, os congressistas norte-americanos estariam quase que exclusivamente orientados a conseguir direcionar recursos e benefícios para os seus distritos eleitorais. A ação congressual dos parlamentares buscaria, então, a viabilidade das políticas clientelistas, do tipo *pork barrel*. De maneira muito direta, Shelpse afirma:

Cada agente legislativo visa à obtenção de benefícios para seu eleitorado e, mesmo no fracasso, ele pode reivindicar o crédito por ter combatido o bom combate. Cada agente se comporta essencialmente dessa maneira e espera que todos os outros se comportem de forma semelhante. Embora haja algumas exceções, a regra geral não impõe sanções àqueles que procuram colocar o poder distributivo e regulador do Estado a serviço de seus eleitores (SHELPSE, 1986, p. 69, tradução da autora).

E para os defensores do distributivismo, o local privilegiado onde os legisladores podem perseguir as políticas *pork barrel* são as comissões e estas, conformariam, portanto, a espinha dorsal da atividade legislativa. Assim, nessa perspectiva, as comissões ganham enorme centralidade na organização legislativa, uma vez que dentro das comissões os diferentes legisladores trocariam os apoios necessários à consecução dos objetivos individuais, isto é, e ocorrendo a produção de ganhos de troca.

Mas, como superar os diversos interesses individuais dentro das comissões? Primeiro, Weingast e Marshall (1988) estabelecem um paralelo entre as organizações legislativas e as empresas de mercado, ponderando que nas organizações legislativas há uma redução nos custos das negociações uma vez que se consegue, primordialmente dentro das comissões, a definição de regras.

Como os autores estão preocupados em analisar a solução dos conflitos dentro das comissões ao longo do tempo a pergunta que se colocam é essa: “se política pública reflete

uma série de barganhas entre vários interesses, como são mantidas essas barganhas ao longo do tempo?” (WEINGAST;MARSHALL, 1988, p. 133). Eles apontam, então, que a própria diversidade de interesses cria ganhos para as trocas dentro do legislativo. E os incentivos podem ser sempre realinhados. Para eles, os parlamentares representam interesses localizados em seus distritos e os grupos não estão distribuídos uniformemente. Por isso é possível a existência de uma estabilidade institucional e esta advém das regras que geram condições estáveis de obtenção dos ganhos de troca. A leitura dos membros das Casas Legislativas é de que é possível jogar o jogo em diversos tempos e com ganhos futuros.

Mais que constatar e registrar o desenho da organização e o grau de profissionalização das instituições legislativas é fundamental vê-las funcionando ao longo do tempo, em perspectiva, diante de interesses flutuantes e em contextos diversos. Weingast e Marshall (1988) levam em consideração que dentro das instituições há uma dinâmica de negociações e de interesses que precisam ser processados institucionalmente. E as organizações são desenhadas para garantir ganhos de trocas em tempos distintos.

Nota-se que a perspectiva distributiva impõe um olhar limitado tanto em relação à complexa arena legislativa quanto aos legisladores. Restringir o retorno eleitoral apenas à relação de causa e efeito sobre a distribuição de *pork barrel*, não traz para a reflexão a relação multidimensional que os legisladores estabelecem com os cidadãos e com os outros grupos que interferem na viabilidade da busca do sucesso eleitoral. Atender as demandas dos eleitores em seus distritos poderia ser considerado apenas um dos atributos favoráveis à reeleição. Nas comissões, o processo de negociação e trocas de barganhas, podem favorecer a reeleição na medida em que o legislador também fortaleceria seus posicionamentos frente ao partido e isto é desconsiderado pelos distributivistas.

A publicização das atividades desempenhadas dentro das comissões, independentemente do êxito ou não do encaminhamento dos projetos em discussão, também poderiam contribuir para a avaliação da *performance* do legislador frente aos seus eleitores. E os legisladores podem articular as diversas atividades realizadas dentro das comissões para compor um tipo de desempenho que impacte na sua reputação política. A transmissão das reuniões das comissões nas Assembleias legislativas, por exemplo, denota que há nestes espaços legislativos muitos mais elementos que possam contribuir para a construção da reputação do legislador do que tão somente o resultado de políticas de alocação de benefícios para os eleitores.

De uma maneira em geral, os partidos legislativos e as atividades em plenário não se constituem lugares decisivos para as decisões legislativas, do ponto de vista dos distributivistas. E essa limitação motivou pesquisadores a ampliar a visão sobre a organização legislativa proposta, afinal os legisladores podem construir sua reputação e obter sucesso eleitoral não somente a partir do uso de estratégias individualistas, mas também por meio de recursos disponibilizados pelo Poder Legislativo. Essa articulação entre interesses individuais e recursos institucionais depende, no entanto, do desenho da organização legislativa e de como as regras são estruturadas.

Com a publicação de Krehbiel (1992) uma nova visão é aportada a esse debate e a análise é feita na perspectiva endógena da instituição. Para ele, organização legislativa trata “de fato de batalhas sobre políticas públicas e quem as determinam” (KREHBIEL, 1992, p. 1) e refere-se à alocação de recursos, atribuições e direitos parlamentares do legislador de forma individual ou agrupada. “O conceito de organização legislativa inclui o direito de propor legislação, o direito de emendar legislação proposta por outro e direito de utilizar o *staff* para ajudá-lo a estudar e rascunhar legislação e emendamentos” (KREHBIEL, 1992, p. 2).

Krehbiel destaca que as escolhas dos legisladores em relação à sua própria organização são importantes tanto para uma análise macro quanto micro do processo legislativo. Em crítica ao modelo distributivo, Krehbiel afirma que “a perspectiva distributiva sobre a organização legislativa descreve a legislatura como um corpo de escolha coletiva no qual a principal tarefa é alocar benefícios políticos”. E ele propõe, então, outro modelo para pensar a organização legislativa, que também têm origem individualista, a teoria informacional que “adota, unicamente, a noção do *expertise* político como um potencial bem comum. Se obtido e compartilhado, o *expertise* político do indivíduo redundaria para o todo, isto é, para todos os legisladores”, (KREHBIEL, 1992, p. 5). E ele continua: “teoria informacional vê legislaturas como organizações que podem colher benefícios coletivos da especialização”.

Na perspectiva informacional, uma série de regras e procedimentos aloca recursos e atribuem direitos parlamentares para que os legisladores possam usar os recursos de forma eficiente e para que eles exercitem os direitos consistentes tanto com os objetivos individuais quanto coletivos. Essa perspectiva se desenha com uma análise de que o ambiente legislativo opera a partir de incerteza política, as informações são incompletas e assimétricas. Nesse contexto de insegurança, a instituição de regras e procedimentos poderia minimizar as estratégias individuais e potencializar os ganhos coletivos, a partir da maximização dos

ganhos advindos da especialização de grupos de trabalho que compartilhariam os conhecimentos aprofundados. Organizado nessa perspectiva, o corpo legislativo teria um enorme ganho em função de eficiência informacional produzida nos grupos especializados e suplantariam o problema da assimetria informacional, definida por Krehbiel como:

Condição na qual alguns legisladores têm melhor conhecimento do que outros sobre a relação entre políticas e resultados. Expectativas precisas sobre esta relação é mais ou menos o que os estudos empíricos chamam de especialização ou *expertise*. Na maioria das legislaturas, *expertise* é universalmente necessária, mas não uniformemente distribuída (KREHBIEL, 1992, p. 68).

Para o autor, o processo de escolha coletiva, na presença de assimetria informacional, é fundamentalmente incoerente, pois os atores têm que fazer escolhas com informações diferenciadas. Krehbiel apresenta a questão informacional em uma perspectiva endógena e analisando como os parlamentares usam as informações concernentes às matérias legislativas. O argumento é construído em torno da informação no sentido em que ela se constitui em uma ferramenta para que o legislador legisle melhor, alcance seus objetivos de reeleição e produza a boa política. A circulação da informação para Krehbiel está ligada diretamente à formação de *expertise* do próprio legislador. Assim, a eficiência de um corpo legislativo estaria diretamente associada à sua capacidade de estimular a produção e o compartilhamento da informação, minimizando as perdas e maximizar os ganhos da especialização, (KREHBIEL, 1992, p. 6).

Da forma como concebe Krehbiel a organização legislativa o modelo seria absolutamente favorável à construção da reputação política dos legisladores. Para além conseguir lograr os objetivos eleitorais e produzir a boa política, como defende Krehbiel, o modelo de informacional beneficiaria tremendamente o legislador na construção da reputação, uma vez que ao ser visualizado em suas atividades legislativas, por meio dos canais televisivos, os legisladores mostrariam ao cidadão-telespectador sua capacidade de legislar em prol da boa política com um grau elevado de conhecimento sobre as matérias legislativas. O modelo informacional potencializaria, portanto, a consolidação de uma reputação política estruturada e baseada no *expertise* dos legisladores em relação às políticas e interesses que defendem e isso poderia ser mobilizado estrategicamente em suas plataformas eleitorais e ao

decorrer de sua carreira. O ambiente mais bem informado favorece a imagem pública dos legisladores que podem fazer escolhas sobre uma determinada estratégia para capitalizar junto aos eleitores o conteúdo tramitado na arena legislativa.

Contudo, mesmo que Krehbiel tenha ampliado a visão sobre a organização legislativa em relação ao modelo distributivista, o modelo da teoria informacional foi criticado por manter o suposto acerca da alocação igualitária dos recursos legislativos. E partir desse quadro, surge uma terceira corrente sobre a organização legislativa, qual seja, que se concentra no papel dos partidos na arena legislativa e seus efeitos sobre a distribuição desigual dos direitos parlamentares e recursos institucionais. Vale ponderar aqui que esta visão será mais breve neste capítulo, uma vez que no próximo, ela será discutida de forma mais abrangente em função da variável independente, vinculação partidária dos deputados estaduais.

Os autores Cox e McCubbins na publicação *Legislative Leviathan* (1993) defendem que “o processo legislativo, em geral - e do sistema de comissões em particular - é amplamente a favor dos interesses dos partidos majoritários” (1993, p. 2). Nesta perspectiva, os partidos ganham centralidade na organização legislativa e a crítica dos autores é direcionada ao excesso e autonomia das comissões, como apontada pelos distributivistas. Há, portanto, uma tentativa clara de resgatar o papel dos partidos na organização da arena legislativa e, mais uma vez, o quanto isso impacta no comportamento dos legisladores. Afinal, os partidos e as lideranças partidárias ganham, a partir desse estudo, outro grau de importância na definição e no controle da agenda legislativa (COX; MCCUBBINS, 2005). E o controle da agenda traz repercussões diretas sobre a construção da reputação.

2.2.1. Institucionalização e profissionalização dos legislativos

A partir dessa reflexão sobre organização legislativa, pode-se argumentar que persistem lacunas consideráveis sobre os processos de institucionalização das casas legislativas e o possível vínculo com a produção de visibilidade para a construção de reputação política. Partindo da crítica à visão da institucionalização do Legislativo como um processo necessariamente acompanhado pela redução da renovação parlamentar e incremento do número de políticos carreiristas. Hibbing (2002) critica o uso da longevidade da carreira dos legisladores como um indicador sobre a natureza e o estágio de tal processo. Hibbing destaca

que usar a duração da carreira legislativa, como o fez Polsby (2007), pode não ser necessariamente um indicador fundamental para explicar o processo de institucionalização (2002, p.32):

Mas há outro caminho para pensar a conexão entre o *turnover* dos membros e a institucionalização. Esta alternativa vem para nós da literatura da teoria da organização legislativa. Aqui, institucionalização não é utilizada para minimizar o *turnover* dos membros, mas para minimizar a importância do *turnover* (HIBBING, 2002, p. 32).

Assim, Hibbing aponta para o fato de que o processo de institucionalização serve, entre outros fatores, para reduzir a incerteza ocasionada por um eventual excesso de troca de legisladores. Ou seja, diferentemente de Polsby, ele não entende a institucionalização como um processo em que o legislativo é mais institucionalizado se há uma tendência em ocorrer menos alternância de legisladores em função do estabelecimento de processos universais. Hibbing não desconsidera que as normas possam moldar o comportamento dos legisladores, mas pondera que essa análise precisa ser feita em perspectiva e sem diminuir o papel dos partidos (2002, p. 34). A natureza representativa do Legislativo requer plasticidade no exercício da autonomia dessa instituição em relação ao ambiente externo, pois segundo Hibbing:

Os legislativos são desenhados para estar em sintonia com seu ambiente e não para desenvolver limites se isolando desse ambiente. Se a institucionalização é o processo de uma organização isolando-o do seu ambiente através de desenvolvimento de normas distintas, dentro de um linguajar peculiar, magníficas infraestruturas e faixas da carreira única, os legislativos são simplesmente incapazes de ir muito longe no caminho da institucionalização (HIBBING, 2002, p. 36).

A entrada dos canais de televisão institucional poderia ser vista, portanto, como uma ponte entre este ambiente interno e externo contribuindo para o que Hibbing chama de a necessidade de o legislativo estabelecer uma sintonia com o seu ambiente. Ao captar os movimentos ocorridos internamente ao legislativo, e não os deixando encapsulados dentro dos

parlamentos as televisões legislativas contribuem para que os legisladores possam externalizar suas atividades em seus mandatos. Naturalmente, essa externalização se dá por escolhas de estratégias, afinal a visibilidade provocada pelas televisões institucionais agregam informações ao percurso político dos deputados para o público externo e, possuidores dessa informação, os legisladores vão articular os recursos institucionais a favor de sua reputação política.

Hibbing chama atenção, ainda, para o fato de que diferentes organizações podem e têm processos de institucionalização em formas e tempos distintos. Para ele, a compreensão do processo de institucionalização seria mais fácil se ao invés de buscar as semelhanças, fossem exploradas as diferenças mais óbvias. (2002, p. 36). Resgatando sugestão feita por Squire e Rosenthal, o autor aponta para uma diferenciação importante quando se discute processo de institucionalização, qual seja, a diferenciação entre “profissionalização e institucionalização”. Sobre profissionalização legislativa se trataria das mudanças que poderiam ser feitas por decretos e leis. Já a institucionalização

pode ser pensada como algo que envolve traços do legislativo que não são diretamente fabricados: normas e procedimentos operacionais padrão, autonomia institucional, cargos de liderança que exigem serviço no próprio corpo legislativo e que se estendem como carreiras (HIBBING, 2002, p. 37, Tradução da autora).

Os argumentos de Hibbing são relevantes para o argumento geral desta tese: as estratégias de construção da reputação política variam a depender do ambiente institucional. Vê-se que a complexificação das organizações legislativas amplia, em tempos distintos, o leque das opções colocadas aos deputados para a construção de sua reputação política (SQUIRE; HAMM, 2005). As casas legislativas, ao viabilizarem o uso de canais de televisão, podem influenciar os retornos esperados, pelos legisladores, da dedicação de tempo e do engajamento nas atividades parlamentares. E, sabendo do alcance desta mídia, os legisladores a utilizarão com estratégias diversas e de acordo com os seus interesses.

A partir desse marco analítico, pode-se inferir que a variação do processo de institucionalização gera efeitos e resultados distintos em variadas instituições e contextos.

Contudo, há de se ter cautela em relação ao uso de modelos de organização legislativa construídos em outros países com arranjos institucionais distintos (POWER; RAE, 2006)²⁴.

Lowenberg, Kiewiet e Squire (2002) apontam as dificuldades dos estudiosos em desenvolver pesquisas comparadas que produzam resultados generalizáveis para outras instituições em outros contextos. Um dos empecilhos para a generalização dos resultados residiria no fato de pesquisadores tratarem o Congresso estadunidense como *sui generis*. A questão fundamental que permanece é de como o legislativo se organiza. Ao abrir um leque de perguntas, gerações de pesquisadores explicitam o fato de que o estudo comparado legislativo ainda tem diante de si um longo caminho (SHELPSE; WEINGAST, 1995; KREHBIEL, 1992; COX; MCCUBBINS, 2004; KIEWIET, 2004; LOWENBERG, KIEWIET; SQUIRE, 2002). É desejável, portanto, que recortes sobre o estudo do legislativo continuem sendo feitos.

Abordar esses estudos como referência implica em olhar para contextos específicos de forma a buscar pontos convergentes e divergentes em busca de compreender como operam e se organizam institucionalmente as casas legislativas. Mais especificamente, a literatura até aqui mobilizada revela como a acomodação dos interesses individuais tencionam com a forma como as instituições se organizam e se institucionalizam. A validade de retomar estes estudos se dá uma vez que esta pesquisa busca analisar a influência do desenvolvimento institucional sobre as escolhas das estratégias individuais dos parlamentares, na perspectiva de analisar a interação entre políticos e instituições.

2.2. Desenvolvimento Institucional dos Legislativos estaduais: a dimensão informacional

Ainda que muitos estudos considerem metodologicamente a organização legislativa ao avaliar o papel dos partidos ou das comissões, não fica explícito um conceito de desenvolvimento institucional que possibilitaria o uso de um índice mensurável. Por desenvolvimento institucional entende-se o incremento das capacidades do Legislativo de realizar as suas funções precípua – legislar, representar e fiscalizar – mediante a melhoria das condições organizacionais, informacionais e de *decisiveness*. Trata-se, portanto, de um

²⁴Power e Rae deixam clara a ideia de que ainda que um determinado desenho institucional possa influenciar organizações em variados países, a institucionalização ocorrerá empiricamente de forma distinta. E essas diferenças certamente farão com que o processo de institucionalização tenha efeitos variados em função da combinação de muitas variáveis (POWER; RAE, 2006).

processo multifacetado que remete às diferentes dimensões da atividade parlamentar. No contexto desta tese, propõe-se mobilizar a dimensão informacional como recorte analítico.

O funcionamento dos canais de TV pode redundar em ganho de transparência política das casas legislativas uma vez que permite aos cidadãos assistirem pela televisão a atuação parlamentar dos deputados, ampliando a possibilidade de maior controle dos representados sobre seus representantes. Quanto mais sofisticado e poroso for o ambiente informacional das casas legislativas e, evidentemente, acessível aos representantes, mais possibilidade a instituição terá de garantir transparência, ampliar as condições do acompanhamento de suas decisões e políticas e melhorar a sua avaliação aos olhos dos cidadãos. Quanto mais amplo e mais rico for o ambiente informacional, tanto melhores serão as condições para que os cidadãos possam tomar suas decisões políticas e acompanhar e controlar as atividades de seus representantes eleitos (ARNOLD, 2004; COOK, 2005; KREHBIEL, 1992; DAHL, 1992). A produção da informação, portanto, é um ponto relevante no debate sobre as instituições democráticas e deve ser tratada como uma importante dimensão do desenvolvimento institucional.

Sobre a circulação da informação, uma referência indispensável é Anthony Downs, ainda que ele esteja tratando de um contexto eleitoral. Para ele, o indivíduo antes de tomar suas decisões políticas se depara com o custo da informação que balizará suas decisões²⁵. O indivíduo de Downs é racional, no sentido de buscar a melhor adequação possível entre meios e fins, e sempre constrói um sistema de aquisição de informação. “Esse sistema consiste de um número limitado de fontes de informação, de cuja produção de dados ele seleciona uma parte para usar em sua tomada de decisão política” (DOWNS, 1999, p. 237). Os parlamentares são conhecedores desse sistema de informação e, portanto, otimizam todos os recursos disponíveis dentro da instituição para incrementar sua interlocução com os representados. E, mais que maximizar os recursos, ele os moldam de maneira a favorecer seus interesses.

²⁵ A análise de Downs se dá no contexto eleitoral e, para ele, antes de votar, o eleitor seguiria os seguintes passos: primeiro, reuniria informação relevante a cada questão sobre quais importantes decisões políticas foram (ou serão) tomadas; 2. Para cada questão, selecionaria, de toda a informação reunida, aquela que seria usada na decisão de voto; 3. Para cada questão, analisaria os fatos selecionados para chegar a conclusões factuais específicas sobre possíveis políticas alternativas e suas consequências; 4. Para cada questão, estimaria as consequências de todas as políticas prováveis, à luz de metas relevantes. Essa é uma estimativa de valor, e não estritamente factual; 5. Coordenaria as apreciações de cada questão numa avaliação líquida de cada partido que concorre na eleição. Esse é também um juízo de valor, talhado pessoalmente às metas do próprio eleitor; 6. Tomaria a decisão de voto comparando as avaliações líquidas de cada partido e pesando-as para futuras eventualidades; 7. Decidiria, realmente em votar ou se abster. (DOWNS, 1999:229)

O contexto eleitoral como foco de análise da circulação da informação na teoria da democracia de Downs é ampliado pelo conceito de Poliarquia (DAHL, 1989), que considera a questão da informação para além dos períodos eleitorais.²⁶ Dahl chama a atenção para o fato de que o acesso dos cidadãos a informações seria um dado maximizador da democracia, pois possibilitaria a expressão dos diversos grupos da sociedade também no período pré-eleitoral.

Mas por quais canais circulam as informações nas casas legislativas em direção ao público externo? Como o deputado potencializa seus posicionamentos partidários e/ou ideológicos dentro das comissões? Essas questões remetem à forma como o legislativo se organiza, pois, na perspectiva do novo institucionalismo, as estruturas das instituições desempenham papel crucial na produção da visibilidade dos resultados políticos.

A dimensão informacional é destacada por Krehbiel, que detecta a necessidade de uma diminuição da assimetria informacional como um meio de propiciar mais equilíbrio nas decisões legislativas. Krehbiel agrega uma reflexão fundamental que aponta para a necessidade de que as informações no legislativo não fossem privadas à um determinado grupo de legisladores. A redução da incerteza em relação às informações especializadas era o caminho para o equilíbrio entre todos os legisladores durante o processo de escolha (KREHBIEL, 1992).

Nesse sentido, os canais televisivos abrem espaço para uma maior circulação das informações. Os legisladores têm, não apenas com a assessoria técnica especializada o recurso a mais informação, mas também a presença dos canais televisivos pode se tornar um recurso auxiliar para a propagação das informações especializadas, bem como justificar as decisões tomadas. E isto, vale ressaltar, não apenas para os membros do corpo legislativo – como aparece na análise de Krehbiel -, mas também para os cidadãos que podem acompanhar os seus representantes nas reuniões das comissões, nas sessões plenárias e nas audiências públicas e exercer, se assim o desejar, o acompanhamento da política e dos representantes nos interstícios eleitorais. Os desenhos institucionais que disponibilizam elevado grau de circulação de informação legislativa pode ser um indicador do que Krehbiel chamou de

²⁶ O conceito da Poliarquia dahlsiana (1989), que tem sua inscrição no campo teórico da democracia procedimental, sistematiza oito critérios para identificar, minimamente, se um regime é mais ou menos democrático. Todos os cidadãos podem manifestar suas preferências entre as alternativas apresentadas, isto é, votam (1), cada voto tem peso idêntico (2), a alternativa com maior número de votos é a vencedora (3), o cidadão pode acrescentar alternativas às já apresentadas (4), existência de simetria informacional em relação às alternativas (5), as propostas mais votadas vencem as demais (6), as ordens dos servidores eleitos são executadas (7) e as decisões tomadas no período eleitoral são asseguradas nos interstícios eleitorais (8)

“eficiência informacional” e isto seria “uma porção (positiva) essencial do objetivo da ‘boa política pública’ de Fenno”, (KREHBIEL, 1992, p. 74).

Todo esse ambiente informacional favoreceria os legisladores na construção de sua reputação, seja tomando internamente aos processos legislativos decisões melhores informadas ou capitalizando nas telas das televisões institucionais a sua capacidade de atuar no parlamento com *expertise*.

2.3. Uma medida de Desenvolvimento Institucional

Conforme apresentado na primeira seção, o argumento central neste capítulo é que os patamares de desenvolvimento institucional dos Legislativos influenciam a escolha de estratégias dos parlamentares, seja ela a estratégia de votação de determinada matéria ou a estratégia definida para a escolha do público alvo para o discurso realizado no plenário. Nesta perspectiva, este trabalho estabelece um recorte na análise do desenvolvimento, com foco na dimensão informacional. Esse parece ser um caminho pertinente, uma vez que a dimensão informacional é transversal a todas as funções institucionais e pode reverberar positiva ou negativamente sobre o resultado do desempenho tanto dos parlamentares individualmente quanto da casa legislativa como corpo legislativo.

Para medir no mundo real o grau de desenvolvimento institucional é preciso levar em conta o funcionamento da instituição e não apenas os regimentos e constituições. Assim, mais que comparar regras, procedimentos e condutas escritas, é necessário analisar o impacto efetivo desses desenhos organizacionais no dia a dia dos legislativos. Sabe-se que a dinâmica parlamentar é complexa, são muitas as arenas, diversos os atores, múltiplos os interesses em jogo. Contudo, permanece o desafio de, diante desta complexidade, criar uma medida para desenvolvimento institucional e possibilitar a análise de seu impacto sobre as estratégias individuais dos parlamentares. Um primeiro passo é reconhecer, já de saída, que não há como criar um índice que consiga abarcar a toda a complexa dinâmica institucional.

Distintas dimensões como contexto político (relação Executivo/Legislativo), desenvolvimento econômico do Estado, configuração partidária, peso do Estado na política nacional e as próprias disputas internas às Assembleias podem ter uma ingerência no grau de desenvolvimento institucional das casas legislativas estaduais causando impactos de maneira não homogênea.

Pode ocorrer que um processo de desenvolvimento institucional não se dê de forma global na instituição (ANASTASIA, 2001). Assim é possível que um ou outro setor da estrutura permaneça com procedimentos personalizados e pouco institucionalizados. Um exemplo desse contraste seria uma assembleia que teria constituído uma assessoria técnica especializada de elevado nível e colocado à disposição dos parlamentares por um lado e, por outro, ter mantido o acesso aos meios de comunicação institucionais da casa sob controle apenas da Mesa Diretora. Se assim o fosse, estaria contrariando o pressuposto de que os recursos institucionais devem ser disponibilizados e acessados por todos os membros do legislativo. A ideia de desenvolvimento institucional prevê que regras e procedimentos sejam estabelecidos de forma que impacte sobre toda a instituição. Se um recurso, portanto, fosse criado e colocado sob controle de um único órgão da casa, revelaria, por um lado, uma preocupação com a formação de *expertise* dos parlamentares, mas por outro lado não estaria dando transparência ao corpo legislativo. Assim, ao invés de tentar construir um índice que dê conta de analisar todas as dinâmicas parlamentares, o esforço que aqui se propõe é o de modelar um índice focado em uma dimensão que repercute diretamente sobre o recorte dessa tese, qual seja, a dimensão informacional.

Muitos seriam os possíveis indicadores que poderiam ser alçados para a conformação de tal índice de desenvolvimento institucional, tal como o funcionamento do sistema de comissões; os mecanismos de interlocução entre representantes e representados; a existência prévia de outras mídias (rádio, *internet*, *newsletters*, jornais); publicização automática das decisões internas; existência de escola legislativa; existência de especialização e experiência prévia por parte dos legisladores; ouvidoria. A presença ou ausência desses indicadores nas casas legislativas apontariam para a existência de um compromisso da instituição em tornar públicas as informações e incentivar a especialização e circulação da informação (ANASTASIA, 2001).

Para evitar a perda de foco analítico os indicadores mobilizados serão aqueles relacionados mais diretamente à busca da explicação da relação entre a variável independente, isto é, o desenvolvimento institucional, e a variável dependente - escolha das estratégias dos deputados estaduais para a construção da reputação ao usarem os canais de televisão legislativos. Desta forma, a proposta é que o índice de desenvolvimento esteja centrado no componente informacional, composto por três indicadores, quais sejam, o “ambiente midiático” da casa legislativa (1), a presença de “consultoria técnica” disponível (2) e, a existência de “mecanismos de interlocução” institucionalizados (3).

Importa ponderar como é composto o ambiente midiático das casas legislativas uma vez que a existência de vários veículos de comunicação institucional revela uma preocupação do parlamento em garantir uma interlocução direta e não mediada pelas editorias dos veículos da grande imprensa com os cidadãos. Além disso, possuir uma rede de comunicação institucional revelaria também a possibilidade de uma maior transparência do legislativo, impactando, assim, diretamente no tipo de controle dos cidadãos em relação aos seus representantes (PRZEWORSKI, 1996; MANIN, 1995; MARAVALL, 2003). Quanto mais um legislativo investe nos canais de comunicação direta com os cidadãos, mais os instrumentaliza para o exercício da *accountability* vertical (ARNOLD, 2004). Sendo assim, como *accountability* se constitui um dos atributos mais desejáveis da democracia, este seria um indicador bastante adequado para compor um índice que aponte para uma avaliação de um maior ou menor grau de desenvolvimento institucional.

Em levantamento realizado nas casas estudadas nota-se uma variação na presença dos recursos midiáticos entre elas. Os portais são comuns a todas, mas o conteúdo é bastante diferenciado na oferta de informações sobre andamento dos processos legislativos, biografias dos parlamentares, relatórios de votação de projetos, entre outros. No portal do Rio Grande do Sul tem-se acesso a um volume muito maior de informação se comparado ao portal da Assembleia cearense.

Dentre as cinco Assembleias, a do estado do Rio Grande do Sul é a que apresenta maior investimento em recursos midiáticos e o parlamento e os deputados estaduais gaúchos contam com os mais variados suportes de comunicação social, desde materiais impressos, fotojornalismo, agências de notícias, radiofônicos, televisivos até a publicidade. A televisão legislativa gaúcha é transmitida a cabo, mas a Assembleia conta com inserções nas programações nos canais abertos comerciais e, ainda, há inserções de informativos nas rádios comerciais. Na estrutura da Casa, a estrutura de comunicação se conforma em uma superintendência e está ligada à Superintendência Geral, assim com as superintendências Legislativas e a Administrativa e Financeira.

No caso da Assembleia do Ceará, os investimentos em instrumentos de comunicação cresceram ao longo de 2007 e em novembro daquele ano foi colocada no ar a Rádio FM Assembleia (96,7 Mhz), após funcionamento em caráter experimental ao longo de três meses. Primeira rádio FM de uma assembleia legislativa brasileira, a transmissão de sua programação alcança os 184 municípios do estado. A TV cearense é a única, no período estudado, com

veiculação em canal aberto de televisão e, em agosto de 2007, o presidente da Casa anunciava a ampliação do sinal da TV legislativa²⁷. Em termos de alcance de público, apesar da Assembleia cearense não contar com todos os veículos de comunicação como o Rio Grande do Sul, ter uma canal aberto de televisão e uma rádio FM potencializa substancialmente o alcance de um público maior.

Em Santa Catarina, a Assembleia disponibiliza uma estrutura mais convencional de comunicação, sem inserções em canal de televisão aberto ou de rádios comerciais. Mas os parlamentares e a própria instituição contam com a divulgação das atividades legislativas por meio das agências de notícias e de fotojornalismo, rádio online, jornal semanal e da TV Assembleia. Na Bahia, a Assembleia legislativa iniciou 2007 inaugurando já em fevereiro a TV Assembleia, que se somou a uma estrutura de comunicação que contava com veiculação de boletim impresso e virtual diário, uma agência de notícias e o próprio site institucional. Na Assembleia de São Paulo, a estrutura de comunicação é relativamente tímida se comparada a outros estados aqui apresentados. Além da TV Alesp, os legisladores paulistas contam apenas com o site institucional e com o jornal diário oficial.

Em relação ao ambiente midiático das cinco casas legislativas analisadas, vê-se que há não apenas uma variação na oferta dos instrumentos de comunicação como também no que concerne ao alcance dos meios disponibilizados e, ainda, ao um modelo mais contemporâneo ou mais conservador de estrutura de comunicação. A Assembleia paulista, um dos estados mais expoentes do país do ponto de vista econômico e político, apresenta uma estrutura de comunicação social conservadora e que revela baixo investimento em termos de busca de visibilidade pública das atividades legislativas.

O segundo indicador, a presença de consultoria técnica disponível para os parlamentares, revela o investimento na formação de *expertise* e que, à sua vez, influenciará na maior capacidade dos deputados em ter informação qualificada (KREHBIEL, 1992). E quanto mais *expertise* o deputado obtiver, mais poderá desenhar estratégias adequadas para mostrar publicamente os ganhos advindos da especialização obtidos com o compartilhamento de informações com os seus pares, mediada pelo *staff*. Mas como essa formação de *expertise*

²⁷ O site da Assembleia do Ceará noticiou (23.08.2007) que o presidente da Mesa Diretora da AL do Ceará, Deputado Domingos Filho (PMDB), havia solicitado ao ministro das Comunicações, Hélio Costa, acesso do sinal da emissora ao satélite B4, no qual 90% das antenas parabólicas do país estão voltadas para ele. http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=2389#

não se dá apenas de maneira individualizada, será considerada na composição deste indicador a oferta de consultoria, especializada e profissionalizada, nas comissões e na casa legislativa.

Dentre as cinco casas legislativas contempladas nesta tese, apenas a do estado da Bahia não conta com assessoria técnica especializada para os trabalhos das comissões e da casa legislativa. No Rio Grande do Sul, constata-se a existência de um Gabinete de Consultoria Legislativa (criado pela resolução 2.951/2005) que oferece aos órgãos do Legislativo, coordenadorias de bancadas partidárias e aos deputados estaduais serviços de revisão de minutas, estudos e pesquisas, consultoria e legislação compilada.

Em Santa Catarina, a Consultoria Legislativa é vinculada à Mesa Diretora e assessora os deputados estaduais catarinenses, com uma equipe multidisciplinar. Entre o dia 1º de Janeiro a 20 de Dezembro de 2007, a Consultoria Legislativa realizou 4.746 consultas e assessorias ao Gabinete da Presidência e aos Gabinetes Parlamentares. A consultoria legislativa na Assembleia paulista fica ao encargo da Divisão de Equipe Técnica (DET), criada desde 1996, que auxilia as comissões e os gabinetes dos deputados estaduais com pareceres especializados. Relatório de 2007 revela um volume de 1.870 consultorias. Na assembleia cearense a Consultoria Legislativa, implantada em 2003, está subordinada à Diretoria Adjunta Operacional (DAO) e em 2007 realizou 18 serviços distribuídos entre estudos técnicos, minutas de proposição e publicação, segundo informado pela própria DAO.

