

► RACHEL CARDOSO BARRETO

# TRIBUNA AO VIVO

DISCUSSÃO, REPRESENTAÇÃO  
E OS AVESOS SUCITADOS PELA  
MIDIATIZAÇÃO DO PARLAMENTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-graduação em Ciência Política

Rachel Cardoso Barreto

**Tribuna ao vivo:  
discussão, representação e os avessos  
suscitados pela mediação do parlamento**

Belo Horizonte

2018

Rachel Cardoso Barreto

**Tribuna ao vivo:  
discussão, representação e os avessos  
suscitados pela mediação do parlamento**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

**Linha de Pesquisa:**

Participação, Movimentos Sociais e Inovações Democráticas

**Área de Concentração:**

Ciência Política

**Orientador:**

Ricardo Fabrino Mendonça

Belo Horizonte

Janeiro de 2018

320 Barreto, Rachel Cardoso  
B273t Tribuna ao vivo [manuscrito] : discussão, representação e  
2018 os avessos suscitados pela midiatização do parlamento /  
Rachel Cardoso Barreto. – 2018.  
295 f.  
Orientador: Ricardo Fabrino Mendonça.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais,  
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.  
Inclui bibliografia

1.Ciência política – Teses. 2.Camaras legislativas – Teses  
I. Mendonça, Ricardo Fabrino. II. Universidade Federal de  
Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.  
III. Título.



## ATA DA DEFESA DE TESE DA ALUNA RACHEL CARDOSO BARRETO

Realizou-se, no dia 27 de fevereiro de 2018, às 09:00 horas, na Sala 2094 da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de tese, intitulada "*Tribuna ao vivo: discussão, representação e os avessos suscitados pela midiatização do parlamento*", apresentada por RACHEL CARDOSO BARRETO, número de registro 2014662325, graduada no curso de COMUNICAÇÃO SOCIAL, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutora em CIÊNCIA POLÍTICA, à seguinte Comissão Examinadora: Prof. Ricardo Fabrino Mendonça - Orientador (DCP/UFMG), Profa Cristiane Brum Bernardes (CEFOR/ Câmara dos Deputados), Profa Maria de Fátima Junho Anastasia (DCP/UFMG), Prof. Bruno Pinheiro Wanderley Reis (DCP/UFMG), Prof. Wilson da Silva Gomes (UFBA).

A Comissão considerou a tese:

Aprovada

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 27 de fevereiro de 2018.

Prof. Ricardo Fabrino Mendonça  
Orientador (DCP/UFMG)

Profa Cristiane Brum Bernardes  
(CEFOR/ Câmara dos Deputados)

Profa Maria de Fátima Junho Anastasia  
(DCP/UFMG)

Prof. Bruno Pinheiro Wanderley Reis  
(DCP/UFMG)

Prof. Wilson da Silva Gomes  
(UFBA)

## Resumo

Esta tese visa compreender como a transmissão ao vivo afeta as atividades discursivas dos deputados no principal palco do parlamento, o Plenário. Os processos de midiaticização da política e de ampliação da visibilidade do parlamento através das TVs legislativas permitem que os discursos feitos em Plenário possam, concomitantemente, fazer avançar agendas e objetivos internos e externos. Assim, a hipótese que guia este trabalho é que a transmissão ao vivo dilui e confunde as fronteiras dos discursos, com impactos relevantes sobre as discussões parlamentares e a construção da representação. A tese compreende um estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG), entre 2014-2015, período marcado pela última transição de legislatura. Os procedimentos metodológicos incluíram a coleta e análise de dados quantitativos; a realização de entrevistas semiestruturadas com deputados e servidores; a análise de notas taquigráficas de reuniões de Plenário e dos registros audiovisuais das transmissões ao vivo; e observação participante. Os dados revelam que alguns deputados valorizam fortemente as chances de ocupar a tribuna e a tela da TV Assembleia nas transmissões ao vivo do Plenário, enquanto outros não se interessam por este espaço e são praticamente invisíveis para os telespectadores. Características individuais e institucionais ajudam a explicar essa diferença de comportamento, mas não esgotam a questão, pois as motivações são mais sutis, complexas e se relacionam a escolhas estratégicas de cada deputado, de acordo com a forma como percebem o jogo parlamentar e os retornos das atividades em que podem se engajar. A reflexão se concentrou, então, ao redor de duas funções precípuas e paradigmáticas do parlamento (discussão e representação). Apesar do senso comum e de grande parte da literatura apontarem o esvaziamento do Plenário como espaço de debate, a tese mostra que persistem ali o ideal normativo da discussão, um espaço privilegiado para os embates entre oposição e situação e um palco institucional para a “discussão encenada”, que visa apresentar para o público externo as diferentes posições dos parlamentares. A tribuna se mostrou ainda como espaço propício para a constituição dos deputados como representantes, em um processo dinâmico e cotidiano, ao mesmo tempo em que engendram seus eleitorados e públicos. A representação discursiva feita ali é amplificada através das transmissões ao vivo, e pode atingir diferentes públicos, por várias rotas, constituindo-se também como instrumento de pressão sobre os demais atores políticos.

**Palavras-chave:** Parlamento. Midiaticização. Discussão. Representação. Encenação.

## Abstract

This thesis contemplates how live broadcasting affects politicians' discursive activities on the parliament floor, its main stage. Given the process of mediatization, the speeches can simultaneously reach multiple audiences, helping MPs pursue both internal and external agendas and goals. The hypothesis is that live broadcasting has relevant impacts over parliamentary debates and the process of representation. The thesis is based on a case study of Minas Gerais' State Legislature during 2014-2015. The research design comprises gathering and analysis of quantitative data; semi-structured interviews with MPs and public servants; official published reports of debates and audiovisual recordings of floor meetings; and participant observation. The data reveals that while some politicians value and seek opportunities to speak on the floor and appear on the live telecasts, others shun this kind of publicity and are practically invisible for TV audiences. Individual and institutional characteristics help explain this discrepancy, but not in its entirety. MPs' motivations are more subtle and complex, related to their strategic choices, perceptions regarding the legislative game and the possible feedback of their activities. The inquiry then focused on discussion and representation, two of parliament's most essential and paradigmatic functions. The ideal of discussion retains its normative power when MPs reflect on how they should interact with each other during plenary sessions. The floor is also where most of the debates between government and opposition take place and a prominent institutional stage for the enactment of discussion – a kind of exchange that shows outside spectators what are the arguments and interests at stake. Through their speeches on the floor, MPs can also build and present themselves as representatives, highlighting some qualities, traits, and connections in a dynamic and ongoing process, while simultaneously making claims about their constituencies and audiences. This kind of discursive representation is amplified through live broadcastings of plenary sessions and may function as a way to pressure other political actors and alter the political context in which the discussions and decisions take place.

**Key words:** Parliament. Mediatization. Discussion. Representation. Performance.

## **Agradecimentos**

Ao meu orientador, Ricardo Fabrino, pela escuta atenta, pelas leituras minuciosas, pelas sugestões sempre certeiras, pela confiança nas minhas opiniões e capacidades. É a você que devo um trajeto pelo Doutorado que foi tranquilo, prazeroso, produtivo, sem sofrimento. Obrigada mesmo!

Aos deputados e servidores, que aceitaram conceder entrevistas para este trabalho e, assim, forneceram informações valiosas, percepções únicas e pontos de vista ricos e variados sobre meu objeto de estudo.

Aos diversos setores da ALMG que forneceram dados e apoio a este trabalho e, em especial, aos colegas da TV Assembleia, que, nesses quatro anos, me ajudaram de diversas formas, seja respondendo perguntas, trocando de horário, dando palpites, conversando sobre o tema.

Aos professores do DCP, que me deram bagagem e segurança para me aventurar em uma área nova, e aos colegas, que fizeram do meu retorno à Fafich uma experiência tão boa. Ao Wesley Matheus que, com suas habilidades estatísticas, me ajudou a superar minhas limitações nas análises quantitativas.

À minha família maravilhosa, sempre presente, mais amigos do que parentes. É muita sorte ser cercada por pessoas como vocês! Em especial, obrigada à Lu, rainha das planilhas e gráficos, e à Let e ao Vi, que leram a tese, deram sugestões, conversaram, me ajudaram a sanar as dúvidas e escolher os melhores caminhos.

E, principalmente, ao Romero e à Olívia, pela presença e pelo amor cotidianos, pela paciência com minhas ausências e cansaço, pelo apoio constante, por me lembrar sempre que, para além do Doutorado, existe muita coisa boa na vida. Sem vocês, teria sido impossível chegar até aqui!

# Sumário

<b>Introdução</b>	<b>7</b>
<b>1) Mídia e política</b>	<b>12</b>
<b>1.1) Transparência e opacidade</b>	<b>12</b>
1.1.1) Monitoramento e espetatorialidade	19
1.1.2) Mecanismos institucionais	21
<b>1.2) Mídia e política</b>	<b>29</b>
1.2.1) Relações complexas	36
<b>1.3) Transmissões ao vivo e a “parlamentarização da mídia”</b>	<b>43</b>
1.3.1) Transmissão televisiva e os interesses em jogo	44
1.3.2) As características do ao vivo	58
1.3.3) As regras de cobertura e a possibilidade do inesperado	62
<b>2) Assembleia de Minas: um estudo de caso</b>	<b>69</b>
<b>2.1) Estudo de caso</b>	<b>69</b>
2.1.2) Escolha do caso	70
<b>2.2) A ALMG</b>	<b>73</b>
2.2.1) O período coberto pela pesquisa	77
2.2.2) A TV Assembleia	81
<b>2.3) Corpus e procedimentos</b>	<b>85</b>
2.3.1) Dados quantitativos	86
2.3.2) Entrevistas semiestruturadas	88
2.3.3) Notas taquigráficas de reuniões de Plenário	93
2.3.4) Registro audiovisual das transmissões ao vivo	94
2.3.5) Observação participante	96
<b>3) A tribuna e a visibilidade midiática</b>	<b>99</b>
<b>3.1) Escolhas estratégicas</b>	<b>99</b>
<b>3.2) A distribuição dos pronunciamentos em Plenário</b>	<b>102</b>
<b>3.3) Em busca de explicações</b>	<b>107</b>
3.3.1) Características individuais	109
3.3.2) O impacto de fatores institucionais	115
<b>3.4) Motivações para a atuação no Plenário</b>	<b>126</b>
3.4.1) Rejeição à tribuna	127
3.4.2) Atração pela tribuna	128
<b>3.5) Visibilidade midiática e retorno eleitoral</b>	<b>131</b>
<b>4) Os públicos dos discursos</b>	<b>136</b>
<b>4.1) Os telespectadores das TVs legislativas</b>	<b>136</b>
<b>4.2) Os destinatários dos pronunciamentos</b>	<b>141</b>
<b>4.3) Dentro, fora e os seus avessos</b>	<b>148</b>

<b>5) A discussão no Plenário da ALMG</b>	<b>154</b>
<b>5.1) Entre o princípio e a prática</b>	<b>154</b>
5.1.1) A discussão de projetos na ALMG	161
<b>5.2) A discussão para além da pauta</b>	<b>166</b>
5.2.1) Debates e embates	171
5.2.2) Obstrução persuasiva	174
<b>5.3) A discussão em cena</b>	<b>177</b>
5.3.1) Atores e papéis	183
5.3.2) A derrubada da quarta parede	188
5.3.3) Discussão encenada	192
<b>6) A representação nos discursos em Plenário</b>	<b>195</b>
<b>6.1) Monólogos sucessivos e estilos de representação</b>	<b>195</b>
6.1.1) Assuntos preferidos	197
<b>6.2) Representação: da eleição à constituição de identidades</b>	<b>201</b>
6.2.1) Tribuna como oportunidade para a representação discursiva	207
6.2.2) Mudança e retenção de forma	214
<b>6.3) Tipos de conexões</b>	<b>217</b>
6.3.1) Geográfica	222
6.3.2) Temas e políticas públicas	225
6.3.3) Grupos profissionais e atividades econômicas	226
6.3.4) Gênero e sua suposta ideologia	229
6.3.5) Raça / etnia	232
6.3.6) O “povo mineiro”	235
<b>6.4) A representação como forma de pressão</b>	<b>239</b>
6.4.1) Circulação por outros meios	244
6.4.2) Galerias e a materialização da pressão	248
<b>Considerações finais</b>	<b>256</b>
<b>Referências bibliográficas</b>	<b>263</b>
<b>Apêndices</b>	<b>276</b>
Apêndice 1 – Tipos de pronunciamento	278
Apêndice 2 – Resumo das Reuniões	279
Apêndice 3 – Dataset variáveis e pronunciamentos	284
Apêndice 4 – Questionário para entrevistas com deputados	290
Apêndice 5 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	292
Apêndice 6 – Escolha dos vídeos a serem analisados	293

# Introdução

Meio de dezembro, a Assembleia pegando fogo: dezenas de reuniões de comissões, longas sessões de Plenário de manhã, de tarde e de noite. Os deputados mobilizados em um esforço concentrado para limpar a pauta após meses de impasse e, em seguida, votar o orçamento do próximo ano. Ao terminar meu expediente, entro em um táxi e ouço: “Só deve ter você trabalhando aí, os deputados já devem estar todos na praia!”. Claramente, o motorista não era um telespectador da TV Assembleia...

O desconhecimento sobre o funcionamento do Legislativo e seu trabalho são uma constante nas interações cotidianas com pessoas de fora do meio. As dúvidas sobre a TV, então, ainda mais frequentes e, comumente, acompanhadas de críticas: pra que serve esse canal? Nem sei se pega na minha casa... Precisa de tanto funcionário pra mostrar essas reuniões que ninguém quer ver?! Isso é um desperdício de dinheiro público!

Meu primeiro contato com o campo, sete anos atrás, também trazia um pouco desse senso comum, não posso negar. Mas, à medida que os meses foram passando, a percepção também mudou. A impaciência inicial com algumas reuniões arrastadas deu lugar à intuição de que este tema era importante e merecia um olhar mais atento, profundo. A forma como os deputados se relacionavam com a TV era o que mais despertava minha curiosidade: por que alguns querem tanto aparecer aqui? Por que outros parecem invisíveis? Quem eles imaginam que está ouvindo esses discursos? Essa falação toda leva a algum lugar?

Meu trabalho como diretora de transmissões ao vivo da TV Assembleia de Minas Gerais foi o ponto de partida para esta pesquisa. Quando comecei a acompanhar o cotidiano da emissora – e, em especial, o que se passa por trás das câmeras –, pude ver as presenças ampliadas e a duração estendida dos encontros que estão sendo exibidos ao vivo; os discursos em Plenário com os olhos nas câmeras, mesmo que os colegas não estejam presentes ou não prestem atenção; a interpelação dos telespectadores e o tom didático na hora de se dirigir a eles; as pressões e disputas para garantir a exibição de uma reunião específica de comissão. Estes e muitos outros exemplos ilustram como alguns deputados percebem esta visibilidade como um importante recurso político. Porém, as observações não sistemáticas não me permitiam avançar sobre as possíveis explicações para este fenômeno. É o que tento fazer através deste estudo.

**O problema de pesquisa que guia esta tese é: como a transmissão ao vivo afeta as atividades discursivas dos deputados no palco mais visível do parlamento, o Plenário.**

Minha hipótese é que essa transmissão dilui e confunde as fronteiras entre discursos voltados para o interior e o exterior da arena legislativa, com impactos relevantes sobre as discussões parlamentares e a construção da representação.

A tese está dividida em seis capítulos, partindo de uma discussão mais geral para, depois, concentrar-se em um estudo de caso da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). O **capítulo 1** apresenta a discussão teórica que serve de pano de fundo para o restante da tese, baseada em três temas: transparência, midiaticização da política e transmissões ao vivo no âmbito do Legislativo. Nos regimes democráticos, a transparência é defendida como um direito da população e espera-se, inclusive, que as instituições submetam-se voluntariamente ao controle público. Proponho, então, observar as emissoras legislativas como parte de processos mais amplos de abertura dos parlamentos. A seção 1.2 é dedicada a uma discussão sobre a midiaticização, vista não como dominação da mídia sobre a política, mas como fenômeno que compreende relações mais complexas, colaborativas, multidirecionais e dinâmicas entre os dois campos. Na última seção do capítulo, exploro como os parlamentos cada vez mais participam direta e intensivamente do universo midiático. A abertura do legislativo para as câmeras é uma forma de ampliar a transparência e a *accountability* – respondendo a demandas da sociedade – mas, também, oferece oportunidades para que os políticos trabalhem imagens pessoais, partidárias e institucionais de forma estratégica, garantindo mais controle sobre a sua exposição.

No **capítulo 2**, justifico a escolha do caso e faço uma breve apresentação da ALMG; do período coberto pela pesquisa (2014-2015), marcado pela última transição de legislatura; e da TV Assembleia. Também descrevo os procedimentos metodológicos utilizados, que incluem a coleta e análise de dados quantitativos; a realização de entrevistas semiestruturadas com deputados e servidores; a análise de notas taquigráficas de reuniões de Plenário e dos registros audiovisuais das transmissões ao vivo; e observação participante.

Para os parlamentares, especialmente nos níveis estadual e federal, as emissoras legislativas já não são novidade, mas parte do *status quo*. Algumas, como a TV Assembleia de Minas e a TV Senado, existem há mais de 20 anos, estão bem consolidadas do ponto de vista técnico, profissional, institucional e político. Sob o ponto de vista dos políticos, uma TV legislativa representa uma oportunidade de conquistar visibilidade, uma vitrine para seu trabalho legislativo, a possibilidade de ampliar o alcance das discussões travadas no parlamento, um canal de interlocução com diversos públicos, possíveis vantagens eleitorais sobre concorrentes (especialmente aqueles que não contam com esta ferramenta).

O senso comum nos leva a imaginar que os políticos nunca querem o ostracismo e, conseqüentemente, desejam toda visibilidade possível, qualquer palanque que esteja à sua disposição. O **capítulo 3** utiliza dados quantitativos e qualitativos para avaliar se os pronunciamentos em Plenário e a conseqüente exposição nas emissoras legislativas são realmente cobiçados e disputados pelos parlamentares e quais as suas motivações. Os dados revelam que alguns deputados valorizam fortemente as chances de ocupar a tela da TV Assembleia nas transmissões ao vivo do Plenário, enquanto outros não se interessam por este espaço e são praticamente invisíveis para os telespectadores da emissora. Variáveis individuais e institucionais ajudam a explicar essa diferença de comportamento, mas não esgotam a questão. As motivações para a atração ou a rejeição à tribuna<sup>1</sup> e à visibilidade midiática que a acompanha são mais sutis, complexas e se relacionam a escolhas estratégicas de cada deputado, de acordo com a forma como percebem o jogo parlamentar e os retornos das atividades em que podem se engajar. Ou seja, é fundamental entender a maneira como os próprios deputados percebem a importância desse espaço como recurso político na consecução dos seus objetivos.

Os pronunciamentos exibidos ao vivo têm diversos destinatários simultâneos: os parlamentares interagem e debatem entre si, dirigem-se ao público nas galerias e aos telespectadores. O objetivo dos três capítulos finais da tese é compreender esses múltiplos endereçamentos e forma como podem ser usados para avançar agendas e objetivos internos e externos. O **capítulo 4** introduz este segundo momento da reflexão e apresenta a estrutura analítica que será utilizada. O capítulo começa com uma discussão sobre os telespectadores das emissoras legislativas, baseada no (des)conhecimento sobre sua identidade. Em seguida, explico a opção do desenho de pesquisa da tese, voltado para os destinatários propostos e construídos nos e pelos discursos. Proponho, então, estruturar a reflexão ao redor dos discursos mais voltados para dentro ou para fora do Plenário e de duas funções precípuas e paradigmáticas do parlamento (discussão e representação), que guiam, respectivamente, os dois capítulos finais da tese. Os planos se inter-relacionam e se afetam mutuamente: os parlamentares agem no Plenário de forma a atingir o telespectador; e se dirigem ao telespectador como forma de alavancar sua atuação no Plenário.

O **capítulo 5** aborda o debate entre os pares como ponto de partida para a expansão do alcance dos discursos. A discussão é um princípio fundamental do parlamento, conectado historicamente às suas normas e a seu funcionamento concreto, e permanece como momento

---

<sup>1</sup> Ao longo de toda a tese, uso o termo tribuna para me referir às falas proferidas oficialmente em Plenário (seja das tribunas propriamente ditas, da Mesa ou dos microfones nos corredores do Plenário).

indispensável na tramitação das matérias. Entretanto, o esvaziamento dos debates e seu deslocamento para outros espaços que não o Plenário são fenômenos comuns e até mesmo esperados nos parlamentos contemporâneos. Se os deputados não esperam convencer os pares, o que os motiva a discutir os temas em Plenário? Uma das possibilidades, que exploro na seção 5.3, é que essas discussões são voltadas para o público externo. O Plenário seria palco da discussão encenada, que possui características, gramática e lógica próprias: o fato de ser uma encenação midiaticizada modifica a discussão; o fato de ser uma discussão caracteriza aquela encenação específica feita em Plenário.

O **capítulo 6** explora como os parlamentares se apresentam e se oferecem como representantes, enquanto engendram seus eleitorados e públicos. O capítulo é baseado em uma visão performática de representação, buscando compreender a forma como é vivida e construída diariamente nos parlamentos. Os pronunciamentos feitos em Plenário são considerados como oportunidades de constituição da representação ao longo do mandato. Quando tais discursos são transmitidos ao vivo pela TV legislativa, eles circulam por novos canais, atingem outros interlocutores para além dos pares e reforça-se a ideia da política como encenação direcionada a um público. Os deputados então têm a oportunidade de se apresentar como representantes de certos grupos, causas e regiões, através de reivindicações que podem ser aceitas, contestadas e até mesmo rejeitadas, em um processo dinâmico e criativo. A última seção do capítulo, 6.4, contempla a possibilidade de que esses discursos voltados para os eleitores podem ser utilizados também como forma de atingir os pares e outros atores políticos, em uma espécie de efeito bumerangue. Os conteúdos originados no Plenário podem ser divulgados através da imprensa comercial, das mídias sociais, de sites de organizações diversas, de contatos interpessoais e tantas outras formas como se possa imaginar. Mesmo que a audiência das TVs legislativas seja limitada, há formas de fazer com que parcelas relevantes da sociedade tenham acesso a parte do que acontece em Plenário, através dessas outras rotas. Seja mandando recados para diferentes atores políticos, mobilizando o público ou fazendo os discursos circularem por outros meios, os deputados buscam ampliar os conflitos travados ali, alterando os contextos de negociação e decisão.

Obviamente, os deputados não têm como limitar o público de suas falas em Plenário: mesmo quando buscam prescrever quais são seus destinatários preferenciais, a transmissão televisiva faz com que os conteúdos estejam acessíveis simultaneamente a diversos outros públicos potenciais. Sempre paira uma dúvida sobre a identidade da audiência (e, até mesmo, sobre sua própria existência). Considero que esse é justamente o ponto mais interessante da transmissão ao vivo dos trabalhos parlamentares. Ela faz com que os discursos não só possam

se dirigir a múltiplos destinatários simultâneos, mas também amplia o grau de incerteza dos parlamentares sobre esses destinatários, tornando contingentes suas tentativas de alcançar parcelas específicas do público. Os deputados precisam, portanto, considerar sempre que tais discursos possam ser recebidos não só pelos públicos que eles desejam, mas também por diversos outros. O que foi dito para os pares pode sempre ser ouvido – e aplaudido, disseminado, questionado, criticado, rechaçado – pelos eleitores ou pela imprensa. Essa possibilidade faz com que os cálculos se tornem mais complexos, pois é impossível compartimentar os públicos de forma estanque. A transmissão ao vivo dos trabalhos modifica, portanto, o próprio contexto em que os parlamentares agem, estejam eles interessados ou não em utilizar essa visibilidade para alavancar sua atuação.

# 1) Mídia e política

Hoje, quando pensamos em instituições públicas, a tendência é reivindicar a transparência como regra e admitir o segredo como exceção. Além de pressões da sociedade, da imprensa e de organizações diversas, as demandas por transparência encontram também forte respaldo teórico e normativo. Cria-se, assim, um ambiente em que o fechamento ou a opacidade precisam ser justificados, enquanto a ampliação da publicidade é vista quase como um desenvolvimento “natural” ou “esperado” das instituições.

O parlamento pode ser considerado “o mais transparente dos poderes” (NOLETO FILHO, 2014, p. 203), com todas as vantagens e desvantagens que o título carrega. A transparência é um dos princípios fundamentais que regem a instituição e, também, um ponto de partida crucial para pensar a criação das emissoras legislativas e a relação dos deputados com a visibilidade ampliada através da mídia, temas centrais desta tese. Assim, este capítulo se estrutura em três seções: parte de uma discussão mais teórica sobre a transparência para, em seguida, articulá-la com o processo de midiaticização e, ao final, concentrar-se na transmissão ao vivo das reuniões.

## 1.1) Transparência e opacidade

As últimas décadas viram um grande crescimento das cobranças sociais e dos mecanismos institucionais relacionados à ampliação da transparência, abertura e publicidade<sup>2</sup>, movimento intimamente relacionado à evolução das tecnologias de informação e comunicação. Porém, tais iniciativas – dentre as quais podemos incluir a transmissão televisiva dos trabalhos parlamentares – têm raízes bem mais profundas e antigas.

---

<sup>2</sup> De forma geral, usarei aqui o termo transparência de forma intercambiável com abertura e publicidade, estabelecendo as diferenças entre os conceitos nos momentos em que forem pertinentes. Francisco Marques (2016, p. 60) alerta que o conceito de transparência não é consensual e “engloba uma série de outras categorias (*openness, surveillance, accountability*) voltadas a garantir o direito dos cidadãos de acompanharem e fiscalizarem a atuação do governo”. Ele afirma que “transparência se refere à condução aberta da administração da *res publica*, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo” (MARQUES, 2016, p. 61). Segundo Fernando Filgueiras (2016, p. 86), a “transparência é conceituada como o princípio pelo qual os cidadãos devem obter informação sobre operações e estruturas dos Estados e das corporações, representando ela abertura, divulgação da informação e vigilância por parte do público”. Sobre a distinção entre transparência e publicidade, ver, por exemplo, Filgueiras (2011, p. 84) – para quem a “publicidade demanda, muitas vezes, a transparência, mas vai além por ser um princípio de autoridade” – e Silva (2016, p. 39), que destaca a “inexistência de uma relação causal entre as duas concepções que, embora sejam historicamente correlatas, não se referem ao mesmo fenômeno”.

A transparência pode ser considerada um “princípio estruturante capaz de fortalecer a legitimidade e o bom funcionamento das instituições nas democracias modernas” (SILVA, 2016, p. 28), sendo valorizada por praticamente todos os modelos de democracias representativas (MARQUES, 2016, p. 56). A publicidade é uma das características fundamentais do governo representativo (juntamente com a divisão de poderes e a eleição), impondo aos representantes o compromisso com um sentido compartilhado de razão e justiça (GUIZOT, 2002 [1861], p. 69).

A valorização da transparência como princípio fundamental é o ponto culminante de um processo que começa com a crítica ao segredo que marcou o absolutismo nas cortes europeias da Idade Média e a atuação opaca de alguns parlamentos no início da Era Moderna (MARQUES, 2016, p. 74). Nos séculos XVIII e XIX, a política deixa de ser uma arte secreta, centrada no âmbito privado dos gabinetes dos governantes, e se move gradualmente em direção a uma concepção de democracia como uma “casa de vidro”, exposta ao escrutínio e controle da opinião pública (BODEI, 2011, p. 894). As democracias modernas se estabelecem frente ao contraponto concreto da luta contra o Estado autocrático, “caracterizado, dentre outros aspectos, pelo segredo, pela ausência de justificativas públicas de governantes e pelo rígido controle da manifestação do cidadão por parte do aparato estatal” (SILVA, 2016, p. 27).

A centralidade adquirida pela transparência trouxe impactos profundos para representantes, representados e também para a imprensa, tanto do ponto de vista normativo quanto para seu funcionamento prático. Com o objetivo de tornar as instituições mais abertas e *accountable*, o Estado constitucional moderno limitou a invisibilidade do poder e criou uma série nova de oportunidades e de constrangimentos para as elites (THOMPSON, 1995, p. 124). As atividades de autoapresentação e de gerenciamento de sua visibilidade tornaram-se parte crucial da atuação dos políticos, que não podem agir apenas nos círculos relativamente fechados de assembleias e cortes, invisíveis para a maioria dos governados. Como aponta Francisco Marques (2016, p. 4), “ao longo da segunda metade do século XX, a transparência passou a fazer parte da agenda dedicada a criar mecanismos capazes de aprofundar a democracia”.

A transparência é valorizada tanto por seu valor intrínseco como por seu papel instrumental, sendo considerada simultaneamente uma norma e um meio para outros fins (STIGLITZ, 1999, p. 27; DROR, 1999, p. 63). Do ponto de vista normativo, faz parte do sistema de valores das democracias liberais e dos direitos humanos, que garante aos cidadãos o direito de saber o que está acontecendo na administração pública e estabelece o dever do governo de ser aberto. Do ponto de vista instrumental, a transparência seria capaz de: expor injustiças, corrupção e outros males; disciplinar instituições e dirigentes; promover a eficiência e reduzir falhas de gestão; ampliar a confiança em governos e instituições públicas;

reduzir o déficit de informações entre governantes e governados, permitindo que o público tome decisões políticas mais informadas e participe mais ativamente de deliberações públicas; ampliar a responsabilidade política e a *accountability*<sup>3</sup>; estimular o uso de razões públicas; fomentar a participação política e oferecer insumos para mobilizações civis (CHAMBERS, 2004, p. 390; ETZIONI, 2010, p. 5; FILGUEIRAS, 2011, p. 75; SILVA, 2016, p. 32-36; STIGLITZ, 1999, p. 23).

Como resultado dessas expectativas elevadas, existe o risco de uma supervalorização: a transparência pode ser vista como uma “espécie de panaceia para as delinquências do homem público e a ineficácia institucional” (FILGUEIRAS, 2011, p. 75) e a abertura pode se tornar um “valor absoluto”, mesmo que, a princípio, tenha sido apenas um meio prático de combater os segredos políticos do absolutismo e da política de gabinete (SCHMITT, 2000, p. 38). No entanto, como aponta Yehezkel Dror (1999, p. 62), transparência e abertura se parecem com o que os gregos chamavam de *pharmakon*: substâncias que, na dose certa, curam; mas, em doses excessivas, são venenosas. Não se pode, portanto, postular uma relação direta e inequívoca entre mais transparência e avanços democráticos, pois os efeitos benéficos dependem também de variáveis políticas, institucionais e estruturais (FILGUEIRAS, 2016, p. 92-93), do interesse e do tempo que os cidadãos devotarão ao consumo das informações e de sua capacidade cognitiva (ETZIONI, 2010; FILGUEIRAS, 2011, p. 78).

A transparência não está imune a críticas:

Entre elas, o possível desgaste da confiança do cidadão devido à exposição excessiva de um cenário de irregularidades; o excesso de visibilidade que poderia colocar agentes institucionais sob intensa pressão repercutindo negativamente em sua performance; a incapacidade da transparência em solucionar o problema da corrupção considerado um fenômeno complexo (SILVA, 2016, p. 49).

Transparência implica mais exposição, escrutínio público e vulnerabilidade, o que pode levar ao descrédito. Como aponta Pedro Aquino Noletto Filho (2014, p. 210-211),

A transparência, ou a acessibilidade facilitada a informações institucionais, pode atuar como força contrária no que tange à confiança do público nas instituições. (...) é possível aventar a hipótese um tanto paradoxal de que “quanto mais informação (ou mais transparência) menos confiança”.

---

<sup>3</sup> Segundo Filgueiras (2011, p. 87) “*accountability* é o princípio institucional da democracia segundo o qual se exige o cumprimento dos seguintes princípios complementares: 1. a existência de um processo de justificação pública de políticas e decisões no âmbito de uma esfera pública inclusiva e autônoma; 2. a existência de um sistema de direitos que assegure, no limite dos direitos fundamentais, o status de participação na formação da vontade; 3. a transparência de ações, políticas e decisões do governo no limite do processo de justificação pública”. Tanto Filgueiras (2011, 2016) como Fox (2007) defendem que a transparência é uma condição necessária, mas não suficiente para garantir *accountability*. Acredito que possamos extrapolar esta conclusão para alguns dos outros efeitos esperados quando se pensa a transparência do ponto de vista instrumental. Segundo Etzioni (2010, p. 1), a transparência é superestimada, pois é incapaz de cumprir as funções a ela atribuídas, ainda que possa desempenhar um pequeno papel a seu serviço. Isso não significa que a transparência seja indesejável, apenas que, por si só, não consegue atingir as metas propostas (ETZIONI, 2010, p. 11).

Sivaldo Silva ressalta que os posicionamentos pró e contra a transparência são faces de uma mesma moeda, pois, dependendo do contexto, pode haver a promoção de potencialidades ou o seu desvirtuamento<sup>4</sup>. Este entendimento leva à “aceitação de determinadas exceções ou ressalvas quanto à preponderância da publicidade sobre o segredo” (SILVA, 2016, p. 36). Tais exceções podem ter origem no medo ou na preocupação das elites com relação ao excesso de visibilidade de suas ações, o que as leva a adotar uma postura defensiva (MARQUES, 2016, p. 67-68), ou no reconhecimento de que os deveres e direitos relacionados à transparência não são incondicionais ou absolutos, mas devem ser considerados em relação a outros (DROR, 1999, p. 63)<sup>5</sup>.

Isso ajuda a explicar por que novas formas de poder invisível e de governo secreto foram inventadas como contrapartida ao avanço progressivo da transparência. Como aponta Remo Bodei (2011, p. 894-895), nem o parlamento protoliberal nem as subsequentes democracias parlamentares foram capazes de se tornar as casas de vidro defendidas pela ideologia democrática, pois sempre existem áreas de opacidade.

A questão que se coloca, portanto, é até que ponto a existência de processos secretos é justificada e quando passa a ser normativamente questionável. Simone Chambers (2004) defende que a presunção a favor da publicidade não nega a necessidade de segredo. A publicidade é vista como um antídoto contra interesses privados, que não são compartilhados pelo público em geral; no entanto, abre as portas para outro tipo de razão igualmente prejudicial para a democracia. A razão plebiscitária baseia-se em valores considerados públicos ou comuns para agradar o maior número de pessoas possível, mas usa argumentos rasos, fracamente fundamentados ou com conteúdo suspeito (CHAMBERS, 2004, p. 393). A

---

<sup>4</sup> Dentre as patologias causadas pelo excesso de transparência, Dror (1999, p. 64-65) cita: valorização exagerada da “engenharia de imagem”, prejudicando a qualidade e a substância da atuação política em nome das aparências; repressão à consideração de alternativas e medidas importantes, mas impopulares; desmotivação para lidar com assuntos difíceis; adoção de postura defensiva. A cultura do escândalo e da denúncia também pode ser vista como um efeito colateral e indesejável da ampliação da transparência. Essas narrativas desqualificadoras podem estigmatizar “uma classe política enfraquecida” (CHARAUDEAU, 2013, p. 265), muitas vezes reduzindo toda ação política a tais desvios de conduta (CASTRO, 2006, p. 143) e fazendo com que os cidadãos se tornem desiludidos e desconfiados (KEANE, 2013, p. 41). Apesar de se aproveitar das demandas por mais informações e do próprio discurso do “direito de saber”, os escândalos não costumam aumentar de fato o entendimento sobre o funcionamento do governo, nem fazer com que os agentes políticos sejam mais acessíveis ou *accountable* (BALKIN, 1999, p. 404). Não é o objetivo desta tese analisar a cobertura midiática das ações de políticos, nem avaliar até que ponto as denúncias e escândalos prestam importante função de controle ou criam imagens distorcidas. Porém, tais reflexões ajudam a entender as formas como os políticos buscam gerenciar sua própria visibilidade e as maneiras como tentam interferir na agenda midiática e, até mesmo, participar diretamente da veiculação de informações para os consumidores. Dessa forma, fornecem um importante pano de fundo para compreender a opção pela transmissão televisiva dos trabalhos parlamentares.

<sup>5</sup> Heald (2006, p. 59) destaca que a transparência estabelece relações que implicam ora concessões (*trade-offs*, sacrifício de um para ganhar mais do outro), ora sinergias (obtem-se mais de ambos simultaneamente). Em alguns casos, a relação pode ser positiva até certo ponto ou limite, a partir do qual se torna prejudicial.

razão plebiscitária tem como estratégias a manipulação (demagogia, desinformação, retórica inflamada), a bajulação (dizer o que a audiência quer ouvir) e a manutenção da imagem (preocupação com a forma como o discurso público fortalece ou prejudica uma imagem, e não sua relação com propostas e argumentos) (CHAMBERS, 2004, p. 398-399).

Logo, para Chambers (2004, p. 394), decisões tomadas em segredo podem ser justificadas e benéficas para combater a razão plebiscitária e fomentar o componente racional das deliberações, ao permitir que os membros falem francamente, mudem de posição e aceitem compromissos. Obviamente, não há garantia de que as sessões fechadas atingirão tais objetivos, mas estarão ausentes muitas das pressões para adotar razões plebiscitárias (dentre elas, a preocupação exagerada com a reeleição e uma possível influência perniciosa da opinião pública e da imprensa).

Patrick Charaudeau (2013, p. 317) também defende a necessidade de segredo em alguns momentos da vida política. Ele aponta que as instâncias cidadã e midiática clamam sempre por mais transparência no exercício do poder, enquanto a política joga “com a opacidade necessária a esse exercício”. Não é possível saber tudo, pois “a política é um negócio que exige (...) a preservação de um segredo, a qual obriga a retenção de informações e pode ir até a maquiagem da verdade” (CHARAUDEAU, 2013, p. 316).

Se aceitamos a premissa de que há necessariamente momentos de publicidade e outros de privacidade, devemos perguntar quais condições devem justificar o segredo na política. John Parkinson (2013) defende que a privacidade pode contribuir para a eficiência do trabalho e para a efetividade da deliberação, especialmente quando há conflitos profundos e intratáveis. Mas alerta que esta não pode ser a estratégia geral de atuação e que a decisão para que as reuniões sejam fechadas deve ser defensável em público. Além disso, deve-se receber contribuições variadas antes da discussão fechada, os argumentos devem ser testados em público em algum momento, a implementação deve ser aberta a escrutínio (PARKINSON, 2013, p. 442) e deve haver pluralismo no corpo que discute, para garantir que diversos pontos de vista sejam representados e evitar que uma visão particular domine o debate (CHAMBERS, 2004, p. 408).

A solução para o dilema passa, assim, “pela criação de um segredo de primeira ordem, acompanhado de uma publicidade de segunda ordem (...). Ou seja, a decisão sobre criar uma política ou processo que ocorra em segredo deve ser justificada publicamente” (FILGUEIRAS, 2011, p. 82). Como coloca Joseph Stiglitz (1999), as críticas à abertura excessiva e as defesas do segredo não são dirigidas à transparência como princípio, mas levantam uma discussão mais matizada sobre o momento e a forma de divulgação dos conteúdos. Pode haver justificativas

para manter o segredo em circunstâncias específicas, mas eventualmente as posições, argumentos e decisões devem ser divulgados (STIGLITZ, 1999, p. 20-22).

Com relação à situação atual da dicotomia *segredo x publicidade*, podemos questionar até que ponto a ampliação da visibilidade propiciada pela comunicação de massa contribui efetivamente para fomentar a transparência e o conhecimento dos cidadãos sobre o que se passa na administração pública. Pierre Rosanvallon (2007, p. 60) sugere que as sociedades contemporâneas têm uma relação inédita com a transparência, que não foi criada pelos meios de comunicação de massa, mas é refletida por eles de maneira amplificadora. A proliferação de meios para produzir e transmitir mensagens mediadas cria obstáculos para que os políticos controlem sua visibilidade e possam agir em segredo e, como consequência, a arena política se torna cada vez mais aberta à visão do público (THOMPSON, 1995, p. 146).

As tecnologias de informação e comunicação potencializam os elementos da transparência ao empoderar os cidadãos e fortalecer o processo de pressões globais (FILGUEIRAS, 2016, p. 88). Além disso, os avanços tecnológicos reduzem os obstáculos logísticos e os custos da transparência (HEALD, 2006, p. 71), fomentando as “expectativas de que as ferramentas de comunicação contemporâneas possam colaborar no aperfeiçoamento da transparência” (MARQUES, 2016, p. 57).

As inovações recentes ocasionadas pela abundância comunicativa (*communicative abundance*) levam John Keane (2013, p. 79-80) a falar no surgimento de uma democracia de monitoramento (*monitory democracy*), definida pelo crescimento rápido de variados mecanismos extraparlamentares de escrutínio constante do poder. Os diversos dispositivos de checagem possuem algumas características em comum: visam proteger as regras do jogo democrático de predadores e inimigos; estão comprometidos em oferecer aos públicos novos pontos de vista e informações de melhor qualidade sobre a performance de governos e organizações não-governamentais; usam a fiscalização como forma de evitar corrupção; têm o compromisso geral de fortalecer a diversidade e a influência das vozes e escolhas dos cidadãos em decisões que afetam suas vidas (KEANE, 2013, p. 83-84).

Um ponto importante destacado por Keane (2013, p. 94) é o fato de que, na era da democracia de monitoramento, governos e instituições são incentivados a se submeter voluntariamente ao controle público, a introduzir seus próprios mecanismos de escrutínio ou apoiar sua criação. Nesse sentido, não só a comunicação de massa pode abraçar o papel de vigiar e revelar irregularidades, mas as próprias instituições são compelidas a “se redesenharem como um agente mais ativo nos processos de comunicação, sendo cotidianamente pressionadas e demandadas neste sentido, seja por leis específicas ou por

exigência do público” (SILVA, 2016, p. 27-28). O fornecimento cada vez maior de subsídios informacionais e a criação das mídias das fontes – que serão abordados mais adiante neste capítulo – podem ser relacionados a este fenômeno. Podemos considerá-los como maneiras de os políticos se abrirem ao controle e à vigilância por parte da sociedade civil e, concomitantemente, ganharem visibilidade e mais domínio sobre as condições de sua exposição. Ao aceitar participar ativamente deste jogo, as instituições políticas reconhecem e reforçam a legitimidade das atividades de monitoramento, mas tentam também se colocar em uma posição menos passiva e gerenciar sua publicidade.

Muito é dado a ver, mas este aumento da oferta de imagens e informações pode não ser suficiente para realmente garantir a abertura das instituições. Há uma tensão entre visibilidade e opacidade do poder, que faz com que a cada ampliação da publicidade, as demandas se tornem mais exigentes: a mídia e o público questionam as ocasiões de invisibilidade, como reuniões e votações secretas, e esperam que os políticos respondam a esses questionamentos. As respostas podem vir tanto na forma de ampliações subsequentes da publicidade quanto na retração para novos ou outros espaços restritos – às vezes, concomitantemente.

Se a necessidade do segredo não é vista como um problema normativo para a teoria, ela continua gerando suspeitas e questionamentos, pois cria condições para que os políticos abusem dos seus mandatos e privilegiem interesses escusos. Cria-se, assim, um espaço marcado pelas tensões entre o que pode ou não vir a público (MAIA, 2006, p. 159) e pelo risco de que “a retórica da abertura ou as simulações de transparência” sejam contraditas pelos outros (MAIA, 2006, p. 170).

À medida que o discurso da transparência se torna hegemônico, as forças que se opõem a ele tendem a se enfraquecer ou se esconder, mas podem expressar sua oposição de maneira indireta ao promover uma transparência parcial ou ilusória (FOX, 2007), respondendo às demandas crescentes de visibilidade com a criação de simulacros de publicidade e abertura, enquanto ações são mantidas em espaços privados e opacos. Jonathan Fox (2007, p. 667) afirma que existem dois tipos de transparência, clara e opaca. A clara refere-se a programas e políticas de acesso à informação que revelam dados confiáveis sobre performance institucional, especificando as responsabilidades de agentes públicos e a aplicação de recursos. Já a transparência opaca envolve a disseminação de informações que não revelam como as instituições realmente se comportam, como produzem suas decisões ou os resultados de suas ações. Este segundo tipo também se refere a informações divulgadas apenas nominalmente ou que não são confiáveis.

A transparência opaca ou simulada utiliza a proliferação de dados, a responsabilização dos agentes políticos e a divulgação de segredos justamente com o objetivo de esconder informações importantes (BALKIN, 1999, p. 393), deturpando o uso original desses mecanismos. A ideia de fundo aqui é que, às vezes, a estratégia mais eficaz para esconder algo é deixá-lo bem à vista e apenas alterar o contexto em que é visto (BALKIN, 1999, p. 395). A transparência simulada na verdade obscurece e ofusca, frustrando a consecução dos objetivos normativamente ligados à abertura.

Este tipo de estratégia fomenta “uma aura de legitimidade, sem relevar informações efetivamente importantes” (MARQUES, 2016, p. 68), simulando as virtudes da transparência através da retórica e da manipulação midiática (FRICK, 2008, p. 82). Isso não significa que devemos ser pessimistas com relação às novas formas de visibilidade propiciadas pela tecnologia, pois elas podem ser importantes para conquistar as almejadas transparência e abertura da política. No entanto, tampouco devemos nos convencer tão facilmente de sua capacidade para aprimorar as instituições políticas, assegurar o bom comportamento dos representantes ou garantir mais controle e *accountability*. Devemos construir uma visão nuançada do fenômeno e avaliar de maneira ponderada seus efeitos previstos e imprevistos e as maneiras como podem ser usadas tanto para fazer avançar a democracia quanto para perseguir objetivos políticos questionáveis. Do ponto de vista institucional, a transparência quase sempre aparece associada à possibilidade de monitoramento, sua contraparte. Este é o tema do próximo tópico.

### **1.1.1) Monitoramento e espetatorialidade**

Tanto a ideia de transparência das instituições quanto a preponderância dos meios de comunicação para o monitoramento fortalecem a ideia de política como cena, observada à distância pelos cidadãos (espectadores), como fica claro no uso de metáforas teatrais<sup>6</sup> para descrever esta relação (MANIN, 1997, p. 226; GOMES, 2004; CHARAUDEAU, 2013, p. 287; BOURDIEU, 1989, p. 175; GREEN, 2013; KYLE, 2012, p. 1; HAJER, 2009, p. 50-52; MARTINS, 2016, p. 11). Esta divisão é caracterizada pela concentração do capital político e por mecanismos sociais que produzem e reproduzem a separação entre os agentes politicamente ativos e passivos, seguindo uma lógica oligopolista (BOURDIEU, 1989, p. 163). Os profissionais (agentes ativos) têm mais chance de definir o que é “pensável” ou

---

<sup>6</sup> As aproximações entre parlamento e teatro não se resumem a metáforas, como discuto no capítulo 5 desta tese.

“dizível” politicamente, restringindo as opções disponíveis aos “consumidores” (BOURDIEU, 1989, p. 165).

O escasso rodízio de funções leva à sedimentação de uma classe semipermanente de espectadores, que assiste a um grupo muito menor de elites políticas (GREEN, 2010; GOMES, 2004, p. 387; HABERMAS, 1997, p. 108). Esta “distinção cada vez mais impositiva entre protagonistas e plateia” (RUBIM, 2004, p. 195) faz com que seja crucial a reflexão sobre o que é dado ou não a ver.

Do ponto de vista dos públicos, a cena política é o grande espelho onde a vida política se apresenta aos olhos dos leigos. Não é apenas uma grande cena, não é apenas a parte visível da esfera política, é a esfera política no seu modo de existir para o cidadão e no modo como pode ser por ele experimentada. Se há outra, não lhe é disponível. Por isso, é nela e por ela que a esfera civil forma a sua opinião (GOMES, 2004, p. 114).

O contato entre espectadores e atores é em grande parte mediado pelos meios de comunicação de massa, o que ocasiona uma necessária edição e enquadramento dos conteúdos oferecidos. Dessa forma, os relatos são sempre parciais, incompletos, carregados das escolhas de uma cadeia por vezes extensa de indivíduos.

A “necessidade” da mediação tem como consequência o fato de que eu normalmente não disponho de outro acesso ao espectro integral dos eventos respeitantes à coisa pública. (...) Isso quer dizer que o horizonte de noções, de temas, de conhecimentos que deve fundamentar as minhas decisões é um campo selecionado e estruturado por outrem (GOMES, 2004, p. 183).

Se, para as elites políticas, pode ser cômodo que os cidadãos sejam concebidos primordialmente como espectadores da política, também é possível que os observadores ressignifiquem seu papel, buscando mais força e poder. Para Jeffrey Green (2010, p. 6), levar a espectralidade a sério é uma forma de respeitar as vidas políticas das pessoas comuns. Ele propõe pensarmos o empoderamento do povo não apenas como a possibilidade de ocupar o palco político (o paradigma vocal, que identifica poder com ação, discurso, decisão), mas também a partir de novos critérios para avaliar a forma de observar a cena política. No paradigma ocular, o olhar empoderado do povo (*popular gaze*) inspeciona atentamente, exerce genuína vigilância sobre os líderes (GREEN, 2010, p. 9).

Em contrapartida, as elites políticas devem cumprir certas obrigações ou exigências relacionadas à franqueza (*candor*) de suas aparições e discursos públicos. A primeira delas é, justamente, submeter-se com frequência ao olhar do povo, em momentos eleitorais e fora deles (GREEN, 2010, p. 12 e 13), pois as recusas em aparecer (a valorização dos bastidores, a falta de transparência) podem ser caracterizadas como antidemocráticas. Além disso, Green (2010, p. 13) defende que os líderes não devem ter controle sobre as condições de sua publicidade: as

aparições públicas não devem ser ensaiadas, planejadas com antecedência ou gerenciadas de cima; devem conter todo o risco e incerteza de eventos espontâneos.

Rosanvallon (2007, p. 55) sugere algo similar: as práticas de vigilância podem se tornar a base da intervenção prática dos cidadãos. Estabelece-se, assim, uma democracia difusa, cujo vetor é o poder crescente das formas de atenção social e não a extensão dos procedimentos de participação política. A vigilância é vista como atributo essencial da cidadania, forma de controle (observação meticulosa e permanente dos atos dos governantes) (ROSANVALLON, 2007, p. 49) e de ação (meio particular de intervenção política que não depende da tomada de decisão nem do exercício de uma vontade, mas que estrutura um campo geral de ação a partir de possibilidades e de limitações) (ROSANVALLON, 2007, p. 50).

Se, de fato, está havendo tal empoderamento é uma questão que esta tese não se propõe responder. Cabe, entretanto, refletir, ainda que de forma breve, sobre o possível papel da transmissão televisiva das atividades parlamentares para este processo. Como aponta Letícia Renault, os canais legislativos podem ser instrumentos auxiliares no processo de efetiva participação popular:

É uma perspectiva em que o cidadão bem informado sobre o Parlamento e sobre o exercício que os representantes imprimem aos mandatos políticos será capaz de fazer uso disso para aprimorar a representação popular, de forma que ela funcione para contemplar verdadeiramente as demandas da sociedade (RENAULT, 2004, p. 136).

A distância entre o papel de espectadores e o de participantes ativos de processos políticos pode ser longa e difícil de percorrer, mas a ampliação da transparência dos órgãos políticos, a vigilância do povo e da imprensa sobre sua atuação e novas formas de pensar o papel dos observadores parecem ser passos nesta direção. No próximo tópico, observo alguns dos mecanismos adotados pelos parlamentos para atender às demandas por abertura e publicidade, e como eles se adequaram a inovações nas tecnologias de informação e comunicação, criando o ambiente para o surgimento das TVs legislativas.

### **1.1.2) Mecanismos institucionais**

Após refletir sobre a importância da abertura e da transparência – e também do segredo e da opacidade – para as instituições políticas democráticas, interessa agora observar mais detidamente como esses valores se sedimentaram dentro do parlamento, dando origem a arranjos para garantir sua consecução. Proponho pensar a transparência e a abertura como parâmetros que extrapolam seu caráter conceitual e abstrato, sendo materializados em mecanismos institucionais concretos. Tais mecanismos visam não só atender às demandas

(normativas e práticas) de transparência, mas também possibilitam que as casas legislativas participem do processo de coprodução das notícias.

É importante frisar que medidas para ampliar a transparência e abertura das instituições e para fazer com que a informação circule podem ser vistas de diversas maneiras. Para os cidadãos e para a imprensa, uma nova tecnologia de comunicação significa facilidade de acesso, mais possibilidades de monitoramento e controle, redução dos custos para adquirir informações sobre os representantes, capacidade de acompanhar o trabalho político a partir de locais remotos. Para o parlamento ou políticos individuais, a mesma tecnologia pode representar possibilidade de ampliação da sua presença midiática, chance de expor conteúdos favoráveis e de modelar a agenda pública, ganhos de visibilidade. Pode, ainda, trazer novos riscos e ameaças, sugerindo a adoção de táticas para gerenciar e restringir sua exposição. É importante sempre notar o equilíbrio ou tensão entre dois lados: fornecimento de subsídios informacionais por parte dos atores políticos; e monitoramento por parte da imprensa, de organizações e dos cidadãos.

A abertura do parlamento (principalmente através da publicidade das discussões ali travadas) é, para Carl Schmitt (2000), um dos princípios fundamentais da instituição, que dá sentido a todos seus arranjos e normas específicos. Tal valor marcou a criação e consolidação dos parlamentos, mas é crucial ainda nos dias de hoje. Como ressalta o autor, os princípios são mais permanentes, mesmo que a instituição mude ou haja alterações do ponto de vista prático ou funcional (SCHMITT, 2000, p. 3).

O manual de boas práticas da Inter-Parliamentary Union (IPU, 2006, p. 7) ilustra bem a permanência do princípio de abertura. Das cinco características-chave constitutivas dos parlamentos representativos, três se relacionam com abertura: transparência, acessibilidade e *accountability* (as outras duas são representatividade e efetividade). O mesmo nos mostra a leitura principiológica feita por Guilherme Ribeiro (2004, p. 181-182):

Conexo com o dever de ser transparente e de possibilitar à sociedade o pleno acesso aos debates, (...) o princípio da publicidade permeia toda a atividade da Casa Legislativa (...). [É] condição para assegurar o direito de participação dos interessados no debate, possibilitando-lhes conhecer as proposições em tramitação e os argumentos que lhes são contrários ou favoráveis.

Enquanto os princípios se mantêm constantes, os mecanismos através dos quais eles são concretizados se alteraram junto a desenvolvimentos históricos e tecnológicos ao longo do tempo (OPPD, 2010, p. 15). Nesse processo, adquiriram outros objetivos para além de proporcionar publicidade à atuação dos representantes: registrar as atividades (garantir fidelidade, permanência no tempo); ampliar a disponibilidade e o alcance geográfico das

informações; propiciar uma visão mais completa e abrangente dos trabalhos; agilizar a prestação de informações (até mesmo de maneira instantânea). Outras inovações trazem importantes alterações de escala, afetando a instituição de formas novas (e às vezes imprevisíveis) e remodelando a sua relação com os cidadãos. Há, também, a apropriação de instrumentos cuja função original era diferente, mas que, com alguns esforços adicionais, prestam-se a ampliar a publicidade das atividades (MÜLLER e SIEBERER, 2014, p. 240). A reflexão deve ser feita levando em consideração, dentre outros aspectos, as evoluções nas formas de produzir, receber e registrar informações políticas, pois tais mudanças alteram os custos de operação do processo democrático e influenciam o comportamento de eleitores e legisladores (CRAIN e GOFF, 1998).

A Declaração sobre Abertura Parlamentar (OPENING, 2012, p. 1-2) – endossada por organizações de 75 países diferentes –, afirma que a abertura permite que cidadãos se informem sobre o trabalho do parlamento, empoderem-se para participar do processo legislativo, cobrem prestação de contas dos parlamentares e demandem a representação de seus interesses. A Declaração reconhece que a era digital alterou fundamentalmente o contexto de uso público da informação parlamentar e as expectativas dos cidadãos sobre o que é boa governança. Em seu artigo 27, estabelece que o parlamento deve oferecer múltiplos canais de acesso às informações, incluindo observação *in loco*, mídia impressa, transmissões via rádio e TV, internet e tecnologias de telefonia móvel (OPENING, 2012, p. 6).

É interessante notar que as sessões de Plenário, que constituem o interesse principal desta tese, são também o foco central de muitas ações que visam garantir a publicidade das atividades legislativas. Os parlamentares se dedicam a inúmeras atividades, dentro e fora das assembleias, mas o Plenário é a epítome do Legislativo, local onde se reúnem todos os seus membros, à vista dos cidadãos interessados e da imprensa, para travar os debates mais amplos e votar de forma terminante as matérias. Do ponto de vista do escrutínio das atividades dos poderosos, é uma vantagem significativa ter um palco único, identificável e proeminente, como o Plenário, onde eles devem realizar suas encenações sob os holofotes, vistos e vigiados pelos cidadãos (PARKINSON, 2015, p. 29). Assim, alguns dos mecanismos buscam garantir não a transparência da instituição como um todo, mas especificamente este fórum oficial e formal, recoberto de importante carga simbólica e de funções constitucionais próprias e exclusivas.

A primeira e mais básica forma de abertura do parlamento é através da possibilidade de **acesso físico à sua sede**, que deve ser garantido a todos os cidadãos e também à imprensa (desde que respeitadas normas de segurança e restrições de espaço) (OPENING, 2012, p. 7).

Observar reuniões e debates é uma forma de aprendizado político e uma ocasião para demandar prestação de contas dos representantes (MÜLLER e SIEBERER , 2014, p. 240). Os edifícios que abrigam os parlamentos devem ser vistos como espaços públicos, que celebram e expressam física e simbolicamente a abertura e a acessibilidade (PARKINSON 2013, p. 438; OPENING, 2012b, p. 36).

A presença do público e da mídia nas galerias contribuiria para filtrar e eliminar do debate parlamentar os interesses puramente privados, forçando os representantes a buscar e oferecer razões públicas (HABERMAS, 1997, p. 72; PARKINSON, 2013, p. 440-441). Além de ativar este “princípio da publicidade”, o público tem a oportunidade de oferecer *inputs* ao processo deliberativo (PARKINSON, 2013, p. 445-446) ou de questionar e criticar a atuação dos representantes, demandando respostas (GREEN, 2013, p. 428-429). A imprensa, por sua vez, tem acesso em primeira mão aos conteúdos, que podem, então, ser reformatados e distribuídos através dos diferentes veículos noticiosos (PARKINSON, 2013, p. 443). “Com a presença de jornalistas (...), o Parlamento passa a se constituir como espaço simbólica e fisicamente democrático, aberto ao escrutínio da sociedade por intermédio da imprensa” (NOLETO FILHO, 2014, p. 89). A presença da audiência tem efeitos ambíguos, pois ao mesmo tempo em que disciplina os debates, pode encorajar uma atuação exagerada para o público (*playing to the gallery*) (PARKINSON, 2013, p. 446), levando ao predomínio de razões plebiscitárias.

O **registro** e a **publicação** das atividades parlamentares, em especial de votos e discursos, também são importantes mecanismos para garantir transparência e publicidade. O registro garante fidelidade das informações (dificultando sua posterior manipulação ou adulteração), sua permanência no tempo e a possibilidade de que sejam consultadas também por aqueles que não puderam estar presentes à sede do parlamento durante as reuniões. Jeremy Bentham (2011 [1817], p. 897-898) defendia a publicação como forma de reprimir representações errôneas dos debates (fruto de falta de cuidado ou falsidade) e mitigar a influência de falácias retóricas baseadas na incerteza dos discursos orais.

Hoje, recomenda-se que o registro e publicação dos votos e discursos seja feito em diferentes meios (notas taquigráficas, áudio, vídeo, *webcasting* em tempo real etc.) e considera-se que as informações parlamentares pertencem ao público, pois possibilitam que os cidadãos verifiquem o que foi dito ou feito em cada reunião e cobrem respostas dos seus representantes, fomentando o engajamento político e a *accountability* (OPENING, 2012, p. 2; OPPD, 2010, p. 14). É importante notar que os avanços tecnológicos aumentaram a gama de ferramentas disponíveis, em vez de simplesmente substituir as anteriores.

A possibilidade de registrar o que se passou em uma reunião dentro do parlamento e fazer este conteúdo circular em outros meios é um importante marco na relação dos cidadãos com a instituição (e a política como um todo). As formas de “publicidade mediada” independem do compartilhamento de um local comum e estendem, transformam e deslocam a publicidade tradicional (THOMPSON, 1995, p. 126). Mesmo indivíduos atuando em contextos de co-presença (os deputados que debatem entre si, por exemplo) cada vez mais passam a orientar seu comportamento em direção a outros que fazem parte do público externo (leitor, ouvinte ou telespectador), um ponto central para esta tese.

As **transmissões via rádio e TV** ampliam a percepção que o público pode ter dos eventos, pois permitem que se ouça as vozes dos envolvidos, com sua prosódia e suas idiossincrasias, e se veja os políticos em ação, sua aparência, seus gestos, seus movimentos<sup>7</sup>. É interessante notar como alguns relacionam a transmissão televisiva das reuniões parlamentares ao acesso físico propiciado pelas galerias. Relatório da Câmara dos Lordes do Reino Unido, por exemplo, defende que o direito de televisionar qualquer parte dos procedimentos deve ser tão claro quanto o direito do público de acompanhar as atividades das galerias e o da imprensa de cobrir as atividades e comentar sobre elas (MATHIAS, 1992, p. 42). Crain e Goff (1998), por sua vez, chamam a TV legislativa de “acrópole eletrônica”, por permitir a uma audiência ampliada observar e ouvir os legisladores trabalhando. Porém, a questão da escala é crucial. Mesmo que a transmissão televisiva almeje criar a sensação de acompanhar os eventos “como se estivesse lá”, o público telespectador que pode ter acesso a essas imagens é muito mais amplo e diversificado do que o que poderia estar fisicamente presente nas galerias. Como coloca Jardim (2008, p.43-44):

o ponto crucial não é o conteúdo em si que será transmitido pela mídia eletrônica, nem se este conteúdo vai ser efetivamente acessado por todos, mas o fato do desenvolvimento da mídia eletrônica, especificamente a TV, (...) produzir um ambiente informacional em que praticamente todos os segmentos da sociedade têm a possibilidade de acessar, publicamente e simultaneamente.

As transmissões televisivas criam oportunidades e desafios diversos daqueles propiciados pelo público presente nas plateias do plenário. Toda argumentação se desenvolve em função de um auditório; logo, “mudando o auditório, a argumentação muda de aspecto” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 8). O conteúdo passa a circular em outros locais e,

---

<sup>7</sup> Segundo o *World e-Parliament Report 2016* (IPU, 2016, p. 29), 70% dos parlamentos capturam vídeo ou áudio de suas reuniões e 53% transmitem as reuniões de plenário pela TV. Além disso, 46% possuem seus canais dedicados e 50% utilizam programas em outras emissoras para se comunicar com os cidadãos (IPU, 2016, p. 55). O relatório é produzido pela Inter-Parliamentary Union e pelo Global Centre for ICT in Parliament, a partir *surveys* com parlamentos de todo o mundo (a edição de 2016 contou com 114 respondentes de 88 países diferentes).

consequentemente, é exposto a diferentes interpretações e públicos. “Os espaços dos eventos políticos passam a ser ‘invadidos’ pela TV e, neste sentido, modificados” (JARDIM, 2008, p. 47).

Relembro, aqui, o argumento que apresentei no início desta seção: frente a inovações tecnológicas, mecanismos diferentes são criados ou adaptados para concretizar e atualizar princípios similares. Há um claro sentido de permanência, por exemplo, entre os registros escritos ou audiovisuais, mas há também especificidades próprias de cada dispositivo. Cada forma tecnológica tem suas potencialidades comunicativas (*communicative affordances*), permitindo ou vedando certos tipos de ação dos indivíduos que interagem com elas (MARRIOTT, 2007, p. 12). Interessa, no âmbito desta tese, recuperar as ligações profundas – em termos de princípios, funções ou propósitos – que a transmissão televisiva possui com outras ferramentas utilizadas para conectar parlamentos e cidadãos. No entanto, meu foco específico (que será abordado mais detalhadamente na próxima seção) são as mudanças e inovações ocasionadas justamente pelas potencialidades próprias do audiovisual e das transmissões ao vivo.

Duas delas merecem ser destacadas brevemente neste momento: completude e instantaneidade. Pela riqueza de suas marcas simbólicas (*symbolic cues*), a TV estabelece uma nova e distinta relação entre publicidade e visibilidade. Em alguma medida, é similar à publicidade tradicional da co-presença (pois renova a capacidade de pessoas, ações e eventos serem vistos e ouvidos por outros), mas também diferente (atinge uma gama maior de indivíduos, localizados em contextos diversos e dispersos) (THOMPSON, 1995, p. 129). Principalmente através das transmissões ao vivo, a TV permite que eleitores *vejam* seus representantes atuando e oferece tipos de informação que antes não estavam disponíveis ou teriam um custo mais elevado de aquisição (CRAIN e GOFF, 1998, p. 65).

A Declaração sobre Abertura Parlamentar preconiza que a informação deve ser oferecida de forma rápida e, de preferência, em tempo real (OPENING, 2012, p. 4). De maneira mais específica, recomenda que os parlamentos devem contar com serviços de transmissão ao vivo e por demanda (através de rádio, TV ou internet) (OPENING, 2012, p. 8). A TV é uma “tecnologia de instantaneidade”, que permite acessar imediatamente eventos simultâneos que acontecem à distância (MARRIOTT, 2007, p. 32). A instantaneidade amplia a sensação de participar dos eventos enquanto eles acontecem e dá aos cidadãos chances de se manifestar – através de contatos telefônicos, via internet ou mesmo pelo deslocamento até a sede do parlamento – durante os processos de tramitação e discussão, antes que uma decisão tenha sido tomada. A transmissão ao vivo dá acesso aos eventos no momento de seu

desenrolar e não apenas *a posteriori*, como outras tecnologias (ainda que não contribua diretamente para que as manifestações dos telespectadores sejam ouvidas e consideradas).

As transmissões televisivas das atividades parlamentares se disseminaram por diversos países especialmente a partir das décadas de 1980 e 1990<sup>8</sup>. Na virada de século, duas outras mudanças tiveram um impacto significativo sobre a relação dos parlamentos com a transparência: uma tendência global de avanço nas legislações sobre acesso à informação e a criação da internet. Como aponta Toby Mendel (2009), houve uma verdadeira revolução no **direito de acesso à informação** mantida por órgãos públicos. Dezenas de países de todas as regiões do mundo adotaram leis nacionais de acesso à informação – dentre eles o Brasil, com a Lei 12.527/11<sup>9</sup> – e “hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental” (MENDEL, 2009, p. 3), reconhecido e protegido por organismos e tratados internacionais e por cortes constitucionais. Como apontam Danilo Rothberg e colaboradores (2013, p. 112), a crescente adoção de legislações específicas

se deve em parte ao fortalecimento, nas democracias, do conceito de governança, entendida como exercício de governo transparente, que pode ser responsabilizado de forma objetiva mediante a prestação de informações abrangentes e acuradas que permitem, ao público em geral, avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das políticas públicas que formula e executa.

A concepção de fundo é que a informação coletada, produzida ou processada pelos agentes governamentais, utilizando recursos públicos, é de propriedade do público, e seu uso privado é tão sério e ofensivo como qualquer outra apropriação indevida de propriedade pública para fins privados (STIGLITZ, 1999, p. 7). Logo, as informações devem “estar

---

<sup>8</sup> Para a história das TVs legislativas no mundo ver, por exemplo, Franklin (1992), Miller (2015), Santos (2008, p. 42-46), Monteiro (2011, p. 70-81) e Gonçalves (2011, p. 25-33). É importante destacar que há certas divergências entre os autores em relação à cronologia e aos pioneiros, mas a tendência parece ser apontar Canadá e EUA como os primeiros países a adotar TVs legislativas, no fim da década de 1970. Na América Latina, o processo é mais recente, remontando a meados da década de 1990. O Brasil foi o pioneiro na região, com a criação da TV Assembleia mineira – que constitui o estudo de caso desta tese – em 30 de novembro de 1995, e da TV Senado, em 5 de fevereiro de 1996. Para um panorama focado no Brasil, consultar Santos (2008, p. 46-50) e Monteiro (2011, p. 122-139; p. 140-157).

<sup>9</sup> É importante frisar que “os efeitos da legislação não ocorrem em um vácuo simbólico. Valores e práticas historicamente construídos podem significar obstáculos e resistências importantes à sua aplicação” (ROTHBERG *et al.*, 2013, p. 109). A comunicação política é mediada pela cultura política e, mesmo frente a um discurso hegemônico de transparência, persistem identidades culturais heterogêneas e antivalores enraizados no sistema político local, que podem prejudicar a consecução dos objetivos propostos (FRICK, 2008, p. 85-86). Acontece, em alguns casos, a imposição de uma linguagem local (p. ex., comportamento mais ou menos autoritários e tradicionais) sobre a pretendida transparência global, em um processo de negociação e mesclagem de identidades políticas, valores e práticas (FRICK, 2008, p. 86). Assim sendo, a maior barreira à transparência e ao acesso às informações pode ser a existência de uma cultura política de segredo – no caso brasileiro, marcada especialmente pelo patrimonialismo e pelo clientelismo (ROTHBERG *et al.*, 2013, p. 109). “A história política brasileira é marcada por um déficit histórico de transparência e *accountability*, em decorrência de um longo período de disjunção entre o Estado e a sociedade, fruto do poder unilateral do aparato estatal em detrimento da autonomia da sociedade civil (...) [contudo,] após a promulgação da Constituição de 1988, várias iniciativas começaram a ser implementadas, desencadeando um processo de reflexão sobre cultura, política, democracia, representação e transparência” (BARROS, 2015a, p. 344).

acessíveis aos cidadãos e cidadãs na ausência de um interesse público prevalente no sigilo” (MENDEL, 2009, p. 4). Considera-se, assim, que os órgãos públicos – dentre eles, obviamente, os parlamentos – têm a obrigação de publicar informações essenciais sobre seu funcionamento, suas políticas públicas, seus gastos e gestão, oportunidades de participação em seu trabalho, dentre outras.

A **internet** foi e é fundamental para as iniciativas de divulgação das informações públicas, ainda que não seja capaz, por si só, de garantir a ampliação da transparência e a participação nos assuntos governamentais (FRICK, 2008, p. 91-92). Para a OPPD (2010, p. 16), os *sites* se tornaram o principal meio pelo qual os parlamentos divulgam seu trabalho para a sociedade civil e a mídia, apresentando funcionalidades novas e integrando conteúdos que já eram costumeiramente produzidos pelos legislativos. A Declaração sobre Abertura Parlamentar recomenda que os *sites* de parlamentos devem ser constantemente atualizados e que as informações devem ser oferecidas em formato aberto e estruturado, que possa ser processado por computadores<sup>10</sup> (OPENING, 2012, p. 8). Além disso, os parlamentos devem facilitar a comunicação de mão dupla através do uso de tecnologias interativas<sup>11</sup>, que deem aos cidadãos oportunidade de oferecer opiniões e participar do processo de elaboração da legislação<sup>12</sup> (OPENING, 2012, p. 5; OPPD, 2010, p. 14).

Muitos portais parlamentares hoje trazem também funcionalidades de *webcasting*, que permitem acompanhar a cobertura audiovisual dos trabalhos em tempo real ou consultar os arquivos posteriormente. A TV<sup>13</sup> legislativa via *web* é uma tendência em diversos países,

---

<sup>10</sup> Silva (2016, p. 40-48) ressalta que há barreiras para a transparência digital no lado da oferta, como o custo material (criação de novas obrigações para agentes institucionais, demandando reengenharia administrativa e investimentos vultosos); dificuldades de indexação (enorme volume de dados tende a dificultar a visibilidade das informações realmente pertinentes, gerando desinformação ou opacidade); e resistência burocrática. Do ponto de vista da demanda, os principais obstáculos são: capacidade cognitiva do cidadão comum para coletar, compreender, analisar e processar o grande volume de informações e dados e transformar isso em ações; e indisposição política (padrões de comportamentos caracterizados pela apatia ou desinteresse político).

<sup>11</sup> Apesar de a possibilidade de relação mais dialógica ser celebrada, Barros (2015b, p. 118) afirma que “chama atenção ainda a primazia da função informativa dos websites dos parlamentos da CPLP [Comunidade dos Países de Língua Portuguesa], em detrimento das funções de interação, participação cidadã e debate sobre os temas em discussão nas instituições parlamentares”. Os parlamentos utilizam as “novas mídias” com a lógica da oferta unidirecional de conteúdos característica das “velhas mídias”: “os *websites* das instituições atuam como emissores (...) que buscam enquadramentos informativos diferenciados e estratégicos, segundo a perspectiva dos próprios parlamentos” (BARROS, 2015b, p. 115), um tipo de prática característico das mídias das fontes.

<sup>12</sup> O Portal da ALMG oferece diversas oportunidades de interação: permite que os cidadãos opinem sobre projetos em tramitação, participem de consultas públicas para ajudar a aperfeiçoar projetos, enviem sugestão de projeto de lei, respondam a enquetes sobre o Legislativo, falem com a instituição através de diversos canais. Ricardo Mendonça e Eleonora Cunha (2012, p. 103) destacam o “esforço contemporâneo da Casa por empregar Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) de modo a permitir a intensificação da interação ALMG-Sociedade”.

<sup>13</sup> Refiro-me aqui à TV como meio e linguagem (independe de como está sendo consumida, seja em computador, telefone, *tablet* etc.) e não como aparato (equipamento eletrônico para recepção e exibição de som e imagens em movimento) (MARRIOTT, 2007).

principalmente por permitir mais economia, agilidade e facilidade na implantação (JARDIM, 2008, p. 99). Além disso, o acesso aos vídeos por demanda permite que os cidadãos assistam aos trabalhos legislativos no momento mais conveniente para eles, amplificando sua audiência potencial (OPENING, 2012b, p. 37).

Hoje, os parlamentos diferem na extensão em que expõem seu trabalho ao público e à mídia, criando arranjos particulares de utilização das iniciativas e mecanismos voltados para a ampliação da abertura e da transparência. Contudo, devemos estar atentos para a possibilidade de simulações de transparência mais preocupadas com a construção de uma imagem positiva do que com o efetivo acesso do público às informações. Nesses casos, as informações mais sensíveis podem ser ocultadas, e decisões e ações relevantes podem ser mantidas em espaços privados e opacos. Como já apontado, a simulação pode ser justamente uma defesa de agentes públicos que se sintam acuados pelo excesso de transparência.

É importante notar que parece haver uma relação entre a ampliação gradual da visibilidade dos procedimentos parlamentares, incluindo aí sua transmissão audiovisual, e a criação de novas zonas de segredo e opacidade. Como apontam Wolfgang Müller e Ulrich Sieberer (2014, p. 240), certas comissões trabalhando a portas fechadas têm mais chances de alcançar consenso do que arenas expostas ao público; logo, os parlamentares têm boas razões para manter isoladas algumas atividades. Tony O'Donnell (1992, p. 267) reforça o coro da necessidade de privacidade e segredo, afirmando que grande parte do “trabalho real” do parlamento se distanciou do alcance da cobertura televisiva. Mary Angela Bock (2009, p. 263) reconhece que muitas reuniões têm caráter cerimonial, enquanto a tomada de decisões acontece atrás de portas fechadas. Ou seja: mesmo a cobertura televisiva integral das reuniões (*gavel-to-gavel coverage*) não nos informa sobre grande parte da política de bastidores, negociações em espaços informais, pressões de lobistas e agentes privados (BOCK, 2009, p. 271).

É claro que as transmissões televisivas não criaram as decisões de bastidores, mas é importante notar a maneira como reconfiguram os limites entre visibilidade e invisibilidade, jogando luz sobre espaços e eventos que eram menos públicos e, no processo, fazendo com que novos espaços privados sejam criados ou ganhem relevância. Na próxima seção, discuto algumas influências mais amplas das relações entre mídia e política.

## **1.2) Midiatização da política**

Nas sociedades contemporâneas, a comunicação política mediada tem um papel cada vez mais central no processo de “governança” e nas percepções que os cidadãos

produzem acerca da sociedade e seus problemas (...). Sem a presença da mídia de massa, nas democracias atuais, julgamentos bem informados, por parte dos cidadãos, e processos de *accountability*, por parte dos representantes políticos, são impossíveis. Contudo, a mídia de massa pode tanto obscurecer a transparência política quanto fazê-la avançar (MAIA, 2006, p. 154).

A incorporação da comunicação de massa ao cotidiano das instituições é um reflexo de alterações mais amplas na sociedade e na política ao longo dos últimos séculos. O que mudou não foi a necessidade dos políticos de ter visibilidade ou apoio para seus projetos e objetivos, mas a preponderância da mídia para estes processos, de forma mais vigorosa e acelerada conforme o passar do tempo. O ambiente informacional em que vivemos seria mais intensivo (maior quantidade de informações) e mais extensivo (mais pessoas geograficamente dispersas podem receber os produtos das organizações midiáticas), além de menos controlável (mais difícil manter atividades em segredo, gerenciar as imagens e informações que chegam ao domínio público, prever as consequências de aparições e divulgações de informação) (THOMPSON, 2005, p. 48-49).

O momento atual seria de uma abundância comunicativa sem precedência histórica em termos de velocidade, escopo e complexidade (KEANE, 2013). Uma das consequências seria a potencial democratização da informação, devido a métodos mais baratos e fáceis de reprodução digital, que permitem acesso a materiais antes não disponíveis, superando barreiras geográficas e temporais para atingir mais usuários (KEANE, 2013, p. 25). Há dinâmicas positivas e negativas relacionadas a tal fenômeno, sendo possível destacar a relação próxima e certa “afinidade natural” entre a abundância comunicativa e a democracia, pois a primeira amplia a possibilidade de escrutínio público constante e de controle das ações pelos cidadãos (KEANE, 2013, p. 18). De qualquer forma, as mudanças exigem um esforço para entender como as democracias ao redor do mundo estão sendo formatadas e reformatadas pelas novas ferramentas e pela retórica da comunicação (KEANE, 2013, p. 25).

Como aponta Rousiley Maia, as práticas tradicionais da política persistem, mas são cada vez mais interpenetradas pelos meios de comunicação.

A mídia reconfigura os padrões do discurso político e as relações entre os representantes e os representados. Ela é a principal instância para líderes políticos divulgarem informações sobre suas atividades, buscarem adesão em campanhas eleitorais ou conquistarem suporte público no jogo político mais geral (MAIA, 2006, p. 15).

A informação política circula na sociedade de forma cada vez mais contínua, intensa e acelerada, criando contextos em que os políticos devem lidar com sua hiperexposição e os cidadãos cada vez mais se veem na posição de espectadores e consumidores (GOMES, 2004, p. 113). A comunicação de massa passa a ter um papel crucial para a formação das opiniões do público e, conseqüentemente, torna-se uma ferramenta central para a conquista de

legitimidade e de autorização por parte dos políticos. A mídia intermedeia as relações dos cidadãos com a política, “promovendo o debate e a transparência” (ALDÉ, 2001, p. 193).

À medida que a comunicação midiática se torna cada vez mais central, algumas mudanças importantes acontecem também dentro da própria esfera política. Usando as expressões de Patrick Charaudeau (2013, p. 19), a instância política precisa buscar a adesão da instância cidadã através do poder comunicativo. A “sociedade midiaticizada” mescla os espaços e torna a ação política dependente da opinião que circula nos meios de comunicação. “Não haveria, portanto, decisão nem ação possível no campo político sem a consideração da opinião, para cuja fabricação as mídias intervêm” (CHARAUDEAU, 2013, p. 25).

Este processo – já em grau avançado, mas ainda em curso – é chamado por alguns de midiaticização da política. José Luiz Braga (2015, p. 148) afirma que lógicas anteriores de interação buscam, através da midiaticização, maior abrangência, alcance, duração e eficiência. Apesar de ainda não ter atingido tal *status*, a midiaticização caminha a passos largos para se tornar o processo interacional de referência em nossa sociedade, aquele considerado como parâmetro ou critério de validade para os demais. Neste caminho, os outros processos não desaparecem, mas se ajustam, redirecionam e remodelam (BRAGA, 2007, p. 142).

Para Jesper Strömbäck (2008), a midiaticização é um processo dinâmico, e não linear ou unidirecional, composto de quatro fases, caracterizadas por diferentes ajustes e equilíbrios entre a lógica midiática e a lógica política (processos de formação de decisão, implementação das políticas públicas e distribuição do poder). Nas duas primeiras fases, o impacto da mídia ainda é incipiente, mas já em crescimento. A primeira fase é marcada pela “política mediada”, ou seja, pela utilização da mídia de massa como mais importante fonte de informação e canal de comunicação entre cidadãos e atores políticos. A segunda apresenta maior independência e autonomia da mídia com relação ao governo e outras instituições políticas. Na terceira fase, a mídia se torna tão importante que seus formatos, conteúdos, gramática e ritmo penetram praticamente todas as interações com o público (STRÖMBÄCK, 2008, p. 238). Esta adaptação pode ser mais ou menos relutante e percebida como ferramenta estratégica e não como algo “natural”. Já na quarta fase, os atores sociais não apenas se adaptam à lógica midiática, mas a adotam e internalizam, permitindo que faça parte do processo de governança. Nela, a mídia colonizaria a política, e os atores poderiam até mesmo deixar de reconhecer a distinção entre as lógicas midiática e política (STRÖMBÄCK, 2008, p. 239-240).

Esta definição de Strömbäck parece indicar arremetidas cada vez mais fortes da mídia sobre a política. Contudo, Braga (2015, p. 26) destaca que a midiaticização inclui “alternativas entre o midiaticizado e o presencial, suas incidências mútuas, os processos de transformação e

as articulações em suas múltiplas variantes”. É um processo mais diversificado e plural do que uma simples dominação progressiva das lógicas da mídia, sendo marcado por “tensionamentos entre práticas anteriores de cada campo social”, “processos tentativos no desenvolvimento de novas práticas” e “encaminhamentos experimentais”. Além disso, as lógicas da mídia também “se modificam em decorrência do próprio exercício das apropriações desenvolvidas em outros ambientes sociais” (BRAGA, 2015, p. 31).

Strömbäck e Esser (2014, p. 6) ressaltam que há variações entre meios e atores políticos, entre países e no interior deles. O grau de midiaticização é, portanto, uma questão empírica e contextual. Eles diferenciam três dimensões da política, que são afetadas de forma diversa pela midiaticização (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 15):

- **sistema político** – regras que regulam o processo em um dado país (estrutura institucional, tipo de sistema político, sistema eleitoral, sistema partidário, judiciário, burocracia estatal);
- **políticas públicas** – processo que ocorre em grande parte nos bastidores e inclui definir problemas, criar e implementar políticas, coordenar e agregar interesses, organizar negociações e barganhas, debater alternativas;
- **cena política** – angariar suporte para candidaturas, partidos ou programas políticos; estratégias e táticas para conquistar apoio público e publicidade; política simbólica, projeção de imagens (sempre tem uma face pública).

Não existe uma única lógica política, mas diferentes lógicas em cada uma dessas dimensões. A lógica midiática tenderia a influenciar mais os aspectos da cena política do que os bastidores e a estrutura institucional, criando ilhas de maior e menor midiaticização (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 16). Podemos, obviamente, considerar que existem diversas sobreposições entre estas dimensões (o sistema político e as políticas públicas têm faces visíveis, a cena política tem suas áreas de segredo), que fazem justamente com que os impactos da midiaticização transbordem e se alastrem de formas variadas. A própria visibilidade midiática contribui para a diluição das fronteiras entre dimensões, ao jogar luz sobre áreas que deveriam ser menos visíveis, trazer para o centro do debate certos temas ou ignorar algumas áreas.