Quadro III

Estatísticas da Consultoria Legislativa (SP, SC, RS e CE), 2007

TIPOS DE TRABALHOS	SP	SC	RS	CE
Projetos de Lei (elaboração)	98	319	268	-
Relatório e Voto e Voto de Vista	-	1.266	-	-
Emendas (PEC / PL / PLC/ PRS)	1.596	104	47	-
Notas Técnicas	-	318	-	-
Consultas	128	90	-	-
Atos da Mesa (Diretor Geral / Chefia de Gabinete da Presidência)	-	30	51	-
Requerimento	-	1.306	4	-
Moção	37	717	-	-
Indicação	-	408	-	-
Pedido de Informação	-	188	-	-
RGL	-	1	-	-

Decretos Legislativos	10	-	2	-
Projetos de Emenda	-	-	11	-
TOTAL	1.870	4.746	383	18

Fonte: Sites das Assembleias Legislativas

Os mecanismos de interlocução com a sociedade também têm enorme potencial revelador das condições informacionais do ambiente em que operam os parlamentares. A casa legislativa que cria ferramentas para dialogar, nos interstícios eleitorais, com os cidadãos, pode ser considerada um corpo legislativo que busca ampliar sua atuação para além das arenas internas. Essas formas de interlocução com a sociedade civil, aponta Anastasia (2001),

permitem aos participantes a vocalização de suas preferências, a explicitação e o tratamento dos pontos de divergência ou dissenção quanto às políticas em pauta e a construção de um consenso, via deliberação política, que informa a produção legislativa nos temas em discussão. Além disso, elas permitem que os participantes possam acompanhar e monitorar as ações de seus representantes no decorrer do processo legislativo, (ANASTASIA, 2001, p. 25).

Os mecanismos de interlocução incrementam, ainda, a transparência do legislativo e favorecem todo o processo de deliberação do processo legislativo (PRZEWORSKI, 1996; ANASTASIA 2001; AZEVEDO;ANASTASIA, 2002). Entretanto, os legisladores também constroem o uso dos recursos informacionais de acordo com o seu melhor interesse, afinal “cada ator tentará maximizar seus objetivos embora permaneça coagido pelas instituições. O problema a resolver, portanto, é o da maximização sob coerções”, (TSEBELIS, 1998, p. 100). Nesse sentido, cabe verificar o cenário em 2007 das casas legislativas em relação aos mecanismos de interlocução com a sociedade, ressaltando que ter previsto a realização do mecanismo pode não ser condição suficiente para que seus resultados sejam efetivamente aqueles esperados quando da sua implementação.

Do ponto de vista formal, todas as casas estudadas contam com mecanismos de interlocução com a sociedade por meio das audiências públicas. Deve-se ponderar que convocar uma Audiência Pública é prerrogativa das Comissões e estas podem:

realizar audiência pública, com entidade da sociedade civil, para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinente à sua área de atuação (Regimento Interno Assembleia do Ceará, Artigo 42)²⁸.

A Assembleia de São Paulo prevê no regimento a possibilidade de realização das audiências públicas tanto no Palácio 9 de Julho, sede do legislativo estadual, quanto em cidades do interior. Nos outros estados essa informação não é explicitada nos regimentos internos.

Quadro IV

Número de Audiências Públicas realizadas nas Assembleias estudadas (2007)

ESTADOS	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
BA	7
CE	128*
SP	61
SC	73
RS	264

Fontes: sites das Assembleias legislativas

*Nos relatórios disponíveis na Assembleia do Ceará, as audiências públicas são contabilizadas em conjunto com outros eventos como seminários, fóruns e solenidades.

A partir desse cenário, apresenta-se, portanto, o índice proposto para analisar as dinâmicas parlamentares, estabelecendo o foco em três componentes: Ambiente Midiático (AMB), Consultoria Técnico Especializada (CTE) e Mecanismos de Interlocação com a Sociedade (MIS). Para cada componente foram selecionados indicadores e através da

²⁸ A prerrogativa para convocação de audiência pública está fixada nos Regimentos Internos e nos seguintes artigos das respectivas casas: São Paulo (Artigo 31. VIII); Rio Grande do Sul (Artigo 262); Santa Catarina (Artigo 8). Na Bahia, a prerrogativa está registrada no Artigo 83 da Constituição Estadual e não no Regimento Interno da Assembleia Legislativa.

presença ou ausência deles pode-se observar como as casas legislativas organizam recursos institucionais que favoreçam a construção da reputação política dos legisladores. As três dimensões foram assim compostas:

Quadro V

Dimensões mobilizadas na construção do Índice de Desenvolvimento Institucional.

Ambiente Midiático (AMB)	Consultoria Técnico Especializada (CTE)	Mecanismos de Interlocução com a Sociedade (MIS)
Boletins impresso; Newsletters do gabinete; Website; Rádio; Inserções de informes em canais abertos de rádio e TV; Agência de notícias Jornal oficial TV Assembleia	Consultores nos gabinetes; Consultores nas comissões; Consultores para a Casa	Audiências públicas realizadas na Assembleia; Audiências públicas regionais; Comissões populares

Elaboração própria, 2012.

Para extrair um Índice de Desenvolvimento Institucional, o IDI, adotou-se a técnica estatística de Análise de Componentes Principais (ACP). Com o uso dessa técnica foi possível estabelecer a partir de um conjunto de informações iniciais, uma representação ou criação de medidas resumo. Na prática, foram identificadas estruturas latentes em um grande número de variáveis para, em seguida, reduzi-las através de um pequeno número de funções lineares, que melhor resumiria o grande grupo inicial de variáveis²⁹.

²⁹Isto se dá por meio da construção de combinações lineares das variáveis originais (MINGOTI, 2007).

O objetivo da análise é tomar p variáveis ($X_1; X_2; \dots; X_p$) e encontrar combinações destas para produzir índices ($Z_1; Z_2; \dots; Z_p$) que sejam não correlacionados na ordem de sua importância, e que descreva a variabilidade presente nos dados. No caso do IDI, a discussão teórica apresentada anteriormente conduziu à escolha de quais dimensões relevantes seriam consideradas, quais sejam AMB, CTE e MIS e, portanto, a análise de componentes principais determinou combinações destas dimensões, formando equações que permitiram verificar o grau de desenvolvimento institucional para as cinco casas legislativas estudadas.

A escolha da Análise de Componentes Principais se deu para poder atribuir pesos que traduzissem, em função da estrutura de variância e covariância, a importância de cada dimensão na formação do IDI, independentemente se determinada dimensão possuía mais ou menos variáveis em sua composição. Para tanto, as variáveis integrantes de cada dimensão foram padronizadas, de forma que em cada dimensão - (i) Ambiente Midiático – AMB, (ii) Consultoria Técnico Especializada – CTE e (iii) Mecanismos de Interlocução com a Sociedade – MIS, os valores variassem de 0 (zero) a 1 (um). Isto se fez necessário para que o número distinto de variáveis por dimensão não distorcesse a representação da dimensão na composição do IDI. Esta abordagem de padronização foi adotada em função de que o índice seria composto pela soma das três dimensões. No entanto, com a diversidade de variáveis e pontos em cada dimensão, uma soma simples, sem padronização, atribuiria, automaticamente, maior peso à dimensão com um maior número de variáveis, o que distorceria o objetivo do índice.

As porcentagens de variância explicadas pelas componentes³⁰ são, respectivamente, 54,63% para a primeira componente, 33,90% para a segunda componente e de 11,47% para a terceira componente. A quantidade de componentes foi definida com base nos autovalores, segundo a regra empírica de Henry Kaiser. Segundo esta regra, o número de componentes, para a sintetização das informações iniciais, deve possuir um autovalor maior que 1 (MINGOTI, 2007). Então, de acordo com os autovalores de cada componente da Tabela 19, tem-se que as variáveis iniciais foram reduzidas para 2 componentes ortogonais e independentes entre si que, juntas, respondem por cerca de 89% da variância total explicada. Apresentam-se, a seguir, os dados usados na Análise de Componentes Principais (ACP):

³⁰Os resultados da análise de componentes principais são obtidos através de uma matriz de componentes rotacionados, cujo método de rotação empregado foi o Varimax. Este método busca a minimização das variáveis em cada componente, sendo que o objetivo da rotação consiste em delinear os fatores por meio de uma transformação ortogonal das variáveis originais (ver quadro com os dados relativos às dimensões AMB, CTE e MIS), fazendo com que ocorra um agrupamento de variáveis inter-relacionadas e, estabelecendo assim, uma estrutura mais simples do construto investigado (MINGOTI, 2007).

Dados relativos às dimensões AMB, CTE e MIS.

Tabela I

Dimensões base

UF	AMB	CTE	MIS
BA	0,45	0,00	1,00
CE	0,55	1,00	1,00
SC	0,55	1,00	1,00
RS	0,82	1,00	1,00
SP	0,27	1,00	1,00

Elaboração própria, 2012

Tabela II

Estatísticas Descritivas das variáveis base para ACP

Variáveis	N	Média	Mediana	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	CV
AMB	6	0,530	0,545	0,176	0,273	0,818	0,332
CTE	6	0,667	1,000	0,516	0,000	1,000	0,774
MIS	6	0,917	1,000	0,204	0,500	1,000	0,222

Elaboração própria, 2012

Dentre as medidas descritivas da tabela anterior (TABELA 2), destaca-se o coeficiente de variação (CV), que mede a variabilidade dos dados, medidos em unidades diferentes. Com isso, observa-se que nas dimensões AMB e MIS as características são mais similares entre as casas parlamentares, ao passo que na dimensão CTE as atividades das casas parlamentares são bem diferenciadas.

Na tabela seguinte se apresenta a matriz de correlação, uma matriz quadrada, simétrica, cuja diagonal é formada pela unidade, pois se trata da correlação da variável com ela mesma, e em cada interseção linha (i) coluna (j) a correlação das variáveis X_i e X_j . Observa-se que a maior correlação é entre as dimensões MIS e CTE.

Tabela III

Matriz de Correlação

	AMB	CTE	MIS
AMB	1,000	0,133	-0,042
CTE	0,133	1,000	0,632
MIS	-0,042	0,632	1,000

Tabela IV**Estrutura de variância das componentes**

Variância total explicada			
Componente	Autovalores		
	Total	% da Variância	% Acumulado
1	1,639	54,635	54,635
2	1,017	33,896	88,531
3	,344	11,469	100,000

Elaboração própria, 2012

Tabela V**Matriz das correlações entre as componentes e as variáveis originais**

Dimensão	Componente	
	1	2
AMB	,131	,985
CTE	,910	,060
MIS	,892	-,206

Elaboração própria, 2012

A partir da análise das correlações entre as duas componentes estimadas e as três dimensões, pode-se descrever os fatores da seguinte forma:

- A componente 1 possui maior valor para as dimensões CTE e MIS e pode ser entendida como o IDI, representando o ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL das casas legislativas.
- A componente 2 pode ser entendida como índice que possibilita determinar se a casa legislativa está mais voltada para uma interlocução direta com os cidadãos por meio da mídia (AMB), bem como permitindo que os deputados tenham informação mais qualificada por meio das consultorias técnicas especializadas (CTE), do que privilegiando os mecanismos de interlocução com a sociedade (MIS).

Tabela VI

Mecanismo de obtenção de equações

Dimensão	Componente 1	%	Componente 2	%
AMB	0,131	0,068	0,985	0,787
CTE	0,91	0,471	0,06	0,048
MIS	0,892	0,461	0,206	0,165
Total	1,933	1,000	1,251	1,000

Elaboração própria, 2012

$$\text{IDI} = 0,068 * \text{AMB} + 0,471 * \text{CTE} + 0,462 * \text{MIS}, e$$

$$\text{COMP} = 0,788 * \text{AMB} + 0,048 * \text{CTE} - 0,164 * \text{MIS}$$

A primeira componente é a mais importante, pois além de explicar maior parte da variância total (54,64%), possui correlação positiva com todas as dimensões. Logo, esta componente representa o indicador institucional, IDI. A segunda componente também é importante, uma vez que explica parcela significativa da variância total (33,90%). Nota-se que ela alterna sinais negativos e positivos nas correlações com as dimensões, tendo a dimensão MIS uma correlação negativa com esta componente. Neste caso, ela serve para comparar as dimensões MIS com as demais (CTE e AMB). Em outras palavras, ela serviria para avaliar se determinada Casa Parlamentar é mais voltada para a Interlocução com a Sociedade (MIS) ou se está mais focada em aspectos técnicos e administrativos (CTE e AMB).

Considerando as duas componentes foi possível estabelecer uma classificação para as Casas Legislativas, descrita na tabela seguinte:

Tabela VII

Classificação das Casas Legislativas

UF	IDI	COMP
RS	0,99	0,53
CE	0,97	,031
SC	0,97	0,31
SP	0,95	0,10
BA	0,49	0,19

Elaboração própria, 2012

Os valores dos índices IDI e COMP vão de zero a um (0 a 1), sendo que para o IDI, quanto mais próximo de 1 maior se torna o desenvolvimento institucional da Casa Legislativa. Desta forma, para o IDI, o Rio Grande do Sul desponta como a Casa mais institucionalizada na dimensão analisada, ao passo que São Paulo apresenta a Casa com menos institucionalização no recorte predeterminado. No entanto, considerando a baixa variação quando se toma o efeito conjugado das três dimensões conjuntamente (AMB, MIS, CTE), para a análise será tomada como referência a dimensão do ambiente midiático.

Assim, o que se nota na perspectiva informacional que a Assembleia do Rio Grande do Sul apresenta o maior grau de desenvolvimento institucional com um valor de 0,82, na componente base da dimensão “ambiente midiático”, enquanto o menor grau se revela em São Paulo (0,27), seguido da Bahia (0,45). Os estados do Ceará e de Santa Catarina apresentam valores intermediários nesta dimensão (0,55), embora valha a pena ressaltar que a assembleia do Ceará, como já descrito, disponibiliza recursos midiáticos de maior alcance do que as outras Assembleias. Tem-se portanto uma escala de variação de grau de desenvolvimento institucional, na dimensão “ambiente midiático”, do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Ceará, Bahia e São Paulo. Chama atenção o baixo investimento da assembleia paulista na oferta de recursos de comunicação aos seus legisladores e à própria estrutura da organização legislativa.

2.4. Análise dos dados

Como apontado no primeiro capítulo desta tese, a relação entre grau de desenvolvimento institucional da casa e a escolha das estratégias para a construção da reputação por parte dos deputados será avaliada a partir das seguintes hipóteses: espera-se encontrar um maior uso da estratégia Parlamentar em casas com IDI alto e uma menor ocorrência do uso de estratégia Personalista, uma vez que o projeto institucional, isto é, as inovações políticas constrangeriam os deputados estaduais a um comportamento voltado para encaminhamento de questões parlamentares. Outra hipótese relacionada ao desenho institucional diz respeito ao fato de que ocupar cargos mais altos do ponto de vista hierárquico aumentaria a chance da adoção de uma estratégia mais Partidária uma vez que os cargos no legislativo são decorrentes da filiação partidária. Assim, tem-se duas hipóteses:

H1: Parlamentares das Casas Legislativas mais desenvolvidas institucionalmente têm mais chances de adotar a estratégia Parlamentar em detrimento da estratégia Personalista.

H2: Se o deputado estadual ocupa cargos mais altos na hierarquia da casa aumenta a chance de o deputado adotar a estratégia Partidária, uma vez que os cargos no legislativo são decorrentes da filiação partidária.

Nas cinco casas estudadas o número total de deputados estaduais é de 298 e destes 215 tiveram registro nas programações das TVs legislativas. A distribuição por casa pode ser conferida na tabela abaixo.

TABELA VIII

Número de deputados estaduais com aparição por assembleia legislativa, (2007).

	Frequência	%
SC	37	17,2
BA	17	7,9
CE	48	22,3
SP	61	28,4

RS	52	24,2
TOTAL	215	100,0

Elaboração própria, 2012.

Na tabela abaixo (Tabela IX), vê-se a distribuição do uso dos três tipos de estratégias por parte dos deputados estaduais, que alternam o uso das três estratégias durante as programações captadas pelas televisões legislativas. Para verificar se haveria uma predominância do uso de uma determinada estratégia por casa legislativa, criou-se uma variável a partir do uso dos três enfoques para determinar qual deles prevaleceu por parte dos parlamentares. Foram consideradas todas as vezes nas quais os deputados utilizaram as estratégias e isolou-se aquela que ele mais mobilizou. Assim, por casa legislativa, tem-se a seguinte distribuição das estratégias prevalentes:

TABELA IX

Número de deputados estaduais com aparição e uso total de estratégias por assembleia legislativa, (2007)

	Nº de deputados c/aparição	%	Total			
			Parlamentar	Personalista	Partidário	
SC	37	17,2	21	3	5	29
BA	17	7,9	0	0	4	4
CE	48	22,3	0	0	46	46
SP	61	28,4	24	9	16	49
RS	52	24,2	13	9	23	45
TOTAL	215	100	58	21	94	173*

Elaboração própria, 2012.

*O número de deputados estaduais decresce de 215 para 173, em função dos casos em que os legisladores usaram igualmente as três estratégias - 42 legisladores - e passaram a ser considerados *missing*.

Os dados mostram que em todas as casas legislativas, uma vez elegendo-se a estratégia prevalecente de cada um dos deputados estaduais, há uma predominância na ocorrência do uso da estratégia Partidária (54,3%), em detrimento da estratégia Parlamentarista (33,5%) e da estratégia Personalista (12,1%) que é a que menos apresenta registro nas escolhas dos legisladores. Mas analisando as casas em separado, há variações. Uma exceção, por exemplo, se constata no estado de Santa Catarina, onde há uma maior ocorrência do uso da estratégia Parlamentar por parte da grande maioria dos parlamentares, 21 dos 29 deputados estaduais catarinenses predominantemente usam a estratégia Parlamentar. No caso do Ceará chama atenção não haver registro de deputados com predominância Parlamentar e Personalista, indicando uma forte preponderância do papel da vinculação partidária nas escolhas das estratégias.

Das cinco casas legislativas, Rio Grande do Sul apresenta o maior IDI na dimensão AMB (0,82) e era de se esperar que houvesse uma predominância do uso da estratégia Parlamentar e isso não ocorre, o que refuta a hipótese inicial para essa Casa. Os deputados gaúchos usam predominantemente para a construção da reputação a estratégia Partidária, e o resultado vai ao encontro da informação de que os partidos no Rio Grande do Sul têm uma força mais significativa do que em outros estados brasileiros.

Nas outras Assembleias, o menor desenvolvimento institucional na dimensão AMB não implicou em maior uso da estratégia Personalista, mas sim no uso da estratégia Partidária. Mesmo com poucos instrumentos de constrangimento ao uso do enfoque Personalista há fatores atuando e levando os deputados estaduais a agirem de forma mais Parlamentar. No caso de São Paulo, onde o desenvolvimento institucional é de 0,24 (AMB) o mais baixo entre todos os estados, há uma predominância da estratégia Parlamentar (24) seguida da Partidária (16), levando a uma conclusão de que as regras institucionais de funcionamento das sessões, sejam plenárias ou das reuniões de comissões, ou as próprias prerrogativas dos cargos estejam interferindo nessas escolhas.

Concernente à hipótese que relaciona a ocupação de cargos na estrutura da assembleia à escolha das estratégias, cabe antes considerar a oferta de tais cargos nos legislativos estaduais.

Quadro VI

Cargos que compõem as Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas estudadas.

Bahia	Ceará	São Paulo	Santa Catarina	Rio Grande do Sul*
Presidente; 1º Vice-presidente; 2º Vice-presidente; 3º Vice-presidente; 1º Secretário; 2º Secretário; 3º Secretário; 4º Secretário	Presidente; 1º Vice-Presidente; 2º Vice-Presidente; Presidente; 1º Secretário; 2º Secretário; 3º Secretário; 4º Secretário; 1º, 2º e 3º Suplentes	Presidente; 1º Secretário; 2º Secretário	Presidente; 1o Vice-Presidente 2o Vice-Presidente 1o Secretário 2o Secretário 3o Secretário 4o Secretário	Presidente; 1º Vice-Presidente; 2º Vice-Presidente; Presidente; 1º Secretário; 2º Secretário; 3º Secretário; 4º Secretário.

Elaboração própria, a partir dos regimentos internos das Assembleias Legislativas. 2012.

Nota:*O RS conta ainda com mais 04 (quatro) suplentes de Secretário, designados de 1º, 2º, 3º e 4º suplentes.

Em todas as Assembleias legislativas estudadas o mandato dos membros da Mesa Diretora é de dois anos. Em relação à constituição da mesa, diferencia-se o estado de São Paulo pelo fato de que no regimento é explicitado que a Mesa oficialmente conta apenas com o presidente e dois secretários, explicitando uma alta concentração de poder em um dos principais órgãos da Casa. Contudo, há uma previsão (Artigo 10, § 4º) de que por Ato da Mesa poderão ser delegadas aos Vice-Presidentes e aos 3º e 4º Secretários, respectivamente, as funções que são exercidas pelo Presidente e dos 1º e 2º Secretários. No que concerne à presença de Colégio de Líderes as casas se diferenciam, pois as Assembleias legislativas de Santa Catarina e da Bahia não contam com esse órgão, diferentemente do Ceará, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Do total de 215 deputados, 134 não ocupam cargos de liderança em contrapartida a 81 que estão posicionados em postos de liderança. Contabilizando o tempo de aparição, contou-se que ocupar um cargo na estrutura da casa e na organização partidária legislativa aumenta em 10 minutos o tempo médio de aparição nas programações das televisões

institucionais. É preciso verificar então se os deputados estaduais posicionados em postos de liderança tem uma prevalência da estratégia Partidária. Primeiramente, vale registrar a distribuição dos deputados pelos cargos de liderança.

TABELA X

Distribuição percentual dos deputados com aparição nas TVs Legislativas segundo o cargo de liderança ocupado nas Assembleias Legislativas, (2007)

	Frequência	%
LÍDERES		
Presidente casa	6*	2,8
Vice-presidente da Mesa Diretora	5	2,3
Membro Mesa Diretora	22	10,2
Líder bancada	16	7,4
Vice-líder bancada	3	1,4
Presidente comissão	37	17,2
Líder do governo	4	1,9
Líder do partido	19	8,8
Vice-líder de partido	4	1,9
Vice-líder de governo	2	,9
NÃO LÍDERES		
Membro comissão	87	40,5
Relator	9	4,2
Ouvidor da assembleia	1	,5
Total	215	100,0

Elaboração própria, 2012.

Nota:*Como na assembleia de São Paulo a eleição para a mesa diretora ocorre em março e a programação analisada foi a partir de fevereiro, foram contabilizados dois presidentes (Rodrigo Garcia (DEM) e Vaz de Lima, do PSDB).

TABELA XI

Distribuição da predominância da estratégia *versus* ser ou não liderança, (2007)

	Parlamentar	Personalista	Partidário	Total
Liderança	34	9	48	82

Não	24	12	46	91
Liderança				
Total	58	21	94	173

Elaboração própria, 2012.

Analisando a prevalência das estratégias em relação ao fato de ocupar ou não cargo de liderança, vê-se que entre os que adotam predominantemente a estratégia Partidária não há diferença significativa em estar ou não em um posto de liderança. Mas, entre os que usam a estratégia Parlamentar há uma maior presença da mobilização desta por parte dos líderes. Mais uma vez, a estratégia Personalista tem um registro bem menor que as outras duas, como pode ser verificado na tabela abaixo. Contudo, o viés “liderança partidária” será mais explorado no terceiro capítulo desta tese.

2.5. Comentários finais

Neste capítulo, a análise empreendida aponta para alguns indicativos que merecem ser destacados no que diz respeito à relação entre o desenvolvimento institucional das casas legislativas e a escolha das estratégias por parte dos deputados estaduais para a construção da reputação. Um dos principais pontos na discussão com a literatura indica que, a despeito da variação nas compreensões sobre o modo como se organizam os legislativos (POLSBY, 2007; SHELPS; WEINGAST, 1995; KREHBIEL, 1992; HIBBING, 2007; COX; MCCUBBINS, 1995), um traço comum é que as instituições não só importam como também moldam o comportamento dos seus atores.

Uma primeira conclusão que se pode aportar a partir dos resultados apresentados é de que os constrangimentos institucionais que refletem sobre as escolhas dos legisladores, podem não estar relacionados exclusivamente ao desenho das regras e dos recursos que as Assembleias disponibilizam aos deputados. Outros atores e outras arenas podem interferir e interagir no momento em que os deputados estaduais escolhem suas estratégias para a construção da reputação e por isso foram encontradas variações nas estratégias dos deputados estaduais, ainda que estes estivessem atuando sob desenhos institucionais muito próximos.

Ao desenvolver o índice de desenvolvimento institucional (IDI) notou-se que há uma homogeneidade nas casas legislativas entre os recursos e as inovações políticas relacionadas

ao ambiente informacional, se tomadas as três dimensões propostas. Ainda que as cinco Casas tenham muitas características comuns nas três dimensões que compuseram o IDI, também se constatou que algumas delas direcionam seu desenho para buscar uma maior interlocução com a sociedade e outras são mais voltadas para aspectos técnicos e administrativos. Seria de se esperar que, dada a homogeneidade dos recursos do ponto de vista formal, os resultados mostrariam nenhuma variação das escolhas das estratégias e, além disso, esperava-se encontrar uma predominância da estratégia Parlamentar nas casas. E não foi isso o que ocorreu. Os dados obtidos junto às Assembleias revelam que ainda que formalmente as organizações legislativas tenham uma oferta de recursos comum, o desempenho na vida real não se conforma da mesma maneira. Um forte exemplo é o das consultorias técnicas especializadas, nas quais os extremos se encontram em Santa Catarina, com um total de quase cinco mil serviços prestados no ano estudado, contra 18 prestados pelo setor correspondente da assembleia cearense.

Mas, isolando a dimensão Ambiente Midiático (AMB) nota-se considerável diferenciação entre as Assembleias. De uma maneira geral, os dados mostram que em quatro das cinco casas analisadas quando os deputados estaduais estão em suas atividades parlamentares, e estas são capturadas pelas câmaras das televisões institucionais, predominantemente eles atuam destacando o seu vínculo com o partido ao qual pertence. Analisadas em separado, há variações.

O Rio Grande do Sul se destaca com alto investimento no desenvolvimento institucional concernente aos recursos midiáticos, apresentando um valor na componente base AMB de 0,82 enquanto São Paulo fica no extremo oposto com um valor de 0,27. Como apresentado antes da operacionalização do índice, ao observar o cenário das duas casas, já havia a indicação dessa diferenciação entre a preocupação da organização legislativa em oferecer um modelo mais ou menos desenvolvido aos parlamentares do ponto de vista dos recursos que podem ser mobilizados para a construção da reputação política. O desenvolvimento institucional do parlamento gaúcho disponibiliza um amplo leque de recursos na dimensão informacional facilitadores da construção da reputação política, mas ao usarem a televisão institucional os legisladores escolhem, predominantemente, a estratégia Partidária.

Os deputados catarinenses, a despeito de a Casa apresentar um grau de desenvolvimento institucional intermediário na dimensão AMB (0,55), têm uma estratégia predominantemente Parlamentar e dentre as cinco Assembleias foi a que mais se aproximou

da hipótese proposta. Em relação aos dados do Ceará, causa estranhamento a total predominância do uso de estratégia Partidária por parte dos deputados estaduais, sendo que há, quando analisado em separado, a presença das outras duas estratégias. Será preciso verificar outras variáveis para encontrar possíveis explicações para tal achado.

Uma segunda conclusão se deriva da análise concernente ao fato de o deputado estadual ocupar ou não cargos de liderança dentro da hierarquia da casa. Tinha-se por hipótese que ocupar um cargo de liderança levaria o parlamentar a usar mais a estratégia Partidária, uma vez que os cargos no legislativo são decorrentes de indicações controladas pelas organizações partidárias.

De início, constatou-se que ser liderança aumenta de forma significativa o tempo de exposição e de visibilidade dos deputados estaduais, afinal os líderes têm, em média, dez minutos a mais que os membros da Assembleia sem cargo de liderança nas aparições das televisões legislativas. Mais uma vez os dados mostraram que entre os líderes a escolha da estratégia para construção da reputação recaiu de forma prevalente sobre a estratégia Partidária.

A partir desses resultados, algumas considerações devem ser ainda extraídas. O grau de desenvolvimento institucional encontrado nas Casas analisadas tem sido capaz de constranger os deputados estaduais a não usarem predominantemente a estratégia Personalista para a construção da reputação política, como foi em parte hipotetizado. Mas, por outra parte, não se constatou a prevalência apenas da estratégia Parlamentar entre as cinco Casas, encontrando-se uma variação significativa no estado de Santa Catarina que foi a única a confirmar a hipótese. Uma análise das “casas de vidro” mostra Assembleias com graus de desenvolvimento institucional, na dimensão informacional, distintos e com deputados estaduais adotando diferentes estratégias para a construção da reputação.

Se na arena eleitoral, os incentivos das regras fazem com que os atores políticos persigam a estratégia individualista buscando a construção de uma reputação em bases pessoais, na arena parlamentar não parece ocorrer o mesmo. Evidentemente não se quer afirmar ou minimamente sugerir que os deputados estaduais deixem durante o mandato em *standby* reforço de seus atributos individuais e o uso da estratégia Personalista. Mas os dados indicam que colocar em evidência atributos individuais e usar constantemente a estratégia Personalista para a construção de sua reputação não ocorre nos parlamentos subnacionais estudados nos momentos em que as televisões estão captando as imagens dos parlamentares. Uma explicação seria, portanto, os efeitos provocados pelos constrangimentos institucionais

das casas e, em grande medida, das organizações partidárias legislativas. Vale registrar que a cobertura das televisões é realizada, majoritariamente, durante as transmissões das sessões plenárias, nas quais os regimentos são explícitos sobre os papéis dos cargos e estes são controlados pelos partidos.

Seguindo a lógica do modelo informacional de organização legislativa proposto por Krehbiel que visava a circulação de informação dentro das comissões para a formação de expertise e a consequente diminuição do grau de incerteza em relação à tomada de decisão, buscou-se nesta análise tomar o desenvolvimento institucional com base na dimensão informacional com vista à produção de circulação de informação para a construção da reputação política dos deputados. E a cobertura das atividades parlamentares pelas televisões legislativas também fazem circular para um público maior as informações dos especialistas. Assim, a forma como as Assembleias se organizam e o grau de desenvolvimento institucional podem produzir mais ou menos recursos aos parlamentares e estes, constrangidos por diversas variáveis, fazem variar suas estratégias para construir sua reputação política.

CAPÍTULO III

CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO E OS PARTIDOS LEGISLATIVOS

Os deputados estaduais atuam na arena legislativa constrangidos por diversas variáveis, dentre as quais a vinculação partidária e, portanto, o argumento central deste capítulo é que este vínculo influencia o comportamento dos deputados quando estes escolhem suas estratégias visando a construção da reputação política. Será abordada, portanto, a dimensão partidária. Ainda que não se pretenda tomar o partido em toda a sua complexidade não é possível discutir construção de reputação sem considerar este ator que na arena legislativa se mostra um eixo fundamental da vida parlamentar. Logo, o que se pretende é buscar na relação entre partidos e comportamento parlamentar mais um caminho para tentar compreender como os deputados estaduais constroem a reputação durante o mandato exercido nas Assembleias legislativas.

Como ponto de partida, é preciso registrar que em um vasto campo de estudos sobre a dimensão partidária, nesta tese o foco da discussão recai sobre o partido legislativo, isto é, quando sua dinâmica organizacional está condicionada pelos arranjos que envolvem a

competição política e a estrutura organizacional do poder legislativo. Em relação à tal dimensão o argumento é que a influência que os partidos exercem uma sobre a construção da reputação dos deputados estaduais é matizada pelo vínculo do parlamentar com o partido (1) e pelo controle dos recursos que são colocados à disposição do parlamentar pelas casas legislativas (2). Em relação ao vínculo, serão considerados, para efeito de análise, o tempo de filiação partidária dos deputados estaduais. Quanto aos recursos disponibilizados pelas casas legislativas, serão abordados o controle partidário sobre o uso de tais recursos., como a distribuição dos cargos (a) e do tempo regulamentar destinado aos deputados nas sessões plenárias (b). Mobilizando estes indicadores são feitas as análises sobre a relação entre a escolha da estratégia por parte dos deputados estaduais na construção de sua reputação enquanto desempenham atividades dentro dos parlamentos subnacionais e o peso dos partidos nesta escolha. Em resumo, o que se pretende é investigar o papel da vinculação partidária sobre o comportamento dos legisladores enquanto mandatários na arena legislativa quando estes escolhem a estratégia de construção da reputação política ao fazerem uso dos canais de televisão legislativa.

Assim, este capítulo se organiza, além desta introdução, em mais três seções. Na primeira, abre-se um diálogo com a literatura que aborda especificamente a atuação dos partidos dentro das organizações legislativas e se mobiliza as abordagens que sustentarão as análises empíricas deste trabalho no que diz respeito ao peso da vinculação partidária sobre o comportamento do legislador na arena legislativa e sua possível conexão com a busca do sucesso eleitoral; a relação do partido com a definição dos cargos de liderança; e, por último, mas não menos relevante, a mediação partidária sobre o uso do tempo pelos deputados no plenário. Uma discussão sobre a relação entre a distribuição dos cargos, tempo em plenário e o desenho das sessões plenárias nas Assembleias legislativas estudadas também é apresentada nesta seção. Na segunda seção, apresenta-se uma breve discussão sobre a cena partidária no Brasil, com menos revisão de longo prazo e mais interessada no debate das perspectivas mais recentes. Na terceira seção, se desenvolve o modelo de análise com os testes empíricos mostrando, afinal, quais as estratégias utilizadas pelos deputados na construção da reputação considerando a dimensão partidária nesta tarefa. Por fim, apresentam-se alguns comentários finais relativos às discussões relativas ao capítulo.

3.1. Os dias depois da posse e antes do próximo pleito

Considerando o interesse em analisar o comportamento dos deputados estaduais quando suas imagens são capturadas pelas televisões legislativas, será feita nesta seção uma discussão mais específica sobre a segunda dimensão do modelo analítico proposto, o vínculo partidário. O foco no partido e na sua atuação dentro do legislativo têm produzido profícuo debate entre pesquisadores (COX;MCCUBBINS, 1993³¹; COX, 2006; BOWLER 2002; CAIN, FEREJOHN;FIORINA, 1987; LIMONGI;FIGUEIREDO, 1999; MELO, 2004; NUNES, 2008). Afinal, haveria uma distinção na influência dos partidos legislativos sobre as estratégias de construção da reputação política de seus membros a depender da arena em que atuam?

A relevância deste debate deve-se à aparente contradição entre os incentivos vinculados às arenas eleitoral e parlamentar e seus impactos sobre as estratégias dos legisladores. Este debate ganha centralidade em sistemas eleitorais cujas regras têm sido interpretadas como indutoras de maior autonomia do político individual em detrimento da atuação coordenada partidariamente. Cain *et al.*, (1987) levantam uma questão fundamental para esse debate sobre o comportamento dos legisladores frente à coordenação de seus líderes e direcionamentos políticos dos partidos nacionais. O que está em questão para Cain *et al.*, é que:

características importantes de processos políticos democráticos variam de acordo com as maneiras pelas quais os membros do legislativo nacional ganham e mantêm suas cadeiras. À medida que seus membros desenvolvem apoio eleitoral personalizado, eles são capazes, se assim o desejarem, de resistir aos esforços de líderes nacionais de controlar e coordenar o seu comportamento (1987, p.3).

Dessa forma, argumenta-se que há uma relação direta entre a construção do voto personalizado e o comportamento dos legisladores dentro das casas legislativas. E vale registrar a definição clássica apresentada por estes autores sobre voto personalizado, uma vez que uma das estratégias que os deputados estaduais podem lançar mão para construir sua

³¹ “Pesquisas influentes [...] têm argumentado que a estrutura – em particular o sistema de comissão - é a chave para entender porque as decisões do Congresso não são sempre derrubadas por maiorias mutáveis. Partilhamos esta ênfase na estrutura, mas vimos como os atores principais não as comissões, mas os partidos. Em nossa opinião, os partidos do Congresso são uma espécie de cartel legislativo. Esses cartéis usurpam o poder normativo da Casa, a fim de dotar os membros deles com poderes diferenciais. A maioria dos esforços do cartel está centrada em garantir o controle da agenda legislativa para os seus membros”. Cox e McCubbins (1993).

reputação é colocar em evidência suas características pessoais, já que estas encontram eco na arena eleitoral:

O voto personalizado refere-se ao tamanho do apoio eleitoral de um candidato que se origina em suas qualidades pessoais, qualificações, atividades e desempenho. A parte do voto que não é personalizada inclui apoio a um candidato baseado na sua filiação partidária, determinadas características do eleitor como classe, religião e etnia, reações às condições nacionais, como o estado da economia e avaliação centrada no desempenho do partido que está no governo (1987, p.9)

Assim, um dos grandes efeitos do voto personalizado recairia sobre a disciplina legislativa e de controle dos parlamentares por parte dos seus líderes partidários. Uma vez que os legisladores acreditam que a conquista e a manutenção de suas cadeiras dependem, não dos atributos e recursos diretos do partido, mas sim na sua capacidade de obter apoio com base nos seus atributos e ações individuais, haveria um óbice claro à coordenação partidária.

A experiência política é um ativo fundamental na acumulação de capital político individual. Dessa maneira, quanto mais experiência mais capacidade de manejar os recursos que promovem maior ou menor exposição de sua imagem. Experiência importa e pode influenciar no tipo de escolhas das estratégias dos deputados estaduais, uma vez que o acúmulo de vivências intrapartidárias e nas arenas eleitorais lhes permitem leituras mais sofisticadas dos jogos e das arenas políticas. E no que interessa a presente pesquisa, verifica-se se haveria uma relação entre o número de mandatos dos deputados e uma prevalência do uso da estratégia Personalista, que naturalmente favoreceria o voto personalizado e lhe garantiria a manutenção de sua cadeira. Neste ponto, vale ressaltar que Cain *et al.*, chamam a atenção para a questão da visibilidade. Para eles,

visibilidade é a pedra angular de uma estratégia eficaz no distrito. Sem visibilidade os representantes não podem ter uma posição independente na memória coletiva do eleitorado, e sem esse posicionamento independente ele não pode antecipar o sucesso político em circunstâncias políticas desfavoráveis. (CAIN *et al.*, 1997, p.27).

A produção de visibilidade está sob controle dos legisladores, afinal eles buscam todos os recursos disponíveis para divulgar junto aos cidadãos as atividades que desempenham, o seu comportamento e posicionamentos políticos, além de investirem tempo para visitar pessoalmente suas bases eleitorais. No entanto, dentro das Assembleias a visibilidade também é controlada pelos partidos que regulamentam as regras de tempo no plenário. Neste contexto, mais uma vez as televisões legislativas se mostram um recurso fundamental nessa produção de visibilidade, tanto individual quanto partidário.

Dentre muitas variáveis, há arranjos institucionais que podem favorecer mais ou menos à construção por parte do parlamentar desse tipo de voto e essa relação tem sido objeto de vários estudos (NICOLAU, 2006; CAREY;SHUGART, 1995). Mas qual o efeito das regras eleitorais para a vida partidária e, por consequência, para o comportamento dos legisladores individualmente no parlamento? Um clássico estudo desenvolvido por Carey e Shugart (1995), com vistas à arena eleitoral, constrói um modelo para estimar os possíveis efeitos dos sistemas eleitorais sobre as estratégias dos atores políticos e eles afirmam:

se as perspectivas de sucesso eleitoral de um político melhoram com o resultado de ser pessoalmente bem conhecido e querido pelos eleitores, então a reputação pessoal importa. Quanto mais importa, mais valiosa é a reputação pessoal, (CAREY;SHUGART, 1995, p. 419).

No caso brasileiro, o sistema eleitoral proporcional de lista aberta³² tem servido de grande incentivo para que políticos invistam na estratégia personalista, ademais “é amplamente aceito que em sistemas de lista aberta, a reputação pessoal é mais valiosa para os candidatos legislativos do que no sistema de lista fechada”, (CAREY;SHUGART, 1995, p.418). E como chamam a atenção Cain *et al.*, o voto personalizado além de afetar as relações dentro das casas legislativas e sua relação com o executivo, também interfere nos processos de formulação de políticas e os resultados delas advindas (1997,p.21).

³² “A primeira versão de representação proporcional adotada no Brasil em 1932 já previa o voto preferencial. [...] O sistema em vigor no Brasil oferece duas opções aos eleitores: votar em um nome ou em um partido. As cadeiras obtidas pelos partidos (ou coligações entre partidos) são ocupadas pelos candidatos mais votados de cada lista. É importante sublinhar que as coligações entre os partidos funcionam como uma única lista; ou seja, os mais votados da coligação, independentemente do partido ao qual pertencam, elege-se”. (NICOLAU, 2006).

Em direção diversa Bowler (2002) oferece uma perspectiva distinta à análise do comportamento dos legisladores com foco não mais em duas arenas, mas em um modelo de “arena única”. O argumento do autor se inicia afirmando que ainda que haja uma conexão fraca dos partidos na arena eleitoral, dentro da organização legislativa os partidos “parecem notavelmente estáveis” (BOWLER, 2002, p.177).

O modelo proposto por Bowler se contrapõe ao defendido por Mayhew (1974) de que os incentivos na arena eleitoral moldam o comportamento dos políticos na arena legislativa, o que colocaria os partidos legislativos como atores que buscam vencer as eleições. Bowler também destaca as restrições que recairiam sobre os parlamentares ao ter de ponderar o seu desempenho eleitoral ao tomar decisões dentro da casa legislativa (CAIN *et al*, 1987). Para o autor, “as simples vantagens do cargo legislativo – subsídios, ajuda com secretariado, e assim por diante – pode ser muito agradável, logo os recursos são importantes vantagens procedimentais que ajudam legisladores a moldarem a agenda e os resultados políticos de uma legislatura”, (BOWLER, 2002, p.159, tradução da autora). Dessa maneira, os partidos teriam um valor funcional não apenas do ponto de vista do sistema, mas também na perspectiva da atuação dos legisladores individuais no plano micro e interna ao legislativo. “Partidos, portanto, ajudam ainda mais o auto interesse dos legisladores”, (BOWLER, 2002, p. 159; tradução da autora). Para Bowler, os partidos criariam vantagens procedimentais para reforçar a coesão do partido legislativo e para além de formarem governos, os partidos mantêm governos ao mesmo tempo em que garantem que legisladores tenham acesso à tomada de decisões.

De acordo com Cox e McCubbins, os partidos são atores que se fortalecem à medida que detêm posição e recursos disponibilizados na arena parlamentar. Fundamentalmente, a defesa dos autores é de que partidos são estruturados e reestruturados para enfrentar os dilemas apresentados aos legisladores dentro da Assembleia. Segundo essa perspectiva, as ações dos partidos no corpo legislativo concorrem para solucionar os dilemas da ação coletiva e diminuem os riscos de uma ação descoordenada que, afinal, pode produzir resultados subótimos para os atores individuais.

Em sua análise, os autores relacionam os partidos aos cartéis em uma metáfora que tenta mostrar que em ambas as organizações os dilemas são resolvidos apenas frente a uma operação eficaz de coordenação. As instituições seriam, assim, necessárias para a solução dos

problemas da ação coletiva e dentro das casas legislativas o ator principal para organizar e coordenar tais ações seriam os partidos majoritários (COX;MCCUBBINS, 1993, p. 86).

Enquanto as matrizes teóricas da organização legislativa distributivista e informacional não atribuem protagonismo partidário na formulação da lógica da organização institucional (SHEPSLE, 1978; SHEPSLE;WEINGAST, 1987; 1995; KREHBIEL, 1992), para Cox e McCubbins (1993), os partidos são os atores cruciais na condução das atividades parlamentares. E eles chamam a atenção para o fato de que os partidos majoritários são centrais na estratégica definição da agenda legislativa, pois os “partidos legislativos – especialmente em sistema onde a disciplina de voto no plenário tem alto custo para ser assegurado, como nos Estados Unidos – são especializados em controlar a agenda, em vez de controlar votos” (COX;MCCUBBINS, 2005, p. 06, tradução da autora). E esse controle de agenda seria não apenas durante a votação no plenário, evidentemente. O controle da agenda implicaria em controle de cargos e definição das regras que modelam a composição da agenda antes dos temas serem pautados no plenário.

O modelo de organização legislativa em tela assegura por meio das regras institucionais uma distribuição desigual dos cargos. Dado que para os partidos legislativos a fase decisiva para o controle da agenda é anterior à sua votação em plenário - isto é, seria o momento em que as pautas estariam sendo discutidas e formatadas - a alocação dos cargos com poder de decisão é estratégica. A própria hierarquia das comissões estaria também submetida à essa lógica partidária. Ocupar a presidência de uma Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) pode ser absolutamente estratégico, uma vez que, no caso dos legislativos brasileiros, esta comissão tem amplo poder para analisar os aspectos legal, constitucional e jurídico de todas as proposições elaboradas pelas Casas e com poder de veto (SANTOS, 2002). Outro exemplo, seria ocupar a presidência de uma sessão plenária, que dispõe do poder de suspender uma sessão a partir de uma articulação com os líderes presentes³³. Percebe-se, assim, a importância de ocupar determinados cargos e, no caso dos legislativos em que eles são ocupados por critérios partidários - como os membros da mesa diretora, as lideranças partidárias e de bancadas, os líderes de blocos de oposição e de governo e presidentes de

³³Em São Paulo, muitas sessões ordinárias são presididas por outros deputados, além dos membros da mesa diretora. No dia 17 de setembro de 2007, o deputado Enio Tatto, Líder do Partido dos Trabalhadores (PT) presidia a sessão e, por acordo de líderes, levantou a sessão. O presidente da Casa, Vaz de Lima (PSDB) estava em seu gabinete e quando soube do levantamento, voltou ao Plenário, quebrou o regimento e reabriu a sessão. Em seguida, após caloroso debate entre o presidente da Casa e os deputados ocupando o microfone do plenário, a sessão foi novamente encerrada, mas não antes de o deputado petista solicitar que fosse reproduzida a gravação para que todos ouvissem a parte em que suspendeu a sessão e para mostrar que não havia ferido o regulamento.

comissões – é ampla a latitude de movimentos dos partidos. Vale ressaltar que no caso brasileiro, a formação de coalizões dentro dos legislativos têm arranjos diferenciados quando comparada às prescrições sobre os partidos majoritários apontados por Cox e McCubbins para o legislativo estadunidense. No Brasil, os chefes do executivo formam suas bases nos legislativos a partir de uma composição não com o partido detentor da maior bancada, mas a partir da formação de uma base ampliada com diversos partidos e que nem sempre integram o mesmo espectro ideológico. Assim, a força dos partidos isoladamente é diferenciada se comparado ao arranjo legislativo preconizado por Cox e McCubbins. De acordo com Inácio (2006), no Brasil,

a dinâmica das coalizões não é explicada por uma única variável, mas, antes, pela combinação de três dimensões: a distribuição da força parlamentar da coalizão e da oposição, a distribuição de direitos e de recursos institucionais e a distância entre as preferências políticas (INÁCIO, 2006, mimeo).

Para ocupar os cargos dentro da organização legislativa, os políticos precisariam ter um lastro dentro do partido. E para além do argumento de outros estudiosos que creditam um interesse primordial dos legisladores em buscar a reeleição, Cox e McCubbins defendem que há, também, uma forte inclinação dos parlamentares pelo desejo de avanço na hierarquia interna dentro das casas e fortalecimento de sua “marca” dentro do partido (COX; MCCUBBINS, 2005, p.11). De acordo com os autores, para produzir o bem coletivo, isto é, construir uma reputação partidária com vistas aos ganhos eleitorais é preciso que os parlamentares mudem o foco da base eleitoral para as atividades internas ao parlamento. E por isso, a centralização dos recursos nas mãos dos líderes se faz fundamental. O bom desempenho dentro do partido abre espaço para que o parlamentar ocupe cargos de liderança e, conseqüentemente, adquira poder de controlar a agenda. A questão que deriva sobre estes cargos de liderança é de, conseqüentemente, se fazer aumentar a desigualdade intrapartidária, mas esta desigualdade é consequência da centralização e vai além de uma alocação. Logo, esta aparente contradição interessaria a todos os membros do partido.

Entretanto, vale ressaltar que nem todos os cargos dentro do legislativo têm o poder de pautar determinadas matérias e/ou o *timing* de encaminhamento para aprovação. Além disso, não se pode deixar de mencionar que alguns cargos se diferenciam também na possibilidade

de acesso a outros recursos como *staff* e tempo maior de exposição e, conseqüentemente, maior visibilidade individual tanto interna quanto externa ao parlamento. Cox e McCubbins defendem que “a probabilidade da reeleição de um membro típico do Congresso não depende apenas de características individuais, tais como raça, sexo, histórico de votação, e assim por diante, mas também, das características coletivas dos membros dos partidos” (1993, p.109). Os autores relacionam, portanto, as arenas parlamentar e eleitoral argumentando que o jogo interno ao legislativo produz ganhos na arena externa, no caso, a eleitoral. Logo, a adesão às estratégias coletivas geram ganhos individuais. E as metas dos legisladores racionais, para além da reeleição, também incluem outros aspectos do sucesso que vem a ser sucesso eleitoral, como ascensão a cargos políticos em outras esferas de poder, a cargos internos com posição de destaque no próprio legislativo, ter prestígio social e, também, fazer a boa política.

3.1.1. Partidos legislativos no Brasil: variações de um mesmo tema

Os partidos importam e continuam jogando um crucial papel na democracia brasileira. Para uma análise exaustiva dos papéis dos partidos legislativos no nível subnacional, no entanto, é fundamental considerar duas fontes de variação nos arranjos partidários parlamentares: o arranjo federativo e a relação Executivo-Legislativo.

O sistema federativo destaca-se como um importante componente da competição partidária no Brasil. Diversos estudos mostram que a política jogada nos estados tem influência sobre o processo político nacional e o sistema eleitoral ganha configurações distintas a partir da atuação dos partidos nos estados (ABRÚCIO, 2002; SAMUELS, 2000). Refletir sobre o sistema partidário nacional é fundamental uma vez que esse desenho afeta a dinâmica dos partidos em todas as arenas e, como importa para esta tese, também na arena legislativa.

A configuração do sistema partidário parlamentar varia no plano interestadual, pois nos estados brasileiros os recursos disponíveis aos partidos são mobilizados, muitas vezes, por padrões de competições próprias. E essas diferenças regionais impactam no alcance do controle que os partidos conseguem ou não exercer dentro das casas legislativas estaduais. Ocorre, de modo geral, que o sistema partidário por se organizar em múltiplos níveis torna o processo de coordenação partidária, inclusive dentro do legislativo, mais complexo.

O entendimento dessas variações requer considerar a trajetória recente de formação do sistema partidário brasileiro. A vasta literatura sobre os partidos e o sistema partidário no Brasil remete a dois períodos democráticos nos quais a competição eleitoral se fez vigente, quais sejam, a República de 1946 e o período pós-redemocratização iniciado na década de 1980. Contudo, é preciso registrar que mesmo sob o regime autoritário (1964-1985) os partidos brasileiros não foram extintos, diferentemente de outros países da América Latina que também passaram por períodos sob ditadura e suprimiram as atividades partidárias. No Brasil, os militares criaram um novo sistema partidário, mantiveram o calendário eleitoral e o funcionamento do Congresso (KINZO, 2001, JONES *et al.*, 2000). O bipartidarismo oficial que perdurou durante a ditadura militar se encerrou e, como resultado da reforma partidária de 1979, o sistema multipartidário brasileiro foi retomado e novos partidos passaram a ser criados (NICOLAU, 1996; 2005; NICOLAU;SCHMITT, 1995; MELO 2004; 2010; LIMONGI;FIGUEIREDO, 1995; SANTOS, 2001; BOHN;PAIVA, 2006; MAINWARING, 1999).

Um dos traços recorrentemente apontado como umas das marcas do sistema partidário brasileiro é a elevada fragmentação partidária, uma vez que o Brasil tem uma das maiores ofertas de partidos nominais do mundo (NICOLAU, 1996). Ao delinear os legislativos subnacionais como foco de estudo, percebe-se que tal fragmentação se configura com partidos distintos nos estados se comparados com o nível federal e isso seria decorrência da “desigual inserção dos partidos no território nacional” (MELO, 2010). Partidos podem ter menos força na competição realizada no nível federal e podem ter um desempenho diferente nos estados³⁴. E isso pode impactar em uma variação nas estratégias dos políticos dentro das arenas parlamentares, uma vez que a representação nas Assembleias toma distintas e, às vezes, particulares configurações. O que importa ressaltar é que a fragmentação partidária precisa ser tomada de uma maneira diferenciada nos estados e isso pode ser constatada ao analisar a composição as bancada nos legislativos estaduais, nas quais partidos que são atores preponderantes nas competições na arena nacional têm outro tipo de participação na política local, como já indicava Lima Júnior em um dos primeiros estudos sobre o sistema partidário no país (Lima Júnior, 1983).

³⁴ Melo (2010) ao analisar as disputas aos cargos de governador (1990-2006) afirma que “o quadro nos estados é ainda muito diversificado, não sendo possível detectar, em uma parcela expressiva dos casos, a emergência de um padrão estável de competição eleitoral”.

Comparando os dois períodos democráticos brasileiros, Melo (2010) mostra que o multipartidarismo seria um traço comum aos períodos, mas ressalta os diferentes momentos da fragmentação partidária. Em relação à representação na Câmara dos Deputados, por exemplo, Melo aponta que o número efetivo de partidos³⁵ parlamentares (NEP) durante a República de 46 cresceu em um primeiro momento, mas depois se estabilizou pouco acima de 4,0. Já na fase pós-redemocratização, o NEP cresceu após as eleições de 1982 e 1986, mas “o salto foi consideravelmente maior – de 2,8 em 1986 para 8,7 em 1990”, (MELO, 2010).

O período compreendido entre 1982 e 2006, de acordo com Ferreira *et al.*(2007), aponta para uma oferta partidária que revela a existência de um *boom* na criação de novos partidos em um primeiro momento que se deu entre 1982 até o início da década de noventa. Essa movimentação ocorreu em função do rearranjo de forças políticas após a reforma partidária e do processo de transição política (FERREIRA *et al.*, 2007). A legislação partidária também se colocou de maneira determinante para o crescimento do número de partidos registrados a partir de 1985 (NICOLAU, 1996, LIMA JÚNIOR, 1983). Melo (2010), no entanto, argumenta que para entender o elevado grau de fragmentação no país é preciso analisar não apenas o arranjo institucional brasileiro – combinação de sistema de representação acentuadamente proporcional, uma legislação eleitoral permissiva à criação de partidos e o federalismo. Para ele, é preciso analisar a sequência histórica e constatar o redesenho do espaço de competição eleitoral pós-1980 que desconstruiu a matriz bipartidária surgida em 1982 e pôs fim à coalizão formada no processo de transição democrática.

Após 1994, começou a ocorrer uma inflexão no número de partidos nominais e a cada eleição esse número vem se mantendo estável. No período entre 1982 e 2006, a média no Brasil foi de 29,3 partidos nominais a cada eleição (FERREIRA *et al.*, 2007). Tal inflexão abre a possibilidade de que seja analisada a longevidade dos partidos. Se a fragmentação por um lado leva a uma baixa identificação dos cidadãos com os partidos e a dificuldade em identificar aqueles que melhor lhes representaria, a movimentação dos partidos no Brasil também ocasionaram o surgimento e aparecimento de numerosas siglas. Mas, após duas décadas de redemocratização, já é possível delinear certa longevidade para os partidos no país: “os partidos mais longevos têm sido aqueles com maior êxito na competição eleitoral,

³⁵MarkuLaakso e ReinTaagepera (1979) propuseram o índice número efetivo de partidos (NEP) para mensurar a dispersão/concentração.

particularmente os partidos instituídos na restauração do multipartidarismo, isto é, em 1980 são eles: PMDB, PP, PT, PTB, PDT” (FERREIRA *et al.*, 2007).

Pertencer, portanto, a partidos com maior longevidade³⁶ implicaria em desfrutar de uma maior possibilidade de sucesso na arena eleitoral, pois que estudos apontam que a longevidade, isto é, a capacidade de se manter sequencialmente nos pleitos eleitorais seria um indicador de obtenção de apoio estável e construção de laços de lealdade entre setores do eleitorado (FERREIRA *et al.*, 2007, p.11). Desta forma, ter mais tempo de filiação a um partido poderia aumentar o uso da estratégia partidária por parte dos legisladores na construção da reputação.

Nos estados brasileiros, o sistema partidário é marcado por uma grande diversidade e, de acordo com Melo (2011), os 27 subsistemas partidários não são “cópias” do sistema federal e a variação ocorre “tanto no que se refere a quais são os partidos relevantes, como no que tange ao padrão de interação estabelecido (quando existe) entre eles” (MELO, 2011, p. 57). Nas Assembleias Legislativas, se nota números efetivos de partidos (NEP) similares ao encontrado na Câmara dos Deputados.

Quadro VII

Número de Partidos e Número Efetivo de Partidos (NEP) nas Assembleias, eleição 2006

ESTADOS	No PARTIDOS	NEP
BA	16	8,43
CE	12	7,08
SP	14	7,95
SC	9	6,19
RS	10	8,25

Fonte: Bohn& Paiva (2009)

³⁶ Deve-se considerar que o conceito de “longevidade” em relação ao sistema partidário brasileiro precisa ser ponderado em função das marcantes características do sistema que registra surgimento e mudanças de siglas partidárias e que ocorrem pelos mais variados motivos, tais como mudanças nas regras eleitorais, cisões internas e facilidades para a criação de novas siglas.

A segunda fonte de variação do arranjo partidário refere-se ao poder institucional do Poder Executivo e seus impactos sobre a dinâmica de competição interpartidária no interior do Legislativo.

Parte importante do debate recente tem problematizado a estrutura de conflito relevante na competição partidária. Um dos focos que interessa destacar é a centralidade do alinhamento dos partidos no eixo governo-oposição como aspecto chave da estrutura de conflito partidário. Diversos estudos já apontavam a força dos partidos legislativos na experiência recente (FIGUEIREDO;LIMONGI, 1995, LUCAS;SAMUEL, 2011; POWER;ZUCCO, 2011; ZUCCO JR. 2011; MELO, 2012). Uma nova geração de estudos tem qualificado a força dos partidos a partir de uma visão mais abrangente dos eixos de competição que informam a interação interpartidária. Com este intuito, essas análises reposicionam o alinhamento ideológico como eixo organizador dos sistemas partidários.

Melo (2012) introduz uma nova perspectiva com base em outra matriz analítica:

sustentamos que a tese de que o sistema encontra-se mais incoerente hoje do que antes é equivocada. Fundamentalmente ela ignora que, a partir de 1994, a competição pela Presidência da República adquiriu um padrão estável, claramente identificável nas estratégias delineadas pelos partidos e que tal fato significa um sinal inequívoco de que, pelo menos em uma das dimensões possíveis de análise, o sistema partidário encontra-se hoje mais consolidado do que anteriormente (MELO, 2012, p.73).

O argumento apresentado por Melo é de que o que tem ocorrido no Brasil é uma organização dos partidos em torno da disputa que ocorre na arena eleitoral nacional e ela tem se dado pela formação de três grandes blocos de partidos, quais sejam: PT, PSB, PDT e PCdoB, de um lado, PSDB, DEM e PPS de outro disputando diretamente a presidência do país e um terceiro grupo formado pelo PMDB, PP, PTB e PR que se posicionaria “estrategicamente, ainda que não ideologicamente” (MELO, 2012, p.74).

A análise de Melo é feita a partir de uma matriz conceitual baseada na “estrutura de competição” sugerida por Mair (1996 e 2006). Para Mair, “o cerne de todo sistema partidário enquanto sistema é constituído pela estrutura da competição pelo controle do Executivo” (MELO, 2012, p.78). Melo argumenta, portanto, que:

na sequência de eleições presidenciais a interação entre os principais partidos brasileiros adquiriu um caráter sistêmico e hoje é possível delinear, com clareza, qual a estratégia de cada jogador. Por um lado, existem estratégias distintas, quer os partidos priorizem a arena nacional, a estadual ou a legislativa (MELO, 2012, p.86).

Analisar o papel dos partidos sobre o comportamento dos legisladores subnacionais dentro das Assembleias exige esta compreensão do cenário nacional, uma vez que os jogos partidários no Brasil são bastante aninhados (TSEBELIS, 1998). E esta abordagem apresentada por Melo, para além de agregar uma nova leitura sobre a organização dos partidos e o sistema partidário nacional neste período mais recente do país, mostra também a vinculação histórica entre a relevância do exercício do poder Executivo na estruturação do sistema partidário³⁷. A abordagem de Melo abre a perspectiva de se verificar, no nível subnacional, como se daria a variação das estratégias para construção da reputação dos legisladores considerando seu posicionamento diante do poder executivo estadual.

De fato, a literatura sobre a relação executivo-legislativo nos estados tem apontado para as vantagens estratégicas do Executivo estadual no realinhamento dos partidos no eixo governo-oposição. Como aponta Melo para a existência de uma competição partidária organizada em torno da disputa pelo cargo à Presidência da República, nos estados também se nota uma organização de alianças multipartidárias eleitorais em torno da disputa ao cargo de governador. Nos estado analisados, se constata a polarização entre o PT e o PSDB, apontada por Melo (2012), e com o restante dos partidos variando de estado a estado. Em Santa Catarina, por exemplo, o governo do PMDB tem em sua aliança o PSDB e o PFL e na oposição o PT e o PP. Como o PMDB também é base de sustentação do governo federal, em muitos momentos repercute na forma como o PT faz oposição ao próprio PMDB, alinhando o discurso oposicionista juntamente com os deputados do PP.

³⁷O seminal livro de Maria do Carmo C. Capello de Souza, *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)*, de 1976, já apontava para esse imbricamento entre Estado e sistema partidário. A autora tem como uma de suas premissas que a existência de uma organização estatal forte tem efeitos sobre o desenvolvimento e a configuração do sistema partidário. Mas, a crítica da autora direcionou-se, como resume Marengo, para o fato de que no Brasil “a centralização da máquina administrativa, prévia à expansão da competição eleitoral, teria inibido a aptidão governativa dos partidos, convertidos em prolongamentos da burocracia estatal”, (MARENCO, 2001, versão eletrônica).

QUADRO VIII

Governadores eleitos em 2006 e os partidos da coligação eleitoral

	Governador	Partido	Coligação	Nº Partidos na coligação	Total de Cadeiras na AL
Bahia	Jaques Wagner	PT	PT/PMDB/PCdoB/PSB/PPS/PV/PTB/PMN/PRB	9	21
Ceará	Cid Gomes	PSB	PSB/PT/PCdoB/PMDB/PRB/PP/PHS/PMN/PV	9	23
Rio Grande do Sul	Yeda Crusius	PSDB	PSDB/PSC/PL/PPS / PFL/PAN/PRTB/PHS/PTC/PRONA/PTdoB	11	13
Santa Catarina	Luiz Henrique	PMDB	PMDB/PFL/PSDB/PPS/PRTB/PTdoB/PAN/PHS	8	24
São Paulo	José Serra	PSDB	PSDB/PFL/PTB/PS	4	44

Elaboração própria, 2012.

As eleições de 2006 trouxeram algumas mudanças importantes na configuração política nos estados pesquisados e que tiveram reflexos diretos no comportamento dos deputados estaduais. No caso da Bahia, por exemplo, a vitória do governador Jacques Wagner (PT)³⁸, colocou os deputados dos partidos do PFL/DEM e aliados com o desafio de aprender a fazer oposição no legislativo, uma vez que estes se mantinham no controle do governo estadual há 16 anos. No Rio Grande do Sul, a vitória de Yeda Crusius (PSDB) quebrou a polarização no estado entre PT e PMDB, que vinham se alternando no executivo estadual desde 1994. A primeira mulher a governar o Rio Grande do Sul, venceu o então governador do PMDB, Germano Rigoto, e no segundo turno, na disputa com o petista e também ex-governador, Olívio Dutra, se tornou governadora com 53% dos votos válidos. No legislativo, Crusius enfrentou uma dura oposição e, no primeiro ano de governo, viu ser articulada na Assembleia a instalação da CPI do Detran.

³⁸ A vitória do governador petista, em 2006, no primeiro turno, com 52% dos votos, contra o candidato do então PFL, Paulo Souto, colocou fim “carlismo”. Desde as eleições de 1994, os governadores baianos eram apadrinhados políticos do então senador, Antônio Carlos Magalhães.

No Ceará, Cid Gomes (PSB) ganhou as eleições no primeiro turno contra o então governador tucano, Lúcio Alcântara, colocando fim a vinte anos do PSDB à frente do governo do estado. Em Santa Catarina, a reeleição do governador do PMDB, Luiz Henrique contou com o apoio de oito partidos, entre eles o PSDB e o PFL. Na assembleia legislativa, a coligação do governador era recorrentemente chamada pelos opositores do PP de “a tríplice aliança”. A base de sustentação do governo peemedebista colocou no legislativo catarinense o PT e o PP juntos no bloco de oposição. E em São Paulo, a vitória do tucano PSDB, José Serra, garantiu a permanência do seu partido por 16 anos à frente do governo paulista. No legislativo estadual, o PSDB também fez a maior bancada, elegeu 24 deputados, e garantiu a presidência da Casa com a eleição do deputado estadual Vaz de Lima.

3.1.2. Partidos legislativos e a construção da reputação política nos estados

Para avaliar o impacto dos partidos legislativos sobre a construção da reputação dos deputados estaduais cabe, inicialmente, avaliar se as Assembleias Legislativas variam em termos do ordenamento partidário de suas estruturas. O argumento a ser desenvolvido a seguir é que os legislativos subnacionais são prioritariamente organizados em bases partidárias (FIGUEIREDO;LIMONGI, 1999). Dessa maneira, serão abordados dois aspectos da organização interna das casas legislativas, isto é, será considerado o partido como eixo organizador das atividades legislativas e como as decisões acabariam ficando centralizadas nas mãos das lideranças partidárias.

Tome-se, hipoteticamente uma situação em que um telespectador esteja assistindo a televisão legislativa e veja um deputado estadual falando da tribuna do plenário ou da sentado na Mesa Diretora. O telespectador pode supor que ambos foram eleitos e portanto, desempenham a mesma atividade. Essa interpretação é parcialmente correta, pois desconsidera que a organização da Assembleia posiciona os deputados em determinados lugares e com visibilidade maior ou menor. As atividades legislativas ocorrem em dois lugares privilegiados, as reuniões das comissões e as sessões do Plenário.