Tanto a lógica midiática como a política são multifacetadas, e não fixas e consistentes. Elas se referem a campos heterogêneos e possuem um caráter situacional e dinâmico, que varia de acordo com o momento histórico e os países, instituições e organizações onde se desenvolvem (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 234). Logo, a tensão entre as lógicas deve

ser entendida no contexto de processos específicos. Nem todas as instituições políticas têm a mesma tendência a se mediatizar: aquelas que dependem do envolvimento ativo dos cidadãos e do apoio do público são afetadas de maneira mais forte, enquanto os sistemas mais exclusivos serão menos receptivos à mediação (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 235). A mediação afeta sobremaneira a dramaturgia do poder (HAJER, 2009, p. 53; PARKINSON, 2015, p. 20), que se aproxima da gramática da comunicação política de massa (MARTINS, 2016, p. 75)

A mediação afeta menos a política *ad intra* do que a *ad extra*, para utilizar a terminologia proposta por Wilson Gomes (2004). A atividade *ad intra* se refere às funções internas da esfera política:

operações básicas relativas à produção da decisão política, ao exercício do governo com todas as dimensões que implicam, à atividade de produção de leis, às interações entre forças dos grupos e partidos no terreno, à disputa argumentativa nos plenários e tudo o mais que consideramos típico da atividade política (GOMES, 2004, p. 425).

Já a atividade *ad extra* engloba as funções de interação entre o interior e o exterior da esfera política (ou seja, entre os profissionais e instituições da política e o restante da sociedade), voltadas para obter apoio e consentimento da população. Segundo Gomes (2004, p. 428), a política *ad extra* foi hipertrofiada e tem se tornado mais independente do funcionamento interno do jogo político. “A política midiática ou de comunicação, portanto, não passa de novas habilidades, padrões de atividade, configuração de agentes, saberes, representações e valores da política *ad extra* em nossos dias” (GOMES, 2004, p. 429). Mas, como já foi dito, acredito que a própria influência da mídia pode contribuir para redesenhar, confundir ou até mesmo apagar as fronteiras entre as dimensões *ad intra* e *ad extra*.

A relação entre política e comunicação difere de acordo com as instituições, os tipos de atividade e, também, as atitudes e comportamento individuais. A mediação ajuda a criar um parlamento aberto, onde os políticos executam grande parte de seu trabalho em frente a diversas audiências formadas por políticos e leigos, o que amplia a importância da dimensão performática de suas atividades (MÁXIMO, 2013, p. 28; ILIE, 2006, p. 194; RAI, 2014, p. 15; HAJER, 2009, p. 7). Analisando os impactos da mediação sobre a relação entre a imprensa e parlamentares, Christian Elmelund-Præstekær e colaboradores (2011, p. 387-389) destacam que nem todos são igualmente “noticiáveis” e alguns exploram mais e melhor a forma mediada de fazer política (são mais bem equipados para negociar o conteúdo e enquadramento de suas atividades). Dentre os fatores individuais, destacam-se a experiência no contato com a mídia, a filiação partidária e os cargos exercidos. É importante notar que

diferentes vivências levam também a diferentes percepções sobre o papel da mídia e de sua influência sobre a política.

Os autores citam cinco fatores inter-relacionados que ampliam o grau de intervenção da mídia na política (ELMELUND-PRÆSTEKÆR *et al.*, 2011, p. 384-385): partidos políticos fracos (dependem mais da mídia para se comunicar com os eleitores); dominância da mídia comercial (menos ligada ao sistema político e mais focada nas demandas da audiência e dos consumidores); competição intensa pela audiência midiática (atores políticos devem se adaptar aos formatos da mídia para que suas vozes sejam ouvidas); gerenciamento profissional dos partidos (o que inclui estruturas especializadas em comunicação); e jornalismo focado em disputas e não em políticas públicas (força os atores políticos a responder a notícias iniciadas pela própria mídia em vez de apresentarem suas ideias políticas). Eles notam que a maioria dos estudos vê a mediação como algo negativo – considerando que as instituições políticas democráticas se adaptam à mídia de formas prejudiciais à democracia –, mas defendem que as consequências do processo de mediação devem ser estudadas empiricamente (ELMELUND-PRÆSTEKÆR *et al.*, 2011, p. 383).

Esser e Strömbäck (2014), por sua vez, apontam para uma ambivalência nos efeitos da mediação. Por um lado, a mídia é crucial para fazer com que os políticos respondam às preocupações públicas e prestem contas de suas ações. Sob este ponto de vista, espera-se que os meios cumpram certas expectativas normativas a serviço do sistema democrático (oferecer informação transparente e confiável, análises iluminadas, escrutínio crítico e cobertura pluralista que mobilize participação) (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 226). Por outro lado, a mídia pode incentivar respostas de ultraje e revolta, oferecendo menos informação substantiva, imparcial e diversificada. Isso engendra uma diminuição das oportunidades para discutir sobre os assuntos públicos, colocando desafios para uma esfera pública vibrante e para a própria vida democrática (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 226).

Na medida em que as demandas e questionamentos por parte da sociedade e da mídia aumentam, os profissionais da política se preparam para defender-se de possíveis investidas; treinam para responder a solicitações cada vez mais exigentes; criam formas de promover suas agendas e enquadramentos através da mídia. Em termos organizacionais, há a ampliação e profissionalização das estruturas internas de comunicação, além do investimento na criação de *outputs* comunicativos (DONGES e JARREN, 2014). A orientação crescente em direção à lógica midiática, pressuposta pela mediação, não é um sinônimo automático de perda de controle por parte da política (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 239). Instituições e atores

políticos tentam ampliar sua influência direcionando recursos e habilidades para o gerenciamento de mídia, antecipando ações e reações (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 21).

Nesse sentido, a midiaticização não é um fenômeno que tem a política apenas como objeto ou vítima, mas também como parceira e, em certos casos, protagonista. A auto-midiaticização (*self-mediatization*) é o processo pelo qual os atores políticos internalizam e se adaptam às regras da mídia, suas rotinas de produção e critérios de seleção e tentam explorar esse conhecimento para alcançar seus próprios objetivos estratégicos (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 21), ampliar seu poder de agendamento e conseguir coberturas favoráveis. (BLUMLER, 2014, p. 33-34). A adaptação não é, necessariamente, um sinal de derrota: pode ser um caminho para ampliar a influência da política sobre a mídia, em um processo reflexivo. Pode também gerar novos impactos sobre a própria mídia, como, por exemplo, uma reação marcada por cobertura mais crítica e interpretativa para desconstruir o jogo político. Dessa forma, a mídia pode reafirmar sua força e posição, reconquistando controle sobre as regras que regem a comunicação política cotidiana (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 21-22), ou aumentar seu poder de vigilância, investindo em jornalismo investigativo e revelando escândalos (BLUMLER, 2014, p. 33). Cria-se, assim, uma espécie de espiral de midiaticização, em que as ações geram reações em cadeia e os efeitos resultam de relações interativas, e não de mão-única. A midiaticização pode induzir os atores políticos a se adaptar estrategicamente e se reprogramar para parecerem mais atrativos, mas não causa um declínio geral de seu poder (ESSER e STRÖMBÄCK, 2014, p. 228). A relação entre políticos e mídia é, portanto, uma combinação de dependência mútua e conflitos de interesse.

Como vimos, diversos autores propõem um retrato complexo e nuançado das modificações recentes na política relacionadas à comunicação de massa. Eles contribuem para jogar luz sobre um “ponto cego” na teoria da midiaticização: o peso exagerado sobre o polo da demanda e a pouca atenção à oferta de informações. Strömbäck e Esser (2014, p. 22) sugerem pensar em termos de influências da mídia (e não efeitos)<sup>14</sup>, como uma perspectiva que engloba todas as atividades e processos alterados, modelados ou estruturados pela mídia e a necessidade percebida pelos indivíduos, organizações e sistemas sociais de se adaptar a eles. Elmelund-Præstekær e colaboradores (2011) defendem que a interação entre políticos e

---

<sup>14</sup> Segundo eles, as teorias dos efeitos, em geral, procuram uma lógica causal, baseada em análises no nível individual, e tendem a assumir que os resultados se devem ao conteúdo. Já a lógica baseada em influência inclui os efeitos e simultaneamente os transcende. Baseia-se em uma percepção de que a mídia permeia cada vez mais toda a vida social, o que torna difícil tratá-la como variável exógena e independente. As análises devem, portanto, incluir influências criadas pela simples existência da mídia ou acarretadas por suas propriedades semiestruturais. Os efeitos, aqui, não decorrem de conteúdos, mas também porque os atores sociais antecipam como a mídia vai se comportar e se ajustam a esse cenário (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 10-11).

imprensa é mais bem caracterizada como uma relação mutuamente vantajosa direcionada por troca recíproca de recursos. Patrick Donges e Otfried Jarren (2014, p. 181) também questionam a ideia de uma dicotomia clara entre as lógicas política e midiática, lembrando que as organizações políticas são influenciadas por uma diversidade de lógicas (tanto políticas como midiáticas). “A relação entre os campos midiático e político é ambígua, caracterizada por colaboração e antagonismo, ao mesmo tempo, e pela incorporação de valores mútuos”, aponta Cristiane Bernardes (2011, p. 65). No próximo tópico, discuto as relações complexas entre os atores que fazem parte desses campos.

### 1.2.1) Relações complexas

Os campos político e jornalístico tanto cultivam imagens bilaterais de cunho negativo, fruto de incompreensões e desconhecimento mútuo, como podem ser intencionalmente distorcidas, ou fora de foco (NOLETO FILHO, 2014, p. 185).

À tendência de ver a mediação da política como uma disputa entre duas lógicas divergentes pode corresponder uma tentação de considerar a relação entre políticos e profissionais da mídia a partir de embates e desavenças. Tal impulso encontra respaldo nas visões dos próprios atores, que expressam uma relação potencialmente conflituosa. Os deputados federais brasileiros, por exemplo, são extremamente críticos com relação à mídia. “Perseguidos, injustiçados, revoltados ou ainda céticos e resignados são adjetivos com que é possível qualificar diversas percepções extraídas das entrevistas”, registra Noleto Filho (2014, p. 147). Uma parcela expressiva dos parlamentares (55,2%) se sente incompreendida e acusa a mídia de distorcer suas atitudes e a realidade do legislativo, chegando até mesmo a sugerir que há uma “conspiração no campo jornalístico contra a imagem pública do Congresso” (NOLETO FILHO, 2014, p. 164).

O senso comum e as percepções dos envolvidos podem enfatizar os aspectos contenciosos dessas relações, colocando mídia e política em campos opostos e supervalorizando o antagonismo entre elas. Porém, esta é uma visão excessivamente maniqueísta e que precisa ser modificada. Devemos deixar ressentimentos e discórdias à parte, para buscar compreender outras facetas de tais relacionamentos. De forma mais ponderada, podemos dizer que a interação entre políticos e jornalistas é marcada simultaneamente por divergência de interesses, interdependência e benefícios mútuos.

Os políticos e os jornalistas – enquanto fontes de informação e produtores de notícias, cada qual condicionado por suas rotinas produtivas – administram o seu intercâmbio diário respaldados por suas culturas profissionais. Interação no cotidiano de sua ação social, confrontando-se e negociando permanentemente, ponderando os seus valores, interesses e critérios, em um jogo de forças que desafia

a autonomia relativa de cada grupo; ora conflitando, ora convergindo, ao longo da cobertura noticiosa e da sucessão dos acontecimentos políticos (NOLETO FILHO, 2014, p. 82).

Bob Franklin (1992) também destaca a existência de um lado mais positivo, cooperativo e baseado em confiança mútua nessa relação, para além de conflitos e suspeitas. Existiria uma “complementaridade ocupacional” entre mídia e política, na qual ambas têm objetivos, interesses e necessidades que podem ser alcançados mais facilmente quando há cooperação. Além disso, os dois grupos são caracterizados internamente por diversidade e conflitos (FRANKLIN, 1992, p. 17). Cria-se, assim, um amálgama complexo de relações e alianças em constante mutação. Mais do que um embate direto, existem processos variados de adaptação mútua, construção e negociação (FRANKLIN, 1992, p. 18).

Reconhecer a complexidade e multiplicidade das relações entre mídia e política não corresponde, porém, a negar que existam rotinas e modos de operação próprios a cada um dos campos. Atores que desejam conquistar visibilidade midiática precisam conhecer os critérios utilizados para selecionar e formatar as notícias se quiserem ampliar suas chances de sucesso. Os políticos podem empregar sua astúcia estrategicamente, construindo “de tal forma os acontecimentos, personagens e relações políticas que os torna irresistíveis à rotina dos ambientes profissionais e aos critérios empresariais da informação de massa” (GOMES, 2004, p. 329)<sup>15</sup>. Parlamentares e jornalistas engajam-se, assim, em uma “relação de simbiose”, em que os primeiros procuram “se assegurar que as suas informações e histórias vão ao encontro do tempo, da pertinência e do interesse jornalísticos” (MÁXIMO, 2013, p. 32).

O campo midiático pode impor limites e constrangimentos ou proporcionar oportunidades e vantagens aos políticos, funcionando como palco para disputas políticas e de negociação de sentidos de atores com metas, interesses e mensagens divergentes (MAIA, 2006, p. 26-27). O conhecimento de valores e práticas da mídia e a adaptação a seus modos operatórios são ferramentas que os políticos podem utilizar em suas lutas “para influenciar a construção das notícias, para administrar a própria apresentação, ou ainda para tentar controlar a percepção de eventos públicos e questões importantes” (MAIA, 2006, p. 27). A mídia continua detendo o poder de “selecionar e de formatar a apresentação de mensagens”, o que não impede os políticos de tentar influenciar as agendas, ativar e enquadrar questões públicas (HABERMAS, 2008, p. 13). No entanto, essas tentativas dificilmente correspondem a um controle efetivo sobre a forma como “os *media* apresentam e interpretam suas

---

<sup>15</sup> Outra alternativa seria insistir no uso propagandístico da comunicação, ignorando as lógicas próprias da mídia e uma possível má vontade da imprensa. Esta alternativa, porém, é arriscada, pois pode não se adequar ao padrão cultural contemporâneo de recepção e ser rejeitada (GOMES, 2004, p. 329).

mensagens, sobre o modo como as elites políticas ou públicos ampliados as recebem, ou sobre a maneira como esses últimos respondem a elas” (HABERMAS, 2008, p. 17).

Novamente, devemos ter cuidado para não exagerar o poder da mídia ou a subserviência da política. Os meios de comunicação conferem distinção e, ao mesmo tempo, reconhecem e absorvem traços já existentes na política (MIGUEL e BIROLI, 2010, p. 697; NOLETO FILHO, 2014, p. 137). Transparece, assim, o caráter bidirecional e sobredeterminado das influências entre mídia e política. A mídia pode reforçar os valores e as hierarquias internas do campo político, conferindo “visibilidade justamente aos atores que já possuem recursos para se fazer ver” (MIGUEL e BIROLI, 2010, p. 729). Existiria uma via de mão dupla, com reconhecimento e reafirmação recíprocos, que ajuda a manter a “distinção entre os agentes inseridos nos dois campos, de um lado, e os profanos, de outro” (MIGUEL e MÁXIMO, 2015, p. 13).

As rotinas de trabalho da mídia contêm vieses implícitos, que não favorecem a todos da mesma forma (COOK, 2005, p. 89). Alguns materiais são mais facilmente transformáveis em notícia, pois já são, natural ou previamente, formatados para atender aos critérios de noticiabilidade e formatos preferidos pela mídia, enquanto outros são relegados a segundo plano. Como aponta Gomes (2004, p. 302), a comunicação tende a ser refratária a certos conteúdos da política em seu formato tradicional ou lógica interna. Para tentar driblar essas barreiras, os atores moldam algumas de suas atividades aos valores de produção da imprensa, e a política acaba se metamorfoseando como consequência (COOK, 2005, p. 115). Mas, destaco novamente, não como resultado de uma influência ativa da mídia sobre uma política passiva, e sim como consequência de um processo circular, interativo e complexo, permeado por interesses diversos e objetivos estratégicos coincidentes ou divergentes. A relação entre mídia e política é de interdependência, sendo que em alguns momentos as instituições e atores políticos são mais influentes; em outros, a mídia tem a vantagem (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 21). Adaptar-se à mídia não é um destino inescapável, mas uma forma de obter a desejada visibilidade em benefício próprio (STRÖMBÄCK e ESSER, 2014, p. 8).

Uma das formas como a política participa da coprodução do noticiário é fornecendo subsídios informacionais para a imprensa, prática comum, disseminada e também antiga. Jürgen Habermas (2003, p. 35) aponta que, no século XVII, as autoridades perceberam claramente que poderiam “tornar a imprensa útil às intenções da administração”, como forma de divulgar decretos e portarias. Entretanto, foi mais recentemente, ao longo do século XX, que o Estado passou a se apoiar cada vez mais na publicidade, relacionando-se com os cidadãos como se fossem consumidores e criando estruturas de comunicação inspiradas na atuação de grandes empresas privadas (HABERMAS, 2003, p. 229-230).

Os atores políticos buscam diversas formas de oferecer subsídios informacionais, tentando conquistar uma visibilidade midiática mais vantajosa, mais adequada a seus objetivos políticos ou administrativos. Cada vez mais, eles se profissionalizam e se capacitam para esta coprodução, familiarizam-se com as regras e critérios adotados pela imprensa, fabricam produtos que se parecem bastante com aqueles da mídia comercial e estabelecem “verdadeiras usinas de pré-produção e pré-elaboração de conteúdos visando uma interferência na agenda midiática” (SANT’ANNA, 2006, p. 24-25).

O acesso aos subsídios informacionais costuma ser barato, rápido e prático, fazendo com que sejam explorados com frequência por uma imprensa que atua sob a ótica economicista (SANT’ANNA, 2006, p. 20). Frente a restrições orçamentárias e ciclos de notícias ininterruptos, que demandam alimentação constante, os subsídios funcionam como atalhos econômicos (SANT’ANNA, 2006, p. 6; ROWLEY e KURPIUS, 2005, p. 171; BALKIN, 1999, p. 399). Profissionais e organizações da mídia aceitam a cooperação das fontes oficiais e se tornam até mesmo dependentes de sua ajuda.

Parece ser um jogo em que todos ganham: a imprensa economiza tempo e dinheiro, enquanto os políticos conquistam mais controle e poder sobre a construção das notícias. No entanto, nesse processo, há expressiva redução da independência jornalística e a qualidade da informação oferecida ao público pode ser prejudicada, pois algumas empresas deixam de ter meios próprios de levantar ou checar informações e passam a funcionar como “autênticos departamentos de seleção e triagem de notícias prontas para a difusão” (SANT’ANNA, 2006, p. 23-24). Os subsídios podem parecer uma pechincha, quando se pensa nos recursos que as empresas jornalísticas economizam com a sua utilização, mas seu preço deve ser medido em termos de perda de controle e autonomia.

Mais recentemente, setores da sociedade civil e do Poder Público extrapolaram o oferecimento de subsídios para criar seus próprios veículos informativos. As “mídias das fontes” coletam, selecionam, tratam editorialmente, filtram e difundem informações <sup>16</sup> (SANT’ANNA, 2006, p. 2). Seu objetivo é interferir no processo de construção da notícia e na formação de opinião, seja através de conteúdos reaproveitados pela mídia comercial tradicional ou através do consumo direto pelos cidadãos (SANT’ANNA, 2006, p. 4).

Com isso, passa a existir uma inversão de papéis no cenário tradicional da difusão de informações: as fontes assumem o papel de difusor, *qui sa de broadcaster*. Estes atores sociais atuam com critérios editoriais próprios para definir seus parâmetros de

---

<sup>16</sup> TVs legislativas fazem parte deste movimento, revelando “uma preocupação do parlamento em garantir uma interlocução direta e não mediada pelas editoriais dos veículos da grande imprensa com os cidadãos” (SILVA, 2012, p. 67). O papel deste inédito “acesso eletrônico” para ampliar a transparência da instituição e possibilitar maior controle dos cidadãos é celebrado por Renault (2004, p. 135) e por Silva (2012, p. 67), dentre outros.

noticiabilidade e para selecionar os temas a serem divulgados (*framing*) (SANT'ANNA, 2006, p. 25).

O fenômeno se presta a interpretações diferentes e complementares: pode ser visto como uma ampliação da pluralidade no ambiente midiático, com novos meios e interlocutores, que buscam um contato com os cidadãos não mediado pela imprensa (SANT'ANNA, 2006, p. 14); mas pode ser considerado também como forma de expansão dos interesses corporativos e institucionais, que passam a influenciar excessivamente a opinião pública e a própria imprensa, criando uma imagem de transparência mesmo quando as mensagens são fortemente construídas.

Se o fornecimento de subsídios já é uma forma de influência dos agentes políticos sobre o conteúdo a ser disseminado pela imprensa, as mídias das fontes podem ampliar os graus deste controle. Com seus próprios veículos, as instituições podem não só oferecer “pacotes” de informação pré-processada, mas podem também criar produtos completos, que passam por todo o processo de enquadramento, edição e formatação de acordo com os valores e pontos de vista preferidos por elas. É uma forma de excluir o intermediário (imprensa) e ter acesso direto ao consumidor de informações, desde que ele esteja interessado nos conteúdos oferecidos e disposto a aceitar este novo fornecedor. Obviamente, as mídias das fontes não são um conjunto monolítico de veículos, mas apresentam diferenças internas significativas que demandam análise empírica caso a caso. O fato é que sua criação dá margem a diferentes usos por parte dos atores políticos e também a diferentes apropriações e interpretações por parte dos demais veículos midiáticos e dos públicos.

Uma forma de avaliar o conteúdo oferecido pelas mídias das fontes (e outras mensagens e eventos políticos em geral) é proposta por Green (2010). Ele sugere que, face ao gerenciamento da imagem dos representantes, deve-se demandar cada vez mais que os políticos se submetam a eventos espontâneos, não-roteirizados, genuínos. Seria possível, assim, observar não apenas o que eles desejam mostrar, mas também o que prefeririam esconder. A ideia é criar uma “igualdade corretiva”: já que a divisão de trabalho político gera desigualdades, as elites devem compensar seu poder desproporcional com “ônus oculares” (GREEN, 2010, p. 23). O poder de tomar decisões coletivamente vinculantes deve ser contrabalançado por alto nível de exposição dos representantes e vigilância constante de suas ações (GREEN, 2010, p. 26). O ideal de franqueza demanda condições de pressão, risco intenso e incerteza – justamente o que os políticos tentam minimizar com o gerenciamento de sua visibilidade e com as mídias das fontes, entre outras ferramentas.

Os políticos não podem simplesmente se esconder ou rechaçar a mídia, pois a visibilidade midiática é um componente importante na produção do capital político. Eles podem, contudo, tentar criar ordem e estrutura em situações potencialmente instáveis (roteirizar suas aparições, criar ambientação, determinar os personagens participantes, oferecer direções sobre o comportamento apropriado) (HAJER, 2009, p. 66). Este gerenciamento não garante, porém, um controle completo (THOMPSON, 1995, p. 141; GOMES, 2004, 283; HAJER, 2009, p. 54), pois as mensagens podem ser recebidas e entendidas de formas impossíveis de monitorar e regular.

Pierre Bourdieu (1989, p. 189) caracteriza a política como profissão de alto risco, sujeita a uma vulnerabilidade extrema, que demanda um trabalho constante “não só para acumular o crédito como também para evitar o descrédito: daí, toda a prudência, todos os silêncios, todas as dissimulações”. Porém, esses fenômenos não afetam toda a classe política da mesma maneira. Alguns atores institucionais precisam – de uma perspectiva pragmática ou constitucional – ser mais responsivos à opinião pública e, conseqüentemente, se tornam mais vulneráveis aos efeitos da midiatização, inclusive os negativos (STRÖMBÄCK, 2008, p. 241). Para Strömbäck, este é o caso de partidos e parlamentares, especialmente daqueles que buscam a reeleição. Além disso, a expansão da visibilidade e do monitoramento cria uma situação de “campanha permanente”, em que os políticos devem estar atentos à opinião pública durante toda a extensão dos seus mandatos e não apenas no momento das eleições (GOMES, 2004, p. 114; STRÖMBÄCK, 2008, p. 240; MÁXIMO, 2013, p. 11; THOMPSON, 1995, p. 138; GRIMMER, 2010, p. 111).

O ponto que me interessa, aqui, é: de que forma os políticos reagem a maiores demandas por transparência e à vulnerabilidade advinda da publicidade contínua de seus atos? As explicações para esta pergunta são várias e multifacetadas e demandariam um conjunto de teses para desenvolvê-las. Acredito, contudo, que o investimento em formas de controlar sua visibilidade – através de habilidades, ferramentas e canais de comunicação – é uma das estratégias utilizadas.

Se os políticos não acreditam que a mídia comercial ajudará a fomentar a confiança da população nas instituições, podem se ver tentados a buscar canais diretos de contato com a sociedade, como as mídias das fontes. O caso do legislativo é emblemático: a instituição conta com uma imagem pública cronicamente negativa, o que pode ser creditado em parte ao negativismo da mídia (NOLETO FILHO, 2014, p. 313). Em geral, a cobertura da mídia privada é parcial fragmentada, seletiva, restrita a um tratamento episódico dos fatos e responsável por reforçar uma imagem negativa da instituição (BARROS *et al.*, 2014, p. 16). Frente a este quadro,

chama a atenção o peso que os parlamentares dão às iniciativas de comunicação institucional como forma de resgatar a estima da instituição perante os cidadãos, criando conexões diretas que prescindam da mediação da imprensa comercial. Há uma “ideia de que mais informação à sociedade sobre as ações do Poder Legislativo aumentaria a confiança do público e melhoraria a sua imagem institucional, bem como contribuiria para o melhor exercício dos mandatos” (NOLETO FILHO, 2014, p. 272). Como afirma Freitas (2004, p. 43), o investimento dos parlamentares em instrumentos comunicacionais próprios (em especial as TVs legislativas) baseia-se em dois objetivos principais: “justificar a própria existência da atividade parlamentar como exercício legítimo da representação política (...); e, ao mesmo tempo, buscar maior visibilidade para as suas atuações, em função de projetos político-eleitorais”.

Assim, o investimento em estruturas internas de comunicação (sejam elas assessorias de imprensa, relações públicas ou veículos próprios) pode cumprir diferentes objetivos simultâneos: dar uma resposta a demandas por abertura e transparência, promover a discussão de temas de interesse público, estreitar os laços com eleitores, aprimorar a imagem da instituição, fomentar maior compreensão das atividades políticas, divulgar as ações do parlamento como um todo e de seus membros, fortalecer a imagem de partidos e de políticos, dentre outros. Os objetivos podem variar desde os mais voltados ao bem comum até aqueles mais egoístas e podem, também, combinar ambas as facetas (defender a transparência e o combate à corrupção pode ser uma excelente plataforma eleitoral individual, por exemplo<sup>17</sup>).

A transmissão ao vivo de sessões do parlamento é um ótimo exemplo desta combinação de fenômenos. A presença das câmeras torna mais públicos e transparentes os discursos e ações dos representantes. Ao mesmo tempo, a cobertura e o registro criam conteúdos que podem ser “empacotados” como subsídios informacionais e oferecidos à imprensa e aos consumidores finais, através da sua inserção nas TVs legislativas e também por outras rotas (como os sites das instituições ou as redes sociais dos parlamentares, por exemplo). As características idiossincráticas do material produzido nas transmissões ao vivo é o tema da última seção deste capítulo.

---

<sup>17</sup> Um exemplo é a análise de Barros (2015a) sobre a implantação do projeto de transparência do Senado brasileiro. Os servidores entrevistados viram o processo “como decorrência de uma trajetória institucional que remete a outras fases de desenvolvimento burocrático e político” (BARROS, 2015a, p. 354). “O discurso de Renan Calheiros [então presidente da Casa], contudo, contém matizes de propaganda política, personalização e promoção de sua própria reputação política, ao apresentar a sua gestão como pioneira, inovadora, ousada e corajosa” (2015a, p. 366). Ou seja, a performance retórica de Calheiros se apropriou dos valores positivos da transparência e os associou a um projeto político pessoal, tendo em vista objetivos partidários e eleitorais.

### 1.3) Transmissões ao vivo e a “parlamentarização da mídia”

Reconhece-se, pois, (...) a presença e a força da mídia no campo político, e a tentativa dos parlamentares de não apenas se adaptarem ao novo ambiente, mas também de controlarem a agenda e os esquemas narrativos dos meios de comunicação de massa. Não se trata de uma rendição passiva e pacífica ao império da comunicação, mas de uma apropriação seletiva das técnicas da indústria da informação e mesmo de uma concorrência pela formação da opinião pública (MARTINS, 2016, p. 78).

Os espaços do parlamento são, sem dúvida, o centro da política nas democracias modernas. O parlamento desempenha um papel proeminente na imaginação pública como o local simbólico onde as decisões públicas são tomadas. Parlamentos deliberam em público, decidem em público e podem subsequentemente ser responsabilizados pelo público. A política midiaticizada não mudou isso. Nós assistimos aos debates importantes, nós ouvimos os relatos diários (HAJER, 2009, p. 50)<sup>18</sup>.

Um ponto central na reflexão sobre a midiaticização da política são as maneiras como ambos os campos se modificam e adaptam mutuamente. Como já dito, a política pode internalizar lógicas midiáticas para conquistar posições mais vantajosas e atingir seus objetivos estratégicos. Proponho agora pensar em um processo de apropriação e, simultaneamente, de inversão dessas lógicas – uma espécie de “parlamentarização da mídia”<sup>19</sup>. Através de estruturas profissionais de comunicação, do investimento em conhecimentos e saberes da área, da criação de diversas mídias das fontes (jornais, rádios, TVs, portais etc.), parlamentos ao redor do mundo cada vez mais participam direta e intensivamente do universo midiático. Tais esforços foram (e ainda são) vistos com desconfiança por muitos políticos e analistas, pois poderiam levar à banalização, espetacularização<sup>20</sup> e rebaixamento dos procedimentos parlamentares e das atitudes dos legisladores.

No entanto, em muitos casos, o que se vê é justamente resistência e permanência dos ritos, normas e ritmos do parlamento, mesmo frente às demandas midiáticas. É o que

<sup>18</sup> Tradução própria. No original: “the spaces of parliament are the undisputed central site of politics in modern democracies. Parliament occupies a prominent role in the public imagination as the symbolic site where public decisions are made. Parliaments deliberate in public, decide in public, and can subsequently be held accountable by the public. The coming of the mediatized politics has not changed this. We watch the important debates, we listen to the daily reports” (HAJER, 2009, p. 50).

<sup>19</sup> Agradeço ao professor Elton Antunes, do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social / UFMG, pelo termo e por sugerir essa forma de pensar a midiaticização do parlamento.

<sup>20</sup> O parlamento é um exemplo claro de como midiaticização não se confunde com espetacularização, um ponto bastante trabalhado por Antonio Rubim (2004). Segundo ele, “a espetacularização pode ser definida como um processo através do qual, pelo acionamento de dispositivos e recursos dados, produz-se o espetáculo. Ou melhor, o espetacular” (RUBIM, 2004, p. 199). A espetacularização pode ou não ser forjada pela mídia e subentende processamento, enquadramento e reconfiguração dos eventos de formas específicas. “A zona não espetacular da política não se limita a acordos, alianças, conversas, avaliações e projeções sigilosas. Existe uma outra dimensão constitutiva da atividade política que não interessa e parece tornar inviável o espetáculo midiaticizado. Trata-se, como visto acima, da política ordinária, daquela que se realiza cotidianamente no dia-a-dia, sem grandes apelos, nem intensas mobilizações ou questões socialmente polêmicas” (RUBIM, 2004, p. 211).

acontece, por exemplo, com as TVs legislativas, onde as transmissões ao vivo fazem pouquíssimas concessões aos padrões estéticos e narrativos costumeiros da televisão comercial. Mesmo sob o risco de parecerem tediosos, herméticos ou arcaicos, os procedimentos legislativos não se renderam a demandas de dinamismo, entretenimento e exploração de conflitos. A TV legislativa busca, pelo contrário, apresentar os telespectadores a este universo, em que as discussões políticas e a tramitação de projetos não se “encaixam” em matérias de dois minutos, com um lado contra e outro a favor. Este seria um exemplo de como as lógicas da mídia podem se modificar “em decorrência do próprio exercício das apropriações desenvolvidas em outros ambientes sociais” (BRAGA, 2015, p. 31). O uso da palavra no plenário revelaria a ambiguidade nas relações entre os campos político e midiático:

de um lado, constitui um meta-acontecimento por meio do qual o político se insere no campo da mídia, razão pela qual precisa se ajustar às condicionantes da política-espetáculo; de outro, precisa conservar as marcas rituais do campo político para evitar o desmascaramento e a rejeição (MARTINS, 2016, p. 81).

Nesta última seção, abordo alguns dos argumentos mobilizados por políticos e estudiosos para tratar da transmissão televisiva dos trabalhos parlamentares. Em seguida, discuto as características específicas da transmissão ao vivo, em especial a tensão entre controle e imprevisibilidade.

### **1.3.1) Transmissão televisiva e os interesses em jogo**

Ao abrir os plenários para a câmera de tevê, (...) o Poder Legislativo estaria pouco a pouco se obrigando a adotar novas feições e atitudes. Passou a permitir, por meio da televisão, a revelação de informações e do processo de construção de deliberações. (...) A despeito de serem canais oficiais de informação, ao colocar suas reuniões no ar, essas casas legislativas estariam impondo a si mesmas, pelo menos em parte, um novo modo de lidar com informações de interesse público. Com isso, pode-se afirmar que uma nova dimensão foi trazida pela televisão às deliberações legislativas: elas passaram a ser amplificadas, comunicadas ao público, numa ligação tecnológica direta entre as casas legislativas e o telespectador em seu cotidiano (RENAULT, 2004, p. 133).

A opção pela transmissão televisiva regular dos trabalhos legislativos pode ser vista sob diferentes enfoques. Por um lado, representa uma conquista da sociedade, forma de acompanhar a atuação dos representantes, dar mais transparência a suas ações, ampliar as possibilidades de *accountability* vertical. Por outro, são espaços em que os políticos podem trabalhar imagens pessoais, partidárias e institucionais de formas mais vantajosas, para conquistar seus objetivos. Um uso não inviabiliza o outro. Antes, eles se impulsionam e se misturam.

Proponho observar argumentos mobilizados por políticos e estudiosos para justificar ou criticar a transmissão televisiva dos trabalhos legislativos e alguns de seus efeitos (previstos e imprevisos, positivos e negativos). Dois pontos são importantes aqui: em primeiro lugar,

independente das posições de cada ator individual ou coletivo, a TV é considerada por todos como um meio *potencialmente* capaz de influenciar a atuação dos políticos e as percepções dos cidadãos; em segundo lugar, a introdução das câmeras nos parlamentos não foi um processo consensual, mas fruto de embates entre grupos políticos que viam na novidade oportunidades ou ameaças (amplificadas pela importância atribuída à TV).

A televisão, de forma geral, possui uma “posição singularmente vantajosa na constituição da opinião pública, e conseqüentemente central para a reflexão acerca de suas implicações políticas” (ALDÉ, 2001, p. 9). Ela é a principal fonte de informação sobre o tema para muitos cidadãos e tem um papel preponderante na construção de quadros de referência e explicações para a política (ALDÉ, 2001, p. 28).

Os argumentos e efeitos elencados nesta seção se referem a transmissões televisivas realizadas em diferentes países e contextos, o que implica diferentes estruturas de organização<sup>21</sup> e relações entre as emissoras e os parlamentos. Mas, de forma geral, podemos dizer que o surgimento e o desenvolvimento das emissoras legislativas são marcados por um “paradoxo de interesses entre a propaganda política e a *accountability*, numa interação que ainda está sendo amadurecida por representantes e representados” (SANTOS, 2008, p. 20). Podemos ver, assim, que existe complementaridade, tensão, sobreposição entre os interesses de cada uma das partes, o que leva à utilização de diferentes argumentos. Como colocam Lemos e colaboradores (2011, p. 2), as transmissões atendem a um “duplo objetivo”: “aproximar a população das discussões (...), permitindo aumentar o controle dos cidadãos sobre essas instituições e ampliar a participação popular no processo legislativo” e, por outro lado, “revigorar a imagem do Poder Legislativo brasileiro”.

Diferentes argumentos foram e ainda são utilizados para defender ou criticar a transmissão televisiva de reuniões legislativas. Às vezes, inclusive, argumentos muito similares são mobilizados por apoiadores e detratores, com valência inversa de acordo com os efeitos antecipados. Jardim (2008, p. 311) aponta que

Se hoje (...) é praticamente unânime entre os parlamentares a opinião de que [a TV legislativa] deve existir em função do potencial que apresenta para diminuir a distância entre representantes e representados, nem sempre foi assim. No início, não foram poucas as resistências diante da novidade que, ao mesmo tempo em que deslumbrava

---

<sup>21</sup> Uma TV legislativa é um canal temático especializado, dedicado à cobertura das atividades do parlamento, em especial a transmissão – ao vivo ou gravada, integral ou editada – de suas reuniões (FERNÁNDEZ, 2002, p. 177; GONÇALVES, 2011, p. 24-25; LEMOS *et al.*, 2011, p. 2; SANTOS, 2008, p. 42). É sempre importante destacar que transmissão televisiva dos trabalhos legislativos não depende necessariamente de emissoras próprias (pode ser feita via internet, através de parceria com emissoras públicas e privadas, da criação de consórcios de produtores e exibidores etc.). No Brasil, em grande parte devido à instituição dos canais básicos de utilização gratuita pela Lei do Cabo (Lei 8.977/1995), consagrou-se uma modalidade típica de TV legislativa que opera dentro do próprio parlamento, mantida com recursos públicos e sob controle editorial da mesa diretora da casa.

uns pela possibilidade de visibilidade, assustava outros pela invasão das câmeras em espaços anteriormente protegidos dos olhares do eleitor.

Dentro dos parlamentos, as iniciativas de transmitir os trabalhos via televisão encontraram um panorama diversificado de reações. Tanto oponentes quanto defensores da cobertura acreditavam que haveria mudanças com a introdução das câmeras, o que explica sua divisão (FRANKLIN, 1992, p. 9). De qualquer forma, a adoção da transmissão televisiva foi uma opção de instituições concretas, em momentos históricos e contextos políticos dados – o que ajuda a explicar por que se deu em datas distintas em cada país, com variações de formato e de graus de entusiasmo ou desconfiança –, ainda que o conjunto mostre uma clara tendência comum. A perspectiva de abrir as casas legislativas para as câmeras implica, em cada caso, cálculos de riscos e benefícios, *trade offs* entre possibilidades de exposição favorável e de superexposição desconfortável. Como ilustra Renault (2004, p. 46, grifos meus): o parlamento brasileiro “parece ter preferido *enfrentar* a câmera ao vivo a *correr o risco* de pagar um preço político diante da sociedade em decorrência do hermetismo, da falta de transparência e da cobrança por participação popular”.

Em cada caso, podem ter maior ou menor peso a vontade política dos dirigentes das casas legislativas – se a decisão for tomada pela direção, através de resolução da presidência ou mesa diretora, por exemplo – e as preferências individuais de cada parlamentar – se a decisão de televisionar as atividades for submetida a voto em plenário. No segundo caso, modelos teóricos mostram que as opiniões dos parlamentares sobre a TV legislativa variam fortemente e que eles votam de acordo com seu interesse próprio, considerando fatores como tempo de serviço, visões ideológicas e conjecturas sobre o efeito da cobertura sobre as possibilidades de reeleição (TYRONE *et al.*, 2003, p. 353, 346). Glen Sussman (1996, p. 86) afirma que tendem a aprovar a cobertura dos trabalhos parlamentares que: acreditam que a confiança do público no legislativo vai aumentar com a transmissão; consideram que os impactos sobre as rotinas internas serão positivos; são mais preocupados com as preferências dos cidadãos. Além disso, políticos que já têm, por sua atuação pregressa, mais intimidade com a televisão ou que são mais “telegênicos” têm vantagens pessoais em explorar a presença das câmeras para suas performances (FRANKLIN, 1992, p. 22). É necessário ter em conta, ainda, constrangimentos burocráticos e sociais que podem impulsionar essa decisão.

Já os efeitos produzidos (ou não) pela introdução de câmeras nos parlamentos geram reflexões divergentes. Por um lado, há aqueles que identificam “transformações intensas no cotidiano do Poder, com reflexos diretos na forma de atuação parlamentar” (ABREU, 2004, p.

6) <sup>22</sup>, inclusive recorrendo a entrevistas e *surveys* com parlamentares para corroborar esta percepção: Jardim (2008, p. 257), por exemplo, cita que 98% dos entrevistados perceberam modificações após o início da TV legislativa, enquanto Freitas (2004, p. 58) aponta que todos os senadores entrevistados “notaram mudanças no modo de se fazer política no ambiente parlamentar”. Por outro lado, alguns apontam que os efeitos temidos e previstos não se concretizaram: a transmissão televisiva não teve impacto muito significativo sobre as atividades (LAMB, 1992, p. 226; WEATHERILL, 1992, p. xiv-xv), nem é capaz, por si só, de mudar os hábitos dos parlamentares individuais, mesmo a longo prazo (SCHATZ, 1992, p. 252; MITCHELL, 1992, p. 85).

Nessa mesma linha, os analistas apontam que os parlamentares não tentaram mascarar o caráter arcaico e tedioso dos trabalhos diários do legislativo, o que permitiu que o público pudesse ver seu governo em ação, sem alteração das regras ou procedimentos ordinários (GRUNDY, 2000, p. 36). Além disso, as câmeras tiveram pouco impacto sobre as atividades parlamentares que se desenvolvem fora das áreas cobertas por elas, como reuniões com partidos e correligionários, expediente de gabinete e contato pessoal com os eleitores nas bases (SANTOS, 2008, p. 113).

Essa variação nas perspectivas pode ter algumas causas distintas. Em primeiro lugar, é importante destacar que os estudos sobre os efeitos das transmissões televisivas tratam de casas legislativas com características variáveis (nível nacional, estadual ou municipal; uni ou bicameral; sistema parlamentarista ou presidencialista etc.), em países e contextos políticos diferentes, em momentos variados (tanto em termos históricos quanto com relação ao prazo após a introdução das câmeras). São, ainda, trabalhos com objetivos, desenhos de pesquisa e metodologias distintas. Em segundo lugar, a transmissão televisiva não afeta os indivíduos ou grupos de forma homogênea. Assim, os efeitos dentro de uma mesma casa legislativa podem ser bastante variáveis, com parlamentares modificando bastante seu comportamento para tirar proveito da nova situação e outros praticamente ignorando as câmeras (IPU, 2007, p. 25; GRUNDY, 2000, p. 36). Em terceiro lugar, é importante destacar a possibilidade de uma mera correlação entre os efeitos apontados pelos pesquisadores e a introdução das câmeras, em vez de causalidade. Mesmo pesquisadores que consideram que houve claras e significativas

---

<sup>22</sup> Um efeito interessante é que, mesmo após resistência inaugural, os parlamentares parecem aprovar a introdução de câmeras no legislativo. O receio e o desprezo iniciais “deram lugar a acirradas disputas por espaço na programação, principalmente por parte dos parlamentares da oposição” (JARDIM, 2008, p. 182). Mesmo entre os mais relutantes parece haver aceitação crescente da transmissão televisiva (CUMBERBATCH *et al.*, 1992, p. 217). A percepção é corroborada, dentre outros, por MIXON *et al.* (2001, p. 352), que identificam um apoio generalizado à transmissão televisiva, e Freitas (2004, p. 58), que relata que a avaliação da atuação da TV é ótima ou boa para a grande maioria dos entrevistados. Para Gray (1992, p. 80), a cobertura persuadiu os relutantes, mostrando melhoras na reputação e na efetividade.

transformações reconhecem a dificuldade de mensurá-las e de comprovar suas causas (FREITAS, 2004, p. 61; JARDIM, 2008, p. 182; LEMOS, 2011, p. 8).

A seguir, apresento um levantamento dos principais argumentos e efeitos identificados em pesquisas sobre a transmissão televisiva dos trabalhos legislativos, agrupados em cinco categorias: normativos, relação com o cidadão, institucionais, distribuição de forças, comportamento pessoal. As categorias surgiram do agrupamento dos argumentos conforme suas afinidades. Elas não são exaustivas ou estanques, sendo possível e comum a sua sobreposição.

### **Normativos**

Os argumentos normativos baseiam-se na defesa de valores como transparência, publicidade, abertura, prestação de contas e *accountability*. A transparência está no próprio slogan da TV Assembleia de Minas – “Política ao vivo, transparência no ar”<sup>23</sup>. A evocação de tais objetivos nobres busca recobrir as transmissões televisivas de legitimidade, credibilidade e interesse público. No Brasil, há uma clara preferência das instituições pela utilização do termo “comunicação pública” para se referir às TVs legislativas como forma de buscar um “apelo de legitimidade” e “conotações positivas” e de “remeter a uma ordem simbólica de transparência, participação popular, engajamento social, interatividade” (BARROS e BERNARDES, 2011, p. 14). Persegue-se, assim, uma estratégia de legitimação que se alicerça fortemente no princípio constitucional da publicidade e na “consequente visibilidade e transparência dos atos do Poder Legislativo” (BARROS *et al.*, 2014, p. 15). Sob este ponto de vista, ações de comunicação ofereceriam informações objetivas, isentas e apartidárias, tendo em vista o interesse público.

É o que vemos nos discursos inaugurais das primeiras TVs legislativas brasileiras, por exemplo. “Nos tempos em que vivemos hoje, um dos instrumentos colocados a serviço de

---

<sup>23</sup> Apesar desse imaginário da “casa de vidro” se relacionar intimamente à transmissão televisiva dos parlamentos, Balkin nos alerta que ele pode ser enganador. Segundo ele, a metáfora da transparência assume que o meio é separado conceitualmente do objeto que retrata e que o processo de ver através do meio não altera substantivamente a natureza do objeto (BALKIN, 1999, p. 394). Porém, ambas as premissas seriam falsas quando o meio é a televisão e o objeto é governo: o meio e o objeto se misturam, porque a governança acontece através do uso da TV; além disso, a transmissão televisiva altera substancialmente o objeto retratado, ou seja, a televisão cria sua própria realidade política. A transmissão televisiva não funciona, portanto, como “janela” para a realidade do parlamento, mas *cria* novas formas de realidade política que existem apenas porque são exibidas pela TV (BALKIN, 1999, p. 396). Ele afirma ainda que as transmissões televisivas de trabalhos dos parlamentos e das cortes mostram como a transparência pode ser simulada. Isso porque as emissoras não cobrem todas as reuniões nem todos os espaços em que as decisões são tomadas. Além disso, há limites estritos sobre posicionamento de câmera, que dificultam a compreensão da audiência sobre o contexto em que as ações estão acontecendo (BALKIN, 1999, p. 409). Podemos acrescentar que a própria retórica da transparência faz parte desse efeito ilusório, ao minimizar ou eclipsar a existência de áreas opacas.

fortificar as instituições é, sem dúvida, dar transparência aos trabalhos das instituições legislativas”, afirmou José Sarney, presidente do Senado à época, durante a inauguração oficial da TV Senado (FREITAS, 2004, p. 16-17). “Aqui, esta prestação de contas será feita de maneira séria, permanente e direta, com informação qualificada”, afirmou Agostinho Patrus, então presidente da ALMG, durante a primeira transmissão da TV Assembleia (RENAULT, 2004, p. 43). Na véspera, como assinala Renault (2004, p. 55), o deputado Alencar da Silveira Júnior já tinha discursado na tribuna dizendo que:

a transmissão de nossos trabalhos, ao vivo, será uma forma de demonstrar, com seriedade, que não tememos a transparência. Pelo contrário, fazemos questão dela, pois só assim estaremos criando uma instituição realmente forte, oferecendo ao eleitor um parâmetro real, para reconduzir a esta Casa aquele que realmente faz um trabalho sério.

A ampliação da transparência gerou também objeções. Alguns parlamentares temiam que as câmeras trouxessem um grau exagerado de abertura do parlamento e defendiam a importância da privacidade, a necessidade de preservar do olhar invasivo das câmeras os espaços de discussão, de proteger os direitos e imagens pessoais e de preservar dados e documentos confidenciais (SCHATZ, 1992, p. 246). Houve uma preocupação de que as transmissões televisivas pudessem restringir a franqueza do debate (BOVILL *et al.*, 1992, p. 147; SCHATZ, 1992, p. 246), o que nos remete a alguns argumentos de limitação da transparência vistos na seção 1.1.

A análise dos efeitos mostra um panorama dividido. Alguns afirmam que tais princípios não foram aprimorados de forma significativa pela introdução das câmeras (GALE, 1992, p. 108). Outros consideram que as transmissões televisivas efetivamente contribuem para a transparência, *accountability* e *responsiveness* dos parlamentos – ainda que a forma de aferir estes ganhos não fique sempre clara ou não vá além da simples constatação de que há mais informações disponíveis. A publicidade das atividades é relacionada diretamente à maior possibilidade de “controle público sobre o corpo legislativo” (SILVA, 2012, p. 30-31), sem que os mecanismos envolvidos sejam problematizados:

Pode-se afirmar que a simples transmissão ao vivo das sessões plenárias e reuniões de comissões propiciadas por essas emissoras já seria, por si só, uma mostra de transparência. (...) Toda essa transparência permitiria, ainda, uma maior fiscalização do parlamento por parte da população (ANSELMO, 2011, p. 36-37).

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 (...), 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 (SILVA, 2012, p. 63).

Quatro estudos brasileiros se dedicam a observar aspectos relativos a prestação de contas e *accountability* a partir da análise de TVs Legislativas. A tendência geral em tais estudos é concluir que as transmissões televisivas “contribuem para a promoção da democracia no Brasil, ao representarem uma oportunidade de ampliação das relações de *accountability*, do momento das eleições periódicas para o dia-a-dia da política” (SANTOS, 2008, p. 20). A visão é corroborada por Silva (2012, p. 23), Renault (2004, p. 104-105) e Jardim (2008). A visibilidade incidiria de forma positiva também no grau de *responsiveness*, como aponta Renault (2004, p. 115): “À medida que o parlamentar discursa e delibera, preocupado com a reação do telespectador ou interessado em influenciá-lo, ele pode estar se tornando mais responsivo, ou seja, mais propenso a cumprir o mandato político em sintonia com o interesse de seu eleitorado”. A visão é reforçada pelo resultado do *survey* conduzido por Jardim (2008, p. 274), que identifica que grande parte (47%) das mudanças no comportamento dos parlamentares pós-TV legislativa contribuiu para comportamento responsivo.

### **Relação com o cidadão**

Em um campo bem próximo aos anteriores, mas com mais ênfase nos aspectos relacionais e comunicativos, estão os argumentos que destacam os benefícios democráticos propiciados pela transmissão televisiva do ponto de vista informativo e pedagógico. Valoriza-se aqui o direito das pessoas de saber sobre as atividades de seus representantes, e busca-se ampliar os mecanismos de monitoramento e fiscalização, garantir o engajamento dos cidadãos e despertar seu interesse pela política (FRANKLIN, 1992, p. 5).

Representantes de TVs legislativas de países com realidades distintas reforçam essa leitura: “devemos transmitir as atividades parlamentares para estreitar os laços dos cidadãos com o parlamento”, defende o sueco Erik Fichtelius (IPU, 2007, p. 32); “o público deve se engajar e participar ativamente dos procedimentos parlamentares”, reforça o sul-africano Joe Phaweni (IPU, 2007, p. 8, traduções livres). No Reino Unido, o direito do público de acompanhar o trabalho dos legisladores foi defendido por 45% dos parlamentares; 76% dos jornalistas e 95% dos cidadãos ouvidos em uma pesquisa de opinião (CUMBERBATCH *et al.*, 1992, p. 214).

Para que os cidadãos possam avaliar a qualidade da representação, devem ser bem informados sobre as atividades dos agentes públicos, defende Sussman (1996, p. 77). A TV legislativa oferece aos eleitores mecanismos de baixo custo para monitorar os oficiais eleitos (TYRONE *et al.*, 2003, p. 347; FREITAS, 2004, p. 47), como informações sobre as ações da instituição e de seus membros, exibição do trabalho cotidiano do parlamento, divulgação de atos oficiais ou mensagens específicas.

As transmissões televisivas teriam, ainda, objetivos pedagógicos, ao tornar o processo legislativo mais familiar, acessível e compreensível para os eleitores (GRUNDY, 2000, p. 34; MATHIAS, 1992, p. 59; SCHATZ, 1992, p. 245). Para Renault (2004, p. 93), a “pedagogia da democracia” é uma das características principais do plenário ao vivo: há “momentos em que a discussão no interior do Parlamento ganha tons explicativos que chegam a ser didáticos sob dois aspectos: revelam as regras das deliberações e, ao mesmo tempo, exibem posições e interesses em jogo na arena política”.

As transmissões televisivas permitem o compartilhamento público de informações antes limitadas aos parlamentares e à imprensa especializada (RENAULT, 2004, p. 113), ampliam a capacidade dos eleitores de avaliar as características dos políticos e sua atuação (MIXON JR, 2002, p. 126) e oferecem melhores condições para que possam tomar suas decisões políticas (MITCHELL, 1992, p. 87-88; SILVA, 2012, p. 63). Além disso, a cobertura televisiva extensa dos trabalhos legislativos tem um impacto favorável nos graus de interesse, atenção e participação dos cidadãos (SUSSMAN, 1996, p. 78; RENAULT, 2004, p. 132).

Outro efeito importante é a modificação dos discursos parlamentares, que extrapolam sua conexão com a tramitação das matérias e ganham outras funções e vida própria, temas que serão explorados mais profundamente nos capítulos 5 e 6 desta tese. Uma característica marcante dos pronunciamentos transmitidos pela TV é que eles se destinam também a um público externo, mais amplo e geograficamente distante, para além dos próprios pares – que podem até mesmo estar ausentes do plenário (FREITAS, 2004, p. 58) – e das galerias. Os debates deixam de ser uma forma de convencer os adversários sobre os méritos de uma política pública e se tornam uma oportunidade de demonstrar para o público externo as imagens e posições dos parlamentares (SCHATZ, 1992, p. 252).

É o que Santos (2008, p. 113) chama de “teletribuna”: “uma nova tribuna, com o discurso passível de ser apreendido em sua totalidade (gravado, arquivado e retomado) e, em tempo real, atingindo, potencialmente, uma grande parcela do eleitorado”. A teletribuna pode, porém, ter consequências benéficas ou maléficas:

Pode ser para o bem, quando o vereador utiliza para expor suas ideias com sinceridade, apresentar seus projetos, debater os problemas da população e explicar o real papel da Câmara. Pode ser para o mal, no sentido das pessoas utilizarem como palanque eletrônico, como canal de demagogia, defendendo muitas vezes projetos inconstitucionais, que não são verdadeiros (SANTOS, 2008, p.124).

Evidências indicam que ambos os usos são ampliados pela transmissão televisiva. Alguns apontam que os parlamentares passam a atuar para a plateia, tentando impressionar os telespectadores (MIXON JR *et al.*, 2003, p. 139; MILLER, 2015). Outros indicam que os

debates melhoraram do ponto de vista substantivo, de conteúdo, pois os parlamentares se preocupam com a sua reputação frente a colegas e eleitores (MITCHELL, 1992, p. 92; GRUNDY, 2000, p. 35) e dedicam “mais tempo para a preparação de suas intervenções: na leitura de jornais, rascunho de discursos, treinamento de postura e até a atividade de assistir as reprises para avaliar a performance” (SANTOS, 2008, p. 121). Mitchell (1992, p. 87) defende que o plenário não é um estúdio, mas uma arena para a discussão séria de assuntos importantes, que valoriza intervenções inteligentes, argumentos persuasivos e bem desenvolvidos.

Existe certo consenso de que o uso da tribuna aumentou após o início das transmissões, com mais pronunciamentos e oradores inscritos (SANTOS, 2008, p. 121; KENNEDY e CULEY, 1992, p. 120; FREITAS, 2004, p. 52). Houve, também, uma ampliação dos assuntos tratados – englobando temas de política nacional e internacional que não necessariamente estão relacionados à pauta da reunião (SANTOS, 2008, p. 121). Isso explica a preferências dos parlamentares pelos discursos com tema livre previstos regimentalmente (GRUNDY, 2000, p. 34). Há, porém, divergência quanto ao efeito da TV sobre a duração dos discursos. Enquanto alguns apontam que eles se tornaram mais longos (KENNEDY e CULEY, 1992, p. 120), outros identificam uma redução da duração, como parte de um acordo de cavalheiros para permitir que mais membros façam uso da palavra (SANTOS, 2008, p. 119). O mesmo tipo de arranjo seria evidenciado pelo aumento no número de apartes (KENNEDY e CULEY, 1992, p. 120). Com relação ao estilo, Santos (2008, p. 122) afirma que os pronunciamentos se tornam mais eloquentes, dinâmicos e combativos.

### **Institucionais**

Os argumentos institucionais destacam a possível contribuição das transmissões televisivas para construir uma imagem positiva, fortalecer o legislativo, ampliar o seu reconhecimento e, principalmente, conter ou mitigar o distanciamento com relação à população. Frente à percepção de que há grande desconhecimento por parte dos cidadãos sobre o trabalho dos parlamentos e, principalmente, grande desconexão e falta de estima com relação à instituição (RENAULT, 2004, p. 43; MILLER, 2015; MATOS, 1999, p. 7-8), os objetivos institucionais adquirem um caráter estratégico importante. Muitos políticos viram na televisão uma chance de legitimar os parlamentos e deter o seu declínio no século XX (FRANKLIN, 1992, p. 5, 19; BOVILL *et al.*, 1992, p. 147).

Estudos sobre TVs legislativas brasileiras ressaltam a tendência das emissoras a funcionar como “vitrine do órgão representante” (GONÇALVES, 2011, p. 18), com o compromisso de “defender o Poder que representa” (LEMOS *et al.*, 2011, p. 13). “Seus

objetivos são mostrar e explicar o que se passa no Legislativo, dando a versão que seria a mais próxima do que realmente aconteceu na Casa ou o que a instituição gostaria de informar” (ANSELMO, 2011, p. 62). Além disso, o maior alcance do sistema de comunicação legislativa, em especial a TV, é apontado pelos parlamentares como importante para melhorar a imagem da instituição (NOLETO FILHO, 2014, p. 287).

Contudo, o início das transmissões televisivas do parlamento despertou também a preocupação de que houvesse efeitos opostos aos pretendidos com relação ao público e à imagem institucional. A TV poderia enfatizar o entretenimento, o trivial e o sensacional (BALKIN, 1999, p. 396; FRANKLIN, 1992, p. 7), encorajar uma atitude passiva em relação à política, com a substituição de cidadãos ativos por espectadores (SCHATZ, 1992, p. 248) e prejudicar a reputação do parlamento. Uma cobertura pouco acurada e restrita a apenas alguns aspectos do trabalho da instituição poderia criar uma imagem distorcida e enganadora (por exemplo, ao mostrar cenas do plenário vazio enquanto os legisladores se concentram nas comissões) (SCHATZ, 1992, p. 246; TUTT, 1992, p. 129). Outros consideraram inclusive que a TV poderia expor “as deficiências, as fragilidades, os problemas internos, as disputas” e, como consequência, “enfraquecer o Poder Legislativo” (JARDIM, 2008, p. 126). Além disso, a TV poderia mostrar os membros sendo irascíveis, desatentos ou ausentes, o que poderia reduzir a confiança do público nos representantes (TUTT, 1992, p. 129).

A apreciação dos efeitos novamente mostra um panorama discrepante. Alguns consideram que as câmeras foram capazes não só de promover a imagem pública da instituição (SILVA, 2012, p. 42), mas também fortalecer o parlamento e colocá-lo no centro do debate midiático nacional (MITCHELL, 1992, p. 87). Outros são mais céticos: as câmeras não foram capazes de melhorar substantivamente a percepção do público sobre a instituição. Isso porque simplesmente oferecer cobertura integral das reuniões não é suficiente para satisfazer o desejo do público por um sistema de governo eficiente e *accountable*, justifica Grundy (2000, p. 36). Ou seja: não basta *mostrar* o trabalho do parlamento se a população *requer mudanças substantivas* na condução deste trabalho. As estratégias de comunicação só respondem “a uma parte da questão, pois, de fato, pode haver problemas com o desempenho dos parlamentares” (NOLETO FILHO, 2014, p. 299). A questão, portanto, é se as câmeras podem ou não funcionar como indutoras de modificações expressivas na dinâmica do trabalho legislativo. Alguns autores acreditam que sim.

Segundo Crain e Goff (1998, p. 5), as evidências mostram que o processo legislativo se ajusta à presença das câmeras de formas sistemáticas e previsíveis, com impactos sobre o ritmo e o volume de trabalho. Freitas (2004, p. 61-62) encoraja uma interpretação bastante

positiva de tais efeitos, indicando um “salto considerável de qualidade e de quantidade na sua função constitucional de elaborar leis e fiscalizar o Poder Executivo” e “um ritmo mais dinâmico” da atividade político-parlamentar. As mudanças decorreriam de uma preocupação dos parlamentares em se mostrarem mais eficientes no cumprimento do mandato eletivo.

Comparando o período anterior e posterior à criação da TV Senado, Freitas (2004, p. 52) destaca um grande incremento (+124,5%) na produção legislativa. Santos (2008, p. 123) também nota “aumento no número e a mudança no perfil das proposições”, mas destaca que o dado pode não ser tão auspicioso. Por causa da TV, alguns políticos podem propor ou aprovar “projeto inconstitucional ou que não dispõe de recursos para sua execução”, apenas para “obter visibilidade junto ao seu eleitorado e deixar o ônus do veto ou da não-execução para o prefeito” (SANTOS, 2008, p. 124)<sup>24</sup>. Já Crain e Goff sugerem uma interpretação completamente diferente para este efeito. Segundo eles, justamente os parlamentares que se adaptam menos à introdução das câmeras é que vão propor mais leis, em ritmo mais acelerado. O direcionamento do foco para a produção legislativa seria uma tentativa de compensar os efeitos negativos da TV para parlamentares que se sentem vulneráveis frente às câmeras – existindo, portanto, um equilíbrio entre exposição midiática e produção de leis (uma pode substituir a outra) (CRAIN e GOFF, 1998, p. 5).

Com relação à presença nas reuniões de plenário, também há divergências. Em geral, destaca-se que o plenário se tornou mais atrativo e que a frequência dos parlamentares aumentou, em busca de mais visibilidade (MITCHELL, 1992, p. 91; FREITAS, 2004). Porém, a transmissão pode também ter o efeito inverso: os parlamentares podem acompanhar dos gabinetes o desenrolar das reuniões e escolher o melhor momento para participar, fazer discursos, votar (GRUNDY, 2000, p. 35; LAMB, 1992, p. 226).

Legisladores que se sentem beneficiados pela visibilidade da transmissão têm interesse em ampliar o tempo que estão no ar (CRAIN e GOFF, 1998, p. 47 e 48), alongando as reuniões (MIXON *et al.*, 2001, p. 351). Um dos motivos que leva as reuniões a se prolongarem é o recurso a estratégias de obstrução. Estimativas sugerem que a presença de câmeras aumenta o valor da “obstrução persuasiva” (voltada para impressionar o público), especialmente para os políticos com maiores audiências potenciais (MIXON JR, 2002). Mesmo que a obstrução não seja bem-sucedida em termos de políticas públicas, pode ser proveitosa para os parlamentares,

---

<sup>24</sup> A autora chama este tipo de atitude de “bravata legislativa”: “configura-se na inserção na atividade legislativa de expedientes com o principal propósito de promoção política pessoal ou partidária, como a proposição de projetos e requerimentos sem condições legais ou orçamentárias para sua implementação, bem como a abertura de comissões especiais de investigação que terminam sem resultados conclusivos. Neste sentido, concluímos que há uma grande ocorrência deste tipo de desvio” (SANTOS, 2008, p. 151).

que conseguem alavancar uma campanha bastante visível sobre o assunto (MIXON JR *et al.*, 2003, p. 147). Mantidas inalteradas as outras variáveis, portanto, a frequência de obstrução tende a ser maior nos parlamentos que têm transmissão televisiva de seus trabalhos (MIXON JR *et al.*, 2003, p. 152). Todas essas alterações sobre a dinâmica dos trabalhos podem impactar positiva ou negativamente a percepção do público sobre o parlamento, combinando-se aos discursos institucionais para moldar a reputação do legislativo.

### **Distribuição de forças**

A cobertura televisiva pode redistribuir a influência de alguns políticos e grupos para outros, modificando os equilíbrios de forças do parlamento, a repartição de benefícios e de oportunidades de visibilidade (CRAIN e GOFF, 1998, p. 46) – o que pode ser visto como algo bom ou ruim, dependendo da posição de cada ator. Como aponta Jardim (2008, p. 127), os próprios parlamentares divergem quanto às formas como a visibilidade é distribuída e concentrada pela TV, com a oposição alegando que há predomínio da situação e vice-versa.

Alguns defensores das transmissões televisivas afirmam que os argumentos contrários não passam de resistência e medo da mudança, disfarçados de princípios (MITCHELL, 1992, p. 85). Como apontam Kennedy e Culey (1992, p. 116), sempre que houve alguma reforma no parlamento, alguém previu que seria o fim das coisas como as conhecemos, em uma atitude de “pessimismo suscitado pela inovação”. A introdução das câmeras nos parlamentos cria novas situações carregadas de incertezas<sup>25</sup> e tenderia, por isso, a ser rechaçada pelos incumbentes. Obviamente, a situação se modifica à medida que mais parlamentos adotam a transmissão televisiva e os efeitos passam a ser mais previsíveis: os políticos já podem, então, antever se serão beneficiados ou não pela transmissão televisiva e têm bases mais concretas para suas conjecturas. Além disso, quando a transmissão já está estabelecida, a imprevisibilidade é ainda mais reduzida, sendo que a visibilidade ampliada produzida pelas câmeras passa a configurar o próprio *status quo* dos parlamentos.

Uma das maiores inquietações despertadas pelo início das transmissões esteve relacionada ao destaque indevido para os embates entre os partidos majoritários<sup>26</sup>,

---

<sup>25</sup> Shepsle (2001) afirma que inércia e aversão a riscos e incerteza contribuem para impedir ou retardar reformas institucionais. Os políticos procuram manter o máximo possível de controle sobre seus destinos (SHEPSLE, 2001, p. 323). Os detentores de cargos eletivos já investiram recursos e obtiveram sucesso de acordo com as regras vigentes, logo, eles tendem a preferir que a instituição se mantenha do que a arriscar mudanças com efeitos imprevisíveis (SHEPSLE, 2001, p. 324).

<sup>26</sup> Segundo Kennedy e Culey (1992, p. 118), no caso do Reino Unido, o próprio parlamento discrimina os partidos menores, pois seus procedimentos complexos presumem uma política de confronto bipartidária. A transmissão televisiva apenas amplificaria esta natureza, ao dramatizar o embate entre os dois partidos principais. Ou seja, as câmeras apenas mostram o desequilíbrio político já existente, derivado de um sistema eleitoral injusto (KENNEDY

especialmente no plenário, em detrimento da atuação dos demais partidos e em outros espaços, como as comissões temáticas (FRANKLIN, 1992, p. 8; KENNEDY e CULEY, 1992, p. 116; MILLER, 2015; TUTT, 1992, p. 135). Haveria também o aumento da retórica partidária e da polarização (GRUNDY, 2000, p. 35) e da política de confronto entre base e oposição (SCHATZ, 1992, p. 251). Esta é uma preocupação de parlamentares que desejam que a TV mostre todas as facetas do trabalho da casa, a diversidade de atividades e eventos realizados, a existência de uma ampla gama de membros de todos os partidos (TUTT, 1992, p. 132-133).

Bob Franklin destaca a posição interna dos parlamentares nas casas legislativas como fator explicativo do apoio ou oposição à transmissão televisiva de suas atividades. Analisando o caso do Reino Unido, ele aponta que os líderes e políticos com maior perfil público (*frontbenchers*) tenderiam a ser mais beneficiados pela cobertura, pois algumas regras do parlamento priorizam sua atuação (FRANKLIN, 1992, p. 22). Schatz (1992, p. 252) afirma que o predomínio de algumas figuras destacadas é uma característica do próprio parlamento: as transmissões televisivas não criam esses processos, apenas os tornam mais visíveis. As câmeras podem, por outro lado, contribuir para contrabalançar essa tendência, ao criar novas oportunidades para que membros menos proeminentes conquistem visibilidade junto a seus eleitorados e ao público mais amplo (FRANKLIN, 1992, p. 21; TUTT, 1992, p. 134; NOLETO FILHO, 2014, p. 138).

As câmeras dentro do legislativo permitem que os parlamentares atuem como se estivessem permanentemente em campanha, utilizando a ampliação da visibilidade de forma sistemática a favor de sua reputação ou de projetos eleitorais e partidários (SILVA, 2012, p. 42; GRUNDY, 2000, p. 35). É importante destacar, porém, que a dedicação a esta “campanha” pode tomar um tempo que seria direcionado a outras atividades, como viagens às bases e captação de recursos financeiros (MIXON *et al.*, 2001, p. 365; MIXON JR *et al.*, 2003, p. 143). De qualquer forma, as câmeras permitem que os parlamentares tenham um contato mais direto com seus eleitores, sem depender da intermediação da mídia comercial (MITCHELL, 1992, p. 90; FREITAS, 2004, p. 46; SANTOS, 2008, p. 125). Aqui, pode haver uma dupla vantagem, pois estudos apontam também que a atenção que a televisão privada devota ao parlamento aumentou (TUTT, 1992, p. 131).

A transmissão das reuniões é uma forma de propaganda eleitoral de baixo custo, que cria oportunidades de visibilidade e vantagens eleitorais significativas para os detentores de cargos

---

e CULEY, 1992, p. 126). Considero que esta relação entre o que é mostrado pelas transmissões televisivas e desequilíbrios pré-existentes na distribuição de poder e influência política se repita em outros contextos, obviamente refletindo os diferentes sistemas políticos e eleitorais de cada país, estado ou cidade.

em comparação com os candidatos desafiantes (MIXON *et al.*, 2001, p. 353; MIXON JR, 2002, p. 110; MIXON JR *et al.*, 2003, p. 139; TYRONE *et al.*, 2003, p. 345; MOREIRA, 2016, p. 39). Uma consequência disso seria a redução das taxas de renovação nos parlamentos. Apesar de reconhecer o benefício potencial desta exposição, Crain e Goff (1998, p. 23) destacam que o impacto da transmissão televisiva será diferente para cada político, em especial de acordo com as características de seu eleitorado. Essa propaganda eleitoral velada é considerada por alguns como um “desvio” com relação às atividades mais nobres de “prestar contas ou debater temas considerados de maior interesse da população” (SANTOS, 2008, p. 151).

### **Comportamento dos parlamentares**

O início das transmissões televisivas foi marcado por forte preocupação de que as câmeras trariam mudanças negativas – como excesso de polarização, atuação exagerada direcionada à plateia (*grandstanding*), uso do espaço como palanque eleitoral, valorização da celebridade pessoal – em detrimento das atividades de proposição de leis, debate das matérias, fiscalização do Executivo e outras próprias do parlamento. Alguns temiam que a mera presença das câmeras: distorcesse o estilo e o espírito essenciais do parlamento (GRIST, 1992, p. 31-32); eliminasse os debates baseados na verdadeira troca de opiniões, dando lugar à leitura de discursos direcionada para as câmeras (GALE, 1992, p. 101); incentivasse comportamento teatral (FRANKLIN, 1992, p. 8); fomentasse a criação de controvérsias para o entretenimento dos telespectadores e para a promoção de projetos eleitorais (SCHATZ, 1992, p. 246-247); gerasse uma exploração exagerada da própria exposição (LAMB, 1992, p. 222).

Havia também uma preocupação quanto ao possível “culto à personalidade”, que seria exacerbado pela TV. Os opositores da cobertura televisiva acreditavam que as transmissões tenderiam a se concentrar em personagens e não em temas e a privilegiar um grupo restrito de parlamentares mais conhecidos e atrativos (SCHATZ, 1992, p. 247-248). De forma ainda mais preocupante, a TV favoreceria o oportunismo político e daria proeminência indevida a parlamentares que só buscam publicidade, mantendo na obscuridade as ações daqueles menos afeitos à promoção pessoal (BOVILL *et al.*, 1992, p. 147).

A avaliação dos efeitos, porém, destaca mudanças mais triviais relacionadas a aparência e postura dos parlamentares, em vez da degradação generalizada do comportamento vaticinada por alguns. Os parlamentares passaram a se vestir melhor, atuar para as câmeras, juntar-se ao redor do membro que está falando para aparecer no enquadramento (GALE, 1992, p. 106). Como apontam Cumberbatch e colaboradores (1992, p. 205), a maioria dos membros relutou em admitir que tivessem conscientemente adaptado sua aparência às câmeras e as

evidências sugerem que tais modificações são secundárias. Estas mudanças também foram citadas pelos parlamentares entrevistados por Jardim (2008, p. 269), mas sem muita expressão: 16% relataram melhoria de postura e comportamento e apenas 10% citaram preocupação com aparência e estética. Há, também, relatos de que os parlamentares foram treinados por seus consultores de forma a aprimorar suas performances e ampliar sua habilidade no contato com as câmeras, através do direcionamento do olhar e dos discursos (GALE, 1992, p. 104; MITCHELL, 1992, p. 88).

O medo de que as câmeras iriam distorcer a imagem do parlamento ou de que haveria muitos membros buscando publicidade através de comportamentos bizarros mostraram-se infundados<sup>27</sup> (CUMBERBATCH *et al.*, 1992, p. 216), pois houve menos confronto e utilização de teatralidade do que se esperava (GRUNDY, 2000, p. 36; O'DONNELL, 1992, p. 263).

Antes de encerrar este capítulo, discuto as características específicas das transmissões ao vivo, que influenciam profundamente os pronunciamentos em Plenário e permitem observar empiricamente questões relacionadas à transparência do parlamento e à midiaticização da política.

### 1.3.2) As características do ao vivo

As transmissões ao vivo (...) podem ser consideradas o carro-chefe do que é exibido, pois representam o que de mais interessante é levado ao ar: as reuniões de trabalho, nas quais os parlamentares debatem e deliberam temas sob a responsabilidade do Legislativo, mostrando o que é genuíno, natural e próprio desse poder (RENAULT, 2004, p. 48).

A Lei do Cabo (Lei 8.977/1995) determina, em seu artigo 23, que as TVs legislativas devem se voltar “para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões”. As reuniões de plenário predominam nas grades desses canais por questões legais, institucionais e editoriais. São, também, o objeto específico que interessa a esta tese, motivo pelo qual proponho agora aprofundar a reflexão sobre elas.

A transmissão ao vivo é a marca mais profunda da experiência televisual, traço distintivo importante da TV dentro do universo audiovisual (MACHADO, 2000, p. 125). Nos primórdios da televisão, a transmissão direta era uma necessidade técnica, mas, após o

---

<sup>27</sup> Tais comportamentos podem não ser a norma, mas existem, como pudemos ver recentemente no Congresso Nacional, durante votação de denúncia sobre o presidente Michel Temer. Narra o jornal *El País*: “Depois de seu discurso, o deputado [Wladimir Costa] do Solidariedade se comportou como aluno de primário, enchendo dois pixulecos do ex-presidente Lula para, durante os discursos da oposição, bater um no outro e fazer barulho. Até que os deputados petistas Valmir Prascidelli e Carlos Zarattini o empurraram e rasgaram, a dentadas, um dos bonecos. Nesse momento, com a confusão instalada na Câmara, a oposição começou a jogar dinheiro falso para o alto” (BETIM, 2017).

advento do *videotape*, transformou-se em um fenômeno relacionado a gêneros e nichos específicos dentro da programação (MARRIOTT, 2007, p. 42).

O emprego da transmissão direta na TV passou a ser associado à difusão em massa de eventos extratelevisivos: sua vocação foi, desde o início, levar aos espectadores situados em lugares os mais distantes as imagens de acontecimentos históricos e sociais no momento mesmo em que estes estavam ocorrendo. (...) Até hoje, a transmissão direta é concebida pelos profissionais de televisão como um recurso técnico-expressivo mais eficaz para propor ao espectador a experiência de, em frente à tela da TV, sentir-se diante do mundo “real” (FECHINE, 2008, p. 23).

A transmissão ao vivo se apresenta como janela para o mundo, uma possibilidade de vivenciar fatos em locais distantes no momento em que se desenrolam (MARRIOTT, 2007, p. 55). É este, claramente, o discurso que perpassa a ideia de que a transmissão televisiva das atividades parlamentares é uma oportunidade de *participar* do cotidiano do parlamento, como se os telespectadores estivessem lá. Cria-se, assim, um “efeito de naturalização”, que busca recobrir a transmissão de um caráter documental, poder de prova ou evidência factual, o que Alessandra Aldé (2001, p. 174) chama de “estatuto visual da verdade”. As imagens dão uma sensação de verossimilhança, possibilitando aos telespectadores “ver com os próprios olhos”.

Essa e outras proposições a respeito do *ao vivo* têm objetivos claros de criar ou fortalecer percepções – não de forma falaciosa, mas exagerando propositalmente certas características. Pretendo, aqui, portanto, esclarecer os limites de algumas dessas premissas, questionando até que ponto elas de fato se sustentam e quando são meras estratégias para angariar legitimidade ou credibilidade. Como alerta Mary Angela Bock (2009, p. 258), a ideia de que as imagens são representações objetivas apresenta uma *ilusão de transparência*. Justamente porque tendemos a equiparar “ver” e “conhecer”, devemos estar atentos ao que é mostrado e ao que não é. As transmissões ao vivo do parlamento exibem imagens altamente construídas, criadas em um sistema que garante vantagens aos políticos que controlam o acesso material e determinam as regras de cobertura (BOCK, 2009, p. 270).

Yvana Fachine (2008, p. 30) define três características gerais dos programas ao vivo:

(a) A linearidade temporal e a sequencialidade da transmissão, a inscrição da atualidade do tempo presente (o tempo de duração do evento corresponde ao tempo de transmissão do evento); (b) A montagem é feita no momento mesmo da gravação através do corte de câmeras, sem necessidade de edição posterior; (c) O registro dos acontecimentos se dá na imediaticidade de sua realização, dando margem à incorporação do acaso e dos tempos “mortos”, dos problemas técnicos (...) e das dificuldades de controle da situação.

A primeira característica nos remete a uma noção cara à cobertura das atividades parlamentares: a transmissão integral, que traz as ideias de completude e continuidade. É o que se pretende destacar quando se diz que “o trabalho do plenário deve ser exibido não-

editado e na íntegra” (GALE, 1992, p. 112, tradução livre). É um registro contínuo, sem supressões, paradas ou elipses temporais (FECHINE, 2008, p. 27, 45).

Chamo a atenção aqui para a expressão “sem edição posterior”, que se relaciona à segunda característica. As coberturas ao vivo são inteiramente montadas no momento mesmo que se dá sua transmissão, o que não significa que não passem por processo de edição<sup>28</sup>. Defensores das TVs legislativas costumam usar expressões que destacam seu caráter intocado ou inalterado para revesti-las de mais autenticidade – “a cobertura ao vivo não editada é a única forma de não enganar o espectador” (IPU, 2007, p. 13, tradução livre) – mas utilizar “não editado” como sinônimo de “não deturpado” é, em si, um desvio de sentido (intencional ou não).

A montagem que é feita simultaneamente ao evento e à transmissão conta com características próprias. Uma delas é a ausência de intervalo de elaboração, tempo de recuo para dar sentido e acabamento ao material que está sendo produzido – a terceira característica citada por Fechine. Assim, muitas vezes não é possível excluir dos produtos as marcas de trabalho, os tempos mortos, erros, desconexões, soluções apressadas. “Em tempo presente, os realizadores devem dar consistência ao material no mesmo momento em que esse material ainda está sendo tomado e sem ter condições de pré-visualizar os resultados antes que o produto chegue ao receptor” (MACHADO, 2000, p. 130). Dessa forma, insertos imprevisíveis penetram no resultado e denunciam o limite de domínio sobre o material simbólico, revelando a precariedade e incontabilidade da transmissão direta.

O processo invariavelmente comporta influência sobre o material – edição, portanto. Trata-se, dependendo do caso, da escolha de posicionamento das câmeras, dos enquadramentos, dos movimentos de câmera, dos cortes entre uma imagem e outra, da duração de cada tomada, de que áudio será capturado, da mixagem quando há mais de um canal de áudio, da escolha dos momentos em que haverá narração, da opção por colocar ou não sobre as imagens informações escritas (créditos, descrições etc.), da conexão entre aquela cobertura e os conteúdos que a precedem e sucedem no fluxo televisual. O material “do mundo real” passa necessariamente por várias transformações e mediações múltiplas –

---

<sup>28</sup> Obviamente, há menos edição do que em compactos de reuniões – um dos produtos produzidos pela TV Assembleia de Minas – e, em especial, do que em matérias jornalísticas de emissoras comerciais – que reduzem reuniões de horas a poucos minutos, com sonoras restritas a alguns segundos. Como aponta Renault (2004, p. 49), nas TVs legislativas, “debates, votações, discursos são exibidos ao telespectador sem passar pelas tradicionais perguntas dirigidas pelos repórteres, sem a seleção prévia de imagens e falas feita na edição, sem o texto escrito para ‘casar’ perfeitamente com as imagens (...) as regras de produção feitas com antecedência, que garantem o produto televisivo bem acabado, são deixadas de lado em favor da exposição das regras do parlamento. (...) Cenas vivas em andamento, como os plenários legislativos em debate ou em momentos de deliberação, produzem material bruto que, ao ser registrado ao vivo, transpõe os limites físicos das salas legislativas com uma liberdade impensada, se comparada à informação que passa pelo crivo da edição”.

simultâneas e/ou sequenciais – e o conteúdo a que os telespectadores têm acesso depende das escolhas de diversos indivíduos envolvidos (produtores, editores, diretores etc.), em vários locais e etapas de produção (MARRIOTT, 2007, p. 75).

Além disso, a transmissão direta busca “construir um lugar comum de interlocução” (FECHINE, 2008, p. 133), um efeito de contato imediato, de acesso direto, de unificação e de espaço comum entre os universos televisual e extratelevisual. A experiência audiovisual introduz, assim, transformações na nossa percepção do espaço – “des-territorializando as formas de perceber o próximo e o longínquo, tornando até mais próximo o vivido à distância do que aquilo que cruza o nosso espaço físico diariamente” – e do tempo – marcado “pelas experiências de simultaneidade e do instantâneo” (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 66).

Fechine (2008, p. 71-72) destaca que o sentido da transmissão direta depende da combinação de três variáveis fundamentais: possibilidade de planejamento prévio; grau de previsibilidade do desenlace; caráter ordinário ou extraordinário da transmissão. As combinações entre essas características dão origem a “configurações performativas” diferentes (FECHINE, 2008, p. 81-82). Em geral, a cobertura de reuniões do parlamento pode ser classificada como ordinária, planejada e com desenrolar previsível, devido à sua conexão estreita com os ritos, normas e ritmos próprios da instituição (RENAULT, 2004, p. 49): a reunião vai transcorrer, passar pelas diversas fases regimentais, projetos serão discutidos e votados (aprovados ou rejeitados), a reunião vai se encerrar.

Renault (2004, p. 49) afirma que as transmissões ao vivo de sessões mostram “o que é genuíno, natural e próprio” do Legislativo, com a “força de ecoar, quase *in natura*, bem longe dos plenários”. Para o espectador acostumado aos formatos e programas da mídia comercial, a diferença é marcante. A mídia comercial tende a rejeitar os conteúdos da política em seu formato tradicional, especialmente “aqueles relacionados à disputa argumentativa em profundidade, às sutilezas e às complexidades discursivas, à administração regular da coisa pública e ao jogo político cotidiano, burocrático e previsível” (GOMES, 2004, p. 302). Já a lógica da TV legislativa é caudatária da rotina e do processo legislativo, sem concessões a gostos e preferências do público. Vemos aí a principal característica distintiva dessas emissoras e sua razão de ser.