A legislatura se inicia invariavelmente com a eleição da Mesa Diretora e nesta ocasião são definidos os cargos de comando desse órgão decisório das Assembleias legislativas, seguindo os critérios da proporcionalidade partidária. O outro espaço de discussão e

deliberação são as comissões, cuja composição se orienta pela representação proporcional dos partidos e as indicações dos nomes dos deputados são efetuados pelos líderes partidários. Assim, nota-se que também são constituídas as lideranças partidárias que desempenham papel crucial no encaminhamento dos trabalhos parlamentares como porta-vozes da representação partidária ou de um bloco parlamentar e com diversas prerrogativas dentro do processo legislativo. Para além das lideranças, o conjunto dos deputados podem se constituir em bancadas, sendo que há ainda a possibilidade de dois ou mais partidos formarem blocos parlamentares.

Dessa maneira, fica evidenciado como se faz notória a presença dos partidos como um dos principais eixos organizador dos processos legislativos e que pode ser visto de maneira mais sistemática no quadro abaixo:

QUADRO IX

Partidos como eixo organizador das casas legislativas

Eleição da mesa diretora	A eleição da Mesa deverá atender sempre que possível, na sua composição*, os critérios de representação pluripartidária e proporcionalidade.
Constituição de Líderes	Os Deputados são agrupados por suas Legendas Partidárias, cabendo-lhes escolher um Líder. Este passa a ser o porta-voz da representação partidária ou de um bloco parlamentar e o intermediário autorizado entre eles e os órgãos da Assembleia
Âmbito das Comissões	Na constituição de Comissões, será assegurada a representação proporcional dos Partidos ou dos blocos parlamentares com assento na Casa.
Composição das Comissões	Os integrantes das Comissões serão indicados pela liderança dos seus Partidos, atendida a proporcionalidade prevista nos regimentos.**
Representações partidárias	As representações partidárias eleitas em cada legislatura serão constituídas por bancadas. Representações de dois ou mais partidos políticos, por deliberação das respectivas bancadas, poderão constituir bloco parlamentar, sob a mesma

 liderança.***

Elaboração própria (2012), a partir de consulta aos regimentos internos das Assembleias Legislativas.

Nota:*No Ceará, o regimento indica que também sejam atendidos os critérios, tanto quanto possível, de proporcionalidade entre os parlamentares do sexo masculino e feminino, sem prejuízo da autonomia partidária e dos blocos parlamentares.

Nota:**Apenas no Ceará há previsão de que o Líder pode substituir o membro da comissão a qualquer momento.

Nota:*** Em SP, BA e CE há exigência de um mínimo de 10% das cadeiras para a formação do bloco. Em SC e no RS a exigência é de no mínimo 8% das cadeiras.

Ocupar um cargo de liderança dentro das casas legislativas implica, portanto, pelo desenho institucional (Quadro X), ter nas mãos o controle sobre a definição de quem ocupa os espaços nas instâncias decisórias. Algumas prerrogativas dos líderes são comuns às Casas estudadas e espelham, em grande medida, a organização da Câmara dos Deputados. Em todas as Assembleias, são os líderes que têm a responsabilidade de indicar os membros para a composição das comissões; fazer uso da palavra em qualquer momento da sessão para comunicação inadiável, desde que não haja orador na Tribuna e fora do tempo dedicado à Ordem do Dia; ser o porta-voz das posições do partido ou da bancada; e outros. Mas a organização legislativa das Assembleias do Rio Grande do Sul e do Ceará, como prevista pelos Regimentos Internos das respectivas Casas, imputa aos deputados estaduais dos dois estados uma força maior aos líderes partidários se comparado às outras casas. Estes líderes têm liberdade para discutir as proposições e encaminhar a votação sem inscrição prévia e propor emendas em proposições que já estejam em fase de discussão. As Assembleias que menos fortalecem o papel das lideranças partidárias são as dos estados de São Paulo e Santa Catarina, apesar de que neste último os líderes são os únicos que têm a prerrogativa de retirar o regime de urgência dos projetos e, assim, controlando de maneira estratégica, a agenda.

QUADRO X. Prerrogativas dos Líderes, indicados pelos partidos

Prerrogativas	BA	CE	RS	SC	SP
Indicar à Mesa os membros de sua Bancada para compor as Comissões da Assembleia ou, de qualquer forma, para representar a Casa.	X	X	X	X	X
Fazer uso da palavra, em caráter excepcional, salvo durante a Ordem do Dia ou quando houver orador na tribuna, pelo prazo regimental, para tratar de assuntos relevantes;	X	X	X	X	X
Usar da palavra, pela ordem, em qualquer momento da Sessão, para comunicação urgente;	X	X			

Discutir proposições e encaminhar-lhes a votação, pelo prazo regimental, ainda que não inscrito;	X	X	
Inscrever membros da Bancada para o horário reservado à liderança;	X	X	
Participar, pessoalmente ou por intermédio de seus Vice-Líderes, dos trabalhos de qualquer Comissão, sem direito a voto, podendo encaminhar a votação, na Comissão em que o partido tenha representante;	X		X
Propor emendas na fase de discussão;	X	X	
Tem direito a uma comunicação urgente por sessão plenária, podendo delegar a um dos liderados a incumbência de fazê-la, desde que se trate de assunto de interesse da Bancada ou do Partido.		X	
Inscrever membros da bancada para o horário destinado aos partidos políticos;	X		X
Participar das decisões quanto à programação e veiculação de matérias nos meios de comunicação da Casa, compreendendo entre eles a Internet, a Rádio e a Televisão da Assembleia, de modo a assegurar as mesmas oportunidades a todos os Deputados;			X
Registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, salvo as candidaturas avulsas;			X X
Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a cinco minutos;			X
Retirar o regime de urgência.			X
O Líder de Bloco Parlamentar exercerá as funções de porta-voz das representações coligadas, sem prejuízo das funções específicas dos respectivos Líderes partidários			X
Indicar à Mesa a ordem de sua substituição pelos Vice-Líderes.	X	X	
Substituir os membros das comissões em qualquer tempo		X	
Indicar parlamentar para expressar posição do partido quando da votação da proposição			X

Elaboração própria, com base em consulta aos Regimentos Internos das respectivas Assembleias Legislativas, 2012.

Nota:*No caso da Bahia as Representações Partidárias que não atinjam 1/10 (um décimo) do total dos Deputados têm asseguradas, através dos seus representantes, as prerrogativas conferidas aos Líderes com as seguintes ressalvas: Cada representante usará da palavra, em comunicação inadiável, por 05 (cinco) minutos; No horário destinado às Lideranças, 30 (trinta) minutos serão divididos entre as Representações Partidárias, cabendo, em cada Sessão, 10 (dez) minutos a cada uma das Representações, obedecida a precedência pelo número de seus Deputados.

Nota-se, ainda, que as muitas prerrogativas dos Líderes lhes garantem não apenas o poder de agenda amplo, como também o poder de maximizar o seu tempo em plenário e aumentar sua visibilidade. Dentre as prerrogativas, chama a atenção uma que é concedida aos líderes da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, qual seja: “participar das

decisões quanto à programação e veiculação de matérias nos meios de comunicação da Casa, compreendendo entre eles a Internet, a Rádio e a Televisão da Assembleia, de modo a assegurar as mesmas oportunidades a todos os Deputados”.

Esta prerrogativa é uma tentativa de garantir as mesmas oportunidades aos deputados. De uma maneira geral, constata-se que, em grande medida, nas Assembleias Legislativas estaduais, desde a articulação para a eleição da mesa diretora, à distribuição dos cargos de presidência das comissões até a inscrição para fala em plenário, para citar alguns exemplos, há uma forte presença dos partidos e das lideranças partidárias no eixo estruturador da organização legislativa, como demonstram os regimentos internos.

3.2. Tempo em plenário: desejo universal, acesso limitado

Para a construção e reforço permanente da “marca” do legislador, uma variável se coloca de maneira fundamental em seu desempenho dentro do legislativo, qual seja, o tempo que ele tem em plenário para vocalizar suas posições, defender seus projetos, proposições, emendas e fazer apartes, por exemplo. E o uso deste tempo não é uma simples questão de disparar o cronômetro, mas na verdade apresenta uma relação direta com o poder do controle de agenda e, conseqüentemente, com a ocupação de cargos no legislativo. Mais uma vez Cox (2006) se debruça sobre o tema e afirma:

Como o tempo de plenário é essencial para a aprovação de legislação e como o plenário não pode contornar ou abdicar desse fato, a gestão do tempo no plenário tem sido um crucial campo de batalha na maioria das disputas no processo legislativo em todo o mundo democrático (COX, 2006, p.143, tradução da autora).

E ocupar o tempo no plenário depende de diversas variáveis internas que dizem respeito tanto à organização do legislativo quanto ao seu funcionamento. Desde o primeiro momento de uma legislatura, os partidos se colocam como protagonistas de toda a cena parlamentar. Em todas as Assembleias estudadas, os partidos são um das variáveis usadas para a composição da Sessão Preparatória que organiza a eleição da mesa diretora no primeiro dia da legislatura, sendo que em algumas Assembleias isso ocorre de maneira associada ao critério de senioridade, à exceção do Ceará, onde não previsão no Regimento Interno (RI). Nos RIs,

constata-se que há sempre a indicação para o uso da proporcionalidade dos partidos ou dos blocos parlamentares para a composição da chapa que concorrerá à Mesa Diretora.

Uma vez iniciados os trabalhos legislativos, os partidos continuam a atuar de forma crucial em todos os processos internos às Assembleias. A formação de todas as Comissões - permanentes, temporárias, especiais ou de inquéritos - também obedece ao critério da proporcionalidade partidária, seja por meio dos partidos isoladamente, das bancadas ou dos blocos parlamentares. Além de estruturar as atividades legislativas, a vinculação partidária também se coloca como o viés pelo qual os deputados têm acesso ao poder de agenda e à vocalização de suas preferências. E o lugar privilegiado do parlamento, o plenário, também tem todo o seu funcionamento regulamentado, prioritariamente, pela matriz partidária. Para além das letras dos regimentos internos, analisando as sessões plenárias, há indicações de que a dinâmica do plenário obedece à configuração da representação partidária em seus atos e suas rotinas.

De maneira geral, as Assembleias têm um funcionamento muito similar. No plenário, encontro de todos os membros do parlamento, a prática das regras é muito clara em todos os Regimentos Internos e preveem desde questões mais gerais, como duração de cada parte das sessões, até os detalhes do chamado “decoro parlamentar”³⁹. Neste espaço são realizadas, majoritariamente, as sessões ordinárias e extraordinárias e o tempo para uso da palavra é separado: um tempo inicial que varia de 30 minutos a 1 hora para deputados inscritos individualmente e um tempo destinado especificamente às lideranças partidárias, que pode, contudo, ceder o tempo a algum colega. Para cada parte das sessões plenárias – Pequeno Expediente, Grande Expediente, Ordem do Dia, Comunicações, Explicação Pessoal – há uma regra estabelecida para o uso da palavra. Ainda que nos deveres dos deputados seja explicitado o seu dever de “falar”, nem sempre ele o faz e, muitas vezes, porque as regras parecem não favorecer a todos da mesma maneira como se pode verificar nos quadros abaixo.

QUADRO XI

Funcionamento geral das Sessões Plenárias nas Assembleias Legislativas -2007

Tipos de Sessões Plenárias	BA	CE	SP	SC	RS
Preparatórias	X	X	X	X	X

³⁹É comum em todas as Casas, os presidentes da Mesa de Diretora corrigirem seus pares, em caso do não cumprimento do Regimento, a tratarem uns aos outros da maneira formal prevista pelo Regimento Interno.

Ordinárias	X	X	X	X	X
Extraordinárias	X	X	X	X	X
Especiais	X	X		X	X
Solenes	X	X	X	X	X
Secreta		X	X		
Partes das sessões ordinárias					
Pequeno/Primeiro Expediente	X	X	X	X	X
Grande/Segundo Expediente	X	X	X	X	X
Pauta					X
Ordem do Dia	X	X	X	X	X
Tempo de Liderança		X			
Explicação Pessoal		X	X	X	X
Comunicações					X

Elaboração própria, 2012, a partir de consulta aos Ris das Assembleias.

QUADRO XII

Características das partes que integram as sessões ordinárias nas Assembleias legislativas estudadas

UF	Partes das sessões ordinárias	Características
BA, CE, RS, SC e SP	Pequeno ou Primeiro Expediente	Pequeno Expediente é reservado à leitura, discussão e votação da Ata e à divulgação do resumo das correspondências e documentos dirigidos às Assembleias
	Grande ou Segundo Expediente	Destinado aos oradores inscritos que poderão usar da palavra. O tempo das falas e da duração dessa parte da sessão apresenta variação entre as Assembleias.
	Ordem do Dia	Terminado o Grande ou Segundo Expediente, por esgotada a hora ou por falta de orador, são abordadas as matérias da Ordem do Dia.
BA e CE	Tempo de Liderança	O período destinado ao Tempo da Liderança, quando o Líder tratará de assuntos de interesse partidário, sendo-lhe permitido transferir o tempo que lhe é destinado a membro de sua bancada. Há variação entre as Assembleias do tempo destinado às Lideranças.
CE e RS	Explicação Pessoal	O Deputado versará sobre assunto de sua livre escolha, mediante prévia inscrição em livro próprio feita no mesmo dia que a Sessão se realizar.
RS	Pauta	Leitura da pauta do dia
	Comunicações	No período de comunicações será assegurada a palavra a 16 (dezesseis) Deputados, obedecendo-se à proporcionalidade do número de membros de cada Bancada.

Elaboração própria (2012), a partir de consulta aos regimentos internos das Casas Legislativas.

Na constituição das comissões, bancadas ou blocos parlamentares e no tempo das sessões plenárias, os deputados encontram um largo caminho para construir sua reputação. No entanto, esse caminho acaba por privilegiar aqueles deputados que ocupam os cargos de liderança. As garantias regimentais para o exercício desse acesso ampliado das lideranças partidárias são explícitas. As prerrogativas dos líderes de partido e de bancada em relação ao tempo de uso da palavra nas sessões em plenário são uma evidência do suposto, já citado por Cox e McCubbins, de que o tempo em plenário é desigual (2006). Nas Assembleias da Bahia e do Ceará (Quadro IX) há previsão de tempo exclusivo para a fala das lideranças, sendo que na Bahia são reservados 90 minutos – durante o Grande Expediente - e no Ceará 80 minutos - após o Segundo Expediente.

A disputa pelo uso do tempo em plenário é algo instigante e merece realmente muita atenção, pois se constitui na condição *sinequa non* da legislação (Cox, 2006). O acesso ao tempo no plenário é igualitário para todos os legisladores, mas o seu uso é desigual. Muitas vezes, em função de interesses maiores do governo ou da oposição um membro abre mão de seu tempo para que a liderança ocupe a tribuna e faça a defesa do interesse de seu grupo. O pedido de “Aparte” durante o pronunciamento de um colega depende, regimentalmente, da autorização deste. Isto nem sempre é concedido quando o pedido de “Aparte” vem de parlamentares do bloco contrário ao do deputado que está com direito ao microfone na Tribuna. Ao analisar a programação das TVs, percebe-se uma cortesia entre os deputados estaduais no que diz respeito aos “Apartes”, mas também se nota que em discussões mais conflituosas o direito ao uso do tempo em plenário é bastante resguardado.

Essa disputa pelo tempo de fala no plenário é recorrente nas Assembleias estudadas, ainda que em cada uma a regulamentação desse tempo se diferencie. O rigor com as regras que estabelecem o tempo se dá apenas nas Assembleias do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, sendo que na primeira se o deputado avança em seu tempo regulamentar o tempo excedido é contado já como o próximo pronunciamento previsto pelo regimento, seja o tempo do partido ou o do próprio parlamentar. Em Santa Catarina, em caso de exceder o tempo regulamentar o presidente da mesa avisa com trinta segundos de antecedência e, caso o parlamentar não conclua a fala, o microfone é automaticamente desligado. Nos estados de São Paulo, Bahia e Ceará, ao assistir a programação das televisões legislativas para coleta de dados desta, observou-se que há uma considerável tolerância em relação ao descumprimento do tempo regulamentar para os pronunciamentos dos deputados durante as sessões plenárias.

Ainda neste ponto, vale uma reflexão sobre o tempo utilizado pelos presidentes das Assembleias. Se por um lado ele desfruta de uma elevada exposição nas TVs institucionais, por outro sua *performance* estaria limitada, em grande medida, a conduzir os processos formais das sessões plenárias. Mas toda essa intrincada relação entre partidos, tempo e organização legislativa nas Assembleias precisa ser analisada à luz dos dados empíricos, tema da próxima seção.

3.2.1 Análise dos dados

Cabe agora verificar como os partidos atuam como agentes solucionadores dos problemas da ação coletiva entre os legisladores estaduais analisados. Considerando que os deputados saibam avaliar de onde provém sua base eleitoral, isto é, se a sua base é personalizada ou se tem lastro mais partidário é preciso analisar como se dá a escolha de sua estratégia dentro do legislativo estadual.

A reputação é uma ativo que os legisladores podem utilizar em diferentes trocas, tanto com o eleitorado quanto com a diversas esferas do poder Executivo. Assim, o recurso colocado à disposição dos legisladores, as televisões institucionais legislativas, é uma janela que pode proporcionar significativa visibilidade para os parlamentares e um poderoso instrumento para a construção de sua reputação. Em todas as Assembleias analisadas é corriqueiro o deputado assumir a tribuna ou o microfone em plenário e saudar formalmente o presidente da Casa, os membros da mesa, os colegas em plenário, as pessoas presentes na Galeria e: “todos os telespectadores da TV Assembleia que nos acompanham”⁴⁰.

Uma vez nomeado parlamentar, tenha ele sido eleito por meio de uma votação mais personalizada ou mais partidária⁴¹, o uso da estratégia personalista ocuparia qual lugar nas atividades dos parlamentares? Depois de tomar posse, sabe-se que para manter sua cadeira ou alcançar outros postos na carreira política, o leque de recursos disponíveis aos deputados é amplo. O parlamentar pode investir na vida legislativa ocupando cargos em comissões, apresentando projetos, disputando a liderança parlamentar, entre outras atividades e também investir na reputação partidária dentro da casa legislativa ao ocupar cargo de liderança

⁴⁰ São raras as aparições em que os deputados não cumprimentam diretamente os telespectadores das TVs das Assembleias Legislativas ao iniciar o seu pronunciamento. Muitos, durante sua fala, estabelecem uma interlocução com os telespectadores como se o houvesse uma interação direta.

⁴¹ Voto de legenda

partidária. Mas em qualquer caso, é indispensável que ele invista em sua produção de visibilidade para revelar aos seus eleitores o seu comportamento como seu representante.

Diante das regras eleitorais que privilegiam o comportamento personalista durante a campanha, os partidos se ressentem de um maior controle sobre os candidatos. Mas, uma vez já imbuídos em seus mandatos, em que medida os partidos constrangeriam a estratégia dos deputados estaduais dentro das Assembleias, sendo essa estratégia captada pelas câmaras das televisões legislativas?

O interesse em fazer uso do “palanque eletrônico” é universal, mas não necessariamente universalmente distribuído. Como os cargos nas Assembleias são ocupados a partir de critérios partidários e como esses critérios advêm do resultado das urnas, propõe-se o seguinte modelo analítico. A análise do uso das estratégias dos deputados durante a programação das TVs Assembleias se dará a partir do seguinte modelo:

Análise em duas dimensões: Vínculo partidário (1) e Posição na estrutura institucional (2)

Dimensão 1 Indicador (1) – Tempo de filiação

 Indicador (2) – Posicionamento do partido oposição/situação

Dimensão 2 Indicador (3) – Cargo que ocupa na Assembleia

A primeira dimensão é composta de dois indicadores relacionados diretamente à vinculação partidária do parlamentar e seu possível efeito gerador de constrangimento sobre sua escolha da estratégia para a construção de sua reputação. Espera-se uma prevalência de uso maior da Estratégia Partidária daqueles que apresentam maior tempo de filiação, uma vez que ter mais tempo dentro do partido poderia revelar maior fidelidade às orientações partidárias. Ao contrário, menos tempo de filiação aumentaria a chance de maior uso da Estratégia Personalista, pois o lastro partidário ainda não estaria enraizado permitindo uma maior liberdade de vocalização dos atributos pessoais.

Além disso, uma subhipótese a ser testada é a seguinte: ser do bloco de sustentação do governo estadual aumenta a chance de o deputado fazer mais uso da estratégia parlamentar. Em relação à segunda dimensão, a hipótese a ser testada é a de que ao ser indicado a ocupar um cargo – e a indicação se dá no âmbito do partido – na estrutura da casa o deputado terá

maior probabilidade de utilizar estratégias partidárias em função de estar representando os interesses coletivos do partido naquele determinado cargo (COX;MCCUBBINS, 1993). Nesta hipótese se buscará avaliar se haveria diferenciação do uso de estratégia, considerando a hierarquia dos cargos dentro das Assembleias.

Em relação à segunda dimensão, a hipótese a ser testada é a de que ao ser indicado a ocupar um cargo – e a indicação se dá no âmbito partidário – na estrutura da Casa o deputado estadual terá maior probabilidade de utilizar estratégias partidárias em função de estar representando os interesses coletivos do partido naquele determinado cargo (COX;MCCUBBINS). Nesta hipótese, se busca avaliar se haveria diferenciação do uso de estratégia, considerando a hierarquia dos cargos dentro das Assembleias.

3.4 O vínculo partidário e as estratégias dos parlamentares

A partir das discussões teóricas apresentadas até aqui e da aproximação do funcionamento das Casas Legislativas, parte-se nesta subseção para a análise dos dados. Em relação à primeira dimensão, o vínculo partidário, é preciso visualizar inicialmente os partidos aos quais pertencem os deputados que tiveram aparição nas programações das televisões legislativas. No conjunto das casas legislativas, deputados de 19 partidos tiveram captadas suas aparições. No quadro abaixo (Quadro XIII) se pode comparar o total de partidos que integram as bancadas partidárias eleitas em 2006 e o conjunto dos deputados estaduais, por partido, que tiveram aparição nas programações televisivas institucionais analisadas nesta pesquisa.

Quadro XIII

Representação Partidária nas Casas Legislativas com Aparição (A) nas TVs institucionais e Bancadas (B) (2007)

		UF										Total
		SC		BA		CE		SP		RS		
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	
Partido	PRB	-	1	-	-	3	-	-	-	-	-	4
	PP	6	6	1	5	-	-	1	2	11	9	41
	PDT	2	2	1	3	3	2	2	5	5	7	33
	PT	6	6	3	-	4	3	18	20	10	10	79
	PTB	1	1	-	-	-	-	5	4	4	5	19
	PMDB	10	11	3	-	7	7	1	4	9	9	61

PSL	-	-	-	1	2	2	-	-	-	-	5
PSC	-	-	-	2	-	-	1	2	-	-	5
PR	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	2
PPS	1	1	-	-	-	-	5	5	3	4	19
DEM	5	6	4	16	-	1	3	11	3	3	53
PSDC	-	-	-	-	2	2	-	-	-	-	4
PHS	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-	3
PTC	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
PSB	-	-	1	1	8	8	4	4	2	2	30
PV	-	-	-	-	2	2	5	8	-	-	17
PSDB	5	6	2	3	12	15	14	24	4	5	91
PSOL	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-	4
PCDOB	-	-	1	3	2	1	-	-	1	1	9
PMN	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
PRP	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	3
PRTB	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
PTDOB	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
PTN	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
PAN	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
PL	-	1	-	-	-	-	-	2	-	-	3
PRONA	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Total de deputados	37	17	48	61	52	215					

Elaboração própria, 2012.

As bancadas partidárias não têm 100% de visibilidade nas aparições durante as programações das televisões legislativas, como demonstrado nos quadros acima. No Ceará, um partido (PAN) não tem aparição registrada na programação e os outros partidos têm registro de parte de seus deputados. Em Santa Catarina, 88,9% dos partidos marcam presença nas programações televisivas e esse número chega a 91,7 no Ceará. Em São Paulo, o PT que faz oposição ao governo do Estado, tem um registro de quase todos os integrantes da bancada nos programas televisivos: dos 20 parlamentares petistas, 18 têm presença nas programações da TV Alesp. Mas no total geral, 78,6% dos partidos se vêm na TV legislativa. Na observação da programação da assembleia paulista, o PSOL que conta com apenas dois deputados, um deles ocupa sistematicamente a tribuna durante as sessões plenárias e isso chama atenção para uma possível sobrerrepresentação das lideranças dos pequenos partidos. No partido do governo, o PSDB, dos 24 deputados da bancada, somente 14 têm registro na programação. No Rio Grande do Sul, 100% de todos os deputados dos partidos da casa têm registro na programação da televisão legislativa analisada.

TABELA XII
Relação dos partidos com aparição nas TVs (%)

	Nº partidos	Partidos c/ aparições	%
BA	16	7	43,8
CE	12	11	91,7
SP	14	11	78,6
SC	9	8	88,9
RS	10	10	100,0

Elaboração própria, 2012.

O suposto já apresentado é de que os partidos interferem na escolha das estratégias dos deputados estaduais e, a partir de agora, verificar-se-á em que medida essa hipótese se realiza ou não.

Concernente ao tempo de filiação⁴² partidária dos deputados estaduais e a relação com os enfoques usados em suas aparições, a hipótese apresentada era de que um maior tempo de filiação aumentaria a probabilidade do uso da estratégia Partidária, ao passo que menos tempo de filiação aumentaria a possibilidade de o deputado usar a estratégia mais Personalista. A média de anos de filiação dos deputados estaduais das Assembleias Legislativas estudadas é de 11,3 anos (Mediana = 12). Os deputados estaduais foram agrupados em quatro grupos por tempo médio de filiação e o ano de filiação considerado foi em relação ao partido pelo qual ele foi eleito em 2006.

Na tabela abaixo (Tabela XIII), ao relacionar o uso das estratégias com o tempo de filiação, nota-se uma predominância da estratégia Parlamentar por parte dos deputados estaduais em todas as faixas de tempo. Dentre aqueles que usam a estratégia Parlamentar, a maior parte está concentrada entre os legisladores que têm até cinco anos de filiação partidária. Em relação ao uso da estratégia Partidária nota-se o mesmo padrão de distribuição de escolhas entre as faixas de tempo de adesão ao partido. Quanto ao uso da estratégia Personalista, ela tem um baixo registro de mobilização pelos deputados e não apresenta

⁴²Ao contabilizar o período de filiação partidária dos deputados, notou-se que em alguns casos a filiação era maior do que a existência do Partido. Portanto, vale registrar as alterações que ocorreram no cenário partidário: 1984: o PFL é fundado por dissidentes do PDS; 1988: o PSDB é fundado por dissidentes do PMDB; 1991: o PCB muda de nome para PPS, um grupo de antigos militantes do PCB cria o PC em 1992, que passa a chamar-se PCB em 1994; 1993: o PTR funde-se com o PST, passando a chamar-se PP; 1993: o PDS funde-se com o PDC, passando a chamar-se PPR; 1995: o PPR funde-se com o PP, passando a chamar-se PPB. (NICOLAU, 1998).

diferenciação significativa entre as faixas. Assim, se deduz que a variável filiação partidária não se mostra um diferencial muito claro na definição das escolhas das estratégias para construção da reputação enquanto os deputados estão desempenhando suas atividades partidárias. Os incentivos seletivos ou coletivos advindos da maior permanência dos deputados estaduais (Panebianco, 2005; Melo 2011) parecem não ter força sobre a escolha das estratégias dos legisladores dentro de suas atividades parlamentares. E isto pode ser explicado por outros ganhos, mas também relacionados ao vínculo partidário, como a ocupação de postos de liderança.

TABELA XIII

Distribuição de uso de estratégias por tempo de filiação. (2007)

Filiação	Parlamentar	Personalista	Partidário	Total
Até 5 anos	37	16	5	58
6-10 anos	14	6	5	25
11-15 anos	21	9	4	34
Mais que 16 anos	22	27	7	56
Total	94	58	21	173

Elaboração própria, 2012.

No tocante ao posicionamento dos partidos em relação ao governo estadual registra-se que no conjunto das casas legislativas, 68,4% (147) dos deputados estão na base de apoio aos governos estaduais e 31,6% (68) estão nos blocos oposicionistas. Esperava-se que pertencer a partidos posicionados na base de sustentação do Executivo estadual aumentaria mais significativamente as chances de os deputados utilizarem mais a estratégia Parlamentar, enquanto aqueles que pertencem aos partidos da oposição adotariam uma estratégia mais Partidária. E assim mostram os resultados, pois dos deputados estaduais que fizeram uso da estratégia Parlamentar, 121 são da base de sustentação do governo estadual, isto é, estavam abordando o encaminhamento institucional e fazendo a defesa dos projetos do governo dentro do legislativo. No entanto, os deputados que usam a estratégia Partidária também majoritariamente são da situação. Esta coincidência pode ter sido afetada pela constatação de que quase 70% dos deputados estaduais nas Assembleias estão alinhados aos governos estaduais. Para o grupo que faz oposição ao governo, o uso dos enfoques Parlamentar e Partidário é muito próximo, indicando equilíbrio entre essas duas estratégias tanto por parte

dos opositoristas quanto aqueles da base do governo estadual. No que diz respeito ao enfoque Personalista, também se observa que os parlamentares da situação têm uma média mais alta do uso deste enfoque se comparado aos seus pares opositoristas e a compreensão desse dado também remonta ao amplo apoio dos Executivos estaduais nas casas legislativas.

Tabela XIV

Distribuição do uso das estratégias em relação ao bloco parlamentar

	Parlamentarista	Personalista	Partidário	Total
Situação	39	15	70	124
Oposição	19	6	24	49
Total	58	21	94	173

Elaboração própria, 2012.

E quando se avalia as escolhas dos deputados estaduais e seu posicionamento nos blocos parlamentares de oposição ou situação tomando a estratégia prevalecente de cada deputado, os dados mostram que dos 94 que são predominantemente partidários, 70 estão na base de sustentação do governo estadual, contra 24 na oposição. Enquanto isso, dos que são predominantemente Parlamentaristas 39 estão na situação e 19 na oposição. Esses resultados refutam a hipótese aventada, de que ser da situação levaria os deputados estaduais a adotarem mais a estratégia Parlamentar, afinal eles teriam que defender os posicionamentos frente aos projetos e interesses do governo estadual. O que se vê é exatamente o contrário, grande parte dos deputados estaduais da situação adotam a estratégia Partidária. Pode-se atribuir esse resultado, em alguma medida, ao fato de que como os Executivos contam com a maioria dos partidos em sua base de sustentação, não se faz tão necessária uma postura permanente dos deputados estaduais na defesa dos interesses do governo estadual e, com isso, abre-se a janela para a reafirmação e tentativa de diferenciação das posturas partidárias. Dentre os legisladores que adotam a estratégia Parlamentar, nota-se uma parcela maior de deputados estaduais localizados na oposição, levando a uma conclusão de que nos encaminhamentos dos processos legislativos pode ser o caminho que a oposição encontre um flanco para marcar sua posição frente às políticas do Executivo estadual.

A segunda dimensão proposta na investigação diz respeito à ocupação de cargos no interior do legislativo e como isso afetaria a escolha dos deputados estaduais em relação à construção da reputação. O suposto é de que ocupar cargos de liderança aumenta a chance do uso da estratégia Partidária. Passa-se, portanto, a este tópico. Para verificar se haveria uma maior prevalência de alguns desses enfoques por parte dos deputados que ocupam cargos de liderança, primeiramente agrupou-se na variável “Cargo na assembleia” as 18 categorias⁴³ que identificavam qual o posto que o deputado estadual ocupava em 2007 na Assembleia em três grandes grupos: “Liderança Institucional”, “Liderança Partidária” e “Não Liderança”. Assim, verificou-se que 62% (134) parlamentares não ocupavam postos de liderança nas Assembleias Legislativas enquanto os líderes se distribuíam entre 15% em cargos na estrutura da Casa e 22% nas organizações partidárias.

Tabela XV

Distribuição dos deputados estaduais por cargos, 2007.

Cargo	Frequência	%
Liderança Institucional	33	15,35
Liderança Partidária	48	22,33
Não Liderança	134	62,33
Total	215	100,00

Elaboração própria, 2012.

Mas cabe verificar ainda, por casa legislativa, a distribuição das estratégias predominantes concernentes à construção da reputação por parte dos deputados estaduais, considerando o viés do cargo que os legisladores ocupam e que têm aparição nas televisões legislativas na amostra analisada.

⁴³ Todas as categorias podem ser conferidas no Anexo II onde se encontra o Livro de Códigos construído para a coleta de dados.

Tabela XVI

Distribuição do uso da estratégia predominante por Assembleia(2007)

	Parlamentar	Personalista	Partidário	Total
Santa Catarina				
Não Liderança	8	3	1	12
Liderança Institucional	5	0	1	6
Liderança Partidária	8	0	3	11
Total	21	3	5	29
São Paulo				
Não Liderança	15	5	11	31
Liderança Institucional	5	0	1	6
Liderança Partidária	4	4	4	12
Total	24	9	16	49
Rio Grande do Sul				
Não Liderança	8	9	13	30
Liderança Institucional	3	0	1	4
Liderança Partidária	2	0	9	11
Total	13	9	23	45
Ceará				
Não Liderança	-	-	35	35
Liderança Institucional	-	-	7	7
Liderança Partidária	-	-	4	4
Total	-	-	46	46
Bahia				
Não Liderança	-	-	2	2
Liderança Institucional	-	-	2	2
Liderança Partidária	-	-	-	-
Total				
Total das casas				173

Elaboração própria, 2012.