A prioridade dada às reuniões revela uma característica interessante das TVs legislativas: sua programação é definida de forma praticamente “compartilhada” por parlamentares e funcionários do setor de comunicação – ainda que estes procedimentos não sejam institucionalizados. Existe uma conexão muito próxima entre as atividades legislativas e os conteúdos das mídias das fontes, pois “os eventos promovidos (...) são também momentos

fundamentais na política de relacionamento da Casa. Desde sua elaboração até o pós-evento, a dinâmica desses encontros deflagra processos comunicativos” (ALMG, 2015, p. 9). Se os parlamentares realizam uma audiência pública, ciclo de debates, fórum técnico ou outra atividade, ela tem grandes chances de ser exibida na íntegra (ao vivo ou gravada), ocupando diversas horas na grade de programação da TV. Isso tem reflexo também em outros produtos da emissora: programas jornalísticos e de debates, por exemplo, muitas vezes são pautados pelas atividades legislativas que estão acontecendo naquela semana ou mês, refletindo os temas de maior destaque no âmbito das comissões e do plenário. Portanto, os parlamentares não são apenas personagens dos conteúdos exibidos, mas também articuladores da própria programação (ainda que o seu grau de percepção sobre este papel seja variável ou esteja até mesmo ausente). A maneira como exploram as possibilidades de visibilidade criadas pela tribuna – propondo temas, alongando reuniões, apoiando ou questionando colegas – também são formas como interferem diretamente no conteúdo da emissora legislativa. Além disso, os parlamentares e a instituição procuram controlar as transmissões para preservar e construir suas imagens – este é o tema do próximo tópico.

### **1.3.3) As regras de cobertura e a possibilidade do inesperado**

Certo grau de previsibilidade é uma característica benéfica para uma transmissão ao vivo – pelo menos do ponto de vista dos personagens e profissionais envolvidos. Quando se sabe de antemão o que vai (ou pode) acontecer, eles são capazes de planejar a cobertura, criar rotinas, antever o desenrolar dos eventos e se adaptar à melhor forma de cobri-lo. Justamente por isso, grande parte das transmissões é programada com antecedência, seguindo roteiros e rotinas pré-estabelecidos, sejam eles determinados pelos organizadores ou pela equipe da TV (MARRIOTT, 2007, p. 46). Isso também acontece no caso do parlamento: o Plenário é um espaço formal onde imperam previsibilidade, ordem e procedimentos bem estabelecidos (SAWARD, 2015, p. 220), as reuniões em geral seguem uma estrutura definida (estabelecida pelos regimentos internos, com destinação e duração de cada fase) e são cobertas de forma planejada (sabe-se quantas câmeras serão utilizadas e onde serão posicionadas, que tipo de enquadramento e corte devem ser privilegiados etc.). Até aí, nada muito diferente da cobertura de um show ou jogo de futebol, por exemplo. Contudo, outra característica das transmissões ao vivo do parlamento chama a atenção: a eventual existência de regras bastante rígidas de cobertura, que direcionam de forma rigorosa o que pode ou não ser feito pelas equipes de TV.

Como nota Jardim (2008, p. 84), a discussão sobre o controle das câmeras está “presente em todos os Parlamentos que autorizam a cobertura pela TV das suas atividades”. Em alguns casos, tais regras podem ser escritas e oficiais, em outros – como é mais comum no Brasil –, são tácitas e dependem do discernimento dos profissionais envolvidos, que costumam seguir à risca mesmo as diretrizes implícitas (JARDIM, 2008, p. 71-72). É o que relatam profissionais da TV Assembleia entrevistados para esta tese<sup>29</sup>:

[Tem que ter essa] sensibilidade de se perceber que algumas imagens você não pode mostrar. (...) [o diretor de Comunicação Institucional da ALMG] Rodrigo Lucena uma vez me passou que era para ter esse cuidado, de não mostrar o deputado lendo um jornal enquanto outro está discursando, deputados rindo no Plenário, aquele bolinho conversando (...) nas votações, também não mostrar cadeiras vazias, o Plenário vazio e tal, porque isso lá fora repercute mal (Cláudio Maciel, diretor de imagens da TV Assembleia).

A gente evita imagens de depõem contra [a imagem do deputado] (...) se ele está ao telefone durante uma reunião, se ele está bebendo água, se ele está mascarando chicletes, se ele está com um joguinho no celular (...) Eu nunca recebi nenhuma orientação oficial. (...) Então, existe uma regra que não é (...) declarada, para a gente evitar, porque como telespectador também eu acho desconfortável (Roberta Vieira, diretora de transmissões ao vivo da TV Assembleia).

Porém, quando as regras são deixadas em aberto, há a possibilidade de interpretações divergentes sobre o que seja uma cobertura justa, objetiva e equilibrada (SCHATZ, 1992, p. 239), o que pode gerar descontentamento entre os parlamentares. Regras de cobertura bem estabelecidas dão mais segurança aos políticos, especialmente àqueles preocupados com a possibilidade de trivialização e sensacionalismo (WEATHERILL, 1992, p. xiv). A principal motivação para a criação de regras, portanto, é proteger a imagem do parlamento e dos seus membros. As limitações decorrem, assim, de um desejo dos parlamentares de gerenciar sua própria visibilidade e “proteger sua dignidade” (BOCK, 2009, p. 266), e variam de acordo com o que eles entendam que isso quer dizer.

Durante a implantação de uma TV legislativa, o grau de preocupação, apreensão e medo dos políticos é maior, o que pode levar a um controle mais rígido, com uma série de proibições – como ilustram os casos do Reino Unido e dos Estados Unidos. Em ambos, as primeiras regras determinavam que as câmeras deveriam se concentrar no membro que estivesse falando (estabelecendo, inclusive, os tipos de enquadramento permitidos, de preferência em primeiro plano, mostrando apenas seus ombros e cabeça) e não deveriam mostrar tomadas de reação, cenas de corte, movimentos de câmera (*pans*), imagens abertas de

---

<sup>29</sup> Foram feitas pequenas edições nas transcrições das entrevistas de servidores e deputados (como cortes de hesitações, coloquialismos, expressões repetidas etc.) para dar mais fluência às falas. Supressões de trechos mais longos e complementações de sentido estão devidamente identificadas.

grupos ou do plenário (especialmente se estivesse vazio) ou do público nas galerias (LAMB, 1992, p. 225; FRANKLIN, 1992, p. 14; MATHIAS, 1992, p. 42; BOCK, 2009, p. 266).

O efeito cumulativo de regras tão severas foi, obviamente, uma visão extremamente formalizada dos eventos, muito mais restrita que a das galerias (bem diferente, portanto, de “acompanhar a reunião como se estivesse lá”). A chance de os telespectadores compreenderem o cotidiano das atividades parlamentares ficou inevitavelmente limitada (MATHIAS, 1992, p. 54-55). Após críticas e acusações de censura, as regras excessivamente restritivas foram flexibilizadas para permitir imagens mais ricas e variadas (FRANKLIN, 1992, p. 14; GRIST, 1992, p. 32).

Mesmo com regras mais brandas, ainda predomina nas TVs legislativas o que Renault (2004, p. 73) chama de “imagem disciplinada”, baseada em “uma gramática de vídeo diversa daquela que é adotada pelos canais de televisão abertos”, que costuma alternar planos para tornar as coberturas mais dinâmicas e atrativas para o telespectador.

A câmera nesses canais opera sob a regência da palavra, do discurso político. Só há permissão para enquadrar quem está com a palavra. Regras como essa criaram uma câmera engessada, com pouca liberdade de ação. É uma câmera que ignora ou se atrasa nos momentos em que deve exibir reações, contra-ataques e, principalmente, a movimentação nas galerias. Ela dirige o olhar do telespectador para o ator. Trabalha em função do político que discursa e não em função do ambiente em que a discussão se dá. Abre as portas do plenário para o telespectador, mas ao mesmo tempo media essa comunicação, já que indica o que deve ser visto (RENAULT, 2004, p. 77).

Imagens de corte, contextualização e contraplanos não são proibidos – como nas regras mais rígidas citadas acima –, mas devem ser usados com moderação e seguindo sempre a condução da reunião pelo presidente ou pelo parlamentar que estiver com a palavra. Em alguns casos, a orientação é evitar imagens que funcionem como “comentário político” sobre o que está acontecendo (GRIST, 1992, p. 33).

A gente tende a seguir o direcionamento do regimento. Então, em relação ao Plenário, (...) o nosso corte é direcionado a quem tem a palavra regimentalmente (...). Intervenções outras em Plenário, em galeria, salvo se mencionadas pela Mesa, (...) não costumam ser mostradas. (...) [P]orque a gente busca se isentar o máximo possível dessa cobertura. (...) [A] gente tenta fugir ao máximo de qualquer tipo de leitura (Alberto de la Peña, coordenador de Programação da TV Senado).

Existe uma diversidade de situações nas diferentes TVs legislativas, mas o foco na tribuna e o respeito ao ritmo do processo legislativo são características bastante disseminadas. Além disso, os profissionais tendem a não questionar as tentativas dos políticos de preservar suas imagens e a contribuir voluntariamente para os esforços de construção de uma imagem institucional favorável. Estabelece-se, em muitos casos, uma relação de cooperação entre os funcionários responsáveis pelos aspectos técnicos da cobertura e os políticos, o que não significa que inexistam questionamentos. Alguns afirmam que, se os parlamentares estão

preocupados em preservar a dignidade da instituição, devem eles mesmos agir de maneira digna, exercendo autocontrole – e não esperar que os profissionais da televisão façam por eles esta assepsia (IPU, 2007, p. 25). Outros percebem que esta mudança de postura já vem ocorrendo e que os deputados tratam o plenário como um ambiente de trabalho sério, evitando posturas desabonadoras que tenham que ser ignoradas pelas câmeras, como relatou em entrevista o então diretor de Comunicação Institucional da ALMG, Rodrigo Lucena.

A tendência é de maior flexibilização, por diversos motivos. Em primeiro lugar, os equipamentos estão se tornando mais modernos e ágeis. A cobertura em geral é feita com diversas câmeras controladas remotamente, o que permite uma alternância maior entre imagens, ângulos e planos, com tomadas de reação, imagens de grupo, movimentos de câmera. A cobertura se torna dessa maneira mais dinâmica e interessante (e um pouco mais próxima da gramática de vídeo que os telespectadores estão acostumados a ver em outros gêneros e canais).

Regras mais fluidas permitem também uma melhor contextualização das reuniões, contribuindo para despertar e manter o interesse dos telespectadores e ampliar seu nível de compreensão sobre o que está acontecendo: quem se dirige a quem, de onde vêm possíveis questionamentos (de outros deputados? das galerias?), qual a recepção que o pronunciamento está tendo naquele momento, qual o nível de atenção e envolvimento dos parlamentares presentes e muitos outros fatores.

Se acontece uma discussão, se tem alguma manifestação ou se está tendo um bate-boca, uma briga, eu prefiro mostrar as imagens. (...) Se a gente não der, na minha opinião, uma dimensão do enquadramento maior para o telespectador entender o que é que está acontecendo, e onde aquilo está acontecendo, que impacto tem no cenário, eu acho que prejudica a compreensão. (...) eu acho que [o telespectador] tem direito de saber. (Roberta Vieira, diretora de transmissões ao vivo da TV Assembleia)

A tensão entre controle e imprevisibilidade é constitutiva da cobertura feita pelas TVs legislativas. As aparições dos políticos podem ser preparadas, roteirizadas e gerenciadas, mas algumas situações limitam o controle sobre as condições de publicidade (GREEN, 2010, p. 14). É o caso das transmissões diretas, cujo caráter imprevisível não pode ser domado completamente pelas regras de cobertura e tentativas de planejamento. A imagem disciplinada “não deve ser entendida como uma cena manipulada ou censurada. A transmissão ao vivo impossibilita o controle absoluto do Poder Legislativo sobre os fatos por ele protagonizados” (RENAULT, 2004, p. 102). É “mais difícil realizar interferências ou permitir que prevaleça uma única versão dos fatos. (...) a possibilidade de selecionar falas, fazer transmissões tendenciosas ou evitar a publicação de achaques entre parlamentares é bem mais reduzida. Tudo vai ao ar instantaneamente” (QUEIROZ, 2007, p. 194).

Isso se deve ao caráter necessariamente aberto da cobertura ao vivo, em que o conteúdo está se fazendo no momento da transmissão (MARRIOTT, 2007, p. 105). “É em função dessa concomitância temporal que se cria toda a tensão, e os sentidos que dela se desdobram” (FECHINE, 2008, p. 124), com suas instabilidades, imprevisibilidades, mutações e expectativas. Stephanie Marriott (2007, p. 69 e 70) afirma que, mesmo que a maior parte dos eventos seja programada e roteirizada com antecedência, a televisão ao vivo sempre traz a possibilidade de um encontro com o atético, o evento em seu processo de desenvolvimento, cujo ponto final ainda não é determinado. A autora fala dos riscos dessa realidade emergente, da instantaneidade e incerteza do momento presente, que fazem com que o evento seja relativamente imprevisível.

Uma imagem marcante que ilustra esta possibilidade é a invasão do Plenário da Câmara dos Deputados por cerca de cem índios, no dia 16 de abril de 2013. A TV Câmara mostrou ao vivo a apreensão dos parlamentares e o momento exato da entrada dos manifestantes<sup>30</sup>, com a correria de alguns deputados, a exaltação de todos os presentes e a surpresa dos jornalistas envolvidos na cobertura. Frente ao inesperado, rompeu-se a “imagem disciplinada”: as câmeras abandonaram os deputados da Mesa e mostraram planos mais abertos do Plenário, para contextualizar a ação, enquanto os repórteres se sobrepuseram às vozes dos parlamentares para explicar ao público o que estava acontecendo. Em 9 de abril de 2015, novamente o inesperado tomou as telas da TV Câmara: durante a CPI da Petrobrás, cinco roedores foram soltos na sala onde seria ouvido o tesoureiro do PT, João Vaccari Neto. Também ao vivo, os telespectadores acompanharam os gritos e o tumulto, enquanto parlamentares, público e jornalistas buscavam compreender o que estava acontecendo.

Arlindo Machado (2000, p. 131) destaca que a imponderabilidade dos eventos é acompanhada de rotinas, tentativas de regulação e automatização de soluções, criando um “tipo peculiar de construção em que controle e acaso convivem lado a lado”. Para Machado (2000, p. 131), incompletude, indomesticabilidade e “bruteza” são as características mais interessantes da transmissão ao vivo. “Toda transmissão em tempo real e presente inclui um certo elemento de suspense, na medida em que as coisas podem não ocorrer como planejadas. O melhor da televisão ao vivo acontece quando o imponderável se impõe sobre o programado” (MACHADO, 2000, p. 141). Ele destaca, ainda, que a transmissão pode influir no desenvolvimento dos eventos e nas suas consequências (MACHADO, 2000, p. 140) – o que pode ter resultados importantes quando pensamos no desenrolar de uma reunião transmitida

---

<sup>30</sup> As imagens podem ser vistas no YouTube da Empresa Brasil de Comunicação (EBC, 2013).

ao vivo e nas possibilidades de interferência e participação abertas aos cidadãos (*in loco* ou como telespectadores, através de recursos de interatividade, por exemplo).

Na Assembleia de Minas Gerais, um caso interessante ocorreu quando, durante a transmissão, foi anunciada a ocupação do Plenário, em 29 de agosto de 2011. Durante um debate público organizado pela Comissão de Direitos Humanos, uma representante das famílias Abreu e Hilário – que alegam ter sido expulsas de suas terras para a implantação da Cidade Industrial em Contagem – anunciou que o grupo não sairia do Plenário enquanto não tivesse uma audiência marcada com o governador. O presidente da Comissão, deputado Durval Ângelo (PT), garantiu que defenderia o direito dos manifestantes de ocuparem o local e, mais do que isso, conclamou ao vivo que “viessem mais pessoas para cá, trazendo marmitas e crianças, porque acho que, diante de uma injustiça dessa, não há outro caminho”.

Esse caráter incontrollável da transmissão ao vivo pode contribuir para estimular a aplicação do ideal de franqueza proposto por Green (2010), pois reduz o controle dos políticos sobre as condições de sua publicidade. Durante uma reunião de Plenário, um parlamentar pode ser questionado e criticado por seus pares e pelo público das galerias e, se esta atuação é transmitida ao vivo, uma audiência muito mais ampla tem a possibilidade de acompanhar possíveis apuros dos representantes e suas respostas. Exemplos de descontroles e gafes captados ao vivo pelas câmeras das TVs legislativas<sup>31</sup> nos mostram que estes riscos realmente existem. “Os canais legislativos se mostraram fortes instrumentos de informação dos cidadãos e não uma mera ferramenta de vaidade parlamentar”, afirma Monteiro (2011, p. 108). “Acontecimentos ocorridos no âmbito do Legislativo poderiam ter sido ignorados ou censurados se não estivessem inseridos no contexto de uma transmissão ao vivo”, destaca Queiroz (2007, p. 195).

Podemos concluir que as transmissões das TVs legislativas são marcadas por duas tendências conflitantes: por um lado, são limitadas por normas regimentais, regras de cobertura e por um viés institucional, que revela fortes tentativas de controle; por outro, o “ao vivo” é o reino do inesperado, do não planejado, da abertura ao acaso, ou pelo menos da possibilidade de sua ocorrência. Talvez a TV legislativa em si, de forma geral, não atenda ao ideal de franqueza, mas as atuações sim, já que deixam os parlamentares expostos a embates políticos, questionamentos e reações das galerias que podem solapar as estratégias e objetivos prévios, o

---

<sup>31</sup> Monteiro cita alguns eventos transmitidos ao vivo e que mostraram atitudes negativas de parlamentares: o bate-boca entre os senadores Antônio Carlos Magalhães e Jäder Barbalho, em 2001, mostrado pela TV Senado (MONTEIRO, 2011, p. 97-99); o escândalo dos “atos secretos” do Senado (MONTEIRO, 2011, p. 99-100); o flagrante de adulteração de votações pelo deputado federal José Borba (MONTEIRO, 2011, p. 105); a “dança da pizza” da deputada federal Angela Guadagnin ao saber da absolvição de seu colega João Magno, acusado de ser beneficiário de um suposto esquema de propina (MONTEIRO, 2011, p. 106-107).

desejo de controlar as aparições. Ou seja, o paradoxo seria inerente às transmissões ao vivo das TVs legislativas, marcadas por uma tensão constante entre controle e imprevisibilidade.

## **2) Assembleia de Minas: um estudo de caso**

Esta tese se baseia em um estudo de caso da TV Assembleia de Minas Gerais, ao longo de 2014 e 2015. Nas próximas páginas, justifico a escolha do caso e faço uma breve apresentação da ALMG; do período coberto pela pesquisa, marcado pela última transição de legislatura; e da TV Assembleia. Em seguida, apresento os procedimentos metodológicos adotados para abordar minha pergunta de pesquisa (como a transmissão ao vivo afeta as atividades discursivas dos deputados em Plenário?). Eles incluem: coleta de dados quantitativos; realização de entrevistas semiestruturadas; consultas às notas taquigráficas de reuniões de Plenário; análise dos registros audiovisuais das transmissões ao vivo; e observação participante. Cada um deles ajuda a compreender as motivações dos deputados de forma distinta: os dados quantitativos permitem identificar padrões na ocupação da tribuna; as notas taquigráficas e registros audiovisuais possibilitam analisar o que os deputados dizem e como se comportam durante as reuniões transmitidas ao vivo; as entrevistas dão acesso às percepções dos próprios parlamentares sobre suas ações, cálculos e intenções; a observação complementa os demais dados com percepções de primeira mão sobre o cotidiano das transmissões ao vivo. Conjugando todos esses insumos, foi possível construir uma visão multifacetada da forma como os deputados percebem a importância da tribuna e da visibilidade midiática via TV legislativa e as maneiras como as utilizam para fazer avançar seus objetivos políticos, legislativos e/ou eleitorais.

### **2.1) Estudo de caso**

Um estudo de caso explora um sistema delimitado no tempo e no espaço (o caso), através do levantamento de dados detalhado e em profundidade, envolvendo múltiplas fontes de informação ricas em contexto (CRESWELL, 1998, p. 61). O foco deste tipo de pesquisa é direcionado para a complexidade e a singularidade do caso (SIMONS, 2014, p. 455), entendido como uma ocorrência ou exemplo de uma classe de eventos (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 29). A ideia de fundo é que a exploração intensiva de um único caso contribui para a compreensão de padrões existentes na população (GERRING, 2007a, p. 20; 2007b, p. 95) e para o desenvolvimento ou teste de explicações generalizáveis, cumulativas e progressivas (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 21). Ou seja, há, necessariamente, uma tensão

entre particularidade e generalização, pois o pesquisador deseja saber simultaneamente o que é específico daquele caso e o que o extrapola (GERRING, 2007a, p. 78). A via é de mão dupla: quanto mais sabemos sobre o caso, mais sabemos sobre o conjunto e vice-versa (GERRING, 2007a, p. 13; KING *et al.*, 1994, p. 43; STAKE, 2005, p. 444)<sup>32</sup>.

O estudo de caso foi escolhido para esta pesquisa por possibilitar: profundidade da análise (GERRING, 2007b, p. 105-106); geração de hipóteses através de métodos indutivos de trabalho de campo (GERRING, 2007b, p. 99-100; GEORGE e BENNETT, 2005, p. 32); *insights* sobre as intenções, raciocínio e processamento de informações dos atores envolvidos (GERRING, 2007b, p. 103). É importante frisar que o estudo de caso não é definido pelos métodos utilizados (pode ser feito com dados quantitativos, qualitativos ou mistos), mas pela escolha do que estudar (SIMONS, 2014, p. 457; STAKE, 2005, p. 443). Existe uma afinidade metodológica entre estudo de caso e o arsenal qualitativo (GERRING, 2007a, p. 10), que enfatiza a singularidade, a profundidade e a complexidade. Todavia, muitas vezes um caso oferece também múltiplas observações e informações numerosas e extensas, compatíveis com métodos quantitativos (GERRING, 2007a, p. 33). Esta pesquisa aposta em tal flexibilidade, apoiando-se principalmente em métodos qualitativos e suplementando-os com técnicas quantitativas em alguns momentos. As ferramentas escolhidas serão detalhadas mais adiante neste capítulo.

### **2.1.2) Escolha do caso**

A escolha do caso para estudo deve ser feita através de seleção intencional (e não aleatória, como em pesquisas com população e amostra amplas) (STAKE, 2005, p. 451). Para tanto, deve-se compreender a população da qual o caso faz parte e justificar as escolhas empreendidas (GERRING, 2007a, p. 88). A seleção da ALMG para esta pesquisa se justifica em três frentes: (1) características da TV Assembleia, (2) perfil institucional da Casa e (3) minha inserção no campo.

(1) Com relação às características básicas das TVs legislativas brasileiras (fontes de receitas, gestão, prestação de contas, produção de conteúdo, programação, controle editorial, forma de difusão, missão etc. – detalhadas no tópico 2.2.2), a TV Assembleia de Minas Gerais

---

<sup>32</sup> Como aponta John Gerring (2007a, p. 22), uma pesquisa pode combinar o estudo intensivo de um caso e a análise periférica e superficial de uma amostra mais ampla, através de fontes secundárias ou análise estatística. A revisão da literatura permite integrar os resultados de estudos individuais anteriores, feitos por outros pesquisadores (GERRING, 2007a, p. 26), aumentando indiretamente o número de casos a partir dos quais as conclusões são construídas (RUESCHEMEYER, 2003, p. 317). Este tipo de reflexão sobre a população ajuda a selecionar o caso e explicar sua importância.

pode ser vista como um **caso típico**<sup>33</sup> **de emissora com perfil dinâmico**, o mais desenvolvido dos três perfis citados por Santos (2008, p. 64)<sup>34</sup>. Um caso típico é considerado representativo de um conjunto mais amplo de casos (GERRING, 2007a, p. 91), com o qual há grande probabilidade de que compartilhe características e lógicas de funcionamento, facilitando possíveis comparações. O objeto específico desta tese – a transmissão ao vivo das manifestações dos deputados em Plenário – está presente em praticamente todas as emissoras legislativas, é um denominador comum que evidencia as características compartilhadas entre essas TVs, mesmo que elas difiram em diretrizes editoriais ou recursos materiais e técnicos.

A TV Assembleia mineira foi a primeira TV legislativa criada no Brasil e, em 2017, completou 22 anos de funcionamento ininterrupto. O pioneirismo e a consolidação da iniciativa reforçam sua relevância, pois a emissora conta com estrutura própria e investimentos constantes; profissionais concursados e terceirizados contratados especificamente para o trabalho na TV; grade de programação bem estabelecida; e relação com deputados construída ao longo de duas décadas, possibilitando o surgimento e estabilização de padrões de interação. Considero que tais características não obscurecem a tipicidade do caso, pois a aproximam de outras emissoras de perfil dinâmico (como as TVs Câmara e Senado, por exemplo), que também possuem parâmetros elevados de maturidade.

(2) Dentre os parlamentos estaduais brasileiros, a ALMG é considerada uma instituição “com alta capacidade de transformar suas preferências em políticas” e papel expressivo no conjunto da produção legal (FIGUEIREDO, 2001, p. 9-10). A ALMG tem perseguido inovações institucionais para melhorar sua organização e estrutura internas, ampliar o acesso às informações, garantir uma melhor interlocução com a sociedade e fomentar a participação dos cidadãos, com

---

<sup>33</sup> A tipicidade é uma das nove técnicas descritas por Gerring (2007a) para a seleção de casos. Se a TV Assembleia é um caso típico, a ALMG como um todo geralmente é vista como um caso muito específico e fora da curva. “É a singularidade desse Legislativo estadual que o torna tão instigante e que convoca pesquisadores a refletir sobre seus potenciais”, apontam Mendonça e Cunha (2012, p. 112). Para Fátima Anastasia e Manoel Santos (2016, p. 17-18), a ALMG apresenta “nível de desenvolvimento institucional diferenciado das demais. Sendo referência nacional para outros legislativos estaduais, a ALMG constitui um **caso desviante**, o que a torna um objeto empírico potencialmente produtivo para estudos de caso”. Este papel destacado e de vanguarda da ALMG ajuda a explicar seu pioneirismo na criação de uma emissora legislativa. Mas a TV Assembleia em si não apresenta características tão distintas das demais emissoras legislativas – “valores surpreendentes” ou “anômalos”, para utilizar a terminologia de Gerring (2007a, p. 105-106) – para que possamos considerá-la como caso desviante.

<sup>34</sup> O perfil dinâmico apresenta: informações jornalísticas agregadas às transmissões ao vivo e gravadas das reuniões de Plenário e comissões; programas de cultura, variedades, jornalísticos e de debates; preocupação em fortalecer a imagem institucional; disponibilização de conteúdo na internet (SANTOS, 2008, p. 64-65). Seria o modelo mais maduro, que reflete “acúmulo de *know-how* (técnico, profissional e operacional), o aumento nos investimentos (inclusive em terceirização) e a percepção de uma realidade televisiva no parlamento” (SANTOS, 2008, p. 64). Os outros dois perfis – experimental e intermediário – são mais comuns em emissoras recentes ou de legislativos com menos recursos (como câmaras municipais), mas podem, eventualmente, alcançar as características do perfil dinâmico.

consequências positivas sobre os graus de *responsiveness* e *accountability* (ANASTASIA, 2001, p. 25). Como apontam Ricardo Mendonça e Eleonora Cunha (2012, p. 112):

É notório o esforço da Casa em criar canais de interlocução com os cidadãos (...) Existe, no Legislativo mineiro, um modelo de participação interessante e consistente, que foi se construindo por meio de sucessivos testes e mudanças sócio-políticas, burocráticas e tecnológicas.

Fazem parte desse movimento iniciativas relacionadas aos setores de comunicação (FUKS e FIALHO, 2007, p. 1), “com vista a ‘assegurar fluxos adequados de informação aos públicos internos e externos’, bem como divulgar de forma permanente o trabalho parlamentar” (ANASTASIA, 2001, p. 34), dentre as quais podemos incluir a criação da TV Assembleia. A emissora “cumpre um papel fundamental na circulação de informações sobre as atividades ligadas à ALMG e a seus parlamentares” (MENDONÇA e CUNHA, 2012, p. 69) e pode ser considerada como “um dos recursos disponibilizados pela Casa dentro do seu processo de desenvolvimento institucional” (NOVAIS, 2016, p. 464). Considero, portanto, que a ALMG é um caso interessante por mostrar não só um desejo de maior interação com os cidadãos através da comunicação, como também iniciativas concretas nesse sentido.

(3) Outro motivo para a escolha da TV Assembleia de Minas para este estudo de caso é o meu trabalho como servidora da Casa, envolvida diretamente na transmissão ao vivo. Esta inserção no campo oferece um ponto de vista privilegiado para o acompanhamento das atividades, contato diário com meu objeto de estudos, proximidade com os sujeitos envolvidos, facilidade na obtenção de dados e materiais empíricos. Como aponta Robert Stake (2005, p. 451), um fator importante para a seleção do caso são as oportunidades de aprendizado que oferece: por exemplo, o caso com o qual podemos passar mais tempo e que é mais acessível em termos de logística, receptividade e recursos disponíveis para a pesquisa.

Minha proximidade com o caso gera vantagens e, simultaneamente, suscita questões. Helen Simons (2014, p. 458) afirma que o envolvimento pessoal do pesquisador faz parte da natureza do estudo de caso e que certo grau de subjetividade é inevitável. Em vez de ver isso como um viés a ser combatido, de tentar mascarar ou ignorar os efeitos da presença do pesquisador no campo, ela sugere que é mais proveitoso disciplinar essa subjetividade através de uma abordagem reflexiva, monitorando valores e predileções que podem influenciar de forma indevida a coleta e interpretação dos dados (SIMONS, 2014, p. 459). O pesquisador é uma ferramenta através da qual a pesquisa é conduzida e deve refletir sobre sua própria pessoa, a condução de seu trabalho e as respostas à sua presença (BANKS, 2007, p. 51). Peregrine Schwartz-Shea e Dvora Yanow (2012, p. 97-98) destacam a importância da reflexividade e da consideração crítica para analisar como a identidade do pesquisador e sua

relação com as pessoas e materiais que estão sendo estudados podem afetar o processo de pesquisa. É necessário considerar ativamente e sistematicamente as características do pesquisador, sua localização no campo e como isso interfere em suas possibilidades de acesso e interação com os participantes, nos tipos de informação que pode obter ou que são bloqueadas (SCHWARTZ-SHEA e YANOW, 2012, p. 100). Com os cuidados necessários, considero que minha proximidade com relação ao objeto de pesquisa é mais proveitosa do que prejudicial, e é mais um motivo que recomenda a escolha da ALMG para análise.

Na próxima seção, apresento de forma bastante breve a Assembleia mineira<sup>35</sup> (os órgãos que compõem a instituição, o papel dos partidos e blocos), o período coberto pela pesquisa (marcado pela mudança no governo estadual entre 2014 e 2015 e o consequente rearranjo do equilíbrio de forças no parlamento) e, finalmente, a TV Assembleia (incluindo dados sobre as transmissões ao vivo na última década e os programas que compõem a grade).

## 2.2) A ALMG

A ALMG é composta por 77 deputados, eleitos para mandatos de quatro anos (legislatura)<sup>36</sup>. Como os demais legislativos estaduais brasileiros, tem como funções discutir e produzir leis, fiscalizar o Poder Executivo estadual e representar interesses da sociedade.

O processo legislativo na instituição organiza-se, de forma geral, em dois turnos. Em cada turno, os projetos passam pelas **comissões** (que debatem e emitem parecer) e, em seguida, pelo **Plenário**, que reúne a totalidade dos deputados. Há, porém, projetos que tramitam em turno único (os que tratam de matéria orçamentária; datas comemorativas e homenagens cívicas; projeto do governador em regime de urgência não apreciado em 45 dias; remuneração de deputado, governador, vice e secretário; prestações de contas e projeto de lei delegada; vetos e requerimentos) ou são analisados apenas pelas comissões (como declaração de utilidade pública, denominação de próprios públicos e outros estabelecidos pelo artigo 103 do RI).

As comissões organizam a divisão do trabalho por temas, com o objetivo de garantir “maior especialização e o desenvolvimento de capacidade técnica, visando aumentar a

---

<sup>35</sup> Para informações mais detalhadas sobre a instituição, consultar o livro *Política e desenvolvimento institucional no Legislativo de Minas Gerais* (SANTOS e ANASTASIA, 2016), que traz artigos sobre diversos aspectos da Casa, como seu processo de modernização, a relação com o Poder Executivo, o recrutamento para as comissões, deliberação, participação e representação, dentre outros.

<sup>36</sup> As informações desta seção foram retiradas do portal da Assembleia ([www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br)) e do Regimento Interno (RI) da mesma. A relação completa de atribuições da Assembleia está nos artigos 61 e 62 da Constituição Estadual. Sobre a história da Instituição, consultar < [www.almg.gov.br/a\\_assembleia/memoria/](http://www.almg.gov.br/a_assembleia/memoria/)> (acesso em 21/6/16).

qualidade das decisões legislativas” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 41). Além de orientar as votações no Plenário, as comissões realizam estudos, fiscalizam atos do governo, promovem visitas, audiências e debates. São órgãos que descentralizam o poder decisório, especialmente quando o regime ordinário de tramitação é mantido (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 50). A ALMG conta com comissões permanentes<sup>37</sup> e temporárias<sup>38</sup>. De acordo com o artigo 98 do RI, a composição das comissões reflete, na medida do possível, a representação proporcional das bancadas ou dos blocos parlamentares. Cada comissão tem cinco membros efetivos (dentre os quais, um presidente e um vice) e cinco suplentes, com exceção das comissões de Administração Pública, Constituição e Justiça e Fiscalização Financeira e Orçamentária, que possuem sete membros efetivos cada e igual número de suplentes. Os presidentes são os responsáveis por indicar relatores para as matérias.

Enquanto as comissões descentralizam os trabalhos, outros órgãos têm o efeito contrário, centralizando o poder decisório e de agenda. São eles:

- **Mesa** – responsável por dirigir os trabalhos legislativos, é formada pelo presidente, três vice-presidentes e três secretários, com mandatos de dois anos. Algumas das funções da Mesa são: orientar os serviços administrativos; definir limites e competências para ordenar despesas; nomear, promover, exonerar e aposentar servidor; promulgar emendas à Constituição; e conceder licenças ao governador. A **Presidência da Mesa** é o cargo politicamente mais importante, com prerrogativas extensas descritas no artigo 82 do RI – dentre elas, organizar e anunciar a ordem do dia do Plenário, podendo, para tanto, ouvir as Lideranças.
- **Lideranças** – porta-vozes que atuam como intermediários junto aos órgãos da ALMG. Os líderes da Maioria, da Minoria, das bancadas e dos blocos<sup>39</sup> parlamentares formam o **Colégio de Líderes**. O acordo subscrito pela totalidade dos líderes pode alterar procedimento específico na tramitação de matéria (desde

<sup>37</sup> Na 18ª Legislatura (2015-2019), são 21 comissões permanentes: Administração Pública; Assuntos Municipais e Regionalização; Constituição e Justiça; Cultura; Defesa do Consumidor e do Contribuinte; Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Direitos Humanos; Educação, Ciência e Tecnologia; Esporte, Lazer e Juventude; Fiscalização Financeira e Orçamentária; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Minas e Energia; Participação Popular; Política Agropecuária e Agroindustrial; Prevenção e Combate ao Uso de Crack e Outras Drogas; Redação; Saúde; Segurança Pública; Trabalho, da Previdência e da Ação Social; Transporte, Comunicação e Obras Públicas; Turismo, Indústria, Comércio e Cooperativismo.

<sup>38</sup> Podem ser de três tipos: **Especiais** – estudam temas específicos ou dão parecer sobre Propostas de Emenda à Constituição, vetos ou indicações para cargos públicos; **CPIs** – apuram fatos que necessitem de investigação e fiscalização; e **Extraordinárias** – acompanham assuntos relevantes, reúnem diagnósticos e propostas de ação.

<sup>39</sup> **Bancada** é o agrupamento organizado de no mínimo cinco deputados de um mesmo partido. **Bloco** parlamentar é o agrupamento de partidos sob liderança comum. Bancadas e blocos parlamentares têm líderes e vice-líderes. As representações partidárias com menos de cinco membros não podem indicar liderança.

que não modifique essencialidades do processo legislativo). Conforme os artigos 69 e 70 do RI, cabe aos líderes: inscrever membro da bancada ou do bloco para discutir matéria constante na pauta e falar na 3ª Parte da reunião de Plenário; indicar candidatos para os cargos da Mesa; indicar membros para as comissões; usar da palavra para tratar de assunto relevante e urgente ou responder a crítica; dentre outras atribuições. Os líderes têm “vantagens estratégicas sobre os demais membros” (NUNES, 2008, p. 97), são responsáveis pelas principais decisões que orientam as votações em Plenário, “contam com armas poderosas para definir a agenda” e estão “em posição privilegiada para influenciar na direção dos trabalhos legislativos” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 52). As decisões do Colégio de Líderes geralmente são tomadas por voto ponderado pelo tamanho das bases e interferem na agenda “que, caso contrário, fica à mercê do chefe do Executivo e do presidente da Mesa” (PEREIRA, 2001, p. 275). O governador do Estado pode indicar à Mesa da ALMG um **Líder do Governo**, que terá direito a voz, mas não a voto, no Colégio de Líderes.

- **Colégio de Presidentes** – reúne o presidente da ALMG e os das comissões permanentes e tem como objetivos estabelecer diretrizes para o funcionamento das comissões, coordenar e articular os trabalhos das mesmas. O órgão já funcionava na ALMG em legislaturas passadas, mas foi instituído oficialmente pela Resolução 5.511/15, que modificou o RI.

Como apontam Fernando Limongi e Argelina Figueiredo (2004), a Constituição de 1988 foi a responsável por estabelecer tendências contraditórias de centralização e descentralização para o Poder Legislativo nacional. Como vemos na Constituição estadual e no RI da Assembleia mineira, o mesmo acontece em Minas Gerais. Os autores apontam que, com o passar do tempo e a consolidação de práticas, “a centralização dos trabalhos prevaleceu em detrimento do desenvolvimento das comissões como instâncias decisórias autônomas” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 51). A Mesa e o Colégio de Líderes decidem os projetos que serão colocados em pauta ou terão tratamento diferenciado (por exemplo, através do requerimento de urgência). O Plenário, na maior parte das vezes, “referenda o que é decidido pelos líderes. (...) Em uma palavra: a deliberação, em sentido forte, se dá no interior destas instâncias decisórias” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 51).

Além dos órgãos internos, o papel dos **partidos** é crucial para entender a estruturação e o funcionamento da ALMG e de outros parlamentos. As organizações partidárias são responsáveis pela função representativa do legislativo, buscando garantir “a correspondência entre as decisões tomadas e as preferências da sociedade aí representadas” (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 41). Independente de discussões sobre o papel dos partidos e de sua relação com os cidadãos na arena eleitoral, há uma preponderância dos mesmos na arena legislativa, devido ao princípio da proporcionalidade partidária que rege a composição da Mesa da Assembleia e das comissões (artigos 8 e 98 do RI).

Porém, o grande número de partidos com representação na ALMG (no período que interessa esta tese, 22) acaba levando à concentração em **blocos** com orientação clara quanto à relação com o governo estadual. Frente a um quadro de fragmentação, tanto os partidos da base quanto os da oposição precisam formar coalizões – para tentar aprovar sua agenda, no primeiro caso, ou para fazer uma obstrução mais ferrenha e conseguir vetar alguns projetos, no segundo. Como aponta Felipe Nunes (2008), este quadro predomina desde a virada do século passado para o atual, mostrando uma tendência relativamente constante. A centralização do processo decisório – através da organização em blocos e da atuação dos líderes – imprime um caráter mais previsível e disciplinado às votações. “A Assembleia mineira, seguindo o padrão nacional, está muito longe de apresentar um comportamento errático” (NUNES, 2008, p. 106).

A divisão de forças dentro do parlamento é ainda mais clara quando se observa o eixo situação-oposição. Os agrupamentos da **Maioria** e da **Minoria** estão previstos no artigo 72 do RI e contam com estrutura própria (salas, funcionários, equipamentos, verbas etc.) e o direito de indicar representantes para participar do Colégio de Líderes. Por definição, a Maioria e a Minoria apresentam preferências opostas com relação ao governo<sup>40</sup>. Nas últimas legislaturas, tem se estabilizado um quadro em que a Maioria compõe a base e a Minoria representa a oposição. É importante notar que, “quando o maior partido/bloco em oposição ao chefe do Executivo é reconhecido como minoria, esta se beneficia da presença nos fóruns onde pode tentar influenciar a agenda” (PEREIRA, 2001, p. 273).

É possível identificar, assim, uma lógica de agrupamentos cada vez maiores (deputado → partido → bloco → maioria / minoria → situação / oposição), que organizam internamente os apoios e disputas:

---

<sup>40</sup> “Art. 72 – Constitui a Maioria a bancada ou o bloco parlamentar integrado pelo maior número de membros, considerando-se a Minoria a bancada ou o bloco parlamentar de composição numérica imediatamente inferior que, em relação ao Governo, expresse posição oposta à da Maioria.”

Não há dúvidas de que o sistema partidário brasileiro é fragmentado e que a legislação eleitoral cria incentivos para que os deputados persigam objetivos particularistas. No entanto, tomados individualmente, os legisladores não têm acesso aos meios necessários para influenciar a legislação e as políticas públicas. Só podem fazê-lo como membros de partidos que se reúnem em dois grandes grupos: situação e oposição (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 54).

Como a estrutura interna é organizada segundo o princípio de proporcionalidade, grupos maiores têm mais força parlamentar e mais recursos para intervir no processo legislativo. Especialmente frente a um contexto de fragmentação, a capacidade de ação depende da formação de alianças interpartidárias e coligações (INÁCIO, 2009, p. 357). Essa lógica é importante, também, para justificar a escolha do período coberto por esta pesquisa, como veremos no tópico a seguir.

### **2.2.1) O período coberto pela pesquisa**

Esta tese se baseia em análises da atuação dos deputados transmitida pela TV Assembleia ao longo do primeiro semestre dos anos de 2014 e 2015. O *corpus* proposto permite a comparação do último ano da 17ª legislatura (2011-2015) e do primeiro da 18ª legislatura (2015-2019), cujos deputados foram eleitos em outubro de 2014. Assim, é possível comparar dois quadros de composição parlamentar diferentes, as mudanças na relação com o Poder Executivo estadual (que se renovou na mesma data) e possíveis alterações no comportamento de parlamentares após três anos de mandato, com uma imagem mais consolidada, e no período de início da legislatura.

Nas eleições de 2014, o Partido dos Trabalhadores (PT) conquistou o Poder Executivo em Minas Gerais, após 12 anos de governos alinhados ao PSDB<sup>41</sup>. Isso causou uma mudança marcante no equilíbrio de forças dentro da ALMG: a situação se tornou oposição e vice-versa, como se pode ver nos quadros a seguir.

---

<sup>41</sup> Aécio Neves (PSDB) governou o Estado entre 1º de janeiro de 2003 e 31 de março de 2010; Antonio Anastasia (PSDB) entre 31 de março de 2010 e 4 de abril de 2014; e Alberto Pinto Coelho Júnior (PP) entre 4 de abril de 2014 e 1º de janeiro de 2015. Fernando Pimentel (PT) assumiu em 1º de janeiro de 2015.

### Quadro 1A – Blocos durante a 17ª Legislatura (2014)

Transparência e Resultado	
Situação	<b>Partidos: 8   Deputados: 29 (37,66%)</b>
	PSDB (14 deputados)
	DEM (2)
	PSD (6)
	PPS (3)
	PEN (1)
	PR (1)
	PTdoB (1)
	SDD (1)

Avança Minas	
Independente (vota com a base)	<b>Partidos: 10   Deputados: 25 (32,47%)</b>
	PV (5)
	PSB (3)
	PMN (1)
	PSC (1)
	PTC (1)
	PTN (1)
	PP (5)
	PTB (4)
	PDT (3)
	PROS (2)

Outros	
	<b>Partido: 1   Deputados: 2 (2,60%)</b>
	PCdoB (2)

Minas Sem Censura	
Oposição	<b>Partidos: 3   Deputados: 21 (27,27%)</b>
	PT (11)
	PMDB (8)
	PRB (2)

### Quadro 1B – Blocos durante a 18ª Legislatura (2015)\*

Verdade e Coerência	
Oposição	<b>Partidos: 5   Deputados: 22 (28,57%)</b>
	PSDB (9)
	DEM (2)
	PTB (4)
	PDT (4)
	PP (3)

Compromisso com Minas	
Independente (vota com a base)	<b>Partidos: 10   Deputados: 23 (29,87%)</b>
	PV (4)
	PSB (3)
	PSC (2)
	PMN (1)
	PTC (1)
	PTN (3)
	PSD (4)
	PPS (3)
	PEN (1)
	PHS (1)

Minas Melhor	
Situação	<b>Partidos: 7   Deputados: 32 (41,56%)</b>
	PT (10)
	PMDB (10)
	PRB (2)
	PCdoB (3)
	PTdoB (3)
	PR (3)
	PROS (1)

**Fonte:** elaboração própria, a partir de informações do Portal da ALMG.  
\* Obs.: devido a mudanças de partido, a composição dos blocos se alterou após 2016.

Tanto na 17ª como na 18ª legislatura, é grande o número de partidos com representação na ALMG: 22. Esses dados ilustram o crescimento das legendas de menor porte nas últimas duas décadas, com a criação de “uma dinâmica mais pulverizada” (MELO, 2016, p. 91). As três legendas com mais deputados se mantiveram constantes: PSDB (14 deputados em 2014 e 9 em 2015 – este foi o partido que mais perdeu deputados na mudança de legislatura); PT (11 e 10) e PMDB (8 e 10). Ou seja: os “partidos em torno dos quais se estrutura a disputa pelo governo estadual são também aqueles que elegem as maiores bancadas” (MELO, 2016, p. 89),

ainda que o legislativo conte com “um quadro de maior dispersão de forças entre os partidos” (MELO, 2016, p. 88).

Em ambas as legislaturas, o padrão de organização em blocos é similar: três blocos, sendo um da base (que congrega cerca de 40% dos deputados), um da oposição (com cerca de 30% dos deputados) e um “independente”, que, na prática, se alinha à base nas votações (com os outros 30%). É possível notar também a permanência de algumas alianças, que formam o núcleo mais coeso dos blocos (os partidos marcados de cinza nos quadros), enquanto outros partidos transitam entre os blocos, até mesmo “mudando de lado”.

O antigo bloco de situação (Transparência e Resultado) manteve apenas dois partidos (PSDB e DEM) em sua migração para a oposição (Verdade e Coerência). Eles receberam a adesão de três novos partidos (PTB, PDT e PP), que antes faziam parte do bloco independente.

O bloco independente (Avança Minas / Compromisso com Minas) mantém duas características: é o que congrega mais partidos (10/22), mas não o maior número de deputados. Isso porque é formado principalmente por partidos médios e pequenos, sem a participação das legendas maiores. O núcleo deste bloco é formado por PV, PSB, PMN, PSC, PTC e PTN. Quatro partidos do bloco independente o abandonaram na transição de legislatura, um para a situação e três para a oposição. Em compensação, o bloco recebeu a adesão de três partidos que faziam parte da base (PSD, PEN, PPS) e de um partidos (PHS) que não tinha representação na 17ª legislatura.

Os três partidos que formavam o bloco de oposição Minas Sem Censura (PT, PMDB e PRB) permaneceram juntos no novo bloco de situação (Minas Melhor). Eles receberam o reforço de mais quatro partidos, dos quais um não participava de blocos (PCdoB), um era do bloco independente (PROS) e dois eram da base do governo anterior (PR e PTdoB). Ou seja: o PR e o PTdoB se mantiveram no bloco de situação em ambas as legislaturas, mesmo isso implicando uma mudança drástica na formação de suas alianças. Ambos os partidos experimentaram também um aumento de sua representação no legislativo mineiro (de 1 para 3 deputados cada).

Esta estruturação parece refletir, de certa forma, aquela que Carlos Ranulfo Melo e Rafael Câmara (2012) identificam no Legislativo nacional: três blocos distintos, sendo que dois (aquele formado em torno do PT e o formado em torno da aliança PSDB/DEM) balizam a competição, e o terceiro<sup>42</sup> tem uma “vocação governista”<sup>43</sup>. Segundo eles, a competição pelo controle do

---

<sup>42</sup> Cabe destacar que os blocos identificados pelos autores no nível federal são diferentes daqueles encontrados em Minas, especialmente com rela o ao PMDB, que aqui está mais claramente alinhado ao PT e não apenas com “disposi o de participar de qualquer dos governos que se instale” (MELO e CÂMARA, 2012, p. 74). A

Executivo vem estruturando o sistema partidário brasileiro em torno desses polos (MELO e CÂMARA, 2012, p. 86). Nas eleições para governador, o sistema partidário mineiro mostra um padrão de interação estável e semelhante ao quadro nacional, com PSDB e PT em polos opostos<sup>44</sup> (MELO, 2016, p. 87). Em Minas, os dois partidos capitaneiam a disputa pelo Executivo estadual e, como consequência, o equilíbrio de forças na ALMG. Vemos, no Estado, uma similar “estrutura aberta de competição, na qual os dois polos tendem a se alternar, mas na forma de coalizões flexíveis já que os ‘sócios menores’ não são rigidamente definidos” (MELO e CÂMARA, 2012, p. 86). Porém, Melo (2016, p. 110) ressalta que, mesmo contando com as maiores bancadas, “PSDB, PT e PMDB não conseguem fazer com que sua presença na competição pelo cargo majoritário tenha o mesmo impacto na Assembleia. (...) O resultado é um sistema partidário parlamentar altamente fragmentado”.

A mudança expressiva na composição de forças entre 2014 e 2015 faz com que esta tese se aproxime de um desenho de pesquisa do tipo “antes e depois”, com a possibilidade de dividir um único caso longitudinal em dois subcasos (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 147). O método de comparação controlada permite monitorar vários fatores e isolar a diferença nos resultados devido à influência de uma variável independente (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 79). Idealmente, em tal tipo de desenho de pesquisa, os casos devem ser comparáveis em todos os aspectos exceto na variável independente<sup>45</sup> – o que não é o caso aqui: de 2014 para 2015, passamos a observar um momento distinto em termos de consolidação da legislatura (último ano do mandato, frente à iminência da competição eleitoral  $\times$  primeiro ano de mandato); altera-se a composição da ALMG (o conjunto dos deputados); mudam os contextos políticos nacional e estadual, dentre outras variações importantes. Mas, de qualquer forma, continuam sendo contextos similares, com uma mudança descontínua em uma variável importante (a dicotomia situação-oposição é crucial para entender a atuação dos deputados em

---

aliança em Minas se manteve mesmo frente à atuação do PMDB no recente processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Além de um alinhamento distinto dos partidos, o quadro mineiro difere do nacional na presença do PMDB entre os competidores pelo governo do Estado (MELO, 2016, p. 100).

<sup>43</sup> Não apenas o bloco independente mostra uma tendência governista. Como aponta Nunes (2008, p. 117), mesmo partidos de oposição às vezes se comportam dessa forma em Minas, votando com o governador. Há uma “prevalência de apoio consistente das bancadas de fora da base aliada formal do governador aos seus projetos. Tais atores parecem também ter incentivos à cooperação, e não à competição no nível subnacional” (NUNES, 2008, p. 125).

<sup>44</sup> A polarização PT-PSDB, que “replica o quadro nacional”, é a mais frequente entre os Estados brasileiros, sendo identificada em Minas Gerais, Pará, São Paulo e Mato Grosso do Sul (MELO, 2016, p. 83). Contudo, este paralelismo não se repete nos demais estados. Existem dinâmicas políticas regionais distintas, acentuadas pela forte fragmentação no cenário partidário brasileiro. As dinâmicas dependem da força local das legendas nacionais e da interação entre elas (MELO, 2016, p. 79-80)

<sup>45</sup> Este cenário ideal só pode ser alcançado em um experimento, e não em estudos baseados em observação, nos quais o desdobramento de processos políticos e sociais faz com que haja alterações em muitos outros aspectos que o pesquisador não pode medir ou controlar (COLLIER *et al.*, 2004, p. 230).

Plenário, como veremos no próximo capítulo). Assim, justifica-se a escolha deste período para a análise.

### **2.2.2) A TV Assembleia**

O objeto desta tese são as transmissões ao vivo do Plenário, mas, para compreendê-las, é importante conhecer a emissora na qual se inserem. Instituída em novembro de 1995, a TV Assembleia de Minas completou recentemente 22 anos de funcionamento ininterrupto<sup>46</sup> e pode ser considerada uma emissora já consolidada, de acordo com a tipologia proposta por Santos (2008, p. 150).

A criação da emissora faz parte de um conjunto de iniciativas da ALMG para tentar reverter a imagem negativa identificada em pesquisas de opinião pública, através de um esforço intencional e concreto de mudança no perfil institucional (ANASTASIA, 2001, p. 26-27) e de aposta na relação com o cidadão. Ao longo da década de 1990, a instituição estruturou um completo e potente sistema de comunicação com o público externo, incluindo TV, rádio, portal e publicações impressas. Como apontam Mário Fuks e Fabrício Fialho (2007, p. 3), as ações tinham (e ainda têm) a “finalidade de tornar a ALMG mais visível e promover uma imagem pública mais favorável da instituição”.

A Casa aproveitou a estrutura já existente da central interna de vídeo e, menos de um ano após a publicação da Lei do Cabo, colocou no ar seu canal próprio. A iniciativa foi seguida por diversos parlamentos brasileiros, criando um conjunto de emissoras que não seguem um padrão determinado, mas possuem similaridades em virtude da Lei do Cabo (MONTEIRO, 2011, p. 177). Observando as definições propostas por diferentes autores (FERNÁNDEZ, 2002, p. 177; GONÇALVES, 2011, p. 24-25; LEMOS *et al.*, 2011, p. 2; SANTOS, 2008, p. 42), podemos conceituar uma TV legislativa como um canal temático especializado, dedicado à cobertura das atividades do parlamento, em especial a transmissão – ao vivo ou gravada, integral ou editada – de suas reuniões. Porém, para além dessa definição

---

<sup>46</sup> O Portal da ALMG ([www.almg.gov.br](http://www.almg.gov.br)) destaca alguns momentos importantes dessa trajetória: “Quando entrou em operação, em 1995, tinha duas horas e meia de programação e apresentava reprises das reuniões do Plenário. A partir de 1996, atinge 12 horas de programação, com programas gravados e editados. Em 1997, oferece grade básica de programas, muitos produzidos em estúdio. Em 1998, chega ao satélite Brasilsat B3 (atual Satélite B4), o que lhe permite alcançar todo o Estado. Passa a transmitir 17 horas de programação, incluindo documentários e programas nas áreas do direito, política e cultura. (...) Em 1998, faz sua primeira grande cobertura das eleições, iniciando um projeto que a transforma em referência no jornalismo político. Em 1999, diversifica a grade de programas, com 18 horas diárias, e consolida a expansão para o interior. (...) Em 2007, o alcance da TV Assembleia é ampliado com a transmissão da programação pela internet, em tempo real. Em 2009, inicia a migração do sistema analógico para o digital, com ganhos de qualidade de imagem e som. Com novos equipamentos de edição e exibição, a grade é ampliada de 19 para 24 horas diárias”.

mínima, baseada no conteúdo da programação, outras características são específicas e distintivas de uma TV legislativa, tais como<sup>47</sup>:

- controle editorial – produção e transmissão direta ou indiretamente controladas pela mesa diretora de uma casa parlamentar<sup>48</sup> (GONÇALVES, 2011, p. 24-25; SANTOS, 2008, p. 42);
- forma de difusão – transmissão em massa (GONÇALVES, 2011, p. 25; SANTOS, 2008, p. 42) ;
- missão <sup>49</sup> – transparência, “formação do senso público e cidadão” (FERNÁNDEZ, 2002, p. 178); “aproximação entre o poder e a sociedade, de forma a estimular a cobrança, a avaliação crítica e o debate popular em torno das políticas públicas” (FÓRUM, 2006, p. 89).

É importante diferenciar um “canal dedicado” de iniciativas voltadas para a transmissão televisiva dos trabalhos parlamentares em arranjos diversos, como: espaços na grade de canais comerciais ou públicos; transmissões ocasionais de eventos específicos; envio de material audiovisual captado no parlamento para uso por outras emissoras, dentre outros. Uma TV legislativa – como é o caso da TV Assembleia de Minas – tem contato direto com o público (é uma mídia da fonte), um “local” definido e estável para este contato (seja ele um canal de TV propriamente dito ou um endereço na internet, por exemplo), controle sobre a grade de programação (pode definir os eventos que serão transmitidos e as modalidades de transmissão) e a linha editorial.

---

<sup>47</sup> Essas especificidades se relacionam ao modelo dominante no Brasil, pois o contexto internacional mostra um panorama bastante diversificado, com combinações das características em arranjos díspares (como ilustram, por exemplo, IPU, 2007; FRANKLIN, 1992; MONTEIRO, 2011; JARDIM, 2008; SANTOS, 2008).

<sup>48</sup> Essa peculiaridade faz com que as TVs legislativas brasileiras ocupem uma região de fronteira entre o público e o estatal, governamental ou institucional. Como emissoras institucionais, têm o compromisso de “representar e, por que não dizer, defender o Poder que representa[m]” (LEMOS *et al.*, 2011, p. 13). Mas pretendem também “construir uma linha editorial focada no benefício do cidadão”, o que leva Gonçalves (2011, p. 18) a sugerir que seriam “emissoras de perfil misto”. Elas possuem uma “identidade dicotômica” (ANSELMO, 2011, p. 66), marcada pela combinação de objetivos e motivações: cumprir as demandas e obrigações de transparência e publicidade e, simultaneamente, garantir uma divulgação favorável de informações e construir uma imagem institucional positiva (LEMOS *et al.*, 2011, p. 9; BERNARDES, 2011, p. 72).

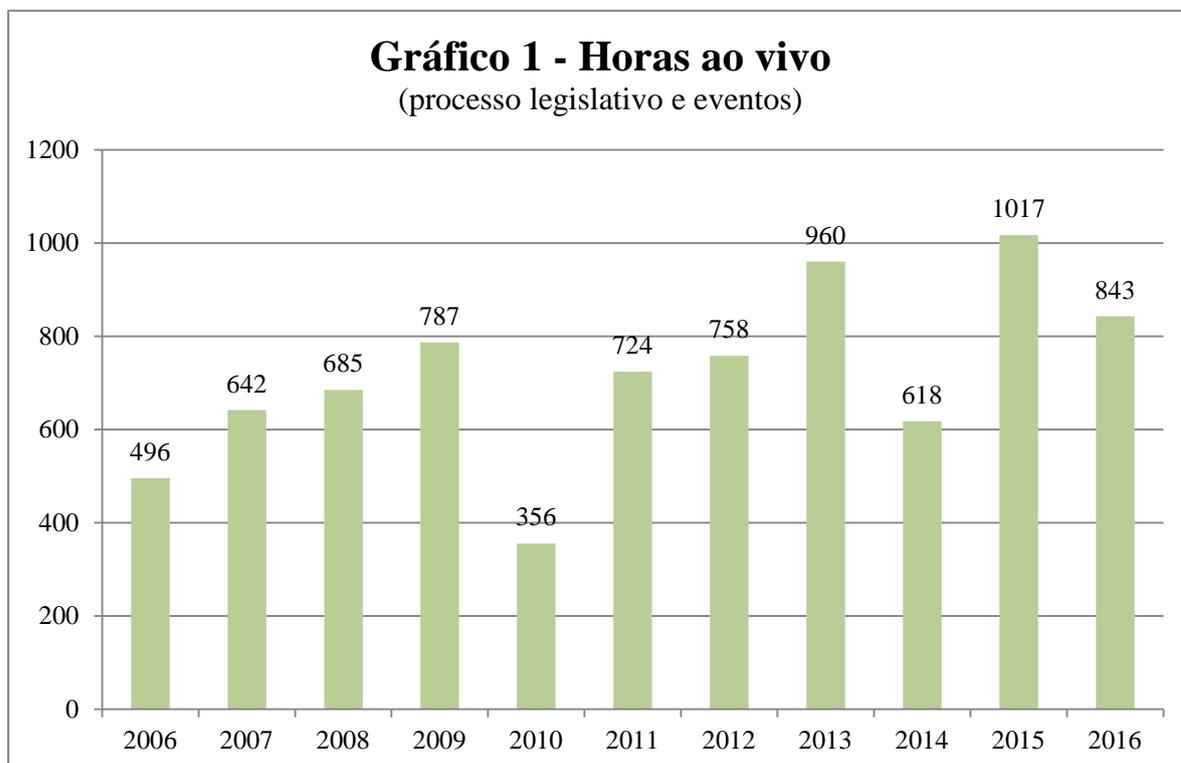
<sup>49</sup> A análise das TVs legislativas brasileiras se insere, necessariamente, no contexto mais amplo do debate sobre o campo público de comunicação, do qual fazem parte. Porém, tais discussões extrapolam os objetivos desta tese. Sobre TV pública, consultar especialmente Diniz (2013), Fórum (2006 e 2007) e Rincón (2002a). Alguns autores alertam para o fato de que a falta de participação da sociedade, de autonomia orçamentária e de independência de gestão contribuem para afastar as TVs legislativas da caracterização de veículos efetivamente públicos (QUEIROZ, 2007, p. 195-196; SANTOS, 2008, p. 57) – ainda que adotem esta autodenominação “como tentativa de legitimação e, até certo ponto, programa de trabalho ou plataforma do que se pretende alcançar” (LEMOS *et al.*, 2011, p. 18). Sobre a relação entre as especificidades das TV legislativas brasileiras e seu caráter público, ver, por exemplo, Gonçalves (2011), Anselmo (2011), Barros e Bernardes (2011) e Lemos *et al.* (2011).

A TV Assembleia de Minas integra a Diretoria de Comunicação Institucional, subordinada à Mesa da ALMG, e seus cargos de chefia são ocupados por servidores de carreira da Assembleia. Os demais funcionários da TV dividem-se em duas categorias: servidores concursados, contratados pela casa legislativa (o que inclui todo o trabalho jornalístico e também alguns serviços de apoio); e funcionários terceirizados, contratados através de empresa vencedora de licitação para prestação de serviços técnicos de rádio e TV. O financiamento da TV é totalmente feito pela ALMG, com recursos públicos, mas a emissora não conta com órgãos colegiados para determinar sua linha editorial nem para exercer controle social.

A TV Assembleia transmite para todo o Estado via satélite, está presente em pacotes básicos das operadoras de TV a cabo e também no Portal da ALMG. A emissora tem 24 horas de programação diária, definida com base na agenda do processo legislativo. Por definição, todas as reuniões ordinárias e extraordinárias de Plenário são transmitidas ao vivo. Com relação às comissões, a coincidência de horários impede que todas sejam exibidas na TV Assembleia<sup>50</sup>. De acordo com o Portal, “a definição de qual reunião irá ao ar ao vivo é feita a partir de um revezamento em que se procura manter o equilíbrio entre as comissões”. Desde 2012, um dado relevante passou a ser levantado: a porcentagem de reuniões de comissões com convidados que foram exibidas ao vivo ou gravadas na íntegra para exibição posterior. O índice sempre ficou acima de 98%, o que mostra que quase todas as atividades com convidados realizadas na sede do parlamento mineiro podem ser acompanhadas pelos telespectadores da TV Assembleia. O gráfico abaixo ilustra a evolução no número total de horas ao vivo transmitidas nos últimos onze anos (incluindo reuniões do Plenário e de comissões e eventos institucionais e culturais).

---

<sup>50</sup> Desde o dia 2/10/17, todas as reuniões de comissões passaram a ser exibidas ao vivo e na íntegra por serviço de *streaming* no Portal da Assembleia. As transmissões são feitas através de câmeras fixas instaladas nos plenarinhos e nos auditórios. Os equipamentos captam imagens dos deputados e dos convidados, na mesa de condução dos trabalhos, e da plateia, e os usuários podem escolher qual câmera desejam acompanhar. Essas transmissões são feitas sem a intermediação dos profissionais da TV Assembleia, o que faz com que tenham algumas características próprias: não há movimentos de câmera para aproximar a imagem dos indivíduos que estão falando; não há edição entre as câmeras para mostrar cenas de corte ou reação; não há caracteres informativos sobre o tema da reunião ou sobre quem está com a palavra (nome, cargo, instituição etc.); não há comentários de âncora ou jornalista sobre o desenvolvimento dos trabalhos; a qualidade da imagem é mais baixa.



**Fonte:** elaboração própria, a partir de relatórios produzidos pela Gerência-Geral de Rádio e TV da ALMG.

O gráfico mostra uma tendência de aumento gradual do número de horas transmitidas ao vivo pela TV Assembleia, em cada legislatura e de uma legislatura para outra. A exceção são os anos em que acontecem as eleições para deputados estaduais (2006, 2010 e 2014), quando há uma expressiva redução das atividades parlamentares e, conseqüentemente, das horas de transmissão ao vivo. Chama atenção também o grande número de horas ao vivo em 2013 e 2015, o que possivelmente é explicado pela quantidade de reuniões de Plenário realizadas (foram 148 reuniões em 2013 e 164 em 2015, bem mais dos que as 105 registradas em 2014 e em 2016).

Além das transmissões ao vivo, das reuniões gravadas exibidas na íntegra e das reprises, a TV Assembleia produz diversos programas, o que permite classificá-la como emissora de perfil dinâmico na tipologia proposta por Santos (2008, p. 64). Tal perfil é caracterizado por programação regular com conteúdo diversificado, apuro técnico e de linguagem (por exemplo, as reuniões contam com edição de imagens, inserção de legendas, narração em *on* e em *off* das atividades, alternância de câmeras e barra de notícias). Outra característica do perfil dinâmico é a “preocupação em fortalecer a imagem institucional da própria TVL, com fixação do logotipo e slogans da emissora, valorização de vinhetas, chamadas de promoção da programação e disponibilização de conteúdo na Internet” (SANTOS, 2008, p. 65). Há, portanto, um esforço em estabelecer uma identidade própria – formada por seu nome e marca, grade de programação, vinhetas e conteúdos institucionais, política editorial, manuais de

estilo, critérios de ação para profissionais e outros elementos –, que direciona o contato que estabelece com o público (CIFUENTES, 2002, p. 139).

A maior parte do conteúdo é produzida pela própria equipe da TV, utilizando recursos e instalações da emissora. Há, porém, algumas parcerias para a veiculação de conteúdos produzidos por outros órgãos públicos, instituições e produtores independentes. O Portal da ALMG explica os critérios para a definição dos programas e de suas temáticas:

Como emissora pública, a TV Assembleia deve contribuir para elevar o nível de informação da sociedade, veiculando programas de caráter político, educativo, cultural e científico. A temática dos diferentes programas valoriza questões discutidas no Legislativo e outras também de interesse público<sup>51</sup>.

A programação da emissora segue as tendências identificadas por Lima (2010, p. 212) com relação aos canais legislativos brasileiros, com programas de quatro das cinco categorias citadas<sup>52</sup> (não há programas da categoria “participação popular”): **programas jornalísticos** (Assembleia Notícia, Mundo Político); **debates e mesas-redondas** (Assembleia Debate, Panorama, Sala de Imprensa, Via Justiça); **formação** (TV Escola); **cultura e variedades** (Geração, Memória e Poder, Minas É Muitas, Segunda Musical, Zás). Além disso, seguindo o que preconiza a Lei do Cabo, a TV Assembleia compartilha espaços na sua programação com as câmaras municipais de Belo Horizonte, Contagem, Lavras, Montes Claros, Pouso Alegre, Sete Lagoas e Uberlândia. Nessas localidades, em horários pré-estabelecidos, as programações locais são inseridas no lugar da programação do legislativo estadual. Tendo descrito o caso, passo agora à explicação do desenho de pesquisa adotado para esta tese.

### **2.3) *Corpus* e procedimentos**

Esta pesquisa se baseou em cinco fontes principais de informações, com diferentes origens e características variadas, que se complementam entre si: dados quantitativos dos pronunciamentos em Plenário; entrevistas semiestruturadas com deputados e servidores; notas taquigráficas das reuniões de Plenário; registros em vídeo das transmissões ao vivo da TV Assembleia; e observação participante. A seguir, detalho os procedimentos e justifico minhas escolhas. Começo pelos dados quantitativos, pois, mesmo que secundários para o desenho de pesquisa desta tese, eles estruturam a seleção dos entrevistados e introduzem as análises mais aprofundadas empreendidas através dos métodos qualitativos.

<sup>51</sup> A informação consta da seção de perguntas frequentes do Portal da Assembleia (acesso em 15/12/16).

<sup>52</sup> Informações mais detalhadas sobre os programas e vídeos dos mesmos estão disponíveis no Portal da ALMG > TV Assembleia > Sobre os programas (acesso em 15/12/16).

### 2.3.1) Dados quantitativos

A contagem dos pronunciamentos em Plenário permite identificar e descrever padrões de ocupação da tribuna que se refletem em visibilidade na TV Assembleia, já que esses discursos sempre são transmitidos ao vivo. Esses dados foram utilizados de duas formas: como variável dependente em uma regressão que busca correlações entre a ocupação da tribuna e características pessoais e institucionais dos deputados; e como base para a escolha dos parlamentares a serem entrevistados (este segundo uso será detalhado no próximo tópico).

Foi feita uma contagem do número de pronunciamentos realizados por cada deputado, em cada mês do primeiro semestre de 2014 e de 2015, a partir de registros no banco de pronunciamentos disponível no Portal da ALMG<sup>53</sup>. Foram contados todos os discursos e apartes feitos em reuniões ordinárias e extraordinárias, e excluídos os pronunciamentos proferidos em reuniões especiais (comemorativas), ciclos de debates e fóruns técnicos. Foram contabilizados diversos tipos de manifestações possíveis – como pronunciamentos no Grande Expediente, discussões de projetos, questões de ordem, declarações de voto, respostas a críticas, explicações pessoais e apartes, dentre outros –, sempre que a manifestação contivesse algum argumento ou posição<sup>54</sup>. Não foram contadas as declarações de voto “secas” (em geral, apenas para registrar um voto que não foi computado no painel eletrônico – “senhor presidente, o meu voto é sim”).

Na construção do conjunto de dados (Apêndice 3), a contagem do número de pronunciamentos no semestre foi considerada a variável dependente. Ela cumpre os requisitos apontados por Gary King, Robert Keohane e Sidney Verba (1994, p. 107-108), pois é endógena e representa a variação que desejo explicar. Para cada deputado (caso), foram registrados também os valores de quatro variáveis independentes relacionadas a características individuais (sexo, idade, número de mandatos, escolaridade) e quatro

<sup>53</sup> Portal da ALMG > Consulte > Pronunciamentos (acesso em 1/9/15).

<sup>54</sup> Mesmo com a possível variação na duração de cada manifestação, todas elas receberam o mesmo “peso”, isto é, foram contabilizadas como um pronunciamento. A solução alternativa (ponderar a extensão de cada fala) foi descartada porque considero que colocaria uma ênfase exagerada na discussão de projetos, que pode se estender por até 60 minutos. Todos os demais tipos de pronunciamentos têm a duração bem mais curta, variando entre três e quinze minutos, como se pode ver no quadro “Tipos de pronunciamentos” (Apêndice 1), sendo que o tempo máximo não necessariamente é gasto pelos deputados. A discussão de projetos é um tipo de pronunciamento menos comum, como se pode ver no quadro “Resumo das Reuniões” (Apêndice 2). Podemos identificar, ali, três “tipos” de reuniões: as que se encerram logo após a leitura da ata (apenas 1ª Fase da 1ª Parte da reunião, ou Expediente); as que contam com pronunciamentos de tema livre no Grande Expediente (1ª e 2ª fases da 1ª Parte); e as que chegam até a Ordem do Dia. As reuniões que contam com discussão e votação de projetos são menos comuns, logo, as manifestações mais curtas são mais rotineiras. Assim, a contagem por tempo enviesaria o indicador, favorecendo indevidamente um tipo de pronunciamento que é mais raro. Além disso, a discussão de projetos é mais utilizada pela oposição, especialmente durante a obstrução – o que levaria a outro viés, desta vez em direção a um grupo específico. Como veremos no próximo capítulo, a oposição já conta com uma quantidade bem maior de pronunciamentos com relação ao número de deputados, mesmo sem este viés.

relacionadas ao contexto institucional (se faz parte da oposição, se é líder, se faz parte da Mesa, se é presidente ou vice de comissão).

A escolha deste conjunto de variáveis foi baseada na análise de trabalhos sobre atuação em Plenário (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 824; HALL, 1996, p. 197; PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 533; MARTINS, 2016, p. 24; MOREIRA, 2016, p. 43) e sobre TVs Legislativas (JARDIM, 2008, p. 197-202; SILVA, 2012, p. 49; SUSSMAN, 1996, p. 82). Dentre as variáveis individuais, sexo, idade e número de mandatos aparecem na maioria dos trabalhos, enquanto a escolaridade é levada em consideração apenas por Jardim (2008) e Martins (2016).

Já o uso das variáveis institucionais é mais irregular nos trabalhos analisados, que as combinam de formas diversas<sup>55</sup>. Todos utilizam alguma forma de identificação do grupo a que pertence o parlamentar, seja o partido, o bloco ou a posição com relação ao governo. Frente ao contexto de fragmentação da ALMG, que conta com mais de 20 partidos, optei pela variável binária situação/oposição, sendo que o bloco independente foi considerado como situação em ambas as legislaturas. As distinções entre a atuação dos blocos e partidos são tematizadas no capítulo 3, mas não compõem a regressão.

Optei por me concentrar nas variáveis relacionadas à própria arena legislativa (liderança, Mesa, comissões), que refletem a organização da ALMG descrita na seção 2.2 deste capítulo, e não em variáveis advindas da arena eleitoral, como tipo de votação dos deputados ou características das regiões em que são mais votados<sup>56</sup>. O único dado eleitoral

---

<sup>55</sup> Isso ocorre por que há variáveis dependentes distintas (p. ex. a participação na tramitação de leis específicas, a contagem de pronunciamentos, o número de linhas faladas, a relação com a emissora legislativa) e contextos variados (países e parlamentos diferentes). A escolha de quais variáveis utilizar relaciona-se, obviamente, a cada pergunta e desenho de pesquisa, bem como aos dados que estão disponíveis ou podem ser produzidos. Moreira (2016, p. 41) afirma que “a ciência política brasileira ainda desconhece quais variáveis governam a atividade discursiva do parlamentar”. Considero que a identificação das variáveis mais utilizadas na literatura fornece um norte para procurar explicações, mas reconheço que pode haver pontos cegos nesta empreitada.

<sup>56</sup> Durante a banca de qualificação, em janeiro de 2017, foi sugerida a inserção da variável concentração/dispersão dos votos no modelo, mas, infelizmente, foi impossível fazê-lo. A primeira dificuldade encontrada no processo foi a forma de calcular essa variável: trabalhos que têm essa questão em seu cerne sugerem índices distintos – Carvalho (2003) e Eduardo (2012) utilizam “Rae invertido”; Corrêa (2016) utiliza o índice de Herfindhal-Hirschman (HHi), por exemplo – e não fui capaz de concluir de forma clara qual seria o mais adequado. A segunda dificuldade foi a inexistência dos dados com qualquer desses índices para os períodos analisados, em especial, a última eleição (2014). Como esta é uma questão secundária para meu desenho de pesquisa, optei por manter os modelos apenas com as variáveis institucionais e individuais originalmente selecionadas. Todavia, parte dessa lacuna foi suprida com informações obtidas através das entrevistas. Um exemplo de como classificar a base eleitoral a partir da percepção dos parlamentares é oferecido por Mônica Castro, Fátima Anastasia e Felipe Nunes (CASTRO *et al.*, 2009, p. 975-976). Eles utilizaram informações coletadas a partir de *survey* para identificar os interesses que cada parlamentar acredita representar prioritariamente (interesses gerais, base regional, interesses grupais) e, a partir daí, diferenciar suas bases eleitorais. No caso desta tese, uma pergunta que integra o questionário cumpriu função similar (“Quais considera que sejam os grupos, regiões ou ideias que o senhor, pessoalmente, representa?”). As respostas são analisadas no

registrado foi se o deputado era candidato a algum cargo eletivo em 2014. Porém, como 96% dos parlamentares eram candidatos, tal variável foi excluída dos modelos.

Foi feita uma regressão utilizando o Método dos Quadrados Mínimos (MQO), em busca de fatores explicativos para a variação na distribuição de pronunciamentos entre os deputados. Procurei, assim, identificar correlações entre as variáveis, padrões regulares de associação empírica que contribuíssem para a inferência causal (COLLIER *et al.*, 2004, p. 253). Os resultados dessa regressão e algumas estatísticas descritivas são apresentados no capítulo 3.

### 2.3.2) Entrevistas semiestruturadas

Entre novembro de 2014 e maio de 2016, foram realizadas 32 entrevistas para esta tese, totalizando 17 horas de material. Foram feitas 28 entrevistas com deputados, em duas rodadas, e quatro com servidores da ALMG<sup>57</sup>, todas semiestruturadas, individuais, conduzidas pessoalmente, gravadas e posteriormente transcritas.

Entrevistas são uma excelente forma de estudar elites políticas e suas percepções sobre os acontecimentos (PEABODY *et al.*, 1990, p. 454), pois geram informações mais ricas, nuançadas, espontâneas e profundas do que *datasets* quantitativos (MUNCK, 2004, p. 109 e p. 116). Tais informações muitas vezes são inéditas e não estão disponíveis em fontes secundárias (RIVERA *et al.*, 2002, p. 683; RATHBUN, 2008, p. 688). As entrevistas são centrais, portanto, quando o fenômeno em estudo é relativamente recente e não há fontes alternativas confiáveis para julgar a motivação dos atores envolvidos (RATHBUN, 2008, p. 692) – como considero que é o caso das transmissões ao vivo do Plenário.

Entrevistas são especialmente úteis se o objetivo é entender como as elites dão sentido à política, como interpretam eventos, ações, planos, obstáculos e alternativas (ABERBACH e ROCKMAN, 2002, p. 673; RHODES *et al.*, 2007, p. 6; GERRING, 2007a, p. 70). Muitas vezes, são a melhor ferramenta para estabelecer como fatores subjetivos influenciam o processo de tomada de decisão política, as motivações e preferências daqueles envolvidos e o papel da agência nos eventos de interesse (RATHBUN, 2008, p. 686). No caso desta tese, as entrevistas ajudam a compreender como cada deputado se relaciona com a tribuna e com a visibilidade midiática via TV legislativa. Uma interpretação multifacetada dos eventos e

---

capítulo 6, em que discuto as conexões entre representantes e representados (em especial, a questão geográfica é abordada no tópico 6.3.1).

<sup>57</sup> Foram feitas, também, duas entrevistas “extras”, com servidores de outras emissoras legislativas: Alberto de la Peña, coordenador de Programação da TV Senado, e Adriana Marcondes, diretora da TV Câmara. Apesar de não se relacionarem diretamente ao estudo de caso feito nesta tese, estas entrevistas contribuem para a contextualização e compreensão do fenômeno de forma ampla.

comportamentos surgiu da sobreposição dos relatos de cada deputado a respeito de sua experiência individual.

Optei por entrevistas semiestruturadas, pois elas oferecem: mais oportunidades de sondagem em um fluxo de conversa não linear (ABERBACH e ROCKMAN, 2002, p. 674); profundidade das respostas e liberdade para que o entrevistado aponte o que é importante (PEABODY *et al.*, 1990, p. 452; BERRY, 2002, p. 681), levante questões e preocupações em suas próprias palavras, a partir de suas perspectivas, definições e molduras de interpretação (BRINKMANN, 2014, p. 285; HERZOG e ALI, 2015, p. 46); a possibilidade de criar questões adicionais durante o encontro, para aprofundar tópicos ou perseguir rumos inesperados (BERRY, 2002, p. 681).

Como se pode ver no questionário modelo ao fim desta tese (Apêndice 4)<sup>58</sup>, todas as perguntas foram abertas. Este tipo de pergunta é recomendado no caso de pesquisas exploratórias e em profundidade e para o estudo de elites, que, em geral, não gostam da camisa de força das questões fechadas (ABERBACH e ROCKMAN, 2002, p. 674). O objetivo das perguntas foi oferecer aos entrevistados uma oportunidade de refletir sobre suas experiências e contemplar o significado mais amplo de suas ações (RATHBUN, 2008, p. 692). As entrevistas cumpriram um papel fundamental no desenho de pesquisa desta tese, pois contribuíram para desvendar a forma como os deputados entendem o papel da atuação em Plenário e as mudanças, oportunidades e dificuldades trazidas pela transmissão ao vivo de suas ações, adaptando-se a elas de forma consciente, ativa e estratégica.

Como apontam Sharon Rivera e colaboradores (2002, p. 683), a seleção de um desenho de amostragem<sup>59</sup> apropriado é crucial para a condução de entrevistas, pois afeta o tipo de conclusões que podem ser alcançadas durante a análise dos dados. O procedimento deve ser sistemático, replicável e explícito (HERZOG e ALI, 2015, p. 42), justificando-se a seleção que é base de investigação.

Foram entrevistados 25 parlamentares<sup>60</sup>, em duas rodadas de encontros, sendo que os deputados João Leite (PSDB), Rogério Correia (PT) e Sargento Rodrigues (PDT)

---

<sup>58</sup> Em entrevistas semiestruturadas, o questionário é vital: ele mantém o pesquisador no rumo pretendido, cumpre os requisitos dos comitês de ética em pesquisa, permite refletir sobre o processo, ajuda a decidir a melhor forma e momento de fazer perguntas delicadas (HERZOG e ALI, 2015, p. 46). Porém, deve ser suficientemente maleável para se adequar a cada entrevistado e encontro específico, mantendo uma característica mais coloquial e orgânica. Portanto, o questionário base apresentado ao Comitê de Ética em Pesquisa (Coep) da UFMG foi levemente adaptado para cada deputado, de acordo com os cargos ocupados e a trajetória pessoal.

<sup>59</sup> O método de escolha não se baseou em amostragem estatística aleatória e representativa. Portanto, não permite “descrever conclusivamente a distribuição de opiniões” (BAUER e AARTS, 2002, p. 58) ou fazer inferências sobre uma população mais ampla. (ABERBACH e ROCKMAN, 2002, p. 673).