Os deputados estaduais catarinenses, como demonstrado na tabela acima, são predominantemente Parlamentares em suas estratégias, mesmo quando ocupam cargos de liderança. Diferentemente, são os líderes partidários gaúchos, que adotam a estratégia Partidária como predominante. Em São Paulo, o uso das estratégias se equilibra entre líderes e não líderes. No Ceará, ao revés dos catarinenses, a estratégia Partidária predomina entre líderes e não líderes. Mais uma vez a Bahia fica fragilizada, pelo fato de na predominância das estratégias o número de casos se reduzir significativamente.

Verificou-se, então, a questão do uso do tempo com aparição nas TVs legislativas. O tempo de cada deputado resultou da soma de todos os segundos em que cada um teve aparição com fala durante a programação das televisões institucionais. Como aponta Cox (2006), o tempo em plenário é uma questão crucial nas disputas realizadas nos processos legislativos e por isso, cabe verificação em relação a variável “Liderança” e “Não Liderança”, qual seja, se ocupar de cargo de liderança dentro da Assembleia Legislativa aumentaria o tempo de fala em plenário.

Tabela XVII

Média do tempo de aparição das lideranças e não lideranças

Liderança	36,55 min 55 seg
Não Liderança	26 min 54 seg

Elaboração própria, 2012.

A tabela acima (Tabela XVII) mostra uma primeira vantagem que ocupar um cargo de liderança oferece em relação ao uso do tempo de vocalização dos parlamentares. Vale ressaltar, contudo, que o tempo foi captado não apenas no plenário, mas também nas comissões, audiências públicas e entrevistas. E o resultado, aparentemente simples aferição de tempo em que os deputados estaduais aparecem nas TVs institucionais revela o já suposto, isto é, ocupar cargo de liderança aumenta o tempo de vocalização do parlamentar em 10 minutos a mais comparando com os legisladores que não são líderes.

Para além de desfrutar de mais tempo para vocalização de seus posicionamentos, os líderes partidários, por suposto, seriam mais inclinados ao uso da estratégia Partidária dado os constrangimentos da organização partidária. Os dados mostram a seguinte distribuição das “Lideranças” e “Não Lideranças”:

3.4 Comentários finais

A análise da influência partidária sobre as escolhas das estratégias dos deputados estaduais mostrou semelhanças e divergência com o que se tomou como hipótese e que, neste capítulo, se apoiou na discussão apresentada pela literatura. O pressuposto apresentado por Cox e McCubbins de que são os partidos os atores que estruturam a organização legislativa encontra eco nos legislativos subnacionais analisados. Os dados observados a partir dos Regimentos Internos das casas mostram como os partidos controlam a definição de quem deve ocupar os cargos que detém o poder de agenda e de, no que mais focaliza o presente trabalho, de vocalização dos posicionamentos dos legisladores. Esta vocalização é capturada pelas lentes das televisões institucionais e estas, sabe-se, são um recurso que pode provocar maior visibilidade dos parlamentares, favorecendo a construção da reputação política.

Ser liderança partidária dentro do corpo legislativo, para além de todas as prerrogativas regimentais que lhes garantem poderes como a estratégica indicação dos membros das comissões, também é uma garantia de poder controlar uma maior ou menor vocalização das posições dos seus colegas de partido. São os líderes que fazem as inscrições para que os deputados possam se manifestar nas diferentes partes que integram as sessões ordinárias. Nesse sentido, ainda, os líderes têm para eles mesmos a reserva do tempo no plenário para manifestar suas posições em nome do partido e em duas Assembleias, há previsão de tempo na sessão ordinária dedicada exclusivamente às lideranças partidárias. Um dos achados mostrado neste capítulo é a constatação de que ser liderança garante mais tempo de uso de fala nas atividades parlamentares. Como essas atividades são transmitidas pelas televisões institucionais, ser liderança e ter maior tempo previsto regimentalmente é uma garantia de que o parlamentar desfrutará de maior tempo de visibilidade e de exposição de sua imagem e de sua *performance* dentro do parlamento por meio dos canais televisivos.

Pertinentemente ao uso das estratégias Parlamentar, Personalista e Partidário as análises mostram que o uso do enfoque Partidário é a estratégia predominante entre os deputados

estaduais, à exceção da Assembleia de Santa Catarina na qual a prevalência é do uso da estratégia Parlamentar. Os resultados repercutem nos cruzamentos quando feitos em relação aos estabelecidos na dimensão partidária. A premissa de que a vinculação partidária produziria constrangimentos ao uso das estratégias para a construção da reputação se mostrou acertada. O uso da estratégia Partidária aumenta quando se analisa conjuntamente vínculos como ser ou não liderança. No tocante ao tempo de filiação, os dados revelam também que mais tempo de filiação implica em um aumento do uso da estratégia Partidária, confirmando o suposto de que os deputados com mais tempo de partido se mostram mais apegados a defenderem e se posicionarem estabelecendo links com suas siglas partidárias.

Uma dissonância, porém, se constatou em relação à premissa de que ser do bloco de apoio ao governo levaria o deputado a adotar mais uma estratégia Parlamentar. Esperava-se que ser do bloco de sustentação do governo estadual constrangeria o legislador a investir mais no controle da agenda e da aprovação dos projetos do Poder Executivo estadual na Casa o que o levaria a usar mais a estratégia Parlamentar. No entanto, os dados mostraram que também nesse caso, ser da situação, não altera o maior uso da estratégia Partidária. Mas, ao revés, ser da oposição leva os deputados a usarem de forma mais equilibrada as estratégias Parlamentar e Partidária.

Em outros termos, a análise das *performances* dos deputados estaduais por meio dos programas das televisões institucionais leva a uma direção de que os deputados estaduais não apenas estão dentro do legislativo sob o poder de controle partidário, como também o cenário é que as estratégias para a construção da reputação mobilizam, em grande medida, as referências dos seus partidos. Como aponta Bowler (2002) não ser possível imaginar legislativos sem partidos, nos dados aqui analisados essa afirmação encontra ressonância. Os deputados estaduais, quando estão sendo capturados pelas lentes das televisões legislativas demonstram forte vínculo partidário e nas escolhas de suas estratégias para a construção da reputação parecem optar por fortalecer seus vínculos com os partidos.

CAPÍTULO IV

A CARREIRA DOS LEGISLADORES E A CONSTRUÇÃO DA REPUTAÇÃO

Denegrir a reputação de um político pode ser algo que necessite, às vezes, apenas de um fato ou de um passo em falso em alguma arena pública ou privada. Mas o seu revés, a

construção e a consolidação de uma reputação, precisa ser arquitetada de maneira complexa, ao longo de tempo. A reputação é construída em várias jogadas - algumas simultâneas -, a partir de diferentes cálculos e através de articulações nas mais diversas arenas políticas. E nas relações entre as dimensões da vida política, carreira anda lado a lado com o atributo da reputação. As trajetórias políticas se sujeitam a diversos fatores e estes, por sua vez, moldam distintos tipos de carreiras. E supõe-se, desta maneira, que diferentes trajetórias possam fazer variar o tipo de estratégia que os atores políticos vão mobilizar na construção da reputação.

Abordar neste capítulo a carreira dos deputados estaduais como uma variável explicativa para o modo como eles constroem a reputação dentro do corpo legislativo por meio do uso da televisão institucional induz a uma discussão sobre as relações indissociáveis entre ambição, carreira e reputação (SCHLESINGER 1966; ROHDE, 2012; BRACE, 1984; CAREY; SHUGART, 1995; SAMUELS, 2003; PEREIRA; RENNÓ, 2007; MARENCO; SERNA, 2007; LODOLA, 2010; OLIVEIRA, 2009). No legislativo subnacional, arena principal desta tese, o tipo de carreira do deputado estadual pode lhe garantir uma visibilidade maior ou menor que também impacta na variação da escolha da estratégia com vistas à construção da reputação.

Sabe-se que ambição, carreira e reputação se articulam de forma combinada a partir de cálculos empregados por atores racionais que buscam determinados fins. No entanto, tais cálculos se sujeitam a constrangimentos que vão além das decisões que repousam no nível pessoal do legislador. Deve-se considerar que existem as regras institucionais e, no recorte que aqui interessa, o sistema eleitoral de lista aberta, uma fórmula que em combinação com outras variáveis, pode interferir de maneira significativa sobre a carreira dos políticos brasileiros.

A construção da carreira política pressupõe arranjos nem sempre visíveis a todos os observadores, pois na política nas arenas onde o jogo é jogado nem sempre convém aos participantes a presença de holofotes. Um dos principais componentes da carreira política, sem dúvida, se trata da visibilidade do ator político. Para alcançar e manter a visibilidade de sua reputação, os políticos podem lançar mão de várias estratégias e isso pode ser derivado de sua trajetória política prévia. O suposto é de que o tipo de carreira do deputado estadual pode apontar para a estratégia que ele vai mobilizar durante o seu mandato.

Neste quarto capítulo, o propósito central é colocar em tela a discussão sobre como se dá a relação entre a carreira prévia do deputado estadual e a escolha das estratégias para a construção de sua reputação. O suposto é de que a trajetória política condicionaria as estratégias dentro do legislativo (AMES, 2003). Dessa forma, o capítulo está dividido em

quatro tópicos, além desta introdução. No primeiro, serão abordados, para calçar as discussões subsequentes, os tipos de carreira apresentada na literatura - tendo como suposto o tipo de ambição - e como ela se conforma na trajetória política dos atores. No segundo tópico, será discutido o impacto do sistema de lista aberta para representação proporcional e como a literatura aponta que este modelo incentiva o cultivo de estratégias políticas personalizadas (CAREY;SHUGART, 1995; SAMUELS, 1997; NICOLAU, 2006). No terceiro tópico serão discutidos os contextos institucionais do ambiente legislativo subnacional no país e como estudos mostram a diversidade do comportamento político nas Casas Legislativas que integram os diversos subsistemas políticos no país federalista (LIMA JÚNIOR 1993; CASTRO *et al.*, 2009; TOMIO, 2008; LODOLA, 2010). No quarto tópico, será apresentado primeiramente e de forma breve o perfil dos legisladores estaduais que tiveram aparição nas programações das TV legislativas estudadas e, na sequência, serão apresentados os testes das hipóteses. E por fim, as considerações finais apresentam as conclusões desse capítulo.

4.1. Subir um nível, descer dois ou ziguezaguear? Eis a questão

Um estudo considerado basilar na ciência política sobre carreira legislativa remonta da década de 1960, mais especificamente quando em 1966 Schlesinger publica “*Ambition and Politics: political careers in the United States*” e de pronto sentencia: “a ambição está no centro da política. A política prospera com base na esperança de progredir e no ímpeto por cargos” (ROHDE, 2012 [1979]). Buscando entender o padrão de carreira dos políticos profissionais norte americanos, Schlesinger formulou três categorias que organizariam as possíveis trajetórias das carreiras dos políticos norte americanos. Tal tipologia se tornou referência na literatura tanto para comparações, contestações e avanços, como é natural na pesquisa científica. Os três tipos de ambição postulados por Schlesinger (1966) seriam: discreta, estática e progressiva. Ambição discreta a situação em que o mandato é exercido pontualmente, sem continuidade da atividade política, enquanto por estática seria compreendido o caso do político que busca a reeleição para o mesmo cargo e pelo maior tempo possível e, por fim, a ambição progressiva refere-se aos políticos que almejam outro cargo mais atrativo, isto é, um cargo em um nível superior.

A partir do modelo proposto por Schlesinger, Rohde (2012 [1979]) avança na discussão sobre carreira, mas partindo do pressuposto de que a ambição dos políticos não é invariável, já que o que estaria em jogo na definição da escolha da carreira seriam os custos de se concorrer a outro cargo, o que ele conceituou como “propensão de risco”. Para Rohde,

os atores são racionais e buscam maximizar a utilidade esperada de suas decisões (ROHDE, 2012, p. 211). Tomando emprestado de Schlesinger o conceito de “estrutura de oportunidades”, Rohde desenha um novo modelo que busca estimar a probabilidade de escolha entre diferentes trajetórias com base nos custos e nos riscos associados a cada oportunidade. Para ele, “o valor esperado de concorrer a cada cargo é uma função da probabilidade de vencer, do valor do cargo e dos custos da candidatura” (2012, p. 213).

O autor constata, ainda, após verificar os indicadores da “estrutura de oportunidades”, que um fator bastante relevante nos cálculos dos atores é que “são as diferenças em intensidade de preferência e, portanto, na propensão de correr riscos eleitorais ao se candidatar, que distinguem o político ambicioso do não ambicioso”, (ROHDE, 2012, p. 221). Por conclusão, Rohde afirma que diante da oportunidade sem custos e riscos, o deputado norte americano escolheria a busca por um cargo mais alto e, assim, confirmou sua premissa de que quase todos os atores teriam uma ambição progressiva. Dentre as muitas considerações apontadas por Rohde (2012) em relação à probabilidade de os atores concorrerem ou não a outros postos seria o grau do conhecimento em relação ao seu nome, isto é, o grau de visibilidade pública do *brand* do legislador.

Mas quais seriam os fatores que contribuiriam para a tomada de decisões sobre disputar ou não outro cargo de nível mais alto? Brace (1984) seguindo o mesmo raciocínio de Rohde, investiga a “propensão ao risco” e conclui que a natureza da oportunidade aparece como a categoria mais significativa a influenciar a decisão de se disputar um cargo mais alto e sua pesquisa basicamente “apontou para a importância da natureza da carreira na House e como mudança na natureza desta carreira pode alterar substancialmente os incentivos para manter a retenção nesse corpo” (BRACE, 1984, p. 569, tradução da autora). Ou seja, as possibilidades inerentes ao cargo já ocupado seria um fator decisivo no cálculo do ator político na hora de avaliar se entraria ou não em uma disputa por um cargo em um nível superior. Assim Brace mostra como as reformas internas ao Legislativo podem melhorar a capacidade de retenção dos legisladores à medida em que torna a carreira parlamentar mais atrativa.

Transladando essas discussões para o contexto brasileiro, quais categorias de ambição que se poderia melhor aplicar às carreiras dos políticos no país? Leoni *et al.*, (2003) agregam ao escopo dos tipos de ambição política o que seria uma quarta categoria, qual seja, haveria ainda a possibilidade de uma ambição regressiva. Ao analisar as escolhas de carreiras na Câmara dos Deputados, os autores indicam que haveria uma hipótese a ser investigada que remeteria aos deputados estaduais, uma vez que estes seriam mais vulneráveis eleitoralmente

e escolheriam concorrer a um posto mais baixo. “Os legisladores que esperam poucas probabilidades de se reeleger (e, portanto, têm chances ainda menores de se elegerem para um cargo mais alto) preferem concorrer a um posto mais baixo e mais seguro” (LEONI *et al.*, 2003, p. 59). A lógica destes autores segue o princípio postulado por Rhode, citado anteriormente, como o cálculo da “propensão ao risco”.

Assim para efeito de análise sobre a carreira dos deputados estaduais estariam disponíveis na literatura quatro tipos de ambição, quais sejam, discreta, estática, progressiva e regressiva. Por carreira *estática* se compreende o padrão de trajetória do político que concorre a um cargo e busca a sua manutenção nos pleitos seguintes. À sua vez, a *dinâmica* diz respeito ao padrão de carreira cujo percurso registra variação na ocupação de cargos e/ou em diferentes níveis.

O debate sobre carreira, portanto, evoluiu de forma a ampliar o leque inicial de variáveis consideradas, agregando mais informações sobre o contexto deste tipo de decisão. Logo, a discussão sobre a carreira política precisa ser elaborada com a articulação de variáveis que açambarquem desde os cálculos dos indivíduos racionais (RHODE, 2012; SCHLESINGER, 1966), passando pelas variáveis endógenas às instituições (POLSBY, 1968) até as externas, como sistema eleitoral e organização do estado (SAMUELS, 2003).

Tomar o modelo de carreira construído a partir da realidade norte americana pode ter algumas implicações para o contexto nacional. Apesar de similaridades em um nível ‘macro analítico’ entre os dois países - presidencialismo, federalismo e bicameralismo no nível federal- é preciso avaliar pormenorizadamente os indicadores que compoariam, no caso brasileiro, o que Schlesinger conceituou como “estrutura de oportunidades”.

Além da oferta de cargos em si, os políticos têm uma enorme possibilidade de alternar o caminho para o acesso a cargos. A carreira no Brasil pode ser mesclada entre cargos eletivos e não eletivos, os chamados cargos de recrutamento amplo ou os de indicação a postos de confiança e estes, muitas vezes, se configuram como mais atrativos se comparados aos cargos legislativos em função dos recursos que disponibilizam. Muitos cargos fora do legislativo são avaliados como mais atrativos. Dentre os cargos eletivos, a competição pode se dar em relação aos cargos majoritários ou proporcionais e neste leque localiza-se desde o cargo de vereador - nível mais elementar da estrutura de carreira -, até o que seria considerado o topo da carreira política, qual seja, o cargo de Presidente da República. E entre a cadeira de vereador e a do presidente - somado às possibilidades de ocupação de cargos não eletivos, mas com grande poder e projeção, como o de um Secretário de Estado ou Ministro de Estado

- há uma gama de diferentes combinações que os políticos brasileiros podem mobilizar para construir sua carreira.

Diante das possibilidades, acrescentadas as variáveis concernentes à dinâmica partidária e mais as regras eleitorais e, ainda, as características regionais de um país continental como o Brasil, vê-se que não é tarefa corriqueira refletir sobre a carreira dos políticos brasileiros. As tipologias norte americanas ajudam a organizar os argumentos, evidentemente, mas em si elas não são suficientes para compreender toda a carreira na ainda jovem democracia brasileira, principalmente porque elas partem, invariavelmente, do pressuposto da reeleição.

Um dos críticos ao uso da premissa de que os legisladores brasileiros tais quais seus pares norte americanos focariam sua ambição em buscar a reeleição é Samuels (2003) que, na verdade, considera que os deputados federais fazem um movimento em direção ao nível subnacional para buscar o próximo cargo para sua carreira. A Câmara dos Deputados seriam, portanto, um trampolim para legisladores alcançarem outros postos mais altos, fora da Câmara, ainda que em um nível mais baixo, como o de prefeito. O argumento de Samuels é de que a estrutura de carreira no Brasil seria fortemente modelada pelo viés federalista que alocaria nos Estados grande poder de decisão e de recursos políticos. Além disso, diferentemente do caso norte americano, não haveria no legislativo nacional incentivos institucionais - como as regras de senioridade para ocupar cargos nas comissões - que incentivassem o desenvolvimento das carreiras dentro do corpo legislativo nacional.

Samuels destaca os atrativos dos cargos no nível subnacional, como o de secretário de Estado que teria “prestígio, *pork* e caneta” (SAMUELS, 2003, p. 20). Em relação aos cargos municipais, ele também aponta para o fato de que apesar de ser a menor unidade governamental do país, ser prefeito de algumas cidades significa ter maior cobertura da mídia, o poder de implementar programas, realizar obras públicas e resolver problemas locais e, assim, sentencia: “Uma posição como prefeito municipal em algumas grandes cidades oferece mais prestígio político e poder do que uma cadeira no Congresso” (2003, p. 22). Samuels afirma, ainda, que a ambição da carreira do político é eminentemente progressiva, mas não no sentido da hierarquia dos cargos e sim a partir da premissa da racionalidade dos atores que examinam as alternativas e avaliam as opções em termos de probabilidade de vitória ou de derrota. Diante da tipologia proposta por Schlesinger, a carreira dos legisladores nacionais na visão de Samuels seria, na verdade, orientada por um “tipo especial” de ambição progressiva.

Contudo, a avaliação de Samuels pode ser contrastada com os números apresentados por Pereira e Rennó (2007) ao investigar a influência do Executivo sobre a carreira dos

legisladores nacionais. Neste estudo, os autores mostram que entre 1950 e 2002 a maioria dos deputados federais, isto é, 68% concorreram à reeleição e, destes, 67% obtiveram o sucesso eleitoral. Portanto, a ideia de “trampolim” não seria tão generalizável para o caso de análise das carreiras dos deputados federais. Outra perspectiva sobre a carreira dos políticos brasileiros também é apresentada por Oliveira (2009). Ao jogar foco sobre os políticos profissionais no Brasil, a autora constata que ao longo da última década, por exemplo, quase dois terços dos deputados federais eleitos já haviam tido alguma passagem pela Câmara Federal. Avaliando o período compreendido entre 1946 a 2007 ela indica que:

o perfil de ziguezague das carreiras legislativas na Câmara dos Deputados pode ser compreendido como estratégia de ‘maximização’ de oportunidades políticas: a ocupação de cargos indicados no Executivo e as candidaturas que ocorrem em meio ao período de duração do mandato parlamentar, especialmente as disputas às eleições municipais, funcionam como ‘plataforma’ que impulsionam a carreira daqueles que desejam se reeleger ao Legislativo (OLIVEIRA, 2009, mimeo).

Assim, ao invés da figura do “trampolim” como sugerida por Samuels (2003), o que se poderia inferir da análise de Oliveira seria bem representado pela figura do “bumerangue”, uma vez que se trata do movimento em que deputados federais deixam suas cadeiras para concorrer a uma eleição apenas para projetar sua imagem e plataforma política e voltar para o mesmo lugar no parlamento nacional.

No caso dos legislativos subnacionais, Lodola (2010) mostra que a carreira nas Assembleias é atrativa para os deputados e, para tanto, analisou as eleições ocorridas entre 1986 e 2006 no Brasil. Lodola agrega à discussão sobre as carreiras dos deputados estaduais brasileiros uma interessante combinação entre as dimensões horizontais e verticais da movimentação dos atores políticos. O autor mobiliza a tipologia da ambição progressiva e estática, mas propõe um cruzamento entre o tipo de ambição e os níveis em que ela se conforma, uma vez que os políticos podem ser ambiciosos progressivamente ou estaticamente, ao buscar os cargos no mesmo nível de governo - nacional, estadual ou municipal -, ou em diferentes níveis, ou seja, podem ser verticalmente progressivos ou estáticos. E entre os achados de Lodola, está a informação de que a carreira dos legisladores subnacionais é mais longa do que se supunha ao constatar que menos de 40% dos legisladores estaduais estavam no primeiro mandato e perto de 25% tiveram, ao menos, três mandatos consecutivos. Ele afirma que “membros das Assembleias Legislativas têm altas taxas de tentativa de reeleição [...] A porcentagem mediana de legisladores que buscam um

novo mandato e de 68,3%, variando de 64% em 1990 a 72% em 2006”, (LODOLA, 2010, p. 428). A atratividade das casas subnacionais, de acordo com Lodola, repousaria no fato de serem instâncias onde os deputados poderiam discutir e realocar benefícios particulares, além de servirem como trampolim para a ascensão política.

A movimentação nos legislativos subnacionais é um importante fator para o avanço das carreiras no país, de acordo com Lodola, que analisou a busca por parte dos deputados para o cargo de prefeito e constatou que entre 1994 e 2002, 22,2% dos deputados estaduais concorreram ao cargo de prefeito, sendo que destes 37% tiveram êxito na empreitada. Em direção ao legislativo federal, os dados do autor também apontam para o sucesso nas tentativas dos legisladores subnacionais quando disputam um cargo para a Câmara dos Deputados. No entanto, entre 1994 e 1998, notou-se que 40% dos deputados estaduais optaram por permanecer nas Casas Legislativas e tentaram a reeleição. Uma das importantes conclusões de Lodola (2010) aponta para o fato de que instituições eleitorais e normas partidárias não são condições suficientes para explicar questões relacionadas ao percurso da dinâmica da carreira dos deputados estaduais. Nota-se, portanto, que mesmo submetidos às mesmas regras institucionais, a carreira dos deputados estaduais apresenta variações que podem estar relacionadas a diversos outros fatores.

Dessa forma, os estudos sobre a carreira no país mostram que essa é uma variável crucial para a compreensão do comportamento dos políticos e, conseqüentemente, da construção da reputação tanto quando os atores políticos estão atuando dentro dos legislativos quanto estão ocupando ou disputando cargos em arenas externas. Assim, pode-se inferir que, para além das tipologias que indicam qual a direção das carreiras pautadas por ambições orientadas pelos cálculos de riscos, a carreira se subordina à interação com outras dimensões.

4.2.Fatores condicionantes dos padrões de carreira: sistema de lista aberta

Como já suposto, a trajetória dos atores políticos não está imune às regras sob as quais operam o sistema político. No Brasil, o sistema eleitoral combina duas regras de seleção dos representantes, a saber a regra proporcional, em lista aberta, para os cargos do legislativo nos três níveis, e a regra majoritária para os cargos do Executivo e do Senado Federal. O tipo de lista para as eleições proporcionais tem sido um dos fatores mais destacados pela literatura no estudo das carreiras políticas no Brasil. Argumenta-se que o sistema de lista aberta para a representação proporcional interfere diretamente na carreira política, pois para um indivíduo se lançar à disputa a um cargo eletivo no país ele terá de mobilizar recursos partidários,

financeiros⁴⁴ e se dispor a ter custos pessoais elevados. A regra de lista aberta será abordada nesta seção, uma vez que especificamente esta parece incidir fortemente sobre a construção da reputação dos legisladores.

O sistema de lista aberta adotada no Brasil⁴⁵ refere-se ao modelo em que o eleitor tem a opção de votar em um nome ou em um partido, sendo que as cadeiras obtidas pelos partidos – ou coligações entre partidos – são destinadas aos candidatos mais votados de cada lista, se superada a cláusula de desempenho eleitoral⁴⁶. Os partidos coligados equivalem a uma lista única, isto é, os mais votados da coligação são os que se elegem. Os votos destinados à legenda são contabilizados na distribuição das cadeiras entre os partidos, sem repercutir na distribuição entre as cadeiras dos candidatos. Parte da literatura atribui à competição intrapartidária provocada por este tipo de lista como um incentivo ao voto personalizado.

Investigando o efeito das regras eleitorais sobre as estratégias dos candidatos, Carey e Shugart⁴⁷ (1995) criaram um modelo que propunha estimar o valor relativo para os legisladores (ou candidatos à legislatura) da reputação personalizada ou reputação partidária para o avanço da carreira política. Neste estudo, os autores argumentam que a lista aberta favoreceria claramente a construção de uma reputação com base pessoal, uma vez que os candidatos que buscam os votos individuais precisam reforçar os seus atributos pessoais, se distinguindo dos seus colegas de partido. Assim, a disputa se daria não apenas entre candidatos de partidos e coligações diferentes como também de maneira intrapartidária e, ainda, na própria coligação.

Esse modelo de competição eleitoral estimularia os políticos a agirem individualmente em todo o tempo de sua carreira política. Em relação ao uso dos meios de comunicação nas

⁴⁴ Ver ZOVATTO, Daniel (2005) sobre financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina.

⁴⁵ “A utilização do sistema de lista aberta no Brasil chama a atenção por uma série de razões. A primeira delas é a longevidade. Nenhum país do mundo utiliza a lista aberta há tantos anos. A segunda deriva da magnitude do eleitorado brasileiro, 115 milhões em 2002 em contraste com o de outros países que utilizam o mesmo modelo [...] A terceira razão está associada à combinação da lista aberta com outros atributos do sistema eleitoral: grandes distritos eleitorais, possibilidade de realização de coligações eleitorais, eleições simultâneas para outros cargos (presidentes e governadores de estado e senadores) e distorção acentuada na representação dos estados na Câmara dos Deputados” (Nicolau, 2006).

⁴⁶ No sistema de representação proporcional se utiliza fórmulas para calcular a distribuição de cadeiras parlamentares entre os partidos em uma eleição. No Brasil, se utiliza a fórmula D'Hondt de maiores médias. De acordo com Nicolau e Schmitt, “A fórmula D'Hondt beneficia os maiores partidos por conta da proximidade dos divisores utilizados (1,2,3,4,5,6...), já que, ao contrário da fórmula Sainte-Laguë (divisores 1,3,5,7,9...), fica mais fácil para um grande partido que obteve uma cadeira distribuída nas sobras receber a seguinte. Consequentemente, torna-se mais difícil para uma legenda com votação menor receber sua primeira cadeira”, (Nicolau e Schmitt, 1995).

⁴⁷ Nesta pesquisa, Carey e Shugart modelaram 13 combinações articuladas entre quatro atributos que eles consideravam serem comuns a todos os sistemas eleitorais: controle partidário de seleção de candidatos; se candidatos eram eleitos individualmente, independentemente dos companheiros de chapa; se o voto era único, intrapartidário, múltiplo ou partidário; e, ainda, se o sistema era uninominal ou plurinominal (1995, p. 418).

campanhas eleitorais, inicialmente, poderia se inferir que na arena eleitoral brasileira esse individualismo seria visível, principalmente se forem observados os programas eleitorais na televisão e no rádio durante o Horário Gratuito da Propaganda Eleitoral (HGPE). No espaço do HGPE destinado aos candidatos proporcionais, há também uma individualização do discurso, mas a presença do partido se faz mais presente, inclusive porque muitos partidos não distribuem o tempo da propaganda eleitoral de forma equânime entre todos os candidatos, muitas vezes priorizando os “puxadores de voto” (BRAGA *et al.*, 2009). Assim, há uma tentativa dos candidatos proporcionais em personalizar a campanha por um lado, mas, por outro, deve-se ponderar a existência de interferência do partido no uso do HGPE. Contudo, feita a ressalva acima, a busca pelo voto se dá com o uso da estratégia de valorização do nome do candidato o que faz com que as campanhas eleitorais desenhem estratégias demasiadamente centradas nos candidatos. Estes, por sua vez, passam a investir na publicização de sua reputação em todas as arenas, inclusive, na arena intrapartidária, dada a forma da competição estabelecida pela regra eleitoral.

Esta discussão sobre o sistema de lista aberta tem sido abordada por autores com diferentes recortes e, em certa medida, divergente (SAMUELS, 1997; SANTOS, 1999; NICOLAU, 2006). Parte da literatura defende que o sistema de lista aberta incentiva a construção da reputação personalista, estimulando a busca pelo voto pessoal. Mas sendo assim, se a regra que incide sobre todos é a mesma seria de se esperar uma única lógica de construção da reputação? Outra parcela dos investigadores argumenta que há outros indicadores a serem considerados e que modulam a estrutura de oportunidades. Diante desse debate, o suposto da presente tese é que há uma variação do tipo de construção de reputação que também se sujeita à variação das arenas políticas (CASTRO *et al.*, 2009).

Samuels intrigado com a premissa da política individualista que marcaria a política brasileira analisa o voto de legenda e afirma que é possível encontrar uma estratégia eleitoral coletiva e isso estaria vinculado a fatores institucionais como a organização, os recursos financeiros e as estratégias de alianças partidárias (SAMUELS, 1997, versão eletrônica). Nesse estudo, Samuels apontou que o Partido dos Trabalhadores (PT) teria conseguido criar mecanismos institucionais a ponto de se tornar o partido com maior capacidade de revelar “consistentemente” uma alta porcentagem de votação de legenda. Desde o levantamento feito por Samuels, os dados mostram que a porcentagem de voto de legenda direcionado ao PT vem diminuindo, o que poderia ser associado aos efeitos do sistema de lista aberta.

Também interessante é a análise feita por Santos (1999) ao mostrar que alguns equívocos estariam ocorrendo em relação à leitura dos efeitos do sistema de lista aberta no

Brasil. Para Santos, o desempenho do presidencialismo associado ao sistema de lista aberta indica que o efeito do modelo não seria o de incentivar o paroquialismo, mas justamente o contrário, isto é, o de “nacionalizar” de forma excessiva o comportamento dos deputados na arena federal. Estudo subsequente feito por Amorim Neto e Santos (2003) mostra que a forte delegação de poderes favorece os legisladores da oposição a terem um comportamento mais partidário dentro da Câmara dos Deputados e que acabam usando “as prerrogativas de introduzir projetos de lei de abrangência nacional para fazer propaganda de suas posições políticas perante os eleitores e com isso fortalecer suas chances de chegar à Presidência da República” (AMORIM NETO; SANTOS, 2003: versão eletrônica).

Dessa maneira e exatamente ao contrário do que aponta Santos (1999), isto é, de que legisladores brasileiros não conheceriam suas bases partidárias, o suposto é: por conhecer as suas bases eleitorais e os grupos de apoio os deputados estaduais direcionariam a construção de sua reputação com estratégias diferenciadas. E ainda que o ator político não esteja em um momento de competição eleitoral, os cálculos para a construção de sua carreira permanecem durante suas atividades nos interstícios eleitorais, isto é, no decorrer dos seus mandatos.

Os atores políticos mobilizam a experiência de sua trajetória para construir a reputação e manifestam publicamente suas preocupações e reflexões sobre os impactos em sua trajetória quando o tema é o sistema eleitoral que lhe cerca. Vale uma licença neste momento para registrar o trecho capturado de uma sessão plenária em que um deputado estadual cearense aborda exatamente sua visão acerca do sistema de lista aberta no Brasil e a possibilidade de uma reforma política que previa a entrada da lista fechada ou pré-ordenada:

Agora é apresentada à nossa sociedade um elenco de medidas que devem ser votadas e possivelmente aprovadas no Congresso Nacional como a fidelidade partidária, financiamento público de campanha, a lista pré-ordenada. Enfim, o que está chamando a atenção e de certa forma causando uma inquietude no meio principalmente dos homens públicos, da classe política, daqueles que disputam eleições é a lista pré-ordenada. Esta é uma preocupação porque de imediato a questão levantada e aqui já colocada pelo deputado Gony Arruda⁴⁸ é a questão do caciquismo, da interferência maior daqueles que detém o poder do partido lá no interior do Estado, da escolha da lista pré-ordenada de vereadores, de deputados. Enfim, essa é a grande preocupação, mas nós entendemos que alguma coisa tem que ser feita, não pode continuar como está. Nós não podemos estar submetidos ao crivo do mercantilismo das eleições, nós não podemos estar submetidos ao crivo do mercantilismo dos cabos eleitorais que viciados ao longo da história estira a mão sem ética e sem decência cobrando de nós outros algum benefício econômico para que os votos possam sair. Não dá mais para continuar. É preciso uma reflexão profunda sobre a lista pré-ordenada de forma que no instante que esta lista pré-

⁴⁸ Deputado Gony Arruda (PSDB), vice-presidente da Assembleia Legislativa do Ceará.

ordenada passe- se é que vai passar, que temos nossas dúvidas - os partidos têm que criar, já no bojo da reforma, critérios [...] como tempo de filiação partidária, vida pregressa política, representatividade regional, desempenho parlamentar. São critérios fortes que têm que ser incluídos nesta questão da lista pré-ordenada. Sob pena de que nós vamos criar um artifício para que somente os amigos dos reis possam ser candidatos e essa é a grande preocupação, (Aparte do Deputado Vasques Landim -PSDB/CE -, durante sessão de 19 de junho de 2007. Grifos da autora).