<sup>60</sup> Diversos autores alertam para as dificuldades de acesso quando entrevistamos elites políticas, o que leva a certo nível de fracasso nas tentativas de agendamento (ABERBACH e ROCKMAN, 2002, p. 673;

participaram de ambas. Na primeira, relativa aos dados colhidos em 2014, os parlamentares foram selecionados da seguinte forma: os dois deputados da oposição e os dois da situação que fizeram o maior número de pronunciamentos em Plenário (categoria “Destaque”); os líderes dos blocos de situação e de oposição; os presidentes das duas comissões mais ativas; um deputado da situação e um da oposição que não fizeram pronunciamentos em Plenário no período (categoria “Ausente”). Durante a defesa do projeto, a banca apontou que havia uma falha neste procedimento de escolha, que não contemplava os deputados com valores intermediários de pronunciamentos. Assim, para a rodada de entrevistas baseada nos dados colhidos em 2015, foram mantidas as categorias anteriores e acrescentadas “Média” e “Moda”, cada uma com um deputado da oposição e outro da situação. Foram entrevistadas também duas mulheres, sendo uma de cada grupo, e dois deputados “Extras” (o autor do requerimento que criou a TV Assembleia, Alencar da Silveira Jr., e o 1º vice-presidente da ALMG, Hely Tarquínio, responsável pela condução da maior parte das reuniões de Plenário). Na categoria “Destaque”, em 2015 a seleção contemplou deputados veteranos e também novatos, que estavam exercendo seu primeiro mandato na ALMG. Ao completar as entrevistas planejadas, considerei que os objetivos propostos tinham sido alcançados e que não era necessário ampliar a amostra. Isso porque os relatos coletados apresentam uma “variedade saturada”, como preconizam Martin Bauer e Bas Aarts (2002, p. 59):

Aqui a lei da diminuição de retornos pode ser aplicada: acrescentar mais estratos pode fazer apenas uma pequena diferença com respeito a representações adicionais. Quando isso acontece, o *corpus* está saturado. (...) a seleção para pesquisa qualitativa é um processo cíclico, e um processo cíclico requer um critério para finalizar, senão o projeto de pesquisa não teria fim. Saturação é o critério de finalização: investigam-se diferentes representações, apenas até que a inclusão de novos estratos não acrescente mais nada de novo.

Com relação aos servidores, a proposta foi entrevistar aqueles diretamente relacionados à direção da TV Assembleia de Minas e à transmissão diária ao vivo das reuniões, para

---

GOLDSTEIN, 2002, p. 671; PEABODY *et al.*, 1990, p. 453; RATHBUN, 2008, p. 685; RIVERA *et al.*, 2002, p. 684; RHODES *et al.*, 2007, p. 214). Realmente, o processo de agendamento demandou paciência, tempo e persistência, frente a agendas ocupadas, cancelamentos de última hora e algumas recusas definitivas. No caso das recusas, os deputados inicialmente contatados foram substituídos por outros com características similares nos quesitos de interesse para a seleção (por exemplo, número de pronunciamentos e posição frente ao governo). Essas alterações no conjunto inicialmente previsto de entrevistados são comuns, relacionadas ao caráter dinâmico e por vezes imprevisível do trabalho de campo (HERZOG e ALI, 2015, p. 43). Como aponta Kenneth Goldstein (2002, p. 669), as consequências de não conseguir todas as entrevistas inicialmente previstas são menos severas quando o estudo não tem o objetivo de fazer generalizações para toda a população de legisladores. Ele alerta, ainda, para a possibilidade de que um erro sistemático seja introduzido nos dados caso o pesquisador só tenha acesso a certos tipos de entrevistados. Considero que este não foi o caso aqui, pois as substituições seguiram parâmetros claros e sistemáticos e todas as categorias de entrevistados foram contempladas. Goldstein (2002, p. 672) frisa que, se os diferentes lados e tipos de organização foram ouvidos, o conjunto de informações coletadas possivelmente não é enviesado ou desequilibrado.

identificar os critérios e definições que pautam as transmissões e as pressões a que estão expostos. As listas com todos os entrevistados seguem abaixo:

## Quadro 2 – Entrevistas realizadas

Deputados – 1ª rodada					
Deputado	Partido <sup>61</sup>	Posição	Categoria	Data	Duração
Rogério Correia	PT	Oposição (17ª Leg.)	Destaque	14/11/14	33 min.
Paulo Guedes	PT	Oposição (17ª Leg.)	Destaque	12/11/14	21 min.
Mário Henrique Caixa	PCdoB	Outros (17ª Leg.)	Ausente	18/11/14	33 min.
Pompílio Canavez	PT	Oposição (17ª Leg.)	Líder	3/12/14	29 min.
Durval Ângelo	PT	Oposição (17ª Leg.)	Comissões	11/12/14	30 min.
Sargento Rodrigues	PDT	Base (17ª Leg.)	Destaque	20/11/14	46 min.
Duarte Bechir	PSD	Base (17ª Leg.)	Destaque	6/4/15	48 min.
Anselmo José Domingos	PTC	Base (17ª Leg.)	Ausente	12/3/15	39 min.
Lafayette de Andrada	PSDB	Base (17ª Leg.)	Líder	10/11/14	38 min.
João Leite	PSDB	Base (17ª Leg.)	Comissões	7/11/14	32 min.

Deputados – 2ª rodada					
Deputado	Partido	Posição	Categoria	Data	Duração
João Leite	PSDB	Oposição (18ª Leg.)	Destaque (veterano)	22/2/16	35 min.
Felipe Attiê	PP	Oposição (18ª Leg.)	Destaque (novato)	23/2/16	29 min.
Dilzon Melo	PTB	Oposição (18ª Leg.)	Média	29/3/16	34 min.
Missionário Márcio Santiago	PTB	Oposição (18ª Leg.)	Moda	5/5/16	23 min.
Luiz Humberto Carneiro	PSDB	Oposição (18ª Leg.)	Ausente	27/4/16	38 min.
Gustavo Corrêa	DEM	Oposição (18ª Leg.)	Líder	5/4/16	27 min.
Sargento Rodrigues	PDT	Oposição (18ª Leg.)	Comissões	14/3/16	34 min.
Ione Pinheiro	DEM	Oposição (18ª Leg.)	Mulher	19/4/16	30 min.
Rogério Correia	PT	Base (18ª Leg.)	Destaque (veterano)	5/4/16	15 min.
Léo Portela	PR	Base (18ª Leg.)	Destaque (novato)	26/2/16	18 min.
Paulo Lamac	PT	Base (18ª Leg.)	Média	9/3/16	25 min.
Deiró Marra	PR	Base (18ª Leg.)	Moda	4/5/16	23 min.
Inácio Franco	PV	Base (18ª Leg.)	Ausente	1/3/16	24 min.
Agostinho Patrus Filho	PV	Base (18ª Leg.)	Líder	27/4/16	40 min.
Fred Costa	PEN	Base (18ª Leg.)	Comissões	3/5/16	43 min.
Rosângela Reis	PROS	Base (18ª Leg.)	Mulher	19/4/16	36 min.
Alencar da Silveira Jr.	PDT	Oposição (18ª Leg.)	Extra	14/11/15	31 min.
Hely Tarquínio	PV	Base (18ª Leg.)	Extra	12/4/16	50 min.

<sup>61</sup> Para todos os parlamentares citados ao longo deste trabalho, a vinculação partidária, os cargos ocupados e a própria condição de deputado estadual no exercício efetivo do mandato correspondem à situação no dia em que a entrevista foi concedida. Tal advertência é necessária tendo em vista possíveis mudanças de *status* desde então, pois mais de três anos separam a realização das primeiras entrevistas da apresentação desta tese. O mesmo vale para os cargos dos servidores entrevistados.

Servidores			
Servidor	Cargo	Data	Duração
Rodrigo Lucena	Diretor-geral / TV Assembleia MG	4/5/15	47 min.
Fernanda Avelar	Gerente de reportagem / TV Assembleia MG	17/4/15	41 min.
Roberta Vieira	Diretora de transmissão ao vivo / TV Assembleia MG	4/5/15	15 min.
Cláudio Maciel	Diretor de imagens / TV Assembleia MG	16/4/15	15 min.

Todos os participantes concordaram com a divulgação de seus nomes e dados junto às respostas<sup>62</sup>. Alguns autores sugerem que a garantia de anonimato deixa os entrevistados mais à vontade (RIVERA *et al.*, 2002, p. 686) e reduz os riscos de que sejam prejudicados pela participação (STAKE, 2005, p. 459), especialmente quando se trata de assuntos sensíveis (PEABODY *et al.*, 1990, p. 454). Porém, no caso desta pesquisa, considero que os possíveis riscos para os entrevistados são poucos e improváveis. A possibilidade de que deputados não se sintam confortáveis com a forma como foram retratados é atenuada pelo fato de que são figuras públicas, acostumadas a dar declarações e ler sobre si mesmos na mídia e em trabalhos acadêmicos. Portanto, esta pesquisa faz parte de um conjunto bem mais amplo e diversificado de interpretações sobre o parlamento mineiro e a atuação de seus membros, diluindo possíveis efeitos negativos<sup>63</sup>.

Justamente por serem figuras públicas, os políticos podem adotar uma atitude defensiva durante as entrevistas, para tentar preservar suas imagens e justificar suas ações. Para minimizar esse problema, é necessário identificar o gerenciamento de imagem pública feitos pelos políticos (RHODES *et al.*, 2007, p. 221) e suas tentativas de reconstrução estratégica dos relatos (RATHBUN, 2008, p. 689), além de ouvir múltiplas fontes (BERRY, 2002, p. 680). A triangulação utiliza múltiplas percepções, fontes de informação e métodos para esclarecer os sentidos e identificar diferentes pontos de vista (STAKE, 2005, p. 454). O procedimento é vital para reconhecer a subjetividade inerente aos testemunhos, garantir um entendimento aprofundado (HERZOG e ALI, 2015, p. 47), pesar evidências conflitantes e buscar a melhor interpretação possível apoiada pelas evidências (RATHBUN, 2008, p. 692).

<sup>62</sup> A opção por identificar os entrevistados foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG, como atesta o parecer 1.114.342, de 18/6/15. Os entrevistados foram informados sobre esta característica da pesquisa verbalmente e através do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice 5).

<sup>63</sup> A opção por não preservar o anonimato dos servidores foi feita de forma quase “automática”, seguindo a decisão de identificar os parlamentares. Durante a banca de qualificação desta tese, porém, fui alertada para as diferentes implicações desta identificação, tendo em vista a posição de subordinação dos mesmos aos parlamentares. Devo confessar que o *status* fundamentalmente diferente de ambos os grupos não foi levado em conta quando optei pela identificação dos servidores e pode ter suscitado depoimentos mais “contidos”, visando evitar exposição excessiva, crítica aos parlamentares ou possíveis retaliações. Durante a qualificação, porém, prevaleceu a percepção de que não seria necessário refazer as entrevistas com servidores, mas apenas ter essas considerações em mente no momento de interpretar suas respostas.

### 2.3.3) Notas taquigráficas de reuniões de Plenário

Todas as sessões do parlamento mineiro são registradas por meio de taquigrafia, e coletei as notas das reuniões de Plenário realizadas no primeiro semestre de 2014 e no de 2015, excluindo as encerradas por falta de quórum logo após a leitura da ata e os ciclos de debates. O *corpus* é composto por 140 arquivos (56 referentes a 2014 e 84 referentes a 2015), totalizando quase um milhão e meio de palavras.

Ao contrário das entrevistas, tanto as notas taquigráficas quanto os registros em vídeo das sessões são “materiais que ocorrem naturalmente” (PERÄKILÄ, 2005, p. 869), produzidos através de método “não reativo” e “não invasivo” (PRIOR, 2014, p. 360). Este tipo de material permite refletir sobre fatores externos (como as formas e contextos de produção), sobre a audiência implícita projetada (PAUWELS, 2011, p. 6), sobre sua função e circulação em ambientes organizacionais (PRIOR, 2014, p. 376).

As notas taquigráficas contêm tudo que foi dito pelos deputados durante uma reunião. Equivalem, assim, a uma transcrição dos registros em vídeo<sup>64</sup>, possibilitando a exploração do *corpus* completo de formas impensáveis em outras circunstâncias. Em especial, permitem o uso de ferramentas computacionais de armazenamento, organização, codificação e reapresentação desenvolvidas para trabalho com *corpora* extensos (KELLE, 2002, p. 395). É importante deixar claro que não me interessa, aqui, a totalidade do conteúdo das falas dos parlamentares, mas a forma como os deputados exploram a arena de visibilidade do Plenário ao vivo, como endereçam suas falas a múltiplos públicos simultaneamente, como constituem a si mesmos e a seus interlocutores neste processo. Como me interessam apenas trechos específicos e curtos dos pronunciamentos, seria um desperdício de esforço e tempo aplicar técnicas detalhadas qualitativas ou quantitativas de análise de texto a todo o *corpus*<sup>65</sup>.

Fiz um mapeamento prévio do material (PRIOR, 2014, p. 368) e, em seguida, utilizei o concordanceador TextStat para buscar termos específicos relacionados aos temas discutidos nos capítulos, os quais detalho durante as análises. A partir dos termos específicos, pude expandir a análise para compreender o contexto de seu uso, destacar temas, corroborar e ilustrar afirmações mais teóricas. Não utilizei um protocolo de análise predefinido, o que,

<sup>64</sup> Sandra Mollin (2008) alerta para o fato de que as transcrições dos discursos feitas nas notas taquigráficas omitem características performáticas da linguagem falada, como declarações incompletas e hesitações. Além disso, os taquígrafos e editores tendem a alterar algumas escolhas lexicais e gramaticais, privilegiando opções mais conservadoras e variantes formais. Todavia, esses obstáculos para o uso de notas taquigráficas em análises linguísticas não afetam tanto o tipo de conteúdo que interessa esta tese. Como aponta Diana Rose (2002), há ocasiões em que as pausas, hesitações e silêncios são importantes; em outras, basta o conteúdo semântico.

<sup>65</sup> Para se ter uma ideia do volume de material coletado, uma reunião curta (cerca de uma hora e quinze minutos) pode gerar uma transcrição de mais de 8.500 palavras, como é o caso das notas taquigráficas do dia 5/2/14.

segundo Anssi Peräkilä (2005, p. 870), é justificável quando a análise dos textos tem um papel subsidiário ou secundário e não constitui o núcleo da pesquisa. Este é o caso aqui, pois as notas taquigráficas apenas complementam análises mais sistemáticas dos registros em vídeo e, principalmente, das entrevistas.

#### **2.3.4) Registro audiovisual das transmissões ao vivo**

O vídeo tem uma função óbvia de registro de dados sempre que algum conjunto de ações humanas é complexo e difícil de ser descrito compreensivamente por um único observador (LOIZOS, 2002, p. 149).

Outra forma de analisar a atuação dos deputados na tribuna é a partir dos registros audiovisuais produzidos cotidianamente pela TV Assembleia. Essa é uma fonte única para observar simultaneamente como os parlamentares se relacionam entre si, com o público presente nas galerias e com as câmeras, através das quais podem atingir audiências mais amplas. As gravações das reuniões oferecem informações suplementares àquelas registradas nas notas taquigráficas – como características prosódicas, gestos, expressões, estrutura do ambiente, uso de recursos e da linguagem televisual, dentre outras –, permitindo um entendimento mais complexo das maneiras como os deputados exploram este espaço.

Os registros produzidos por meio de câmeras são importantes por suas qualidades icônicas e indiciais específicas (alto nível de semelhança, relação “causal” com os objetos retratados) (PAUWELS, 2011, p. 10). Possibilitam, assim, uma acurácia anteriormente inatingível na análise, preservando a estrutura temporal e sequencial própria das interações humanas (LUCKMANN, 2012, p. 29).

Porém, o registro audiovisual sempre representa uma simplificação da realidade tridimensional que está sendo retratada (LOIZOS, 2002, p. 138), além de seleções múltiplas: de ponto de vista, enquadramento, forma de registro, edição, duração e muitas outras. Tais escolhas refletem preferências dos produtores das imagens, características do contexto histórico e cultural, influências da tecnologia utilizada para criar e coletar as imagens (KNOBLAUCH *et al.*, 2012, p. 15). No caso das transmissões ao vivo do Plenário da ALMG, devemos ter em conta que se trata de uma seleção focada na palavra “oficial” (os oradores que recebem o direito de fala do presidente, e não conversas paralelas), registrada por meio de quatro câmeras controladas remotamente (sem, portanto, a interferência gerada pela presença de equipes de gravação) e com posições fixas, que limitam e direcionam os enquadramentos possíveis.

Justamente por ser um material tão complexo, de natureza multissensorial e sequencial, cada hora de registro produz uma enorme quantidade de informações e demanda muitas horas

de trabalho adicional para transcrição e análise (KNOBLAUCH *et al.*, 2012, p. 14; LOIZOS, 2002, p. 150). A abundância de dados cria problemas de gerenciamento, seleção, busca e recuperação, e faz com que seja necessário escolher sequências para um escrutínio mais profundo. No caso desta tese, foram selecionadas para análise dez reuniões pertencentes a quatro categorias baseadas na passagem pelas diferentes fases previstas no Regimento Interno da ALMG (a explicação detalhada do procedimento de seleção compõe o Apêndice 6). Ao final da análise dessas dez reuniões, considerei que havia sido atingido o critério de saturação, pois os procedimentos de exploração da visibilidade televisiva, de endereçamento dos pronunciamentos, a dinâmica do transcurso das reuniões e das interações entre os pares puderam ser bem caracterizados, com diversas observações similares. Como a atuação dos parlamentares não apresentou variações e discrepâncias muito grandes de uma reunião para outra, avaliei que não era necessário acrescentar outros vídeos para observação.

Com relação a esta amostra, o primeiro passo dado foi a complementação das notas taquigráficas, através de uma decupagem das informações visuais, sonoras, gráficas e temporais. No caso desta tese, o principal foco são as interações dos deputados: a quem se dirigem, de que forma, se olham diretamente para a câmera, gesticulam como se estivessem dialogando com os telespectadores, se atuam de forma exagerada ou enfática para passar alguma imagem específica para o público.

Esta tese concentrou o foco analítico no conteúdo dos vídeos – e não em sua forma, estilo, processo de produção ou uso –, priorizando a força mimética das imagens, sua capacidade de funcionar como “janelas” para os mundos retratados (PAUWELS, 2011, p. 11). Porém, devemos sempre ter em mente que a forma de representação (*mise-en-scène*, enquadramento, edição, pós-produção etc.) necessariamente influencia o que é retratado (o referente) (PAUWELS, 2011, p. 11). Devemos considerar até que ponto a forma medeia o conteúdo, moldando ou restringindo as possibilidades (BANKS, 2007, p. 52). No caso das reuniões de Plenário, as imagens produzidas pela TV legislativa têm características próprias, devido a seu caráter público/institucional. Um exemplo é a ausência de imagens do Plenário vazio ou de ações e conversas paralelas – que poderiam muito bem ser o foco de uma matéria produzida pela mídia comercial. Como aponta Peter Loizos (2002, p. 148), “a interpretação exige uma leitura tanto das presenças quanto das ausências de um registro visual, e (...) a homogeneidade das imagens registradas deve comportar um peso semântico”.

As análises de registros audiovisuais em geral incluem alguma forma de exame sistemático do *corpus*, criação de sistema de anotações e categorização, processamento analítico da informação e síntese dos resultados, visando identificar regularidades e

sequências que possam servir como exemplos (LOIZOS, 2002, p. 149). Nesta tese, utilizei uma abordagem exploratória, adequada para conhecer melhor um campo novo (PAUWELS, 2011, p. 14), e qualitativa (sem contagens e frequências de ocorrências).

Um último ponto a considerar com relação aos registros audiovisuais é a **reatividade**. Existem influências não intencionais e incontroláveis da presença das câmeras sobre a situação observada (PAUWELS, 2011, p. 15). Quando sabem que estão sendo filmadas, as pessoas geralmente expressam algum grau de reatividade: podem monitorar seu comportamento, preocupar-se com a maneira como estão sendo representadas visualmente, temer consequências negativas, tentar se esconder ou, pelo contrário, atuar para a câmera de modo mais ou menos explícito (PAUWELS, 2011, p. 15-16). Contudo, considera-se que estes efeitos diminuem após uma fase de adaptação ou aclimatação (KNOBLAUCH *et al.*, 2012, p. 11). É importante, assim, avaliar a quantidade e natureza da reatividade em cada situação e o impacto sobre o que está sendo estudado (PAUWELS, 2011, p. 9).

Para muitas pesquisas, a questão que se coloca é até que ponto as pessoas se comportam da forma como fariam se não estivessem sendo observadas e filmadas (KNOBLAUCH *et al.*, 2012, p. 11). Já aqui, interessa justamente observar como a existência das câmeras é explorada pelos parlamentares, muitas vezes de forma intencional e estratégica. Considero que o caso das transmissões ao vivo do Plenário é *sui generis*. As câmeras estão ali por circunstâncias políticas e institucionais específicas, que criam oportunidades e riscos e redistribuem influência entre os membros do parlamento. Portanto, creio que, neste caso, a reatividade é esperada e amplificada. As câmeras ocupam o Plenário da ALMG desde 1995 – há mais de 20 anos, portanto – o que pode gerar dois efeitos divergentes: por um lado, a fase de adaptação já foi superada e os deputados podem agir espontaneamente frente às câmeras, como fariam se elas não estivessem ali; por outro, eles conhecem o potencial ampliado de repercussão das atividades legislativas através da TV, o que possibilita que o explorem (ou evitem) deliberadamente.

### **2.3.5) Observação participante**

Devido ao meu trabalho como diretora de transmissões ao vivo da TV Assembleia, tenho observado tais exibições diariamente desde 2011, o que acrescenta outro insumo aos métodos já descritos. A observação participante subentende uma imersão disciplinada no campo de estudo (em uma comunidade, local, grupo, instituição etc.) (KUBIK, 2009, p. 30; SCHATZ, 2009, p. 5; WEDEEN, 2010, p. 257; PERUZZO, 2006, p. 125), com o objetivo de alcançar uma compreensão mais nuançada das questões a partir da perspectiva daqueles

indivíduos (PADER, 2014, p. 163). Ao observar as experiências vividas pelos atores, o pesquisador pode explicitar o sentido e a importância de práticas cotidianas, transformar lugares comuns e ações habituais em dados empíricos, reconhecer lógicas e padrões (PADER, 2014, p. 174). A inserção no ambiente natural de ocorrência do fenômeno permite “ver as coisas de dentro” e compartilhar atividades do grupo de modo consistente, como venho fazendo nos últimos sete anos. Devo deixar bem claro, porém, que esta observação não foi feita com registros sistemáticos em diário de campo ou outros instrumentos de registro.

Mesmo que não adquirido de forma totalmente metódica, considero que o conhecimento advindo do cotidiano profissional ilumina e impulsiona as reflexões acadêmicas feitas aqui. Isso porque a observação direta, especialmente durante longos períodos de tempo, pode funcionar como um complemento essencial às entrevistas (RHODES *et al.*, 2007, p. 10; YANOW e SCHWARTZ-SHEA, 2014, p. 120; SOSS, 2014, p. 139). A observação do trabalho das elites políticas é uma forma de corroborar (ou não) as alegações dos entrevistados, ampliando a veracidade e confiabilidade dos dados (RHODES *et al.*, 2007, p. 218). A observação participante possibilita, ainda, o acesso a dados que possivelmente não estariam disponíveis de outra forma (YANOW e SCHWARTZ-SHEA, 2014, p. 120) e a identificação de métodos de coleta de informação apropriados para aquele caso específico (e também as fraquezas desses métodos) (PADER, 2014, p. 169).

No meu caso, a observação contribuiu de três formas para o desenvolvimento desta tese: (1) o contato próximo e constante possibilitou um conhecimento amplo do meu objeto de estudo e familiaridade com os personagens e o contexto; (2) foi possível registrar, nos últimos anos, alguns acontecimentos marcantes e/ou curiosos relacionados ao meu tema de pesquisa, que ilustram e exemplificam meus argumentos; (3) minha posição única na cabine de controle da exibição me permite observar tanto o que vai ao ar quanto o que se desenrola por trás das câmeras, os processos de decisão sobre o que exibir ou não, as relações entre os profissionais e algumas demandas dos deputados.

Ao mesmo tempo em que traz vantagens, como acesso privilegiado aos dados, minha posição também cria obstáculos que outros pesquisadores não teriam. Uma delas é que o trabalho de campo pode ser subdesenvolvido, devido às demandas do próprio emprego (RHODES *et al.*, 2007, p. 223), isto é, não observei as situações apenas como pesquisadora, mas como funcionária com demandas a cumprir e rotinas relativamente rígidas de atuação, um dos motivos pelos quais não foi possível manter notas de pesquisa ou diário de campo sistemáticos. Há, também, uma influência maior (e que pode passar despercebida) de subjetividade, emoção, obrigações pessoais,

lealdade aos colegas e à instituição, o que obriga o pesquisador a buscar constantemente certo distanciamento, para dar mais objetividade às suas reflexões (RHODES *et al.*, 2007, p. 223).

É importante registrar que a minha imersão se dá no ambiente de cobertura, registro e transmissão dos conteúdos – a sede da TV Assembleia – distante, portanto, do Plenário e dos deputados que ali agem, meus focos principais de interesse. Se esta fosse uma pesquisa sobre a atuação dos jornalistas das emissoras legislativas, eu poderia ser considerada como um “membro completo”, o que não é o caso. Reforça-se, assim, meu papel de observadora, que “não ‘se confunde’, ou não se deixa passar por membro do grupo” (PERUZZO, 2006, p. 133-134). Em casos como este, o pesquisador é participante o suficiente para ter acesso às pessoas que deseja estudar e ter permissão de permanecer no ambiente em que elas se encontram, mas continua sendo principalmente um observador (WALSH, 2009, p. 171).

Fazer parte do conjunto de jornalistas que promovem a mediação televisiva da atuação dos parlamentares pode levar a um foco exagerado nas tensões constitutivas das relações entre os dois grupos (como foi discutido no capítulo anterior). Procurei ter sempre em mente os conselhos de Rhodes e colaboradores (2007, p. 8): reconhecer as armadilhas da proximidade, em vez de minimizá-las; tentar lidar com elas de forma explícita; confrontar as formas como os vieses interferem na análise. Busquei, assim, evitar que a empatia comprometesse o distanciamento acadêmico (RHODES *et al.*, 2007, p. 9).

Tendo apresentado o caso a ser estudado e os procedimentos que compõem o desenho de pesquisa, passo, agora, à parte empírica desta tese. O próximo capítulo, “A tribuna e a visibilidade midiática”, apoia-se principalmente em dados quantitativos e nos depoimentos dos deputados colhidos através das entrevistas. As notas taquigráficas, registros audiovisuais e observação participante integram a análise principalmente nos capítulos 5 e 6 da tese.

### 3) A tribuna e a visibilidade midiática

A tribuna é um dos meus instrumentos de trabalho, (...) para o convencimento, para o debate, para propor soluções, para apontar caminhos. Ela é um dos instrumentos, como são os projetos de lei, os requerimentos. (...) A tribuna tem que ser usada sempre, as ideias têm que ser (...) defendidas com consistência. (...) É uma arma de trabalho (...) indispensável (deputado Felipe Attiê / PP)

Este capítulo se debruça sobre os dados quantitativos de pronunciamentos em Plenário e sobre alguns pontos das entrevistas dos parlamentares, buscando identificar se existem padrões para a ocupação da tribuna. O Plenário é um espaço cobiçado e disputado? Todos os deputados desejam ocupar este fórum? A distribuição bastante desigual dos pronunciamentos sugere que dedicar tempo e energia ao Plenário é uma escolha intencional e estratégica de alguns deputados, para quem parece ser um recurso valioso. Frente a esta constatação, busco identificar variáveis individuais e institucionais relacionadas a esse comportamento. Com relação às motivações, as respostas dos parlamentares indicam que, para alguns, a possibilidade de se comunicar com os eleitores através da TV é valiosa, enquanto outros consideram que esta exposição é dispensável, pois não traz retornos nas urnas.

#### 3.1) Escolhas estratégicas

Um ponto crucial para meu argumento neste capítulo é que os pronunciamentos feitos em Plenário fazem parte de escolhas intencionais e estratégicas dos deputados. Assim, considero que os padrões refletem diferentes tipos de objetivos e táticas – não são, portanto, aleatórios, fortuitos ou fruto apenas de constrangimentos estruturais ou institucionais, embora tais constrangimentos também sejam relevantes.

David Mayhew ([1974] 2004, p. 5) sugere que a observação de comportamento proposital (*purposive behaviour*) é a melhor forma de entender o parlamento. Richard Hall (1996, p. 5) segue seus passos ao afirmar que a participação no Congresso é, em grande parte, uma questão de escolha individual, não de desenho institucional ou delegação. Parte da premissa de que os legisladores agem intencionalmente para perseguir seus interesses, entendidos de forma ampla (HALL, 1996, p. 56). Frente a demandas abundantes e complexas e a uma pletera de temas e de projetos em tramitação, os parlamentares precisam decidir como alocar tempo e recursos escassos, como sua energia, os esforços de sua equipe e seu capital político (HALL, 1996, p. 6).

Neste processo, definem também os momentos e fóruns em que preferem não atuar, poupando recursos para investir em outras frentes – assim se constroem os padrões de atividade e abdicção que ilustram a natureza seletiva da participação legislativa. As escolhas sobre quando, de que forma e com que intensidade participar são contínuas, à medida que surgem novas demandas e oportunidades (HALL, 1996, p. 9). No seu conjunto, tais escolhas afetam a consecução dos objetivos dos parlamentares dentro e fora da instituição.

Dizer que os parlamentares escolhem estrategicamente como agir não significa, de maneira alguma, ignorar que estão sujeitos a diversos tipos de constrangimentos – como os direcionamentos de líderes de coalizões ou a antecipação das ações dos cidadãos nas eleições futuras (ARNOLD, 1990, p. 5), além de considerações suscitadas pelo contexto político (HALL, 1996, p. 13) – mas apenas reconhecer que existe também liberdade para opções individuais. Mesmo quando têm pouco controle sobre as posições de seu partido, eles possuem certa autonomia com relação a suas próprias atitudes (ARNOLD, 1990, p. 62; MAYHEW, 2004, p. 99). É importante, porém, destacar que a capacidade de ação dos parlamentares varia, pois alguns começam com vantagens pessoais (experiência política, *expertise*, linhas de comunicação bem desenvolvidas) ou institucionais (cargos, equipe, prerrogativas regimentais) que ampliam sua possibilidade de bancar os custos de informação e transação colocados pela participação significativa (HALL, 1996, p. 13).

As diferentes relações dos parlamentares com a tribuna sugerem que seus interesses são distintos. Ou, para colocar em termos mais precisos, seus objetivos podem até ser similares (reeleição, aprovação de projetos, resultados em termos de políticas públicas), mas variam as estratégias que parecem mais vantajosas para alcançá-los. Por que isso acontece? Uma forma de encarar esta questão é considerando que os deputados estão envolvidos simultaneamente em diversos jogos, em especial o legislativo e o eleitoral (TSEBELIS, 1990, p. 4). Logo, precisamos levar em conta esta rede de jogos em múltiplas arenas, que se afetam mutuamente, para compreender suas motivações e comportamento. Nestes jogos aninhados, os pagamentos na arena principal são variáveis, dependendo de fatores contextuais e de eventos nas demais arenas (TSEBELIS, 1990, p. 10). Ou seja, o retorno de uma mesma ação é diferente para cada ator, o que leva à escolha de diferentes estratégias (TSEBELIS, 1990, p. 9). Isso significa que alguns podem ter incentivos e retornos maiores para participar dos debates em Plenário e para aproveitar a visibilidade midiática que conquistam desta maneira; enquanto outros podem considerar que o retorno não justifica o investimento nestas atividades.

A conexão estabelecida institucionalmente entre a publicidade dos debates parlamentares e eleições em intervalos regulares busca, justamente, conectar o jogo legislativo ao eleitoral e assegurar estruturalmente que as opiniões e interesses do público e de diferentes grupos de pressão

sejam levados em conta pelos legisladores (TSEBELIS, 1990, p. 5). Coloca-se em primeiro plano, assim, a necessidade de considerar as possíveis preferências dos eleitores no momento de decidir como agir dentro do próprio parlamento. Afinal, a conquista de seus votos pode ser vista como objetivo ou interesse primordial a guiar as escolhas dos parlamentares. Muitos desejam seguir uma carreira dentro do legislativo (ou possuem uma “ambição progressiva” por cargos eleitorais mais altos) e dependem, portanto, de repetidos sucessos nas urnas<sup>66</sup> (MAYHEW, 2004, p. 15; ARNOLD, 1990, p. 5)<sup>67</sup>. Mesmo tendo em vista outras metas – como influência dentro da assembleia ou boas políticas públicas – os parlamentares precisam se preocupar com a reeleição: é o objetivo mais imediato, que perpassa os demais e precisa ser continuamente conquistado para possibilitar que os outros sejam perseguidos (MAYHEW, 2004, p. 16).

Hall (1996, p. 56-74) sugere um modelo multidimensional de motivações, composto por três tipos de interesses que todos parlamentares provavelmente perseguem, ainda que em proporções variáveis: (1) ampliar sua possibilidade de reeleição e atender às demandas dos eleitores; (2) perseguir preferências pessoais em termos de políticas públicas e de perspectivas ideológicas; e (3) contribuir para a consecução da agenda do Executivo (no caso de parlamentares da base). Considero que todos estes tipos de interesses podem levar um parlamentar se pronunciar em Plenário, porém, a possibilidade de se comunicar via televisão diretamente com seus eleitores parece ser mais saliente para a busca de reeleição.

Pesquisas sobre os discursos parlamentares (PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 520; HILL e HURLEY, 2002, p. 230; MÁXIMO, 2013, p. 81) reforçam o argumento desenvolvido até aqui, considerando-os como resultado de escolhas estratégicas dos políticos. Proksch e Slapin (2012, p. 522) defendem que a melhor forma de explicar os debates legislativos é através de

---

<sup>66</sup> Não há um consenso sobre o tipo de ambição predominante entre os deputados brasileiros. Alguns destacam o dinamismo: “Em contraste com os colegas norte-americanos, cuja principal meta é a reeleição, a ambição dos parlamentares brasileiros é mais dinâmica, envolvendo diferentes percursos e trajetórias que têm por fim maximizar as chances de sucesso político, ainda que em diferentes arenas (legislativa e executiva) ou em diferentes cargos (eletivos e não eletivos)” (CASTRO *et al.*, 2009, p. 964). Outros apontam que predomina a ambição estática: “Nas últimas quinze eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil a maioria dos parlamentares se candidatou à reeleição, uma média de 68%” (PEREIRA e RENNÓ, 2007, p. 666). Com relação especificamente ao cargo de deputado estadual, Corrêa (2016, p. 24) aponta que a hipótese mais recorrente na literatura sobre carreiras legislativas é a primazia da ambição progressiva. Porém, ainda segundo ele, os dados destacam “a predominância de uma trajetória estática, ou seja, de renovação do cargo de deputado estadual” (CORRÊA, 2016, p. 133). Os dados apurados por Corrêa (2016, p. 147) a respeito dos deputados estaduais mineiros eleitos em 2010 são: ambição progressiva nacional = 6,5%; progressiva estadual = 0; estática = 67,5%; pseudo-estática = 10,4%; progressiva local = 3,9%; discreta = 11,7%.

<sup>67</sup> Em nome da parcimônia de seus modelos, tanto Mayhew quanto Arnold colocam o incentivo eleitoral bastante acima de outras metas, praticamente como única motivação dos parlamentares. Porém, reconhecem que esta é uma “caricatura intencional”, que visa levar um argumento simples até seu limite (MAYHEW, 2004, p. xiv), ou uma “premissa artificial”, pois existem legisladores dispostos a sofrer derrotas eleitorais em nome de outras metas (ARNOLD, 1990, p. 5). Outros, como Hall (1996, p. 13), também se baseiam na premissa de que legisladores são atores que agem com objetivos bem definidos (*purposive actors*), mas procuram construir uma abordagem mais ampla sobre os tipos de motivos e cálculos de interesses, não considerando-os como estáveis ou fixamente ordenados.

um modelo estratégico de tomada de posições, estruturado por considerações partidárias e eleitorais. Por meio da ocupação da tribuna, o parlamentar pode: atrair atenção da mídia e vender uma posição individual para o público; enfatizar assuntos simbólicos e sociais; diferenciar suas posições daquelas dos parceiros de coalizão; garantir apoio pessoal (e não só partidário) nas urnas (PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 521). De forma resumida, afirmam que a participação no Plenário é potencialmente importante para o sucesso partidário e as chances de reeleição dos parlamentares individualmente (PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 528).

Porém, a justificativa de motivação eleitoral não convence todos os pesquisadores que se debruçam sobre os discursos em Plenário. Nas palavras de Silva (2012, p. 151-152):

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. [Os resultados] 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.

Também para Forrest Maltzman e Lee Sigelman (1996, p. 827), as motivações eleitorais – oportunidades de marcar posição, fazer propaganda, requerer crédito por ações – não são essenciais na decisão de participar ou não em Plenário nem capazes de explicar a ocupação da tribuna. Apresento agora os dados quantitativos referentes aos pronunciamentos na ALMG para, em seguida, explorar as variáveis que podem ajudar a esclarecer os padrões encontrados e, depois, discutir as motivações apontadas pelos deputados mineiros para o uso da tribuna.

### **3.2) A distribuição dos pronunciamentos em Plenário**

O Plenário pode ser considerado como um palco qualitativamente diferente das comissões<sup>68</sup>: não só é onde se desenrola a fase final da tramitação da maior parte das matérias, com votações que englobam a totalidade dos membros do legislativo, mas é também o lugar ideal para a expressão de uma ampla gama de valores, visões e interesses (HALL, 1996, p. 175-176). É um local altamente visível – no caso de muitos parlamentos, televisionado – que se presta ao debate para modificar a forma final da legislação e também à ação simbólica. É a

---

<sup>68</sup> Justamente por congregarem todos os membros e possibilitar a abordagem de tantos temas diferentes, as discussões em plenário costumam ser menos técnicas e aprofundadas do que as que acontecem nas comissões. As comissões podem ser vistas como órgãos de divisão do trabalho ou de especialização (KREHBIEL, 1992, p. 80), em que grupos menores de parlamentares podem se debruçar com mais vagar sobre os temas, investigar, deliberar, aplicar conhecimento especializado e recomendar ação para o parlamento como um todo (KREHBIEL, 1992, p. 105). Como destaca Martins, (2016, p. 86), o plenário seria “apenas o epílogo do processo legislativo”: “A deliberação, em nosso processo legislativo, foi deslocada para as comissões, onde se organizam as sessões de escuta (as audiências públicas) e onde se materializam as oportunidades de negociação, a produção de pareceres e o emendamento das matérias em tramitação”.

materialização do parlamento como “instituição expressiva”<sup>69</sup> (MAYHEW, 2004, p. 108), onde diversos assuntos e temas são apresentados, ecoando preferências e opiniões dos eleitores através das falas de seus representantes. Muitas vezes, a vocalização de tais opiniões pode ter efeitos sobre as políticas públicas sem que seja necessário aprovar leis, pois a mera tomada de posição pode impactar os demais órgãos estatais (MAYHEW, 2004, p. 107).

A ALMG possui um Regimento “extremamente aberto para a palavra”, o que faz com que as discussões sejam ricas, mas também mais longas, como aponta o deputado Agostinho Patrus Filho (PV). O espaço para que os deputados façam suas colocações é até “exagerado” na opinião de alguns, como o deputado Luiz Humberto Carneiro (PSDB). Mas será que o tempo em Plenário é suficiente para que todos que desejam possam fazer uso dele? Ou devemos encará-lo como um bem escasso e disputado?

Silva (2012, p. 110) afirma que “o interesse em fazer uso do ‘palanque eletrônico’ é universal, mas não necessariamente universalmente distribuído”. Segundo ela, “o tempo que [o deputado] tem em plenário para vocalizar suas posições, defender seus projetos, proposições, emendas e fazer apertes (...) apresenta uma relação direta com o poder do controle de agenda e, conseqüentemente, com a ocupação de cargos no legislativo” (SILVA, 2012, p. 105). Considero que há, nessas afirmações, uma mistura entre duas coisas diferentes – o desejo ou interesse de ocupar este espaço e as prerrogativas institucionais que facilitam a consecução deste intento – que se combinam de formas distintas para cada parlamentar.

Como aponta o deputado Pompílio Canavez (PT), “o Regimento Interno possibilita que quem quer usar a palavra, consegue. Mas é preciso buscar os espaços”<sup>70</sup>. Ou seja, os mecanismos de dispersão e de concentração previstos pelo Regimento<sup>71</sup> podem ser explorados de diferentes formas. Com relação aos pronunciamentos de tema livre, feitos no Grande Expediente e na 3ª Parte da Reunião, o Art. 157 estabelece, no seu parágrafo 2º, que “terá preferência para fazer uso da palavra o Deputado que o fez há mais tempo na sessão legislativa, observada a ordem de inscrição”. Em tese, isso dificulta que os mesmos

---

<sup>69</sup> Para Mayhew (2004, p. 106-111), as funções das assembleias representativas não se resumem à legislação e à fiscalização do Executivo, mas englobam a resposta a demandas dos eleitores e a expressão da opinião pública.

<sup>70</sup> Observando os discursos legislativos no Reino Unido e na Alemanha, Proksch e Slapin (2012, p. 522-523) afirmam que o tempo de plenário é escasso, o que gera efeitos de seleção: não há tempo suficiente para que todos os membros possam falar, e os partidos precisam escolher como lidar com esta limitação. Isso sugere que o contexto institucional e as oportunidades de acesso à tribuna podem ser bastante diferentes em cada país e assembleia.

<sup>71</sup> Cabe notar aqui que há certa flexibilidade na interpretação do RI durante as reuniões. O 1º-vice-presidente da ALMG, deputado Hely Tarquínio (PV), responsável por presidir a grande maioria das sessões de Plenário, explica: “A gente cumpre ali de uma maneira imparcial e simétrica (...) o regimento interno. (...) [Mas] tem muita praxe (...) muitas vezes, você estabelece uma regra que foge um pouco ao regimento. (...) Eu sou um dos mais tolerantes. [Quando] o sujeito gesticula mais forte, grita mais alto e é repetitivo, aí você tem que ser mais rígido. Aí você cumpre rigorosamente o regimento”.

parlamentares se repitam dia após dia na tribuna, dando mais chances àqueles que discursam menos. “O Plenário é todo mundo, todo mundo está no Plenário. O deputado se inscreve para a tribuna e ele obedece à ordem da inscrição. Ele falou hoje, se ele se inscrever amanhã, se tiver outro que não falou, o outro vai falar na frente dele”, explica o deputado Sargento Rodrigues (PDT). Também para evitar a repetição de oradores, o Art. 160 estabelece que o deputado poderá falar apenas uma vez na discussão ou no encaminhamento de votação.