Vê-se, no pronunciamento do referido deputado estadual, uma interessante síntese das muitas implicações que se desdobram a partir da discussão da lista aberta: o papel do partido na seleção dos candidatos, a viabilidade financeira das campanhas, as demandas por *pork barrel*, controle das lideranças partidárias e a necessidade de se valorizar a carreira política prévia dos políticos. O debate ocorrido no plenário legislativo cearense revela a preocupação dos políticos sobre o impacto do sistema eleitoral sobre suas carreiras. A busca do voto de maneira personalizada eleva sobremaneira os custos para o candidato individualmente.

E esta tensão entre o sistema de lista aberta, a organização partidária e políticos encontra em Ames (2003) a sentença de que a regra personalizaria a política e entravaria o desenvolvimento dos partidos uma vez que “os dirigentes partidários não dispõem de instrumentos para disciplinar os deputados que aderem à legenda, e as tentativas para frear a conduta individualista ou desviante custam caro aos próprios partidos” (AMES, 2003, p. 94). O autor afirma ainda que a dificuldade dos partidos em controlarem os políticos ocorreria não apenas nas campanhas eleitorais, mas também quando os deputados estão em sua atividade parlamentar, como durante a votação em plenário. Assim, Ames atribui ao sistema de lista aberta um efeito debilitante sobre a política no país. O que Ames não considera é que dentro dos parlamentos os partidos exercem grande influência na condução dos trabalhos dos legisladores.

No legislativo estadual há vários recursos disponibilizados para o fortalecimento da carreira dos deputados, mas estes também mobilizariam suas carreiras prévias para conseguir construir e consolidar a reputação e, ainda, realizar suas ambições políticas futuras. Dependendo do tipo de carreira que o deputado estadual tenha, a estratégia de construção de reputação dentro do corpo legislativo pode ser alterada. Uma carreira dinâmica, por exemplo, pode atuar como incentivo ao uso de estratégia mais parlamentar e partidária. Um dos recursos estratégicos para a construção da reputação seriam as televisões legislativas, que podem potencializar a visibilidade dos deputados estaduais. Mas há estudos que utilizam a análise de outros recursos para tentar compreender o comportamento dos legisladores e disso

se trata a próxima seção, o que permite mais aproximação dos legislativos subnacionais em foco.

4.3. Os legislativos subnacionais brasileiros: variações do mesmo tema

Para o mapeamento da estrutura de oportunidades disponível aos políticos no Brasil cabe uma breve descrição dos cargos de representação política sujeitos ao recrutamento via eleição. No Brasil, república presidencialista com 26 estados federados e um Distrito Federal, as regras do jogo democrático e as que moldam as relações entre os poderes estão definidas pela Constituição Federal, promulgada em 1988. No cenário nacional, o poder legislativo é organizado em duas casas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, sendo os deputados e senadores eleitos em distritos eleitorais estaduais. A duração dos mandatos dos deputados federais e senadores é diferenciada, sendo quatro anos o mandato para a Câmara e oito anos para o Senado.

A composição do Senado ocorre por meio da eleição de três senadores por estado da federação, independentemente do tamanho da população, em disputa majoritária por maioria simples, com renovação a cada quatro anos de um terço e dois terços das cadeiras. Para a Câmara dos Deputados, a eleição se dá por meio do sistema de representação proporcional de lista aberta. O tamanho das bancadas é definido pela proporção da população e pode variar entre 8 a 70 cadeiras.

Nos estados brasileiros, o legislativo é unicameral e o número de cadeiras nas Assembleias varia de 24 a 94 cadeiras⁴⁹ e não há limites para o deputado se candidatar à reeleição. A lei eleitoral brasileira veta a apresentação de candidaturas independentes e apenas os partidos podem apresentar candidatos às eleições em todos os níveis de competição. Do ponto de vista dos riscos envolvidos nas decisões sobre a carreira, um traço importante do sistema é a simultaneidade dos processos eleitorais de parte expressiva dos cargos. O calendário eleitoral no país faz coincidir as eleições para os cargos executivos e legislativos nos níveis federal e estadual a cada quatro anos, sendo que entre estes pleitos ocorrem as eleições municipais que também estabelecem os mandatos de quatro anos para prefeitos e vereadores.

⁴⁹ Art. 27 da Constituição Federal: “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”.

Nos estados *vis a vis* a União, constata-se variações em torno da competição partidária (MELO;CÂMARA, 2010; KINZO, 2005) e do tipo de competição política e legislativa e, ainda, do comportamento político dentro dos legislativos subnacionais (CASTRO *et al.*, 2009). As regras do sistema eleitoral, como a lista aberta para representação proporcional - discutida na seção anterior - incidem sobre os atores de igual modo, mas não é de se esperar que provoquem os mesmos resultados. Por isso, nesta seção, os legislativos subnacionais serão abordados sob a perspectiva de estudos que analisam a combinação entre regras e os seus efeitos diferenciados sobre o comportamento dos legisladores.

Outro aspecto do arranjo institucional brasileiro, que atua como um vetor de incentivos à carreira dinâmica, é a concentração de poderes pelo Poder Executivo. A Constituição de 1988 redesenhou o país de forma detalhada, definindo claramente as atribuições dos poderes políticos em todos os níveis da federação. Entre os amplos poderes da União e os municípios, estes elevados ao nível de entes federativos com autonomia política para deliberar e implementar as políticas de interesse local, estão os Estados, com poderes limitados no sentido de ter pouca influência na produção de normas jurídicas relevantes. Como apontam Tomio e Ricci (2008), “a imensa maioria da produção legislativa estadual tem caráter de decreto administrativo, com deliberação partilhada entre o Executivo e o Legislativo estaduais”, (2008, p. 7).

Concernente ao poder legislativo subnacional, o processo das Assembleias legislativas se espelha em grande medida no desenho do legislativo nacional. Em função dos mecanismos institucionais que conferem aos governadores prerrogativas que colocam à disposição destes a possibilidade de legislar e de serem proativos em temas como os relacionados às leis orçamentárias e administrativas, os legislativos subnacionais acabam tendo uma atuação mais voltada para a aprovação de leis que definem o caráter de utilidade pública de determinadas organizações, as homenagens e as denominações de prédios públicos (TOMIO;RICCI, 2008). Nas reuniões das comissões, transmitidas pelas televisões, nota-se que um grande volume desse tipo de projetos é encaminhado pelos deputados. Mas, no momento de apresentação dessas categorias de projetos, os deputados fazem a defesa do encaminhamento, seus pares, em geral, não o interpelam, e o discurso feito pelo proponente sobre o objeto do projeto parece estar mais direcionando para um público que não é aquele que está presente no recinto.

Os constrangimentos decorrentes da concentração de Poderes nas mãos do Executivo afetam principalmente o sucesso na aprovação das matérias, mas em menor grau o volume de iniciativas dos legisladores nas áreas em que detêm competência para legislar. Os legisladores subnacionais apresentam grande volume de projetos de lei se comparados aos do executivo.

Tomio e Ricci analisaram a produção legislativa de seis estados, sendo que três destes coincidem com os estudados nesta tese (Espírito Santo, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo), e mostraram que realmente há predominância dos projetos de lei apresentados pelos deputados estaduais se comparado com aqueles de iniciativa do Executivo (TOMIO;RICCI, 2008). No tocante à aprovação dos projetos, os autores também constataram que a elevada taxa de sucesso dos projetos enviados pelos governadores, reproduzindo a relação que ocorre na esfera nacional, na qual os presidentes têm alta aprovação de projetos enviados ao Congresso nacional.

Contudo, apresentar maior volume de projetos de lei por parte dos deputados estaduais não implica em uma probabilidade maior de aprovação dos mesmos, pois esta varia de acordo com o tipo de projeto de lei. A investigação de Tomio e Ricci (2008) revelou, para os casos estudados, que os projetos de lei que declaram utilidade pública são mais bem sucedidos em relação aos que visam a normatização de aspectos administrativos do estado. A grande maioria dos projetos de origem legislativa e que obtém aprovação refere-se à declaração de utilidade pública e denominação de pontes, estradas, escolas e prédios públicos; às que criam datas comemorativas; e as que indicam homenagens. Em seguida, com menor aprovação, vêm os projetos de lei voltados para a alteração ou regulamentação de políticas públicas. E por fim, são apresentados, mas geralmente arquivados diante das prerrogativas de proposição exclusivas do Executivo, os projetos de lei voltados para os aspectos da administração pública (criação de cargos) e das dotações orçamentárias.

A partir desses achados, Tomio e Ricci argumentam que, dados os constrangimentos constitucionais à iniciativa legislativa dos deputados, a produção de leis de cunho local, incluindo homenagens e declaração de utilidade pública, funciona como estratégia de construção e manutenção da conexão eleitoral. Ou seja, os legisladores engajam-se na produção deste tipo de lei para manter a sua reputação pessoal. Eles, no entanto, destacam que há uma variação entre as estratégias eleitorais paroquialistas e a atividade legislativa dentro do grupo de estados investigados. Essa pontuação feita pelos autores é importante pelo fato de que é preciso estudar os legislativos subnacionais sem a premissa de que todos têm o mesmo funcionamento, ainda que grande parte dos arranjos institucionais lhes seja comuns. Nesta tese, ao buscar outro ângulo de análise, propõe-se avaliar se essa variação entre legislativos, relativa ao uso dessas estratégias de atividade legislativa, também está associada a outros recursos que estão disponíveis aos legisladores na construção da reputação. Se por um lado, por exemplo, há um volume grande de projetos encaminhados pelos legisladores relacionados aos temas de “homenagens” e “declaração de utilidade pública”, isso não se revela no

conteúdo captado na programação das televisões legislativas estudadas. Nas programações analisadas, os deputados gastam mais tempo com temas substantivos, ainda que estes estejam vinculados aos projetos que serão engavetados ou simplesmente não aprovados em decorrência das prerrogativas do Executivo.

Os legislativos subnacionais também são o foco de análise realizada por Castro, Anastasia e Nunes (2009) em relação à doze estados brasileiros, sendo cinco coincidentes aos que são estudados nesta tese. Para avaliar o comportamento legislativo dos deputados estaduais⁵⁰, os pesquisadores consideraram os efeitos das dinâmicas da competição política eleitoral e legislativa, o posicionamento ideológico dos partidos dos deputados, os tipos dos apoiadores consistentes e as bases eleitorais. Os resultados mostraram, assim como Tomio e Ricci (2008), uma variação dos resultados no comparativo entre os estados. Castro *et al.* propõem dois índices considerando duas arenas em separado, a “arena política e arena legislativa”. O índice de competição política eleitoral (ICE), construído a partir dos indicadores de distância ideológica, oposição e fragmentação partidária, revelou que os estados de Santa Catarina e Ceará apresentam uma menor competitividade, Bahia e São Paulo com grau intermediário, enquanto o Rio Grande do Sul mostrou um índice maior.

QUADRO XIV
Índice de Competição Eleitoral Estadual (2006)

UF	Oposição	Distância Ideológica	Fragmentação	ICE
Bahia	0,77	0,92	0,06	1,75
Ceará	0,53	0,54	0,00	1,07
São Paulo	0,57	0,46	0,08	1,11
Santa Catarina	0,29	0,02	0,12	0,44
Rio Grande do Sul	0,97	1,00	0,83	2,80

⁵⁰O artigo teve como suporte *survey* realizado pelo Centro de Estudos Legislativos (CEL-DCP/UFGM) em doze estados da federação e foram entrevistados 513 deputados dos 624 que integram as Assembleias Legislativas.

Fonte: Castro *et al.* (2009).

E, ainda de acordo com os autores, também o índice de competição legislativa (ICL) mostra uma variação entre os estados. No índice, construído a partir da combinação dos dados de Oposição, Polarização e Fragmentação partidária, o estado do Ceará apresenta uma baixa competitividade na arena eleitoral legislativa, enquanto a Bahia e o Rio Grande do Sul apresentam alta competitividade e os estados de São Paulo e Santa Catarina têm graus intermediários.

QUADRO XV
Índice de Competição Legislativa Estadual (2006)

UF	Oposição	Polarização	Fragmentação	ICE
Bahia	0,47	1,00	0,57	2,04
Ceará	0,03	0,29	0,00	0,32
São Paulo	0,53	0,63	0,45	1,60
Santa Catarina	0,49	0,41	0,42	1,32
Rio Grande do Sul	1,00	0,68	1,00	2,68

Fonte: Castro *et al.*, 2009.

Os resultados encontrados pelos pesquisadores ao combinarem as análises dos dois índices confirmam que:

a heterogeneidade dos subsistemas partidários encontrada por Lima Júnior (1993) para o período de 1945 a 1964 vale também para o atual período. Se os resultados das eleições legislativas de 2006 não têm características específicas, diferentes das dos outros pleitos da atual democracia brasileira, os dados acima mostram a permanência de tipos diferentes de subsistemas estaduais, com referência aos graus de competição política nas unidades

E dentro dessa variação dos subsistemas partidários, a contribuição dos autores para os estudos legislativos avançam ao formatar um índice que indica o grau de particularismo dos legisladores. Ao analisar a articulação dos três índices, os autores apontam que a competição legislativa - controlada a competição eleitoral – implica na diminuição do grau de particularismo do comportamento legislativo. Vale ressaltar, que todas essas variações operam segundo os mesmos arranjos institucionais.

Assim, nota-se que se Tomio e Ricci (2008) indicavam uma variação nos graus de paroquialismo dos deputados estaduais, Castro *et al.*, (2009) avançam e constataam que em um cenário de maior competição legislativa leva a uma diminuição do comportamento particularista, como encontrado no Rio Grande do Sul. Diante dessas variações constatadas nos estudos apresentados, por ora, fica evidente a necessidade de continuar os estudos não apenas tomando o universo das casas legislativas subnacionais, como também a partir de recortes diferenciados que possam multiplicar de maneira que se possa ter um quadro o mais informado possível sobre o comportamento dos legisladores estaduais.

4.4. Análise dos dados

Cabe a esta seção verificar a relação entre a carreira prévia dos deputados estaduais e a escolha das estratégias para construção da reputação política ao utilizar o recurso televisivo institucional. No que tange a essa dimensão, os testes de hipóteses consideram o tipo de carreira prévia (dinâmica ou estática); a experiência legislativa prévia (novato ou veterano) e o capital eleitoral do parlamentar.

No primeiro capítulo, foram apresentadas as seguintes hipóteses:

Hipótese 4.1: Quanto mais *estática* a carreira do deputado estadual mais frequente é o uso da estratégia Parlamentar, enquanto os deputados estaduais que apresentam uma carreira do tipo *dinâmica* teriam mais probabilidade de fazer uso da estratégia Personalista.

Hipótese 4.2: Ser um parlamentar novato, mas com trajetória de ocupação de outros cargos eletivos em outros níveis de governo, aumenta a frequência de uso da estratégia Personalista.

Hipótese 4.3: Quanto menor o capital eleitoral do parlamentar mais frequente o uso da estratégia Partidária, dada a sua maior dependência em relação ao desempenho eleitoral do partido. Enquanto haveria um maior uso da estratégia Personalista para os deputados estaduais que conseguiram se eleger independentemente dos votos do partido.

No entanto, antes de avançar sobre o teste das hipóteses, será apresentado brevemente um perfil dos deputados estaduais que tiveram aparição nas programações das televisões institucionais analisadas nesta tese. O ambiente legislativo estadual é visivelmente um universo majoritariamente masculino, pois do total dos 215 deputados contabilizados nesta pesquisa 8,8% (19) são mulheres e 91,2% (196) são homens. Em relação à idade dos parlamentares, contata-se que, salvo alguns deputados mais seniores por um lado e do outro poucos parlamentares que são bastante jovens, nota-se que as Assembleias são um lugar de adultos de idade média. E realmente disso se trata, a média dos deputados das cinco casas é de 49 anos, e essa média não se distingue quando são considerados homens e mulheres em separado.

O parlamentar mais velho desse conjunto é o deputado paulista e médico Antônio Salim Curiati (PP), que em 2007 tinha 79 anos e estava em seu oitavo mandato. Entre os mais jovens, registra-se a presença do deputado cearense Júlio César (PSDB), 21 anos, economista e eleito pela primeira vez a um cargo eletivo. Filho do ex-prefeito da sua cidade natal e de uma ex-deputada, Júlio César teve como experiência prévia a militância e coordenação da juventude do PSDB em seu município. Também a parlamentar, Livia Arruda (PMDB-CE) foi eleita aos 23 anos pela primeira vez a um cargo eletivo e obteve mais de 58 mil votos. A jovem deputada pertence a uma tradicional família de políticos cearenses e na mesma legislatura teve como colega o seu primo o deputado estadual Gony Arruda (PSDB).

Relativamente à formação profissional de origem dos deputados estaduais, as profissões foram organizadas em cinco grupos: profissionais liberais; profissões das áreas econômicas, sociais, comunicação e professores; comerciantes, produtores rurais e empresários; funcionários públicos; trabalhadores; além de outros. Nas cinco casas legislativas estudadas, a formação profissional dos deputados estaduais se concentra majoritariamente entre as profissões liberais e as profissões “universitárias”. As chamadas profissões liberais clássicas⁵¹, como a advocacia e a medicina, marcam forte presença nas casas. O número de advogados nas Assembleias é mais proeminente em relação a outras profissões, sendo que em São Paulo encontra-se o maior número, 10 deputados dos 59 pesquisados têm formação em Direito. Na Assembleia Legislativa do Ceará, chama atenção o número elevado de médicos, pois dos 48 deputados com aparição, 13 têm formação em medicina. Em outro grupo foram agregados os comerciantes, os produtores rurais e os empresários. No caso específico de produtores rurais, nota-se maior presença de deputados

⁵¹Desde a clássica postulação de Weber (1993), essas duas categorias profissionais são reconhecidas como tradicionais na área da política.

com origem rural no Rio Grande do Sul e, com o menor registro, em Santa Catarina. Em relação aos empresários, há presença desse perfil em todas as Assembleias, à exceção da Bahia⁵².

Os funcionários públicos são destaque em Santa Catarina e nas outras casas não aparecem de forma mais significativa. No grupo dos trabalhadores, onde estão reunidos profissionais como torneiro mecânico, gráfico, por exemplo, as porcentagens são maiores na Bahia e em São Paulo. Há ainda um grupo de deputados estaduais do Rio Grande do Sul, cinco no total, que não aparecem em suas biografias nenhuma formação profissional e suas trajetórias sempre estiveram vinculadas a cargos políticos.

TABELA XVIII
Porcentagem das profissões de origem dos deputados estaduais nas Casas legislativas, 2007

	Profissionais Liberais	Profissões Econômicas, Sociais, Comunicação e professores	Comerciantes, produtores rurais e empresários	Funcionários Públicos	Trabalhadores técnicos	Outros	Total
SC	27	29	18	16	5	2	100
BA	52	17	11	0	17	0	100
CE	43	33	18	2	2	0	100
SP	32	21	9	9	18	8	100
RS	21	40	13	1	9	13	100
TOTAL	71	64	31	14	22	13	215

Elaboração própria, 2012.

⁵² Essa ausência pode ser decorrente do baixo número de deputados registrados nas programações analisadas.

Em relação à cidade de origem, nota-se que a maior parte dos deputados é advinda do interior, 79,53%, e 20,47% originária das capitais. O Rio Grande do Sul e Santa Catarina se destacam pela quantidade de deputados estaduais do interior. No Rio Grande do Sul, dos 52 deputados, cinco são da capital Porto Alegre e os outros 47 são oriundos do interior. Em Santa Catarina, 33 são do interior e quatro de Florianópolis. Por outro lado, no Ceará, a presença de deputados da capital é, proporcionalmente, elevada em relação ao interior, 19 e 29 respectivamente.

Tendo este panorama sobre o perfil dos deputados em tela, seguem as hipóteses e os resultados das análises dos dados. Por hipótese tem-se que quanto mais *estática* a carreira do deputado mais ele usará a estratégia Parlamentar, enquanto os deputados que apresentam uma carreira *dinâmica* terão mais probabilidade de fazer uso da estratégia Personalista. Também se supõe que os parlamentares que ocupam pela primeira vez uma cadeira na Assembleia Legislativa, mas com trajetória de ocupação de outros cargos eletivos em outros níveis de governo provavelmente usarão mais a estratégia Personalista, uma vez que precisam criar uma identidade dentro da instituição e associar o seu nome àquela atividade parlamentar.

Quanto à carreira prévia, os dados foram coletados⁵³ considerando todos os cargos eletivos já ocupados pelos deputados estaduais ao longo de toda a trajetória política. A experiência prévia como vereador é encontrada em 40,9% dos deputados estaduais. Ter ocupado o cargo de prefeito marcou a trajetória política de 21, 86% dos deputados estaduais, sendo que a porcentagem dos que não ocuparam o cargo foi de 78,14%. Em relação às próprias Assembleias, as legislaturas iniciadas em 2007 contaram com 38,1% (82) de novos deputados estaduais e 61,9% (133) de parlamentares que já tinham experiência prévia na Casa. Nos níveis superiores seguintes de cargos legislativos, isto é, deputado federal e senador, os registros são muito menores. A porcentagem total de deputados estaduais que tiveram mandatos na Câmara dos Deputados foi de apenas 5,12% e uma grande maioria, 94,88%, não tiveram experiência no nível superior do legislativo. E, no Ceará, encontra-se o único caso de um deputado estadual que teve a experiência no Senado Federal. Agrupados de acordo com a tipologia do padrão de carreira *dinâmica* ou *estática*, os números revelam que dos 215 deputados estaduais 16,7% (36) apresentaram uma carreira *estática* e 83,3% (179) tinham uma carreira do tipo *dinâmica* até chegarem ao cargo de deputado estadual.

Mas uma vez eleitos à Assembleia, em que medida, os deputados estaduais se mantêm no cargo legislativo subnacional. Os dados sobre as cinco Assembleias mostram que 38,1%

⁵³ As informações sobre a carreira prévia dos deputados estaduais foram apuradas junto aos sites das Assembleias Legislativas e complementadas a partir de consulta aos sites pessoais dos legisladores em tela.

(82) dos legisladores estreavam nas Assembleias em 2007 e outros 61,9% (133) eram veteranos. Dos 215 deputados estaduais analisados, 25,6% estavam no segundo mandato; 16,3% no terceiro; e outros 11,6% experimentavam a quarta legislatura. Esses números são convergentes ao argumento de Lodola (2010) de que a carreira nas Assembleias Legislativas parece ser muito mais atrativa do que se supunha. Mas quais são as estratégias que deputados com carreira prévia dos tipos *dinâmica* e *estática* mobilizaram durante seus mandatos e que foram captadas pelos canais institucionais legislativos?

TABELA XIX

Relação entre uso das estratégias por padrão de carreira dos deputados estaduais, 2007

	Estratégias			Total
	Parlamentar	Personalista	Partidário	
Dinâmica	46	19	80	145
Estática	12	2	14	28
Total	58	21	94	173

Elaboração própria, 2012.

A tabela acima (Tabela XIX) mostra que os deputados com carreira do tipo *dinâmica* usam as três estratégias de construção de reputação simultaneamente, de forma muito semelhante e com muito maior incidência do que aqueles legisladores que têm uma carreira *estática*. Assim, nota-se que ao contrário da hipótese apresentada, ter uma carreira do tipo *estática* não significa um maior uso da estratégia Parlamentar em detrimento dos parlamentares que têm uma carreira *dinâmica*.

Em relação à trajetória política dos deputados dentro da Assembleia Legislativa esperava-se que o número de mandatos também interferisse no tipo de escolha de estratégia para construção da reputação. O suposto é de que maior número de mandatos, maior a chance do uso da estratégia Parlamentar. O número de mandatos dos deputados foram agrupados em duas categorias, “novatos” e “veteranos”. Antes, porém, de testar tal hipótese, foi verificado se o fato de ser estreante ou veterano no legislativo impactaria também na média do tempo de aparição nas programações das TVs institucionais, a exemplo do que foi feito, no terceiro capítulo, em relação a ser “Liderança” ou “Não Liderança”. Constatou-se que, em média, os deputados novatos aparecem durante 41 minutos, enquanto os veteranos têm uma média de

aparição nas TVs de 52 minutos. Assim como ser líder aumenta o tempo de exposição na televisão institucional, também ser veterano aumenta essa chance.

Ao verificar a incidência do uso das estratégias para a construção da reputação política a partir da relação entre ser novato ou veterano, como mostra abaixo a Tabela XX, vê-se que estar a mais a tempo na Casa não aumenta o uso da Estratégia Parlamentar em comparação ao uso das outras duas. No entanto, o cruzamento destas variáveis mostra que aumenta a presença do uso da estratégia Personalista entre os deputados e ela aparece, também, com maior incidência entre os veteranos, pois entre 161 parlamentares que utilizaram a estratégia Personalista, 95 eram veteranos contra 66 novatos. Os dados indicam, ainda, que há um aumento do uso da estratégia Partidária entre os veteranos se comparado aos novatos.

TABELA XX

Relação entre uso das estratégias predominantes pelos deputados novatos e veteranos nas Assembleias Legislativas, 2007

	Estratégias			Total
	Parlamentar	Personalista	Partidário	
Novato	19	8	36	63
Veterano	39	13	58	110
Total	58	21	94	173

Elaboração própria, 2012.

Também foram analisados por casa legislativa os tipos de carreira e o uso das estratégias predominantes por parte dos deputados estaduais na construção da reputação política. Assim como encontrado na relação entre liderança e estratégia, também se notou um padrão diferenciado no estado de Santa Catarina, onde os deputados com carreira prévia do tipo *dinâmica* têm predominantemente uma estratégia mais Parlamentar. Nos outros estados, os dados mantêm similaridade aos resultados gerais.

Tabela XXI

Relação Estratégia e tipo de carreira por Assembleia, 2007

	Estratégia			Total
	Parlamentar	Personalista	Partidário	
Santa Catarina				
Estática	6	-	-	6
Dinâmica	15	3	5	23
Rio Grande do Sul				
Estática	1	1	4	6
Dinâmica	12	8	19	39
São Paulo				
Estática	5	1	-	6
Dinâmica	19	8	16	43
Ceará				
Estática	-	-	10	10
Dinâmica	-	-	36	36
Bahia				
Estática	-	-	-	-
Dinâmica	-	-	4	4
Total				173

Elaboração própria, 2012.

Quanto à influência da votação obtida pelos deputados estaduais nas eleições 2006 e a escolha das estratégias dentro das casas legislativas primeiro é preciso verificar em que medida os legisladores dependeram do partido para obterem suas cadeiras nos parlamentos subnacionais. Nas casas estudadas, cada cadeira legislativa teve o seguinte coeficiente eleitoral, isto é, o número de votos válidos dividido pelo número de cadeiras da Assembleia Legislativa e o resultado dessa equação revela quantos votos foram necessários para a obtenção de uma vaga no legislativo estadual.

Tabela XXII

Número de cadeiras na AL, votos válidos e coeficiente eleitoral para as Assembleias Legislativas, eleições 2006

	Nº de Cadeiras	Votos Válidos	Coeficiente eleitoral
BA	63	6.501.482	103.198

CE	46	4.106.898	89.280
SP	94	20.576.010	218.893
SC	40	3.287.067	82.176
RS	55	5.982.879	108.779

Elaboração própria, a partir dos dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 2012.

Tomando o coeficiente eleitoral como uma referência para analisar o grau de dependência dos deputados em relação aos partidos para a eleição, nota-se que apenas três deputados⁵⁴, dentre os 215 analisados, não dependeram dos votos do partido para conseguirem a vaga na Assembleia Legislativa. Desse modo, imediatamente estaria confirmada a hipótese de que maior dependência do partido vincularia a um maior uso da estratégia Partidária, uma vez que praticamente 100% dos deputados estaduais não foram eleitos contando apenas com os seus votos dirigidos nominalmente a eles. No entanto, vale a verificação do cruzamento da variável votação com a escolha das estratégias para verificar se há alguma variação. Primeiramente a votação dos deputados estaduais foi reunida em dois grupos, um contendo os parlamentares que tiveram até 50 mil votos e outro com aqueles que ultrapassaram os 50.001 votos. Os parlamentares que tiveram até 50 mil votos correspondem a 54% (116) do total dos legisladores e os que obtiveram acima desta quantidade equivalem a 46% (99).

Tabela XXIII

Distribuição do uso das estratégias por votação nas eleições 2006

Votação	Parlamentar	Personalista	Partidário	Total
Menos de 50.000 votos	28	9	56	93
Mais de 50.001 votos	30	12	38	80
Total	58	21	94	173

Elaboração própria, 2012.

Os dados mostram que diante de uma menor votação maior é o uso da Estratégia Partidária, pois dos 174 deputados estaduais que a utilizaram 103 haviam obtido menos que

⁵⁴ Os deputados Campos Machado (PTB/SP), José Albuquerque (PSB/CE) e Paulo Borges (DEM/RS) obtiveram cada um respectivamente 246.247 mil, 81.796 mil, e 113.151 mil votos, sendo os únicos a conseguirem a vaga independentemente dos votos de suas siglas ou coligações.

50 mil votos, confirmando a hipótese sugerida. Em relação ao uso da estratégia Parlamentar, há um maior uso desta pelos deputados com menor votação, mas em menor proporção que na demonstrada pelo uso da estratégia Partidária. E a estratégia Personalista tem maior incidência entre os deputados estaduais com votação inferior a 50 mil votos.

4.5. Comentários finais

As análises descritivas desenvolvidas neste capítulo permitem algumas conclusões importantes no que diz respeito à relação entre a carreira prévia dos deputados estaduais e as escolhas das estratégias para construção da reputação quando estes estão diante das televisões institucionais.

Uma primeira conclusão é concernente à longevidade da carreira dos legisladores que estão nas casas subnacionais analisadas. Ao contrário do que parte da literatura que aponta o legislativo estadual como um *lócus* que exerceria pouca atratividade para o desenvolvimento da carreira dos atores políticos brasileiros (LEONI *et al.*, 2003), os dados aqui extraídos revelam, como já apontava Lodola (2010), que mais de 80% dos deputados estaduais analisados sempre estiveram no legislativo estadual, sendo que destes 25,3% já estavam no segundo mandato e outros 16,3% experimentavam um terceiro mandato. Assim os legislativos estaduais parecem ser não apenas atrativos, como também há indícios de que oferecem recursos que proporcionam estabilidade na carreira dos legisladores.

No tocante à escolha das estratégias por parte dos deputados, também se conclui, ao analisar a participação da carreira prévia sobre tais escolhas, que os resultados, em geral, demonstram - tal qual apontado nos capítulos 2 e 3 - a influência da centralidade das organizações partidárias dentro das Casas Legislativas (COX;MCCUBBINS, 1994, 2003, 2005). Vistos sob a perspectiva do tipo de carreira, os dados reafirmam a predominância do uso da estratégia Partidária na construção da reputação política por parte dos legisladores.

Diante das indicações de um comportamento paroquialista dos deputados estaduais, levantadas por Tomio e Ricci (2008) ao analisarem a proposição e aprovação dos projetos dentro das Casas Legislativas os dados aqui apresentados mostram divergência daqueles apresentados pelos autores. Contudo, constatar tal divergência não significa negar os achados de Tomio e Ricci, mas ampliar, por outro viés, a análise do comportamento dos legisladores durante o mandato parlamentar. Se por um lado os deputados estaduais tendam a apresentar projetos mais voltados para os interesses paroquiais, a partir dos encaminhamentos burocráticos e formais das Casas, ao participarem das sessões plenárias, reuniões de

comissões, audiências públicas e programas de cunho jornalístico transmitidos pelas televisões institucionais e ganharem o poder de vocalização de suas preferências e posicionamentos diante das matérias em pauta na Ordem do Dia ou durante o Pequeno ou Grande Expediente, os deputados estaduais atuam em grande medida baseados nas suas referências partidárias. O discurso do parlamentar transmitido “ao vivo” é fortemente marcado em sua identificação com o partido ao qual pertence.

Os resultados alcançados mostram uma convergência com a análise apontada por Castro *et al.* (2009) de que maior competição legislativa diminuiria o grau de particularismo do comportamento eleitoral. Assim, vê-se que dentro da arena legislativa não é totalmente surpreendente um resultado que mostre legisladores construindo reputação política em bases partidárias e, mesmo, parlamentar, em detrimento de um menor uso de estratégias personalistas. Assim, mais uma vez, nota-se uma variação do comportamento político dentro dos subsistemas estaduais (LIMA JÚNIOR, 1993; TOMIO; RICCI, 2008; CASTRO *et al.*, 2009).

Vale destacar, ainda, o registro também significativo do uso da estratégia Parlamentar por parte dos deputados que têm carreira “dinâmica”. Mesmo com o pressuposto de que estes deputados estaduais estariam mais voltados para uma reputação política com base pessoal, uma vez que o dinamismo da carreira possa indicar a ambição por outros cargos políticos, além dos incentivos das regras eleitorais brasileiras, os dados do uso da estratégia Parlamentar indicam que, para além das ambições no nível individual, há constrangimentos do contexto institucional que o induzem a adotar a estratégia Parlamentar quase na mesma medida em que faz uso da estratégia Personalista.

No campo das análises relacionadas à votação dos legisladores estaduais, a interação entre a arena eleitoral e a legislativa se mostra complementar no tocante ao uso da estratégia Partidária. Se por um lado a regra de lista aberta para representação proporcional adotada no Brasil é um forte incentivo a um comportamento que busca a construção da reputação pessoal (CAREY; SHUGART, 1995), por outro a dependência dos legisladores dos votos partidários e das coligações para a conquista de uma cadeira pode se refletir em um comportamento com bases partidárias uma vez que os atores políticos obtenham uma cadeira na Assembleia Legislativa. Afinal, praticamente todos os deputados estaduais não alcançam sozinhos, sem o partido, o número de votos necessários para conseguir a vaga na Assembleia. Ou seja, para além da centralidade dos partidos na condução e controle das atividades parlamentares, os partidos também contam com a dependência dos deputados estaduais quando se coloca em tela a arena eleitoral.

Finalmente, se conclui que a se a carreira prévia do deputado estadual não ajuda a entender como o deputado altera o uso de uma ou outra estratégia para a construção da reputação, uma vez que dentre aqueles deputados que usaram as três estratégias os números por tipo de carreira foi bastante similar, esse achado pode trazer outra indicação: dentro do parlamento há constrangimentos mais eficazes que os atributos relacionados à trajetória política individual dos legisladores nos subnacionais analisados. E esse será o tema de uma discussão mais geral que se desenvolverá nas conclusões desta tese.

CONCLUSÃO

O crescente interesse nos estudos sobre os legislativos no Brasil tem aportado novas perspectivas sobre a organização, o funcionamento e o comportamento estratégico dos atores políticos dentro dos parlamentos. Ainda que as investigações sejam preponderantemente voltadas para a esfera nacional, há sinais evidentes de que os legislativos subnacionais vêm ganhando mais adeptos. A fomentação de conhecimento deve continuar não apenas avançando nas próximas décadas como também ser incrementada na perspectiva comparativa. A produção de *surveys* realizados junto aos legisladores de vários estados e também no nível federal de maneira periódica, somados os dados coletados por pesquisadores individuais, permitirá a multiplicação dos estudos focalizados nos legislativos e, ainda, que eles sejam transversais e longitudinais. Isto certamente continuará enriquecendo a geração de informações e de novas análises sobre esses fundamentais espaços que integram o desenho institucional do país, as Assembleias estaduais.

Neste sentido, esta tese se colocou como uma contribuição ao abrir um novo olhar sobre os legislativos subnacionais buscando a compreensão de como os deputados estaduais usam os recursos disponibilizados pelas Assembleias legislativas para a construção da reputação. Também mobilizou um instrumento pouco comum na geração de informação para a consecução de análises sobre os legislativos estaduais, o recurso midiático. Diferentemente de outros estudos sobre as Assembleias que mobilizam os resultados de votação sobre projetos ou longevidade das carreiras e, ainda, os processos internos de funcionamento parlamentar, esta tese trouxe para a agenda de pesquisa o uso da televisão, um recurso absolutamente estratégico na cena política contemporânea e para a construção da reputação política.

Do ponto de vista teórico, esta tese se filia à matriz do novo institucionalismo que considera que a interação entre atores políticos e as instituições resulta em constrangimentos e faz com que estes atores persigam estratégias a partir de cálculos racionais. Assim, o objetivo principal foi pesquisar como os legisladores subnacionais constroem a reputação política a partir da escolha de estratégias ao usarem um entre os muitos recursos disponibilizados pelas Assembleias legislativas, qual seja, a televisão legislativa. Como tema central, a reputação política ganhou uma terceira perspectiva ao ser incorporada na análise a tipologia da reputação parlamentar. Portanto, ao estudar a construção da reputação política se desenhou uma pesquisa tendo como unidade de análise o legislador individualmente e como sua escolha poderia ser afetada pelo grau de desenvolvimento institucional na dimensão informacional, pelo vínculo partidário e pela sua trajetória política prévia.

As análises partiram do pressuposto de que os legisladores estão permanentemente interessados em construir sua reputação e mobilizam os recursos disponíveis no legislativo para conseguir tal finalidade. E, como preconiza parte da literatura, os políticos brasileiros são incentivados a agirem individualmente e a capitalizarem as oportunidades para construir sua reputação pessoal. Contudo, ao se tornar membro de um corpo legislativo, o deputado estadual passa a se também submeter às regras e aos arranjos da instituição. Portanto, deixam de atuar livremente e exclusivamente de acordo com seus objetivos particulares, ou seja, o contexto institucional passa a moldar, em certa medida, o seu comportamento.

Para analisar como o grau de desenvolvimento institucional poderia interferir na escolha das estratégias dos deputados, foi construído um índice considerando, dentro da complexidade das Assembleias legislativas, a dimensão informacional. O objetivo do recorte desse índice foi buscar ganho analítico, sem perda de foco na dimensão que interessava à pesquisa, a informacional. Por isso, foram mobilizados para a composição do IDI, os recursos que integravam o ambiente informacional, os mecanismos de interlocução com a sociedade e as consultorias técnicas especializadas.

O número de casos estudados nesta tese pode ter contribuído para que o IDI não tenha revelado robustez significativa, dado a pouca variação nos resultados. Mas é certo que esse construto pode ser objeto de avanços em pesquisas posteriores. O resultado da operacionalização do índice (IDI) mostrou um desenho similar entre os recursos informacionais oferecidos pelas cinco Casas estudadas. Mas ao avaliar os resultados alcançados pelos recursos separadamente nas Casas viu-se que a existência do recurso não implica em igual desempenho. Os dados sobre as consultorias técnicas especializadas são bastante díspares de uma Casa para a outra. No entanto, ao levantar a presença delas nas cinco

Assembleias para a construção do IDI, contabilizou-se de forma igualitária, comprometendo a variação do próprio construto. Mas, ainda assim, constatou-se variação no uso das estratégias por parte dos parlamentares, principalmente ao se considerar como referência a dimensão “ambiente midiático”.

As hipóteses propostas para a variável explicativa independente “desenvolvimento institucional” foram analisadas no segundo capítulo e se configuram da seguinte maneira: maior grau de desenvolvimento institucional maior a chance de uso da estratégia Parlamentar. Uma segunda hipótese foi desenhada para analisar a relação entre o fato de um deputado estadual ocupar um cargo na hierarquia na Casa e sua repercussão na escolha das estratégias.

Isolando a dimensão “Ambiente Midiático”, foram encontrados diferentes quadros de uso das estratégias por parte dos legisladores pesquisados. A Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul se destaca pelo alto investimento em recursos para a produção e circulação de informação midiática, alcançando o maior valor na componente base “Ambiente Midiático”. O modelo de desenvolvimento institucional da Assembleia gaúcha favorece significativamente a produção de visibilidade dos parlamentares gaúchos. Mas, o maior IDI na dimensão informacional não induz a um maior uso da estratégia Parlamentar por parte dos legisladores gaúchos e sim, foi identificada a predominância da estratégia Partidária.

Já a Assembleia paulista apresenta o menor IDI na dimensão informacional e os legisladores escolhem para a construção da reputação em grande medida a estratégia Parlamentar. Nessa mesma direção, seguem os legisladores catarinenses, cuja Assembleia apresenta um grau de desenvolvimento institucional intermediário. O que se nota, de maneira geral é que o modelo de desenvolvimento institucional voltado para uma maior circulação de informação midiática favorece a visibilidade dos parlamentares, mas não chega a determinar um tipo de estratégia em detrimento de outra. Há que se considerar a combinação de outros fatores para se compreender as escolhas dos parlamentares.

No tocante ao papel dos partidos sobre as escolhas dos deputados estaduais, o capítulo terceiro investigou a hipótese de o vínculo partidário atuar sobre as escolhas das estratégias dos parlamentares. Uma primeira hipótese colocada era de que maior tempo de filiação aumentaria a chance de o deputado estadual adotar em maior medida a estratégia Partidária, seguindo a lógica de que o vínculo partidário seria um fator mais preponderante no posicionamento dos legisladores dentro dos parlamentos que outros, como o posicionamento ideológico (MELO, 2011). Neste sentido, a hipótese foi confirmada e quando o uso das três estratégias foram cruzadas com os deputados estaduais agrupados nas categorias “Líder” e “Não líder”, os dados mostraram ainda um crescimento do uso da estratégia Partidária. Outra

hipótese envolvia na análise o posicionamento dos deputados estaduais frente ao Executivo estadual. Esperava-se que ser do bloco da oposição ou da base de sustentação do governo alteraria a escolha da estratégia. Tal suposto foi refutado, pois os dados mostraram que pertencer à base do governo ou integrar o bloco parlamentar da oposição não alterou a incidência de uma estratégia em detrimento da outra.

Nesta direção, as conclusões do capítulo três reforçam a centralidade dos partidos no desenvolvimento das atividades parlamentares e sua influência na escolha das estratégias dos deputados estaduais. Regimentalmente a ocupação dos lugares investidos de poder e de possibilidade de controle da agenda legislativa são definidos pelos partidos. As prerrogativas das lideranças partidárias dentro das Assembleias são agentes constrangedores do uso da estratégia Partidária. Ocupar um cargo de líder dentro de uma Assembleia legislativa é a garantia de mais tempo de vocalização nas atividades parlamentares que recebem a cobertura das televisões institucionais. Mas é importante frisar que não são as televisões que definem esse tempo de exposição dos deputados estaduais, mas o próprio cargo que eles ocupam e cujo desenho institucional os colocam em lugar de maior exposição. E a lógica da visibilidade produzida pelos canais televisivos institucionais e que os deputados mobilizam para construir a reputação política não é a do meio de comunicação, mas, sim, a lógica da organização legislativa.

Com base na discussão apresentada na literatura, tinha-se por hipótese no quarto e último capítulo que o tipo de carreira prévia dos deputados poderia ser um fator que mobilizaria escolhas diferentes quanto ao uso de estratégias para a construção da reputação política. Se uma parte dos pesquisadores não credita aos legislativos estaduais um espaço atrativo no desenvolvimento da trajetória dos políticos brasileiros, os dados para os 215 deputados analisados nesta tese constatarem exatamente o contrário. Na mesma direção apresentada por Lodola (2010), os deputados estaduais do conjunto de Assembleias investigadas mostram uma carreira longa dentro dos legislativos estaduais e o movimento de “zigzague” que pode ocorrer entre os políticos com ambição por cargos em níveis mais altos ou, como aborda Samuels (2003), os adeptos do tipo especial de ambição “progressiva”, isto é, cargos com maior poder de visibilidade de alocação de recursos, parecem não estar saindo das fileiras das Assembleias Legislativas estaduais.

De acordo com a tipologia proposta na literatura, uma hipótese sugerida nesta tese era de que se o deputado estadual tivesse o registro de uma carreira do tipo *dinâmica* ele apresentaria um maior uso da estratégia Personalista, enquanto se ele tivesse tido uma carreira

estática aumentaria a chance do uso da estratégia Parlamentar. Os dados observados não corroboraram tal hipótese e, novamente, predominou o uso da estratégia Partidária entre os deputados estaduais. Em relação à uma possível influência da votação dos deputados estaduais sobre as escolhas, as análises dos dados confirmaram o esperado: maior dependência do partido para obtenção de uma cadeira na Assembleia, maior uso da estratégia Partidária. Contudo, o que se observa é que a quase totalidade dos deputados estaduais não conseguem se eleger sem os votos de legenda e/ou das coligações. Neste caso, não foi possível afirmar categoricamente que a variável “votação” foi a que realmente interferiu sobre as escolhas dos deputados estaduais no tocante ao uso da estratégia Partidária, uma vez que os outros dados também já a indicavam como a estratégia predominante nas escolhas dos legisladores.

De uma maneira geral e seguindo estudos recentes sobre os legislativos estaduais (TOMIO;RICCI, 2008; CASTRO *et al.*, 2009; ROCHA, 2010) esta tese também aponta para uma variação do comportamento dos legisladores estaduais.

Uma conclusão importante desta tese é de que se os arranjos institucionais do país, principalmente o sistema eleitoral, são um forte incentivo para um comportamento individualizado e personalista dos políticos brasileiros, os dados observados nesta tese indicam que nos legislativos os deputados estaduais, vistos por meio dos canais televisivos, não apresentam um comportamento similar ao encontrado na arena eleitoral.

Nos legislativos estaduais, os constrangimentos partidários parecem ser imperativos sobre as escolhas das estratégias para a construção da reputação política por parte dos deputados. O paroquialismo e o particularismo dos legisladores estaduais, como apontam outros estudos focalizados nesta arena política, não são reproduzidos nas falas veiculadas pelo recurso televisivo. Considerando que os atores são racionais e orientados para atingir determinados fins, não se propõe negar que os deputados estaduais escapam à lógica da construção da reputação com base pessoal, afinal este atributo lhes é fundamental para o êxito eleitoral. Contudo, ao assistir, categorizar e contabilizar os dados obtidos a partir da programação das televisões institucionais que fazem a cobertura das atividades internas ao parlamento, nota-se que os deputados não parecem inclinados a usar a tribuna do plenário e o período das reuniões de comissões para vocalizar e fazer prevalecer seus atributos pessoais. Em todos os cruzamentos de dados realizados para testar todas as hipóteses, não houve nenhuma ocorrência na qual se registrasse uma predominância da estratégia Personalista.

Esses resultados vão de encontro aos estudos que mostram uma prevalência de estratégias individualistas por parte dos políticos e, possivelmente, contrariam o senso comum de que em toda e qualquer oportunidade os legisladores vão tentar potencializar seus atributos pessoais para obter vantagens, entre elas, as eleitorais.

A análise feita a partir dos desenhos das casas legislativas, em contraste com os dados apurados a partir das programações das TVs, mostra que, certamente, o comportamento Partidário tem origem nos constrangimentos institucionais e, no caso das Assembleias Legislativas, as instituições privilegiam as organizações partidárias na condução de seu funcionamento e de suas principais atividades, resultando nas escolhas da estratégia Partidária.

Contudo, importa ponderar que atores políticos jogam diversos jogos, em diversas arenas e em tempos simultâneos. Logo, uma análise que leve a uma conclusão pode estar desconsiderando aspectos que em outra perspectiva produziria resultados diversos. Ao fazer o recorte apresentado, esta tese produziu dados que permitem algumas conclusões, mas que ao mesmo tempo abre outras perspectivas de análises. E como as lentes das televisões institucionais que estão com seus diafragmas em constante movimento para captar as distintas estratégias dos deputados ao construírem sua reputação de dentro dos parlamentos subnacionais, também essa investigação segue com a possibilidade de que novas análises possam continuar sendo realizadas tanto sobre os legislativos estaduais, quanto em relação à mobilização de recursos midiáticos na busca da compreensão de como atuam os representantes legislativos subnacionais.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação: Os Governadores e a Redemocratização**. São Paulo: HUCITEC, 1998.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; FREIDENBERG, Flavia. **Los partidos políticos em América Latina**: America Latina Hoy. Salamanca, Espanha: 2001. 27, p. 17-35.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. **Partidos Políticos em América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros**: Revista de Estudios Políticos, (Nueva Época) 2004. n. 124, Abril/Junio.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. **Políticos y política en América Latina**. Madrid, Fundación Carolina, 2006.

AMES, Barry. **The Reverse Coattails Effect: Local Party Organization in the 1989 Brazilian Presidential Election**: American Political Science Review ,1994. 88 (1), p. 95-111.

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AMES, Barry; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. **Famintos por pork: uma análise da demanda e oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política**. In: POWER, Timothy J. ; ZUCCO Jr. .**Cesar. O Congresso por ele mesmo: Autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano Santos **O segredo ineficiente revisto: O que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros**. Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, 2003. v. 46, DADOS, n. 4, p. 661-698.

ANASTASIA, Fátima. **Transformando o Legislativo: a experiência da Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. In: SANTOS, Fabiano (Org.). **O Poder Legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. **O Bicameralismo no Brasil: As bases institucionais e políticas de desempenho Legislativo do Senado Federal (1989-2004)**. Tese de Doutorado - UFMG, Belo Horizonte, 2009.

ARNOLD, R. Douglas. **The Logic of Congressional Action**. Princeton: University Press.,1990.

ARNOLD, R. Douglas. **Congress, the Press, and Political Accountability**. Princeton: University Press, Russell Sage Foundation ,2004.

AZEVEDO, Sérgio; ANASTASIA, Fátima. **Governança, “accountability” e responsividade**. Revista de Economia Política, 2002. v. 22, n. 1 (85).

BERROCAL, Salomé. **La personalización en la política**. In: BERROCAL, S. (coord.). **Comunicación política en televisión y nuevos medios**. Barcelona: Ariel, 2003.

BOHN, R. Simone; PAIVA, Denise. **A volatilidade eleitoral nos estados: Sistema partidário e democracia no Brasil.** Curitiba: Revista Sociologia e Política, 2009. v. 17, n. 33, p. 187-208.

BOLFARINE, H.; BUSSAB, W. **Elementos de amostragem.** São Paulo: IME Universidade de São Paulo, 2000.

BOWLER, Shaun. **Parties in Legislatures: Two Competing Explanations,** In: DALTON Russel; WATTENBERG Martin. **Parties without Partisans: Political Changes in Advanced Industrial Democracies.** New York: Oxford University Press, 2002.

BRACE, Paul. **Progressive Ambition in the House: A probabilistic Approach.** The Journal of Politics, 1984. v. 1, 46, nº 2, p. 556-571.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; VEIGA, Luciana Fernandes; MIRÍADE, Angel. **Recrutamento à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006.** RBCS, 2009. v. 24, n. 70, p. 123-186.

BUCCI, Eugênio. **A TV aos 50: criticando a TV brasileira nos seus cinquentenário.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CAIN, Bruce; FERREJOHN, John; FIORINA, Morris. **The Personal Vote - Constituency Service and Electoral Independence.** United States of America, Harvard, 1987.

CANEL, María José. **Comunicación Política: Un guía para su estudio y práctica.** 2. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2005.

CAREY, M. John; SHUGART, Matthew, S. **Incentives to cultivate a personal vote.** Great Britain: Electoral studies, 1995. 14 (4), p. 417-439.

CAREY, John. **Legislative voting and accountability.** Hanover: Dartmouth College, Department of Government, 2006.

CASTRO, Mônica M. M.; ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. **Determinantes do comportamento particularista de legisladores estaduais brasileiros.** Rio de Janeiro: Dados, 2009. v. 52, n. 4, p. 961-1001.

COOK, Timothy E. **Public Policy toward the Press: What Government Does For the News Media.** In: OVERHOLSER, Geneva; JAMIESON Kathleen Hall. **The Press,** Oxford University Press, 2005.

COX, Gary W. **The Organization of Democratic Legislatures.** In: BARRY R. Weingast; DONALD A. Wittman (eds.). **The Oxford Handbook of Political Economy.** Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 141-61.

COX, Gary W.; McCUBBINS, Mathew D. **Setting the Agenda. Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives.** Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

COX, Gary M.; McCUBBINS, Mathew D. **Legislative Leviathan: party government in the House.** England, Oxford: University of California Press, 1993.

COX, Gary M.; McCUBBINS, Mathew D. **Theories of Legislative Organization**. American Political Science Association (APSA) - CP, 2004.v. 15, Issue 1.

CRAIN, W. Mark; GOFF, Brian L. **Televised Legislatures: Political Information Technology and Public Choice**. Massachusetts: Kluwer Academic Publishers, 1988.

DAHL, Robert A. **Um Prefácio à Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, Robert A. **La Democracia y sus críticos**. España: Paidós, 1992.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Projeção da Imagem Partidária nas estratégias de campanha na televisão: uma análise do HGPE de 2002**. Rio de Janeiro (RJ): Dados, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), 2005. Jan/Mar, v. 48, 001, p. 149 - 181.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

FENNO, Richard. **U.S. House Members in Their Constituencies: An Exploration**. The American Political Science Review, 1977.v. 71, n. 3. p. 883-917.

FENNO, Richard. **Home Style: House Members in Their Districts**. Boston: Little, Brown, 1978.

FERREIRA, Paiva Denise; BATISTA, Carlos Marcos; STABILE, Max. **A evolução do Sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006**. SP, Campinas: Unicamp, 6º Encontro da ABCP, 2007.

FIGUEIREDO, Angelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro/São Paulo: FGV/FAPESP, 1999.

FIGUEIREDO, Marcus, *et al.* **Estratégias de Persuasão em Eleições Majoritárias: Uma Proposta Metodológica para o Estudo da Propaganda Eleitoral**. In: FIGUEIREDO, Rubens (Org.). **Marketing Político e Persuasão Eleitoral**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

FIORINA, Morris P. **Congress: Keystone of the Washington Establishment**. 2. ed. New Haven: Yale University Press, 1989.

FIORINA, Morris P. **Retrospective voting in America national elections**. New Haven: Yale University Press, 1981.

FISHKIN, James S. **The Voice of the people: public opinion and democracy**. London, New Haven: Yale University Press, 1995.

GROHMANN, L. Gustavo M. **O processo legislativo no Rio Grande do Sul: 1995 a 1998**. In: SANTOS, Fabiano (Org.). **O Poder Legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

HIBBING, John R. **Images of Congress**. IN: LOEWENBERG, Gerhard; SQUIRE, Peverill; KIEWIET, Roderik D. **Legislatures: comparative perspectives on representative assemblies**. United States of America: University of Michigan, 2002.

HIBBING, John R. **Legislative careers: why and how we should study them**. In: LÖWENBERG, Gerhard; SQUIRE, Peverill; KIEWIET, D. Roderick. **Legislatures: comparative perspectives on representatives assemblies**. Ann Arbor: Michigan Press, 2002.

INÁCIO, M.; RENNÓ, L. **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.

IYENGAR, Shanto. **Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues**. The University of Chicago Press, 1991.

JARDIM, Márcia de Almeida. **Antenas do Legislativo: Uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. Tese de Doutorado. Campinas, 2008.

JONES, et al. . **Políticos Profesionales - Legisladores “amateurs”**: El Congreso Argentino en el siglo XX. Conferência Anual da Sociedade Internacional da Nueva Economía Institucional. Alemanha, Tübingen, 2000.

KINZO, Maria D’Alva G. **A democratização Brasileira: um balanço do processo político desde a transição**. São Paulo: São Paulo Perspectiva, 2001. v. 15, n. 4.

KINZO, Maria D’Alva G. **Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil**. RBCS, 2005. v. 20, n. 57, p. 65-205.

KREBHIEL, Keith. **Information and Legislative Organization**. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1992.

LATTMAN-WELTMAN, Fernando. **Mídia e transição democrática: a (des)institucionalização do pan-óptico no Brasil**. In: ABREU, Alzira Alves de. **Mídia e Política no Brasil: jornalismo e ficção**. Alzira Alves de Abreu; Fernando Lattman-Weltman; Mônica Almeida Kornis. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

LEMONS, Leany; RICCI, Paolo. **Individualismo e Partidarismo na lógica parlamentar: O antes e o depois das eleições**. In: POWER, Timothy J. ; ZUCCO Jr. Cesar. **O Congresso por ele mesmo - Autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

LEONI, Eduardo; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. **Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil**. Brasil, São Paulo: Universidade Estadual de Campinas, Opinião Pública, maio, 2003. v. IX, n. 001, , p. 44-67.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. **Os partido políticos brasileiros: a experiência federal e regional**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.

LIPSET, Seymour Martin. **The indispensability of political parties**. Journal of democracy, v. 11, n.1, January, 2000.

LODOLA, Germán. **Ambições políticas e percursos de carreira em federações “robustas”**: legisladores subnacionais na Argentina e no Brasil. In: INÁCIO, M. ; RENNÓ, L. **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009. p. 55-76.

LÖWENBERG, Gerhard; SQUIRE, Peverill; KIEWIET, D. Roderick. **Legislatures: comparative perspectives on representatives assemblies**. Ann Arbor: Michigan Press, 2002.

LUCAS, Kevin; SAMUELS, David. A “coerência” ideológica do sistema partidário brasileiro, 1990-2009. In: POWER, Timothy J. ; ZUCCO Jr. Cesar. **O Congresso por ele mesmo - Autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MAINWARING, Scott; JONES, P. Mark. **The Nationalization of parties and party systems - an empirical measure and an application to the Americas Party Politics**. London, New Delhi: Thousand Oaks, 2003. v 9, n. 2, p. 139-166.

MAINWARING, Scott P.; TORCAL, Mariano **Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização**. Campinas: Opinião Pública, 2005. v.11, n.2.

MANIN, Bernard. **As metamorfoses do governo representativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1995. 10 (29), p. 5-34.

MARAVALL, José María. **El control de los políticos**. Madrid: Ed. Taurus, 2003.

MARENCO, André; SERNA, Miguel. **Por que carreiras políticas na direita e na esquerda não são iguais? Recrutamento Legislativo em Brasil, Chile e Uruguay**. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, junho, v. 22, n. 64, 2007.

MARENGHI, Patrícia; MONTERO, Mercedes Garcia. **El rompecabezas de la representación: qué intereses defienden y como se comportan los legisladores latino-americanos**. In: SÁEZ, Manuel Alcântara. **Políticos y política en América Latina**. Madrid: Fundación Carolina, 2006.

MAYHEW, David R. **Congress: The Electoral Connection**. New Haven: CT, Yale University Press, 1974.

MELO, Carlos R. **Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária na câmara dos deputados, 1985-2002**. Ed. UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais, 2004.

MELO, Carlos Ranulfo. **Eleições Presidenciais, Jogos Aninhados e Sistema Partidário no Brasil**. Revista Brasileira de Ciência Política, 2010.

MELO, Carlos Ranulfo. **Individualismo e Partidarismo em doze Estados Brasileiros**. RBCS, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. **Capital político e carreira eleitoral**: algumas variáveis na eleição para o congresso brasileiro. Curitiba: Revista de Sociologia e Política, 2003. n. 20, Print ISSN 0104-4478.

MIGUEL, Felipe Migue; BIROLI, Flávia **Visibilidade na mídia e campo político no Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, 2010. v.53, n.3.

MINGOTI, S. A. **Análise de dados através de métodos de estatística multivariada**: Uma abordagem aplicada. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

NICOLAU, Jairo M. **A volatilidade Eleitoral nas eleições para a Câmara dos Deputados Brasileira (1982-1994)**. MG, Caxambu: XXII Encontro Anual da ANPOCS, 1998.

NICOLAU, Jairo. **Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, 2002. v.45, n.2.

NICOLAU, Jairo. **Partidos na república de 1946: uma réplica metodológica**. Rio de Janeiro: Dados, 2005. v.48, n.3.

NICOLAU, Jairo. **O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, 2006. v.49, n.4.

NICOLAU, J.; SCHMITT, R. **Sistema eleitoral e sistema partidário**. Lua Nova, Revista de Cultura e Política, 1995. n. 36, p. 127-147.

NUNES, Felipe. **Convergência partidária e base parlamentar**: o comportamento dos partidos na Assembleia Legislativa de Minas Gerais entre 1995 e 2005. Belo Horizonte: Cadernos do Legislativo, 2008. v. 10, n 15, p. 83-130.

OLIVEIRA, Mayla Di Martino F. **A política como profissão. Uma análise da circulação parlamentar na Câmara dos Deputados (1946-2007)**. São Paulo: Tese de Doutorado, USP, 2009.

OVERHOLSER, Geneva ; JAMIESON, Kathleen Hall. **Institutions of American Democracy**. New York: The Press, Oxford University Press, 2005.

PACHECO, Daniela Paiva de Almeida. **A reconfiguração da campanha eleitoral na era da tecnicidade**: a propaganda televisiva no Brasil e no México em 2006. Belo Horizonte: Tese de doutorado, UFMG, 2010.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partido - Organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PEREIRA, Carlos ; RENNÓ, Lúcio. **O que é que o reeleito tem? O retorno**: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. Revista de Economia Política, 2007. v. 27, n. 4 (108), p. 664-683.

PETERS, B. Guy. **El Nuevo Institucionalismo**. España: Gedisa Editorial, 1999.

POLSBY, Nelson W. **A Institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos**. Curitiba: Revista Sociologia Política, 2008. v. 16, n. 30, p. 221-251.

POLSBY, Nelson W. **How Congress Evolves - Social Bases of Institutional Change**. New York: Oxford University Press, 2004.

POWER, Timothy J.; RAE, Nicol. **Exporting congress? The Influence of the U.S Congress on world legislatures**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.

PRZEWORSKI, Adam **Reforma do Estado. Responsabilidade Política e Intervenção Econômica**. In: RBCS, 1996. Ano 11, n 32, p. 18-40.

PRZEWORSKI, Adam ; MANIN, Bernard ; STOKES, Susan, (comps.) **Democracy, Accountability and Representation**. New York: Cambridge University Press, 1999.

REIS, Fábio Wanderley. **Política e Racionalidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.

RENAULT, Letícia. **Comunicação e Política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.

ROCHA, Marta Mendes. **Representação, Informação e deliberação no processo legislativo estadual**. Belo Horizonte: Tese de Doutorado, UFMG, 2010.

ROMA, Celso. **Os efeitos da migração intrapartidária na conduta parlamentar**. Brasil, Rio de Janeiro, RJ: Dados, Revista Instituto Universitário de Pesquisas, 2007. n 002.

RENNÓ, L. R. **Escândalos e voto: as eleições presidenciais brasileiras de 2006**. Campinas: Opinião. Pública, 2007. v.13, n. 2.

SAMUELS, David. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SAMUELS, David. **Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: Evidências sobre o Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, IUPERJ, 1997. v. 40, n. 3.

SAMUELS, David. **Pork-barreling is not credit-claiming or advertising: Campaign finance and the sources of the personal vote in Brazil**. *The Journal of Politics*, 2002. 64 (3), p. 845-863.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes: um novo ator no cenário jornalístico brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2009.

SANTOS, André Marenco dos. **Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos**. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2001. v. 16, n. 45, versão eletrônica.

SANTOS, André Marenco dos. **Regras eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional**. Rio de Janeiro: Dados, IUPERJ, 2006. v. 49, n. 004.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência(org.)**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001. p. 306.

SANTOS, Fabiano. **Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Dados, 1999. v. 42, n.1.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada**. 1994

SARTORI, Giovanni. **Homo Videns: Televisão e pós-pensamento**. Bauru (SP): Edusc. ,2001.

SHEPSLE, KenethA .**Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions**. In: Herbert Weisberg (ed.). New York: Agathon Press, 1986.

SHEPSLE, Keneth A. ; WEINGAST, Barry R. **Positive Theories of Congressional Institutions**. United States of America: University of Michigan Press, 1995.

SHEPSLE, Keneth A. ; WEINGAST, Barry R. **The Institutional Foundations of Committee Power**. American Political Science Review, 1987. n.81, p. 85-103.

SQUIRE, Peverill ; HAMM, Keith E. **101 Chambers - Congress, State Legislatures, and the future of Legislative Studies**. The Ohio State University, 2005.

SQUIRE, Peverill. **Member Career Opportunities and the internal organization of legislatures**. The Journal of Politics, 1988. v. 50, p. 726-744.

SQUIRE, Peverill. **Professionalization and Public Opinion of State Legislatures**. The Journal of Politics, 1993. May, v. 55, n.2, p. 479-491.

STEPHEN, Ansolabehere; ROY Behr; IYENGAR Shanto. **The Media Game: American Politics in the Television Age**. New York: Macmillan Publishing Company, 1993.

STRÖMBACK, Jesper. **Four Phases of Mediatization. An Analysis of the Mediatization of Politics**. San Fransisco: International Communication Association Annual Conference, 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. 2. ed. Belo Horizonte: Ed. Itatiaia, Ed. Universidade de São Paulo, 1977.

TOMIO, F.; RICCI, P. **Conexão Eleitoral, processo legislativo e estratégias parlamentares nas Assembleias Legislativas estaduais**. 6º Encontro da ABCP, 2008.

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos: Escolha racional no Campo da Política Comparada**. São Paulo: Edusp. ,1998.

WEBER, Max. **Economía y Sociedad**. España, Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, S.L. ,2002.

WEBER, Max. **Ciência e Política: Duas vocações**. São Paulo: Editora Cultrix, 1993.

ZOVATTO, Daniel. **Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada**. Campinas: Opinião Pública, 2005. v. XI, n 2, p. 287-336.

ZUCCO Jr. César. **Esquerda, direita e Governo**. In: POWER, Timothy J. ; ZUCCO Jr. Cesar. **O Congresso por ele mesmo - Autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2011.

Consultas aos sites

<http://www.al.ce.gov.br/>
<http://www.almg.gov.br/>
<http://www.alepe.pe.gov.br/>
<http://www.alerj.rj.gov.br/>
<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/alesp/>
<http://www.al.rs.gov.br/>
<http://www2.camara.gov.br/>
<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/Internet/menuitem.d1a158dc1a845fac19b47628160041ca/?vgnextoid=adf0dbc62ae39110VgnVCM100000600014acRCRD>
<http://www.alesc.sc.gov.br/portal/administracao/consultoria/index.php>
<http://www.alerj.rj.gov.br/jornal.htm>
http://www.alerj.rj.gov.br/common/noticia_corpo.asp?num=18960
http://www.alerj.rj.gov.br/common/noticia_corpo.asp?num=18962
http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=55#http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=59#
http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=637#
http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=1248#
http://www.al.ce.gov.br/noticias/noticia_busca.php?tabela=noticias&codigo=1802
<http://deputadoabiodossantos.blogspot.com.br/>
https://twitter.com/deputada_ada
<http://www.al.ba.gov.br/v2/biografia.cfm?varCodigo=4>
<http://deputadoadilsontroca.blogspot.com.br/>
<http://www.adolfobrito.com.br/>
<http://www.adrianodiogo.com.br/>
https://twitter.com/adroa_loureiro
<http://www.adaovillaverde.com.br/>
<http://www.alceumoreira.com.br/>
<http://www.deputadoalexmanente.com.br/>
<http://www.alexandrepostal.com.br/>
<https://twitter.com/depclassmann>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/20-partidos/pdt/109>
<http://www.anapaulalima.com.br/>
[anaperugini.com.br/](http://www.anaperugini.com.br/)
<http://www.alicefernandes.net.br/>
<http://www.antonioCarlos.sc.gov.br/home/index.php?>
<http://www.antoniomentor.com.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/14-partidos/63>
<http://www.curiati.com.br/Site/index.php>
<http://www.deputadoantonioaguiar.com.br/>
<https://twitter.com/DepArthurMaia>
<http://www.arturbruno.com.br/>
<http://www.augustinhomoreira.com/>
<http://www.barrosmunhoz.com.br/>
<http://brunocovas.com.br/>
<http://www.camposmachado.com.br/>

<http://www.capitaotadeu.com.br/>
<http://www.carlinhosalmeida.com.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/19-partidos/102>
<http://www.carlosgiannazi.com.br/>
<http://www.cassiacarpes.com.br/>
<http://www.celsogiglio.com.br/>
<http://www.cesarjunior55.com.br/>
<https://twitter.com/CidoSerio>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/67-partidos/pdt/112>
<https://twitter.com/clovisferraz>
<http://www.contelopes.com/>
<https://twitter.com/Dagomar12000>
<https://twitter.com/BordignonPT>
<http://www.darcidematos.com.br/>
<https://twitter.com/DaviZaia>
<http://www.dedeteixeira.org.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/23-partidos/129>
<https://twitter.com/depmarcon>
<http://www.dirceudresch.com.br/>
<http://www.domingosneto.com.br/o-deputado>
<http://www.donisetebraga.com.br/>
<http://www.deputadosarto.com.br/>
<http://www.deciogoes.com.br/>
<http://www.edthomas.com.br/>
<http://www.edsonbrum.net/>
<http://www.coroneledsonferrarini.com.br/>
<http://www.giriboni.com/>
<http://www.edsonpimenta.com.br/>
<http://www.edsonpiriquito.com.br/>
<http://edsonsilvace.com.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/bancada/17-pv/96-edisio-pacheco>
<http://www.elizeumattos.com.br/index.php>
<http://www.bohngass.com.br/bohngass/>
https://twitter.com/Ely_Aguiar
<http://www.eniotatto.com.br/>
<http://fabianopereira.com.br/>
<http://www.felicianofilho.com.br/>
<http://www.fernandocapez.com.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/25-partidos/116>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/23-partidos/131>
<http://www.appio.com.br/>
<http://depfredericoantunes.blogspot.com.br/>
<http://www.gelsonmerisio.com.br/>
<http://agenciawebbahia.carbonmade.com/projects/2637307#1>
<http://www.gilmarsossella.com.br/>
<http://www.giovanicherini.com/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/67-partidos/119>
<http://www.hamiltonpereira.org.br/>
<http://www.heitorferrer.com.br/>
<http://www.heitorschuch.com.br/>

<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/15-partidos/88>
<http://www.al.rs.gov.br/anais/50/BKP/deputados/pietroski/welcome.htm>
<https://twitter.com/Ivarpavan>
<http://www.deputadojailson.com.br/>
<http://www.jeronimogoergen.com.br/>
<http://joacaramez.com.br/>
<http://joarespenticelli.com/>
<http://www.jonasdonizette.com.br/>
<http://www.jorginhomello.com.br/>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/14-partidos/78>
<http://www.josebittencourt.com.br/>
<https://twitter.com/Sjosenatal>
https://twitter.com/JOSE_SPEROTTO
<http://www.joaonianias.com.br/>
<http://www.joaocarlosbacelar.com.br/>
<https://twitter.com/fixinha>
<http://www.al.ce.gov.br/index.php/deputados/nomes-e-historico/25-partidos/113>
<http://www.knunes.com.br/webtv/>
<http://www.lucianoazevedo.com.br/>
<http://www.lucianobatista.com.br/>
<http://www.lucianosimoes.com.br/>
http://www.giraofamilia.com/biografia_32.html
<http://www.deputadogondim.com.br/>
<http://www.lulamorais.com.br/>
<http://www.majorolimpio.com.br/>
<http://manochanges.blogspot.com.br/>
<http://www.manoelmota.com.br/pub/index.php>
<http://www.deputadomarcelonilo.com.br/>
<http://marcobertaiolli.tumblr.com/>
<http://www.marcosmartins.adv.br/>
<http://www.marcosvieira.adv.br/>
<http://deputadamarialucia.com.br/novo/>
<http://www.marialuciaprandi.com.br/>
<http://www.marioreali.net/marioreali.php>
<http://www.marisaformolo.com.br/z11/>
<http://www.maurobragato.com.br/>
<http://mikibreier.blogspot.com.br/>
<http://www.marciobiolchi.com.br/>
<http://netonunes.com.br/>
<http://www.nilsongoncalves.com.br/>
<http://deputadaodetedejesus.blogspot.com.br/>
<http://www.orlandomorando.com.br/>
<http://www.osmarbaquit.com.br/>
<http://otoniellima.com/>
<http://www.padrepedro.com.br/site/index.php>
<http://www.paulozeredo.com.br/>
<http://www.paulobrum.blogspot.com.br/>
<http://www.pauloodone.com.br/>
<http://deputadopedropereira.blogspot.com.br/>
<http://www.pedrouczai.com.br/>

<http://professorteodoro.com.br/>
<http://www.rachelmarques.org.br/>
<http://www.raulcarrion.com.br/>
<http://www.raulpont.com.br/>
<http://www.deputadorenato.com.br/novosite/index.php>
<http://www.deputadaritapassos.com.br/>
<http://rodolfocostaesilva.wordpress.com/>
<http://www.rodriogarcia.com.br/>
<http://deputadopeninha.com.br/>
<http://www.deputadotiton.com.br/>
<http://ruifalcao.com.br/>
<http://www.samuelmoreira.com.br/>
<http://www.deputadosandroboka.blogspot.com/>
<http://www.sargentosoares.com.br/>
<http://www.serafimvenzon.com.br/>
<http://www.silvanacovatti.com.br/site/>
<http://silviodreveck.com.br/home/>
<http://simaopedro.com.br/>
<http://www.sinevalroque.com.br/>
<http://www.deputadosergioaguiar.com.br/>
<http://www.tomasfigueiredo.com.br/portal/>
<http://www.teomenezes.com.br/>
<http://deputadocomin.com.br/biografia/>
<http://www.siraque.com.br/site/>
<http://www.vanessadamo.com.br/>
<http://www.vazdelima.com.br/>
<http://www.vicentecandido.com.br/>
<http://www.viniciuscamarinha.com.br/>
<http://site.waldenor.com.br/>
<http://www.welingtonlandim.com.br/>
<http://www.yulo.com.br/yulo2011/>
<http://deputadazila.com.br/>

APÊNDICE

Operacionalização da construção do Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI).

Na construção do Índice de Desenvolvimento Institucional (IDI) foi mobilizada a técnica estatística de Análise de Componentes Principais. Com este modelo pode-se atribuir

pesos que traduzissem, em função da estrutura de variância e covariância, a importância de cada dimensão na formação do IDI, independentemente se determinada dimensão possuía mais ou menos variáveis em sua composição. As variáveis integrantes de cada dimensão foram padronizadas, de forma que em cada dimensão - (i) Ambiente Midiático – AMB, (ii) Consultoria Técnico Especializada – CTE e (iii) Mecanismos de Interlocução com a Sociedade – MIS, os valores variassem de 0 (zero) a 1 (um). Isto se fez necessário para que o número distinto de variáveis por dimensão não distorcesse a representação da dimensão na composição do IDI. Esta abordagem de padronização foi adotada em função de que o índice seria composto pela soma das três dimensões. No entanto, com a diversidade de variáveis e pontos em cada dimensão, uma soma simples, sem padronização, atribuiria, automaticamente, maior peso à dimensão com um maior número de variáveis, o que distorceria o objetivo do índice.

Com a padronização, as variáveis de cada dimensão receberam pontuação 0 (zero) ou 1 (um), sendo 0 = ausência do atributo e 1 = presença do atributo. Assim, tem-se os seguintes dados:

Tabela I

Ambiente midiático (AMB)

Meios/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Boletim Impresso	1	0	1	0	0
Boletim Virtual/Newsletter	1	0	1	0	0
Website	1	1	1	1	1
Rádio	0	0	1	0	1
Inserções canais abertos rádio	0	0	1	0	0
Inserções canais abertos TV	0	0	0	0	0
Agência de notícias	1	1	1	0	1
Agência de fotografia	0	1	1	0	1
Jornal Oficial	0	1	1	1	1
TV Assembleia	1	1	1	1	1
Revista	0	1	1	0	0

Presença (1) ausência (0). Elaboração própria, 2012

Tabela II

Consultoria Técnica Especializada (CTE)

Consultoria Técnico especializada/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Consultores nas comissões	0	1	1	1	1
Consultores para a Casa	0	1	1	1	1

Presença (1) ausência (0). Elaboração própria, 2012

Tabela III

Mecanismo de Interlocução com a Sociedade (MIS)

Interlocução/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Audiência Pública realizada na AL	1	1	1	1	1
Audiências públicas regionais	1	1	1	1	1

Presença (1) ausência (0). Elaboração própria, 2012

Em seguida, tomaram-se as somas simples desses pontos, formando-se o total de pontos da respectiva dimensão, conforme destaque na linha de totais.

Tabela IV

Dimensão: AMB

Meios/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Boletim Impresso	1	0	1	0	0
Boletim Virtual/Newsletter	1	0	1	0	0
Website	1	1	1	1	1
Rádio	0	0	1	0	1
Inserções canais abertos rádio	0	0	1	0	0
Inserções canais abertos TV	0	0	0	0	0
Agência de notícias	1	1	1	0	1
Agência de fotografia	0	1	1	0	1
Jornal Oficial	0	1	1	1	1
TV Assembleia	1	1	1	1	1

Revista	0	1	1	0	0
Total	5	6	9	3	6

Elaboração própria, 2012

Tabela V

Dimensão: CTE

Consultoria Técnico especializada/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Consultores nas comissões	0	1	1	1	1
Consultores para a Casa	0	1	1	1	1
Total	0	2	2	2	2

Elaboração própria, 2012

Tabela VI

Dimensão: MIS

Interlocução/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Audiência Pública realizada na AL	1	1	1	1	1
Audiências públicas regionais	1	1	1	1	1
Total	2	2	2	2	2

Elaboração própria, 2012

Como as dimensões AMB, CTE e MIS possuíam números distintos de variáveis, conforme a tabela seguinte:

Tabela VII

Dimensões

Dimensão	Número de variáveis
----------	---------------------

AMB	11
CTE	2
MIS	2

Elaboração própria, 2012

Tomou-se o número máximo possível de pontos como 1 (um) e o mínimo como 0 (zero).

Tabela VIII

Pontuação por dimensão

Dimensão	Pontuação mínima	Pontuação máxima
AMB	0	11/11=1
CTE	0	2/2=1
MIS	0	2/2=1

Elaboração própria, 2012

A dimensão AMB, que possuía 11 variáveis, teve a soma 11 (onze) como seu valor máximo, de forma que receberia pontuação 1 (um), ou máxima, somente a Casa Parlamentar que somasse 11 pontos nessa dimensão. Para somas intermediárias, os valores de pontos foram proporcionais a 11 (onze).

Tabela IX

Padronização AMB

Meios/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Total (A)	5	6	9	3	6

Pontuação Máxima (B)	11	11	11	11	11
Pontuação Padronizada (A/B)	0,45	0,55	0,82	0,27	0,55

Elaboração própria, 2012

Já as dimensões CTE e MIS possuíam somente 2 (duas) variáveis cada e tiveram a soma 2 (dois) como valor máximo. Neste caso, receberam pontuação 1 (um), ou máxima, somente a Casa Parlamentar que somasse 2 (dois) pontos nessas respectivas dimensões. De modo análogo à dimensão AMB, para somas intermediárias de pontos dessas dimensões, CTE e MIS, os valores de pontos foram proporcionais ao total de 2 (dois) pontos.

Tabela X

Padronização CTE

Consultoria Técnico especializada/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Total (A)	0	2	2	2	2
Pontuação Máxima (B)	2	2	2	2	2
Pontuação Padronizada (A/B)	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Elaboração própria, 2012

Tabela XI

Padronização MIS

Interlocução/UF	BA	CE	RS	SP	SC
Total (A)	2	2	2	2	2
Pontuação Máxima (B)	2	2	2	2	2
Pontuação Padronizada (A/B)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Elaboração própria, 2012

A partir dessa padronização, formaram-se as variáveis AMB, CTE e MIS usadas nas Análises de Componentes Principais.

Tabela XII**Variáveis base para Análise de Componentes Principais (ACP)**

UF	AMB	CTE	MIS
BA	0,45	0,00	1,00
CE	0,55	1,00	1,00
SC	0,55	1,00	1,00
RS	0,82	1,00	1,00
SP	0,27	1,00	1,00

Elaboração própria, 2012.

Anexo I

Planejamento amostral

Neste tópico apresenta-se uma descrição dos aspectos relativos à elaboração do plano amostral da pesquisa, protocolo descrevendo os métodos e medidas para execução da amostragem. Foram desconsiderados os programas do tipo “externo”, já que a unidade de análise são os deputados estaduais e estes programas caracterizam-se por temas vinculados a prefeituras, câmaras de vereadores ou outros poderes, não tendo, portanto, participação de deputados estaduais. Também não foram considerados na amostra os dias referentes aos fins de semana, uma vez que as televisões legislativas apenas reprisam as programações semanais, sem que haja inserção de novas matérias nestes dias. Também foram eliminados os dias de feriados nacionais e os recessos associados.

População ou universo: programas das televisões legislativas em cinco estados brasileiros durante o ano de 2007 (São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Ceará e Bahia).

Área de abrangência geográfica: constituída das Unidades Federativas de Santa Catarina (SC), São Paulo (SP), Ceará (CE), Bahia (BA) e Rio Grande do Sul (RS), que se constituíram, também, no nível geográfico mais desagregado para efeito de realização de inferências dos resultados, segundo os erros amostrais planejados.

Unidade Amostral: pode ser definida como “cada uma das partes disjuntas em que uma população é exaustivamente decomposta, para que do conjunto delas se façam extrações a fim de constituir uma amostra, ou estágio de uma amostra” (BOLFARINE&BUSSAB, 2005), será constituída dos Programas Televisivos das TVs Parlamentares das Casas Parlamentares dos estados de Santa Catarina (SC), São Paulo (SP), Ceará (CE), Bahia (BA) e Rio Grande do Sul (RS).

Unidade de análise: A unidade de análise (UA) pode ser definida como a entidade portadora das informações que se pretende coletar e no caso desta tese, a unidade de análise será o Deputado Estadual das respectivas Casas Legislativas subnacionais.

Unidade de Referência: consiste em todo o rol diário de programação dos Programas Televisivos da TVs Parlamentares das Casas Parlamentares dos estados de Santa Catarina

(SC), São Paulo (SP), Ceará (CE), Bahia (BA) e Rio Grande do Sul (RS) exibido ao longo do ano de 2007, exceto os programas de finais de semana, feriados nacionais e as reprises.

Tamanho da amostra, margem de erro e intervalo de confiança

Para um intervalo de 95,0% de confiança, o erro amostral máximo associado à pesquisa é de 6,0% para o universo representado por cada Casa Legislativa e de 2,6% para o conjunto representado pelas seis Casas. Considera-se que cada dia de programação é contemplado com 10 horas de gravação. Sendo assim, para cada casa legislativa, serão analisadas 242 horas de programação, ou seja, 24 dias. A tabela seguinte descreve o tamanho de amostra e erros amostrais associados:

Plano amostral - uso dos recursos midiáticos pelos parlamentares		
UF	População - Horas úteis de programação	Amostra (Horas úteis de programação)
Parâmetros	N	n1.
	PQ	0,25
	D	0,0009
	N	1860
	(N-1)*D	1,6731
SC	1.860	242
SP	1.860	242
RS	1.860	242
CE	1.860	242
BA	1.860	242
Total	9.300	1.209
Erro amostral máximo, para nível de 95% de confiança, segundo a abrangência dos resultados:	Geral	2,9%
	UF	6,0%

Elaboração própria, 2012.

Metodologia

A metodologia de seleção da amostra de programas televisivos consiste de um processo de amostragem sistemática, com seleção do primeiro elemento por amostragem aleatória simples. Os demais elementos, integrantes da amostra, foram selecionados sistematicamente a

partir de uma lista enumerada, segundo a ordenação crescente (da mais antiga para a mais nova) das datas de exibição dos programas ao longo do ano de 2007.

Mecanismo de seleção da amostra

Para selecionar as amostras de programas televisivos, os dias úteis do ano de 2007 foram ordenados em ordem crescente, da data mais antiga para a mais recente, formando um rol de $i=1$ até $i=N$, onde, $i=1$ refere-se ao primeiro dia e, $i=N$, o último dia útil de exibição do programa. Ao todo, descontados os finais de semana, feriados nacionais, recessos parlamentares e algumas programações reprisadas, foram apurados $N=186$ dias úteis de programação televisivas, sendo cada dia composto de dez horas de programação.

A partir do rol de $N=186$ dias de programas, calculou-se o número de saltos, k , para seleção sistemática dos elementos amostrais. Como a amostra foi $n=24$ dias de programas, obteve-se k mediante a divisão de N/n , resultando-se em um salto de tamanho $k=8$.

Para a seleção do primeiro elemento (primeira data de programação), sorteou-se aleatoriamente, usando os recursos da planilha MS EXCEL, para cada Casa Legislativa, um número inteiro positivo entre 1 e 8. A partir desse número, adicionaram-se $k=8$ unidades, obtendo-se o segundo elemento. E, assim, sucessivamente, a partir do elemento subsequente, procedeu-se a escolha dos demais elementos até completar a quantidade $n=24$ dias de programação. Na Tabela 2, a seguir, apresentam-se os dias de programas selecionados para as respectivas Casas Legislativas.

Tabela 2: Seleção aleatória de datas de gravação dos programas, segundo a Casa Parlamentar (UF)

Seleção aleatória de datas de gravação dos programas, segundo a Casa Parlamentar (UF)												
Id	DATA	DIA SEMANA	SC		SP		CE		BA		RS	
			N	Data								
1	01/02/2007	5	8	12/02/2007	6	08/02/2007	3	05/02/2007	6	08/02/2007	3	05/02/2007
2	02/02/2007	6	16	27/02/2007	14	23/02/2007	11	15/02/2007	14	23/02/2007	11	15/02/2007
3	05/02/2007	2	24	09/03/2007	22	07/03/2007	19	02/03/2007	22	07/03/2007	19	02/03/2007
4	06/02/2007	3	32	21/03/2007	30	19/03/2007	27	14/03/2007	30	19/03/2007	27	14/03/2007
5	07/02/2007	4	40	02/04/2007	38	29/03/2007	35	26/03/2007	38	29/03/2007	35	26/03/2007
6	08/02/2007	5	48	13/04/2007	46	11/04/2007	43	05/04/2007	46	11/04/2007	43	05/04/2007
7	09/02/2007	6	56	25/04/2007	54	23/04/2007	51	18/04/2007	54	23/04/2007	51	18/04/2007
8	12/02/2007	2	64	09/05/2007	62	07/05/2007	59	02/05/2007	62	07/05/2007	59	02/05/2007
9	13/02/2007	3	72	21/05/2007	70	17/05/2007	67	14/05/2007	70	17/05/2007	67	14/05/2007
10	14/02/2007	4	80	31/05/2007	78	29/05/2007	75	24/05/2007	78	29/05/2007	75	24/05/2007
11	15/02/2007	5	88	14/06/2007	86	12/06/2007	83	05/06/2007	86	12/06/2007	83	05/06/2007
12	16/02/2007	6	96	26/06/2007	94	22/06/2007	91	19/06/2007	94	22/06/2007	91	19/06/2007
13	22/02/2007	5	104	06/07/2007	102	04/07/2007	99	29/06/2007	102	04/07/2007	99	29/06/2007
14	23/02/2007	6	112	03/08/2007	110	01/08/2007	107	11/07/2007	110	01/08/2007	107	11/07/2007
15	26/02/2007	2	120	15/08/2007	118	13/08/2007	115	08/08/2007	118	13/08/2007	115	08/08/2007
16	27/02/2007	3	128	27/08/2007	126	23/08/2007	123	20/08/2007	126	23/08/2007	123	20/08/2007
17	28/02/2007	4	136	06/09/2007	134	04/09/2007	131	30/08/2007	134	04/09/2007	131	30/08/2007
18	01/03/2007	5	144	19/09/2007	142	17/09/2007	139	12/09/2007	142	17/09/2007	139	12/09/2007
19	02/03/2007	6	152	01/10/2007	150	27/09/2007	147	24/09/2007	150	27/09/2007	147	24/09/2007
20	05/03/2007	2	160	11/10/2007	158	09/10/2007	155	04/10/2007	158	09/10/2007	155	04/10/2007
21	06/03/2007	3	168	24/10/2007	166	22/10/2007	163	17/10/2007	166	22/10/2007	163	17/10/2007
22	07/03/2007	4	176	06/11/2007	174	01/11/2007	171	29/10/2007	174	01/11/2007	171	29/10/2007
23	08/03/2007	5	184	20/11/2007	182	14/11/2007	179	09/11/2007	181	13/11/2007	179	09/11/2007
24	09/03/2007	6	192	30/11/2007	190	28/11/2007	187	23/11/2007	181	13/11/2007	187	23/11/2007

Elaboração própria, 2012.

Anexo II

Livro de Códigos

1. Nome do Deputado

2. Sexo

1. Masculino
2. Feminino

3. Idade

4. Profissão de Origem

5. Cidade de Origem

6. Partido

0. Sem partido	17. PSL	27. PSDC	44. PRP
10. PRB	19. PTN	28. PRTB	45. PSDB
11. PP	20. PSC	29. PCO	50. PSOL
12. PDT	21. PCB	31. PHS	65. PCdoB
13. PT	22. PR	33. PMN	70. PT do B
14. PTB	23. PPS	36. PTC	-
15. PMDB	25. DEM	40. PSB	-
16. PSTU	26. PAN	43. PV	-

7. Número de Mandatos

1. Primeira legislatura
2. Segunda legislatura
3. Terceira legislatura
4. Quarta legislatura
5. Quinta legislatura

8. Cargo na Assembléia

1. Presidente Casa
2. Vice-presidente da mesa diretora
3. Membro da mesa diretora
4. Líder da bancada
5. Vice-líder da bancada
6. Presidente da Comissão
6. Vice-Presidente da Comissão
8. Membro da comissão
9. Relator
10. Líder do bloco da maioria
11. Líder do bloco da minoria
12. Vice-líder do bloco da maioria
13. Vice-líder do bloco da minoria
14. Líder do governo
15. Líder do partido
16. Vice-líder do partido
17. Vice-líder do governo
18. Ouvidor da Assembléia

9. UF

1. SC
3. BA
4. CE
5. SP
6. RS

10. Data da veiculação

11. Hora da veiculação

12. Tipo da veiculação

1. Gravado
2. Ao vivo

13. Categoria do programa

1. Jornalístico
2. Cobertura Parlamentar
3. Temático
4. Documentário
5. Entrevista

14. Tipo de cobertura

1. Sessão Plenária
2. Sessão Comissão
3. Sessão Subcomissão
4. CPI

5. Homenagens
6. Outros
7. NSA
8. Audiência Pública

15. Tema principal

1. Cultura
2. Saúde
3. Cidadania
4. Política Partidária
5. Educação
6. Habitação
7. Segurança Pública
8. Meio Ambiente
9. Urbanismo
10. Orçamento
11. Direitos Humanos
12. Religião
13. Agricultura
14. Desenvolvimento Econômico
15. Finanças
16. Transporte e Trânsito
17. Homenagem
18. Outros
19. Grande Imprensa
20. Menção a caso de corrupção
21. Esporte

16. Tema secundário

1. Cultura
2. Saúde
3. Cidadania
4. Política Partidária
5. Educação
6. Habitação
7. Segurança Pública
8. Meio Ambiente
9. Urbanismo
10. Orçamento
11. Direitos Humanos
12. Religião
13. Agricultura
14. Desenvolvimento Econômico
15. Finanças
16. Transporte e Trânsito
17. Homenagem
18. Outros
19. Grande Imprensa

20. Menção a caso de corrupção

21. Esporte

17. Tempo de aparição

18. Enfoque parlamentar

1. Projeto de Lei
2. Declaração de utilidade pública
3. Posicionamento em votação de matéria
4. Procedimentos regimentais
5. Prestação de contas
6. N.S.A.

19. Enfoque pessoal

1. Trajetória política
2. Carreira profissional
3. Menção a familiares na política
4. Características pessoais
5. Trajetória pessoal
6. Condução de trabalho parlamentar
7. N.S.A.

20. Enfoque partidário

1. Pertencimento ao partido
2. Características do partido ao qual pertence
3. Posicionamento do partido em relação aos conteúdos da matéria
4. Trajetória do partido na Casa
5. História do partido no estado
6. História do partido no país
7. N.S.A.

21. Menção ao Governo/Estado

1. Sim
2. Não

22. Valência Menção Governo do Estado

1. Positiva
2. Negativa
3. Neutra
4. N.S.A.

23. Menção ao Governador

1. Sim
2. Não

24. Valência Menção ao Governador

1. Positiva
2. Negativa
3. Neutra
4. N.S.A.

ANEXOIII

LISTA DE LEGENDAS PARTIDÁRIAS

DEM -	Democratas
PAN -	Partidos dos Aposentados da Nação
PC -	Partido Comunista
PC do B -	Partido Comunista do Brasil
PCB -	Partido Comunista Brasileiro
PDC -	Partido Democrata Cristão
PDS -	Partido Democrático Social
PDT -	Partido Democrático Trabalhista
PFL -	Partido da Frente Liberal
PHS -	Partido Humanista da Solidariedade
PJ -	Partido da Juventude
PL -	Partido Liberal
PLC -	Partido Liberal Cristão
PLP -	Partido Liberal Progressista
PLT -	Partido Liberal Trabalhista
PMB -	Partido Municipalista Brasileiro
PMC -	Partido Municipalista Comunitário
PMDB -	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN -	Partido da Mobilização Nacional
PP -	Partido Progressista
PPB -	Partido Progressista Brasileiro
PPB -	Partido do Povo Brasileiro
PPR -	Partido Progressista Reformador
PPS -	Partido Popular Socialista

PRN -	Partido da Reconstrução Nacional
PRONA -	Partido de Reedificação da Ordem Nacional
PRP -	Partido Republicano Progressista
PRP -	Partido Reformador Trabalhista
PRS -	Partido das Reformas Sociais
PRT -	Partido Reformador Trabalhista
PRTB -	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PS -	Partido Socialista
PSB -	Partido Socialista Brasileiro
PSC -	Partido Social Cristão
PSD -	Partido Social Democrático
PSDB -	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC -	Partido Social Democrata Cristão
PSL -	Partido Social Liberal
PSP -	Partido Social Progressista
PST -	Partido Social Trabalhista
PSTU -	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PSU -	Partido Socialista Unido
PT -	Partido dos Trabalhadores
PT do B -	Partido Trabalhista do Brasil
PTB -	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC -	Partido Trabalhista Comunitário
PTC -	Partido Trabalhista Cristão
PTN -	Partido Tancredista Nacional
PTR -	Partido Trabalhista Renovador
PTRB -	Partido Trabalhista Renovador Brasileiro
PV -	Partido Verde

ANEXO IV

Lista dos Deputados Estaduais das AL analisados (2007).

1. Abílio dos Santos
2. Ada De Luca
3. Adahil Barreto Cavalcante Sobrinho
4. Aderbal Caldas

5. Adilson Troca
6. Adolfo Brito
7. Adriano Diogo
8. Adroaldo Loureiro
9. Adão Villaverde
10. Alberto Oliveira
11. Alceu Moreira
12. Alex Manente
13. Alexandre Postal
14. Aloísio Classmann
15. Ana Paula Cruz Napoleão
16. Ana Paula Lima
17. Ana Perugini
18. Analice Fernandes
19. Antonio Carlos
20. Antonio Mentor
21. Antonio Pinheiro Granja
22. Antonio Salim Curiati
23. Antônio Aguiar
24. Arthur Maia
25. Artur Bruno
26. Augustinho Moreira
27. Barros Munhoz
28. Bruno Covas
29. Campos Machado
30. Capitão Tadeu
31. Carlinhos Almeida
32. Carlomano Gomes Marques
33. Carlos Giannazi
34. Carlos Gomes
35. Cassiá Carpes
36. Celso Giglio
37. Cesar Souza Júnior
38. Cido Serio
39. Cirilo Pimenta
40. Clóvis Ferraz
41. Conte Lopes
42. Dagomar Carneiro
43. Daniel Bordignon
44. Darci de Matos
45. Davi Zaia
46. Dedé Teixeira
47. Delegado Cavalcante
48. DionilsoMarcon
49. Dirceu Dresch
50. Domingos Gomes De Aguiar Filho
51. Donisete Braga
52. Dr. Sarto
53. Dr. Washigton
54. Décio Góes

55. Ed Thomas
56. Edson Brum
57. Edson Ferrarini
58. Edson Giriboni
59. Edson Pimenta
60. Edson Piriquito
61. Edson Silva
62. Edísio Pacheco
63. Elizeu Mattos
64. ElvinoBohnGass
65. Ely Aguiar
66. EnioTatto
67. Fabiano Pereira
68. Feliciano Filho
69. Fernando Capez
70. Fernando Hugo Da Silva Colares
71. Ferreira Aragão
72. Francisco Appio
73. Francisco Caminha
74. FredericoAntunes
75. GelsonMerísio
76. Gerson Burmann
77. Gildásio Penedo Filho
78. Gilmar Sossella
79. Giovanni Cherini
80. Gomes Farias
81. Gony Arruda
82. Hamilton Pereira
83. Heitor Férrer
84. Heitor Schuch
85. Hermínio Resende
86. Herneus de Nadal
87. IradirPietroski
88. IvarPavan
89. Jailson Lima
90. JandirBellini
91. Jerônimo Goergen
92. Joao Caraméz
93. JoaresPonticelli
94. Jonas Donizette
95. Jorginho Mello
96. Jose Augusto
97. José Albuquerque
98. José Bittencourt
99. José Candido
100. José Natal Pereira
101. José Sperotto
102. João Ananias
103. João Barbosa
104. João Carlos Bacelar

105. João Fischer
106. João Henrique Blasi
107. João Jaime
108. Julio Garcia
109. Júlio César
110. Kalil Sehbe
111. Kelly Moraes
112. Kennedy Nunes
113. Leila Fetter
114. Luciano Azevedo
115. Luciano Batista
116. Luciano Simões
117. Luis Carlos Gondim
118. Lucilvio Girão
119. Luiz Pontes
120. Luiz de Deus
121. Lula Morais
122. Lívia Arruda
123. Major Olimpio Gomes
124. Mano Changes
125. Manoel De Castro
126. Manoel Mota
127. Marcelo Nilo
128. Marco Bertaiolli
129. Marco Peixoto
130. Marcos Martins
131. Marcos Vieira
132. Maria Lucia Amary
133. Maria Lucia Prandi
134. Mario Reali
135. Marisa Formolo
136. Marizete Pereira
137. Marquinho Lang
138. Mauro Bragato
139. MikiBreier
140. Misael Neto
141. MoésioLoiola
142. MárcioBiolchi
143. NarcizoParisotto
144. Nelson Martins
145. Nenen Coelho
146. Neto Nunes
147. Nilson Gonçalves
148. Nélon Härter
149. Odete de Jesus
150. Onofre Agostini
151. Orlando Morando
152. Osmar Baquit
153. Otoniel Lima
154. Padre Pedro Baldissera

155. Paulo Azeredo
156. Paulo Borges
157. Paulo Brum
158. Paulo Odone
159. Pedro Pereira
160. Pedro Uczai
161. Perboyre Diógenes
162. Professor Teodoro
163. Rachel Marques
164. Rafael Silva
165. Raul Carrion
166. Raul Marcelo
167. Raul Pont
168. Renato Hinning
169. Reno Caramori
170. Rita Passos
171. Roberto Carlos
172. Roberto Cláudio
173. Roberto Felicio
174. Roberto Moraes
175. Rodolfo Costa e Silva
176. Rodrigo Garcia
177. Rogério Mendonça
178. Romildo Titon
179. Ronaldo Manchado Martins
180. Ronaldo Zülke
181. Rossano Gonçalves
182. Rui Falcão
183. Said Mourad
184. Samuel Moreira
185. Sandro Boka
186. Sargento Amauri Soares
187. Sebastião Arcanjo
188. Serafim Venzon
189. Silvana Covatti
190. Silvio Dreveck
191. Simão Pedro
192. Sineval Roque
193. Stanley Leão
194. Stela Farias
195. Sávio Pontes
196. Sérgio Aguiar
197. Sérgio Grando
198. Sérgio Passos
199. Tomás Figueredo
200. Téo Menezes
201. UebeRezeck
202. Valmir Francisco Comin
203. Vanderlei Siraque
204. Vanessa Damo

205. Vaz de Lima
206. Vicente Candido
207. Vinicius Camarinha
208. Vitor Sapienza
209. Waldenor Pereira
210. Waldir Agnello
211. Welington Landin
212. Yulo Oiticica
213. Zilá Breitenbach
214. Álvaro Boessio
215. Ângelo Coronel