Por outro lado, as normas preveem que os líderes atuem como porta-vozes de seus grupos (Art. 67), podendo “usar da palavra (...) a fim de tratar de assunto relevante e urgente ou responder a crítica dirigida à bancada ou ao bloco parlamentar” (Art. 70). Durante a discussão de projetos, o Regimento prioriza a manifestação do autor da proposição, do relator, do autor de voto vencido ou em separado e do autor de emenda, nesta ordem (Art. 158), revelando a conexão entre a ocupação da tribuna em certos momentos e a participação na elaboração e na tramitação de propostas.

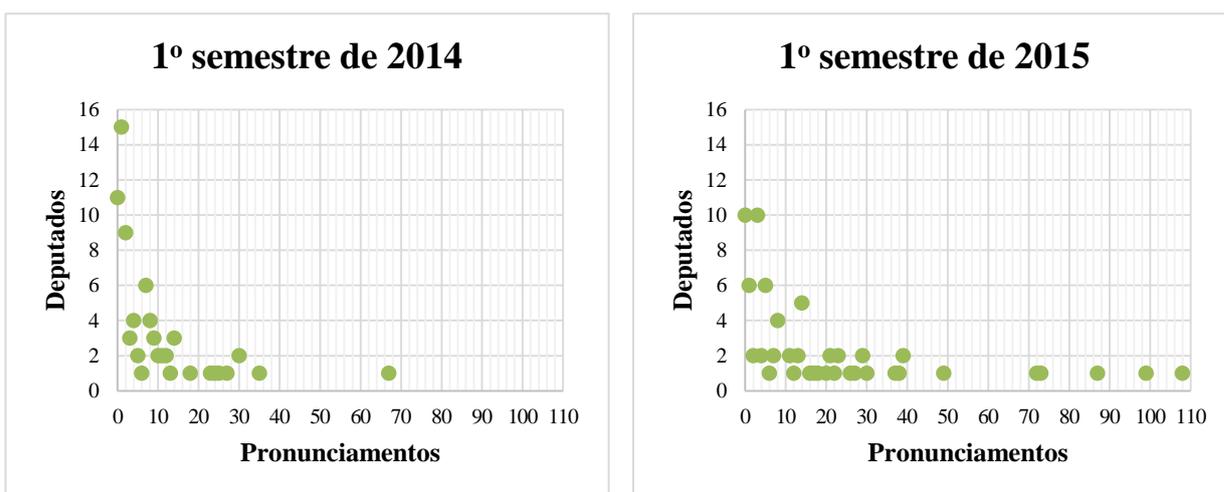
Outra característica importante das regras é tentar garantir a isonomia nas manifestações dos diferentes grupos, ordenando as falas de membros “de cada representação partidária ou bloco parlamentar, alternadamente, na ordem da maior para a menor composição numérica” (Art. 158), permitindo a manifestação daqueles que tenham sido citados, criticados ou acusados (Art. 164). Frente a estas regras, seria de se esperar uma distribuição mais igualitária e uniforme dos pronunciamentos, com um pequeno favorecimento dos líderes – bem diferente do panorama revelado pelos dados quantitativos coletados para esta tese.

O “princípio da isegoria” garante a “igualdade do direito de manifestação” (MARTINS, 2016, p. 18), mas não faz com que a tribuna tenha o mesmo sentido na prática política dos parlamentares. Ou seja, mesmo que o acesso ao tempo no Plenário seja “igualitário para todos os legisladores”, “seu uso é desigual” (SILVA, 2012, p. 108). O que faz com que alguns membros nunca se pronunciem neste fórum, enquanto outros falam quase todos os dias (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 820; MOREIRA, 2016, p. 54; MARTINS, 2016, p. 16; MIGUEL e FEITOSA, 2009, p. 209; MIGUEL e MÁXIMO, 2015, p. 5). Hall (1996, p. 178) destaca que a participação em Plenário é altamente seletiva e, em geral, infrequente: a maior parte dos membros pode até ser assídua nas votações, mas abdica de se envolver em atividades mais exigentes e trabalhosas, que demandam tempo e esforço que podem ser direcionados para outras tarefas (HALL, 1996, p. 180). O Plenário oferece aos membros diversas “oportunidades de investimento político” – maneiras como podem aplicar tempo e recursos para perseguir seus objetivos – e as escolhas de cada parlamentar dependem dos interesses em jogo e dos possíveis retornos que antecipam (HALL, 1996, p. 184). Há uma variedade de atividades politicamente relevantes dentro

e fora da instituição que o legislador pode escolher para ser responsivo para os eleitores e conquistar visibilidade (GRIMMER, 2010, p. 21), a utilização da tribuna é apenas uma delas.

Tais escolhas levam à formação de padrões de atividade e abdição: alguns deputados elegem o Plenário como fórum preferido e atuam nele com grande frequência e intensidade; outros ocupam a tribuna apenas ocasionalmente, dependendo do tema ou projeto em pauta; enquanto os demais praticamente não participam dos debates. Para alguns, o plenário é “importante”, para outros é “irrelevante”, o que faz com que o uso da tribuna seja “aparentemente assistemático” (MARTINS, 2016, p. 85). Os dados indicam que o desejo de ocupar o palanque eletrônico não é, portanto, universal. Sugerem, também, que fatores para além das posições institucionais influenciam a ocupação da tribuna. Vejamos, primeiro, a distribuição de frequência dos pronunciamentos nos dois períodos analisados:

## Gráfico 2 – Distribuição de pronunciamentos



Fonte: elaboração própria

Há uma grande concentração de parlamentares com pequeno número de pronunciamentos: os deputados que fizeram entre 0 e 3 pronunciamentos ao longo do semestre representam 49,35% do total em 2014 e 36,36% em 2015. Um sétimo dos deputados não subiu à tribuna nenhuma vez nos períodos analisados. A média de pronunciamentos no primeiro semestre de 2014 foi de 7,47 por deputado, pouco mais de um por mês. Em 2015, os discursos em Plenário aumentaram 112,87%, elevando a média para 15,9 pronunciamentos por deputado.

Na outra ponta, chama atenção a existência de um grupo pequeno de deputados que fazem muitos pronunciamentos, com taxas bastante acima da média (na verdade, são os responsáveis por elevar a média geral). Os dez deputados que mais ocuparam a tribuna no primeiro semestre de 2014 foram, sozinhos, responsáveis por 55,82% dos pronunciamentos

(321 frente a um total de 575). Em 2015, a proporção foi similar: 52,37% do total (641 de 1.224). Nas palavras de um dos membros do grupo:

o conjunto de deputados que participa efetivamente do jogo é pequeno em relação à quantidade. Nós somos em 77. Se você buscar 10 ou 15 parlamentares que atuam diretamente, você vai ter dificuldade em relacioná-los. (...) a Casa é dominada por, no máximo, dez parlamentares. (...) Dominam assim os pontos de vista, as presenças em Plenário, os debates políticos (...) nós [que fazemos parte deste conjunto] chegamos aqui de uma forma diferente. E eu vejo que uma grande parcela dos deputados não se interessa em usar o mandato na sua plenitude. Utilizar os instrumentos que você tem para poder dar ao eleitor e ao cidadão, de uma forma em geral, respostas que eles esperam que o parlamento possa contribuir. (...) acho o número muito diminuto de parlamentares que realmente vêm para a Assembleia para ser deputado naquilo que compete ao deputado (deputado Duarte Bechir / PSD).

Mesmo dentro deste grupo, existem destaques: Rogério Correia (PT), em 2014, com 67 pronunciamentos (11,65% do total); e João Leite (PSDB), em 2015, com 108 (8,82%). Os “dez mais” contam, em ambos os anos, com uma elevada proporção de membros da oposição (5 em 2014 e 8 em 2015), dado que se mostra mais relevante quando consideramos que, nas duas legislaturas, a oposição foi minoritária, com pouco mais de 20 deputados ao todo. Este “pelotão de elite” acaba polarizando os debates no eixo situação-oposição:

E você tem os principais interlocutores de cada bloco, de situação e de oposição. Então, esses interlocutores (...) usam ali a fala no Plenário exatamente para essa exposição (...) quase que diária ali na TV Assembleia (deputado Mario Henrique Caixa / PCdoB).

o que nós temos hoje é polarizado, a oposição e a situação. (...) Essas disputas são muito calorosas e [feitas por] pessoas muito experientes, com mandatos há muitos anos. Eu acho que fica nessa polarização de oposição e situação, sem ter espaço para outro grupo (deputado Missionário Márcio Santiago / PTB).

A visibilidade de um grupo restrito de parlamentares foi uma preocupação suscitada pelo surgimento de TVs legislativas (SCHATZ, 1992, p. 247-248; BOVILL *et al.*, 1992, p. 147) e parece ser um fenômeno comum – que o ex-senador Delcídio do Amaral apelidou de “bancada do holofote” (MONTEIRO, 2011, p. 101). Como aponta o vice-presidente da C-SPAN, Terry Murphy, é inevitável a existência de parlamentares que gostam de aparecer, que sabem usar a televisão e ocupam a tribuna frequentemente com este intuito (IPU, 2007, p. 25). Uma distribuição altamente enviesada também foi registrada em estudo do Congresso norte-americano conduzido por Maltzman e Sigelman (1996, p. 828), que afirmam que os membros mais loquazes parecem ser guiados por interesses que extrapolam sua própria reeleição – mudanças na agenda ou na composição da instituição, considerações partidárias ou de política pública –, o que justifica a dedicação de tanto tempo e energia ao Plenário.

Hall (1996, p. 184) aponta que, para cada projeto, existe um subconjunto variável de membros ativos nas diversas fases de tramitação e fóruns. Para além deste tipo de comportamento, creio que há também um padrão de participação mais ou menos estável com

relação aos projetos em geral: um grupo que domina as participações em Plenário independente dos temas que estão sendo discutidos e dos projetos que estão sendo votados, parlamentares que escolhem ser extremamente ativos nesta arena específica. Este grupo se aproxima do tipo ideal dos “cavalos de exposição” (*show horses*), descrito por Hall (1996, p. 29)<sup>72</sup>. Segundo ele, tais parlamentares buscam publicidade junto a uma audiência formada não pelos colegas, mas por eleitores atuais ou futuros. Passo, agora, à discussão da relação dos pronunciamentos na ALMG com as características pessoais e institucionais dos deputados.

### 3.3) Em busca de explicações

Já ficou claro, até o momento, que os pronunciamentos em Plenário têm relevância diferente para parlamentares distintos: são cruciais para alguns, secundários ou até irrelevantes para outros. Mas o que define esta relevância? Existe alguma característica em comum entre os parlamentares que valorizam ou não esta possibilidade de expressão e exposição? Em outros termos, podemos identificar variáveis que estejam relacionadas à grande disparidade na distribuição dos pronunciamentos?

Para compreender melhor os padrões de pronunciamentos em Plenário, foram feitas regressões utilizando o Método dos Quadrados Mínimos (MQO)<sup>73</sup>. Foram feitos dois modelos em que a variável dependente é o número de pronunciamentos: no primeiro (1A), as variáveis

---

<sup>72</sup> Hall (1996, p. 29) opõe os *show horses* a outro tipo ideal, os *workhorses*, tipos quietos e influentes, que evitam publicidade e executam suas tarefas legislativas principalmente nos bastidores, visando conquistar o respeito dos colegas e moldar a legislação. Considero, porém, que tal distinção não abrange a totalidade dos parlamentares, pois opõe duas características (trabalho e visibilidade) que podem, na verdade, se combinar. Podemos ter parlamentares altamente ativos que gostam e que não gostam dos holofotes. E podemos ter, entre os parlamentares que preferem atuar nos bastidores, níveis distintos de atividade e engajamento. Buscar a visibilidade midiática não é sinônimo de negligenciar o trabalho legislativo detalhado. Assim, é necessário nuançar melhor as distinções entre a participação pública e não-pública dos parlamentares. Com relação aos pronunciamentos em Plenário, é importante levar em consideração que a natureza pública das sessões formais faz com que sejam uma arena ideal para comportamento do tipo “*show horse*”, motivado pelas preocupações do eleitorado (HALL, 1996, p. 30), mas não apenas para tal.

<sup>73</sup> Foram testados também modelos de regressão logística e binomial, mas o MQO apresentou melhor ajuste aos dados. Isso porque o MQO não dicotomiza os dados – diferenciando apenas os deputados que se pronunciaram ou não – mas permite captar a variação na quantidade de pronunciamentos de cada um deles. Ou seja, o MQO explica melhor a diferença entre os deputados que se pronunciaram apenas uma ou duas vezes e aqueles que se pronunciaram dezenas de vezes. O ponto negativo é que o MQO tem certa dificuldade de lidar com a variável dependente com valor nulo, excluindo estes casos do número de observações (isso se deve à transformação logarítmica na variável dependente: como log de zero não existe, deputados que não se pronunciaram são excluídos do modelo). Para superar esta limitação, foi atribuído um valor bem baixo (0,1) para os deputados que não fizeram pronunciamentos no período, de forma a alcançar o número completo de observações (154). Tal opção garantiu a inclusão de todos os deputados no modelo, mas, em contrapartida, aproxima aqueles que não fizeram pronunciamentos dos que ocuparam a tribuna apenas uma vez. Não considero, porém, que isso seja problemático para esta pesquisa, tendo em vista que as entrevistas permitem compreender variações mais sutis de comportamento. Além disso, a opção pelo MQO permite justamente analisar as diferenças entre estes deputados que fazem poucos pronunciamentos e aqueles que ocupam a tribuna constantemente – uma distinção crucial para os objetivos deste estudo.

independentes são características pessoais dos deputados (sexo, escolaridade, idade, número de mandatos); e, no segundo (1B), são acrescentadas características do contexto institucional (fazer parte da oposição, ser líder, ser membro da Mesa, ser presidente ou vice de comissão).

<b>Pronunciamentos</b>		
	<b>Modelo 1A</b>	<b>Modelo 1B</b>
<b>Sexo</b>	-0.0301 (0.407)	0.0256 (0.377)
<b>Escolaridade</b>	0.404*** (0.130)	0.442*** (0.120)
<b>Idade</b>	-8.84e-05 (0.0113)	0.000676 (0.0105)
<b>Mandato</b>	0.196*** (0.0717)	0.156** (0.0716)
<b>Oposição</b>	---	0.759*** (0.208)
<b>Líder</b>	---	0.774*** (0.195)
<b>Mesa</b>	---	0.00984 (0.354)
<b>Comissão</b>	---	-0.0208 (0.189)
<b>Ano</b> <sup>74</sup>	0.565*** (0.196)	0.527*** (0.180)
<b>Constante</b>	-1,138*** (394.8)	-1,064*** (363.7)
<b>Observações</b>	154	154
<b>R<sup>2</sup> ajustado</b>	0.156	0.285

Erro padrão entre parênteses | \*\*\* p < 0.01, \*\* p < 0.05, \* p < 0.1

Fonte: elaboração própria

Os resultados mostram que o modelo que incorpora variáveis institucionais (1B) teve melhor potencial explicativo e, portanto, os seus resultados serão discutidos no restante deste capítulo.

<sup>74</sup> Os modelos agregam os dados coletados no primeiro semestre de 2014 e de 2015. Foram feitos também modelos com os anos separados, mas a comparação mostrou que os modelos com os dois anos juntos têm melhor potencial explicativo, principalmente devido à duplicação do número de observações. A variável “Ano” se mostra como estatisticamente significativa nos modelos 1A e 1B porque em 2015 o número total de pronunciamentos (1.224) foi bem maior do que em 2014 (575). Ou seja, esta variável explica em parte a possibilidade de um deputado se manifestar, já que aqueles que participaram dos trabalhos em 2015 ocuparam mais a tribuna do que os que compunham a ALMG em 2014.

### 3.3.1) Características individuais

Dentre as características individuais, escolaridade e número de mandatos são estatisticamente significantes, porém, com valores mais baixos que as características institucionais. Nas entrevistas, as características individuais incluídas nos modelos foram pouco citadas como relevantes para a decisão de se manifestar em Plenário ou como fator explicativo para o comportamento dos pares.

Apesar de não ser estatisticamente significativa, o **sexo** surge com sinal negativo no primeiro modelo, sugerindo que ser mulher reduz a participação nos discursos em Plenário. Observando os dados de cada ano separadamente, percebemos que, em 2014, a participação das deputadas na tribuna foi bastante equilibrada com a dos homens: as cinco mulheres representavam 6,49% do total de membros da ALMG e foram responsáveis por 6,20% dos pronunciamentos; a média de pronunciamentos delas foi 7,2, bem próxima à média geral de 7,55. Em 2015, a bancada aumentou para sete mulheres (9,09%), mas o número de pronunciamentos não acompanhou esta evolução: as deputadas fizeram apenas 4,33% dos pronunciamentos; e sua média foi de 7,57, menos de metade da média geral (15,9). Chama a atenção ainda o fato de que não há mulheres entre os dez deputados mais atuantes em Plenário em nenhum dos dois anos. Os dados são coerentes com os achados de outras pesquisas sobre o tema (MIGUEL e FEITOSA, 2009, p. 209; MARTINS, 2016, p. 24), que caracterizam o debate em plenário como prioritariamente masculino.

Questões de gênero não foram citadas espontaneamente pelos homens entrevistados. Nas entrevistas com as duas deputadas, o assunto foi tematizado através de perguntas específicas. Ambas reconhecem que existe machismo, preconceito e certa resistência à efetiva participação das mulheres, bem como falta de vontade política para avançar as pautas de gênero (por exemplo, a garantia de uma mulher na composição da Mesa da Assembleia). As deputadas apontam que muito já foi feito, contudo, reconhecem dificuldades e valorizam sua capacidade pessoal de superá-las.

realmente tentam colocar que esse ambiente não é um espaço para mulher, não é um espaço seu, mas sim de homens. (...) Então, acho que nós já evoluímos muito, mas temos muito que evoluir, muito que trabalhar nesses espaços e entender mais o que é o processo político. Eu acho que, à medida que nós conhecemos, torna-se fácil para que você possa traçar um projeto político para sua região, para sua cidade, para o seu Estado. Torna-se mais fácil, mas tem que conhecer e tem que participar dele (deputada Rosângela Reis / PROS).

é uma questão cultural, eu acho que nós não vamos conseguir de um dia para o outro. Isso é caminhada. (...) É um direito nosso como mulheres, nós temos aqui que ocupar esse espaço. Nós não temos que provar para ninguém se nós somos melhores que os homens, ou se nós somos piores que os homens, não. É direito. Pronto e acabou. (...) Eu acho que nós temos que mostrar que nós temos os nossos direitos (...)

de ocupar esses cargos, ocupar esse espaço na política, no dia a dia, influenciar a vida de uma cidade, de um estado. É nosso direito (deputada Ione Pinheiro / DEM).

Assim como na regressão, a **escolaridade** também foi – dentre essas quatro características – a mais citada pelos entrevistados. Alguns que se pronunciavam bastante destacam a importância de sua formação e veem a falta de estudo formal de alguns colegas como prejudicial para a ocupação da tribuna:

Eu sou economista, formado na Universidade Federal de Uberlândia, sou também administrador de empresas. Então, a gente estudou orçamento de estado, se preparou para discutir, tem várias leituras, temos conhecido o Estado, temos examinado dados, números (...) Eu não falo nada sem estudo e sem embasamento. (...) E muitos deles [colegas deputados] são representantes do povo e não tem nenhuma formação, então têm dificuldade de falar alguma coisa. Quem não lê e não tem informação, não tem como falar, fala muito pouco, tem muito pouco conteúdo para falar, também isso é natural (deputado Felipe Attiê / PP).

Outros indicam que a questão não seria tanto o grau de escolaridade, mas a preparação específica para participar do debate legislativo, as informações sobre os temas e projetos em pauta:

Os deputados aqui que mais aparecem, que mais são procurados inclusive pela mídia, na televisão, para fazer debates calorosos, são aqueles que mais estudam, aqueles que mais se dedicam, (...) que se aprofundam mais nos assuntos, que não falam muita bobagem, né? Porque quando você usa a televisão, qualquer bobagem você logo é recriminado, você logo é chamado atenção (...) Então a pessoa tem também que usar a tribuna com conhecimento, tendo um estudo prévio, para que ele não passe às vezes por situações um pouco constrangedoras, não é? (deputado Dilzon Melo / PTB).

Com relação à **idade**, alguns autores sugerem que membros mais jovens seriam mais favoráveis à transmissão ao vivo dos trabalhos do que aqueles que estabeleceram suas carreiras e reputações em uma época com menos influência da TV (CRAIN e GOFF, 1998, p. 60; SUSSMAN, 1996, p. 86; TYRONE *et al.*, 2003, p. 349). Devemos considerar, porém, que, à medida que as emissoras legislativas se estabelecem e passam a fazer parte do cotidiano do legislativo, também os políticos mais velhos e mais experientes constroem uma relação de intimidade com o meio. A transmissão ao vivo deixa de ser uma novidade ou uma mudança e passa a fazer parte do *status quo* – seria, neste caso, uma novidade para os deputados que têm menos **mandatos**.

Com o tempo de vivência na casa, você vai aprendendo como funciona cada ponto. Eu acredito que essa timidez se dá também pela inexperiência (deputado Missionário Márcio Santiago / PTB).

[os novatos] ficavam completamente perdidos, lá no Plenário. (...) chegam aqui completamente crus, verdes (deputado Duarte Bechir / PSD).

Enquanto alguns destacam, como vimos acima, que os novatos podem demorar um pouco para criar intimidade com o legislativo e, nesse ínterim, se pronunciarem menos em

Plenário (como sugerem os modelos 1A e 1B), outros entrevistados consideram que o fator não é preponderante:

Tem os parlamentares que jamais usaram a tribuna. Passaram quatro anos aqui, ou passam até mais, tem uns que têm vários mandatos e não usam (deputado Pompílio Canavez / PT).

A literatura oferece evidências inconclusivas com relação ao impacto do número de mandatos sobre as participações nos debates legislativos, com sugestões de que os veteranos aparecem mais (SILVA, 2012, p. 141-142; MARTINS, 2016, p. 27) ou de que a senioridade não influencia a exposição (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996). Uma forma de interpretar essas opiniões contrastantes é seguir o raciocínio de Hall (1996, p. 101-102): não existem normas internalizadas ou processos de socialização que recomendem aos novatos adotar uma postura mais quieta e observadora; porém, os novatos podem ter certas desvantagens se comparados com seus colegas mais experientes – menos experiência legislativa na área, menos conhecimento sobre o contexto e as possibilidades políticas de ação, relação menos desenvolvida com outros atores etc. –, diminuindo suas chances de participação. Isso não significa que todos os novatos serão menos ativos do que seus colegas veteranos, apenas que encontrarão obstáculos diferentes à sua atuação e/ou dependerão de experiências e conhecimentos adquiridos em sua atuação anterior ao parlamento para superá-los. É o que mostram os relatos de alguns novatos da 18ª Legislatura:

Eu [estou] no primeiro cargo meu eletivo, mas eu sempre participei. Eu comecei, como diz, a pedir voto, eu tinha menos de 10 anos. (risos) (...) Depois também eu ajudei na administração do meu irmão [Toninho Pinheiro], na prefeitura e tudo. Então, isso é uma caminhada, isso não acontece assim acho que de um dia para o outro, não (deputada Ione Pinheiro / DEM).

Eu cresci no meio político, não é? O meu pai é deputado [Lincoln Portela], já no quinto mandato. Então eu nunca tive dificuldade. Eu sou professor universitário... Nunca tive dificuldades em usar – sou advogado – nenhum tipo de tribuna. Então tenho muita tranquilidade em falar, assim. (...) Não senti nenhum tipo de resistência [dos colegas à minha participação], nesse sentido. (...) Senti um grande incentivo. Me senti acolhido pelos pares (deputado Léo Portela / PR).

Os depoimentos ilustram ainda que o número de mandatos na ALMG não capta a trajetória e experiência pregressa dos deputados – o que contribui para o coeficiente reduzido desta variável. A percepção de que a origem ou atuação anterior dos deputados interfere em suas estratégias para se posicionar no legislativo, interagir com os eleitores e utilizar as oportunidades de visibilidade midiática está presente nas pesquisas de Jardim (2008, p. 239) e Silva (2012, p. 121). Nas entrevistas, fica claro o quanto os próprios parlamentares valorizam seus percursos – tão diferentes uns dos outros – e consideram que eles estruturam sua forma de atuação na ALMG:

Eu vim de uma família humilde, eu sou filho de trabalhadores rurais, alfabetizado aos onze anos de idade. Passei por muita dificuldade na vida, e eu dedico ao meu

mandato. (...) sempre presente no parlamento, nas discussões que interessam à minha região, defendendo bandeiras da minha região, e uma presença que é lá e cá. Então, presença aqui e presença na base. (...) É, eu sou uma zebra aqui, chegar aqui, sair de onde eu saí, eu sou do município mais pobre de Minas Gerais, São João da Missões, nasci praticamente dentro de uma reserva indígena. Não é fácil, não. (...) então eu venho para cá com o coração aberto (deputado Paulo Guedes / PT).

Então a gente procura aplicar [aqui] os conhecimentos que adquirimos na Academia e a prática como ex-secretário de Educação, ex-assessor de prefeito, cinco mandatos de vereador. É a minha prática na vida pública, e aí são 23 anos. (...) Na verdade, a minha vocação política já era falar no microfone da escola. (...) aos 13 anos de idade, eu botei os autofalantes da escola para dar recadinho na hora do recreio, então já era natural. (...) eu criei um programa de rádio para ser político. Eu sou da elite, da classe A e B. Eu, para ser conhecido na classe D e E, criei um programa de rádio para que eles soubessem das minhas ideias e das minhas posições (deputado Felipe Attiê / PP).

A importância de fatores idiossincráticos é destacada não só com relação à história de vida de cada um, mas – também e principalmente – com relação ao seu perfil. Quando falam de si mesmos e também quando refletem sobre a atuação dos colegas, os deputados estaduais mineiros são praticamente unânimes: a forma de atuação de cada um depende de seu feitio, jeito, personalidade, temperamento. Suas declarações mostram que o esforço de tentar identificar características individuais relacionadas à atuação na tribuna aponta na direção correta, ainda que com ferramentas inadequadas. Isso porque as qualidades que eles julgam fazer diferença são mais subjetivas do que é possível captar com uma análise quantitativa<sup>75</sup>.

São estilos diferentes. Tem deputado populista, tem deputado que não é. Tem deputado que gosta de aparecer, tem deputado que não gosta. Tem deputado que fala, tem deputado que não fala. (...) Nessa Casa aqui, tem de tudo e de todos os estilos. Você tem de tudo e de todos os perfis. (...) A Casa é uma representatividade heterogênea (deputado Alencar da Silveira Jr. / PDT).

Tem aqueles parlamentares que não gostam de dar entrevista de jeito nenhum, parece que tem até medo de microfone, tem aqueles outros que não podem ver um microfone que querem aparecer (...) Tem aquele deputado que é mais de bastidor, aqueles que gostam de subir na tribuna e alardear mais, então isso é claro que você consegue perceber na Casa (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

Alguns que, se deixar, toda hora eles estão lá. (silêncio) E tem uns que não querem nem passar na porta. Então é bem diversificado o que eu observo dos parlamentares. Tem alguns que têm assunto todo dia, sempre estão fuçando e têm isso como objetivo, de estar sempre aparecendo. (silêncio) E tem outros que (...) não têm interesse nenhum (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

<sup>75</sup> Martins (2016, p. 45) aponta essa dificuldade de sistematização: “em lugar de buscar um denominador comum a todos os senadores – de estabelecer um uso ‘típico’ da palavra –, que conduziria inevitavelmente a uma lista significativa de exceções à regra, revela-se mais produtivo tomar cada caso isoladamente e perceber que o uso da palavra, embora possa ser afetado por alguns traços relativamente estáveis e frequentes, termina por ser sobretudo heterogêneo e diversificado. (...) Recusar a possibilidade de uma regularidade que inclua todos os senadores não significa, porém, dizer que imperam razões subjetivas e de natureza exclusivamente pessoal. (...) Significa, sobretudo, optar por uma abordagem que, em lugar de buscar as semelhanças, privilegie principalmente as diferenças, igualmente reveladoras da dinâmica que caracteriza o uso da palavra no plenário do Senado Federal.”

Estudiosos que se dedicaram a pesquisar a atuação em Plenário ou a performance frente às câmeras das TVs legislativas indicam que a participação extremamente desigual reflete diferenças de personalidade, circunstâncias de vida e outros fatores que não se prestam a análise sistemática (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 820). Como resume Jardim (2008, p. 294): “O fato é que os parlamentares têm diferentes perfis, sendo que uns, de alguma forma, por diferentes razões, como a origem profissional, a escolaridade e a personalidade, conseguem beneficiar-se mais da visibilidade proporcionada pela TV legislativa”. Para os deputados estaduais mineiros, isso é consequência da composição heterogênea do parlamento, que reflete a diversidade da própria sociedade:

O parlamento (...) é a representação da amostragem da sociedade. (...) você vai encontrar essa pluralidade de pessoas, de origens, de classes sociais, de profissões, de crença religiosa (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

A Assembleia é, na verdade, uma síntese do que tem a sociedade. Como a sociedade tem de tudo, na Assembleia praticamente também (deputado Dilzon Melo / PTB).

Eles deixam claro, porém, que a atuação esporádica ou até inexistente em Plenário não é, em si, um demérito, nem é indicativa de pouco trabalho ou dedicação. Segundo eles, os deputados que não estão ali apenas preferem se dedicar a outros tipos de atividades, igualmente válidas<sup>76</sup>.

Ah, tem deputados que não gosta de televisão, não gosta de falar, gosta mais de bastidor, tem de tudo. (...) Tem uns que são mais vereador de interior, trabalha por região. A gente fala vereadorzão, né? (risos) Pega uma região, trabalha por ela com muito afinco, ajuda as prefeituras a conseguir projeto (...) Todos têm função importante, cada um de sua maneira, mas tem de todo tipo que você imaginar (deputado Rogério Correia / PT).

---

<sup>76</sup> Cabe destacar que a observação dos pronunciamentos em Plenário cobre apenas uma pequena parte de todas as atividades a que se dedicam os deputados. Sua atuação engloba diversas outras funções parlamentares (participação em comissões, redação de projetos e emendas, fiscalização do Executivo, atividades administrativas etc.), articulações de bastidores (construção de coalizões, planejamento e execução de estratégias legislativas e partidárias, barganhas e deliberações informais com os colegas), diligências e negociações junto ao Poder Executivo e a outras esferas de governo (principalmente para conquistar verbas, obras e execução favorável de políticas públicas para suas regiões ou eleitorados prioritários), trabalho de base, militância partidária, dentre outras. Os deputados combinam essas estratégias em proporções variáveis, de acordo com seu perfil, trajetória política, desejo de progredir na carreira, características do eleitorado, prioridades em termos de políticas públicas e outros fatores. Como aponta Hall (1996, p. 55), a carreira legislativa é uma “profissão livre”, na qual os membros definem, com amplo escopo de escolhas, os tópicos, atividades e projetos a que dedicarão sua atenção. Contudo, as atividades no parlamento e na base tensionam-se mutuamente, pois os parlamentares não podem se dedicar a ambas em grau ótimo (FENNO, 1977, p. 916). Dessa maneira, interessa aqui observar justamente se, quando e por que alguns deputados se dedicam fortemente à atuação em Plenário, enquanto para outros este é um espaço secundário ou mesmo desprezado. De acordo com Mayhew (2004, p. 73), os parlamentares dão ênfase distinta a diferentes atividades, mas existem padrões amplos e características comuns. Desejo, justamente, identificar os padrões que caracterizam esta atividade específica que é a ocupação da tribuna – a atuação formal dentro da Assembleia que possivelmente conta com o mais alto grau de visibilidade (pois trata-se de reuniões oficiais, registradas e gravadas, com cobertura das mídias legislativa e comercial, participação de todo o conjunto dos deputados etc.). Ressalto, ainda, a necessidade de pensar em termos relativos, considerando que outras atividades podem ser mais visíveis para públicos específicos.

Tem gente que prefere um trabalho mais interno, prefere trabalhar nas comissões, prefere trabalhar nas articulações. (...) Aquele deputado que fala mais em Plenário, talvez, tenha facilidade para lidar com o dia a dia de TV. Talvez use mais esse instrumento, que é a TV legislativa. (...) Vai da personalidade. Tem gente que trabalha mais quietinho, não é? Que é mais tímido (deputado Léo Portela / PR).

Se tem parlamentares que você não vê, [é] porque o foco deles é muito mais de levar demandas das suas regiões para as secretarias. Normalmente esse deputado está muito procurando os espaços do governo e brigando, ou buscando ali conquistas para seu município (deputado Paulo Lamac / PT).

A escolha de como atuar seria feita em função do “público-alvo que eles querem atingir” (deputada Rosângela Reis / PROS), pois “cada um tem a sua estratégia de se comunicar com o seu público, com o seu eleitor” (deputado Agostinho Patrus Filho / PV)<sup>77</sup>. Além disso, a literatura sugere que alguns parlamentares seriam mais preparados “para a linguagem e os padrões televisivos” (FREITAS, 2004, p. 57), mais “telegênicos” (FRANKLIN, 1992, p. 22), e conseguiriam explorar as câmeras para alavancar sua atuação no parlamento. Os deputados mineiros, porém, ressaltam que não há uma conexão necessária entre visibilidade e efetividade:

Tem deputado que talvez verbalize muito mais pela TV Assembleia, mas que (...) aquilo não bate com aquela prática. É muito mais no campo da retórica. E você vai ver outros que são tímidos na retórica, mas que na prática têm atuação mais consolidada (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

às vezes, sou até cobrado porque eu não tenho essa veia, vamos dizer assim, de mais exposição, de mais mídia, de mais marketing. (...) O meu perfil é muito mais de negociar dentro da Casa os pontos que eu acho importante estarem colocados no projeto, (...) do que ficar lá no Plenário fazendo discurso a favor ou contra alguma coisa. Porque eu entendo que a efetividade está muito mais na ação legislativa (...) de negociação, de entendimento, do que no discurso. (...) Então eu prefiro uma atuação sem ser de bastidor, mas uma atuação no Colégio de Líderes, uma atuação junto às comissões, uma atuação junto aos relatores de cada uma das comissões para colocar as nossas contribuições do que (...) defender essa emenda durante uma hora [na tribuna]. (...) eu perco na visibilidade, mas eu acho que eu ganho na efetividade (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

Mas, se os eleitores não veem a atuação, a imagem do parlamentar pode ser prejudicada:

Eu vejo aqui alguns companheiros que são mais acanhados, que não são tão desinibidos, que têm um excelente trabalho dentro da Assembleia e que às vezes não conseguem explicitá-lo fora. (...) dando uma conotação de que, às vezes, ele é mole, de que é apático – o que não é a realidade. Então, eu acho que a tribuna, o rádio, os

<sup>77</sup> Um fator que impacta a decisão de utilizar ou não a TV Assembleia é se ela atinge a região que forma a base do parlamentar. Como aponta o deputado Deiró Marra (PR), “existem muitas cidades em que a Assembleia não consegue chegar com o seu sinal. A exemplo disso a minha cidade lá, a cidade onde a gente nasceu e mora, que é a cidade de Patrocínio. Nós não temos o sinal da ALMG, então o mecanismo que a gente pode utilizar lá é jornais, revista, rádios”. A transmissão TV através do site e a circulação de conteúdos por outros meios (como redes sociais) permitem que a atuação dos deputados seja acompanhada mesmo nas localidades onde a TV Assembleia não está presente de forma aberta – porém, isso reduz seu impacto político na percepção de alguns parlamentares. “Nós temos colegas de todas as regiões do Estado, e tem algumas regiões que realmente a TV não atinge. Então ele não fala para o público dele, talvez por isso (...) aqui tem uns que também não têm essa estratégia como (...) importante”, reforça o deputado Anselmo José Domingos (PTC).

meios de comunicação, têm essa virtude, de falar que você é atuante (deputado Dilzon Melo / PTB).

Como aponta Charaudeau (2013, p. 165-166), o silêncio “é um problema para o político, que deve confirmar sua credibilidade pelo discurso. (...) não falar, falar muito pouco, apresenta o risco de fazê-lo desaparecer da cena política ou de atribuir-lhe uma imagem de impotência”. As motivações para a ocupação da tribuna – em especial, a busca por visibilidade – serão exploradas ainda neste capítulo, bem como sua possível conexão com o sucesso eleitoral. Antes disso, porém, discuto o papel das variáveis institucionais na distribuição dos pronunciamentos.

### 3.3.2) O impacto de fatores institucionais

Os modelos estatísticos construídos para este capítulo levam em consideração quatro variáveis institucionais (ser membro da Mesa, ser presidente ou vice de comissão, ser líder, fazer parte da oposição). Se, por um lado, considero que os parlamentares optam por ocupar a tribuna de acordo com suas motivações individuais e estratégicas; por outro, é necessário reconhecer que o contexto institucional apresenta incentivos e constrangimentos, que afetam as possibilidades de que os deputados ajam simplesmente seguindo suas vontades. Os parlamentares nem sempre podem fazer o que desejam, e nem todos têm as mesmas oportunidades de perseguir seus objetivos (HALL, 1996, p. 86). Posições formais podem dar a um parlamentar melhores condições de participar. Como coloca Jardim (2008, p. 232):

A situação que os líderes partidários e membros da Mesa desfrutam, comparativamente aos outros parlamentares, é privilegiada porque eles têm acesso a verbas, cargos e funcionários e, além de tudo isso, um capital de alto valor, porém intangível, o acesso às esferas de decisão da agenda dos temas que serão debatidos.

Qual o impacto desses fatores na visão dos deputados? A **participação na Mesa** da ALMG não foi citada como relevante para a participação em Plenário pelos deputados entrevistados – nem mesmo por aqueles que são membros da mesma<sup>78</sup>. Observando os artigos 79, 82, 83, 86 e 87 do RI, fica claro que as atribuições da Mesa e de seus membros são principalmente administrativas e burocráticas. O Art. 78 veda expressamente a atuação dos membros em algumas funções políticas (líder ou vice-líder; membro de comissão permanente, especial ou de inquérito; presidente ou relator de comissão extraordinária). Logo, não causa espanto que fazer parte deste órgão não se traduza em uma postura mais ativa na tribuna. Pelo contrário: no Plenário, os membros da Mesa devem muitas vezes se limitar a suas atribuições

<sup>78</sup> Dentre os deputados entrevistados, fizeram parte da Mesa em 2014 e/ou 2015: Alencar da Silveira Jr. (PDT), Dilzon Melo (PTB), Hely Tarquínio (PV), Lafayette de Andrada (PSDB).

regimentais, o que restringe suas possibilidades de manifestação em alguns momentos. O presidente da Mesa goza de grande poder político e de agenda e é responsável por estabelecer a Ordem do Dia para as reuniões de Plenário, todavia, isso também não se traduz em maior número de pronunciamentos. Como aponta Silva (2012, p. 109), “sua performance estaria limitada, em grande medida, a conduzir os processos formais das sessões plenárias”. “O Presidente da Mesa tem o poder de dar e de tirar a palavra” (MÁXIMO, 2013, p. 82), mas o Art. 84 é claro: quando desejar participar da discussão de qualquer assunto, ele deverá passar a Presidência a seu substituto.

O fato de **ser presidente**<sup>79</sup> ou **vice de comissão** não é estatisticamente significativo e tem sinal negativo no modelo 1B. Devemos levar em consideração a possibilidade de que presidentes e vices de comissão ocupem tais cargos justamente porque preferem investir ali sua energia, esforços e tempo. Ainda que os dados mostrem que há deputados que são bastante ativos em ambos os espaços<sup>80</sup>, não podemos descartar a possibilidade de que os demais tenham uma predileção por este fórum em detrimento do Plenário. Um indicador de que as comissões podem “competir” com o Plenário como possibilidade de “investimento legislativo” é o fato de que existem aquelas cujas reuniões ordinárias são marcadas para a mesma hora das sessões de Plenário (terças, quartas e quintas-feiras à tarde).

A regressão aponta duas variáveis (ser líder, fazer parte da oposição) estatisticamente significantes, com sinal positivo e valor expressivo. O impacto de **ser líder** já podia ser antecipado, pois o RI concentra nestes atores certas oportunidades de expressão. Nas entrevistas, os deputados ressaltam esse ponto:

É reservada a fala para o líder do Governo, para o líder do bloco, do partido, esse povo fala mais. Mas até por uma questão de desempenhar a função (...). Até no regimento já é previsto também, (...) geralmente eles têm prioridade nas discussões, nas decisões, nas reuniões, no encaminhamento de votação, na declaração do voto (deputado Hely Tarquínio / PV).

como vice-líder, nós temos o dever de representar, não só nas reuniões do bloco, mas também no Plenário, fazendo contraponto, às vezes, de alguma menção, de alguma acusação, de algum assunto que está em voga (deputado Dilzon Melo / PTB).

<sup>79</sup> Os presidentes de comissões têm algumas vantagens sobre os demais parlamentares, como prerrogativas regimentais, maior capacidade legislativa (equipe, recursos) e posição privilegiada na rede comunicativa sobre os temas englobados por sua comissão. Isso se traduz em poder de agenda, mais possibilidades de dominar as deliberações e negociações, custos de transação menores (HALL, 1996, p. 93-94). Nas comissões, eles têm: a possibilidade de fazer a primeira revisão e modificação das propostas (às vezes, a única chance, já que muitas propostas não prosseguem sua tramitação); oportunidades de obstrução; informações adicionais sobre as propostas; linhas de comunicação com outros atores do campo temático; boa posição para coletar informações sobre a estratégia política dos demais atores e negociar com eles (HALL, 1996, p. 88-92).

<sup>80</sup> Seis deputados entre os dez que mais se pronunciaram eram presidentes ou vices de comissões, tanto em 2014 (André Quintão, Carlos Pimenta, Doutor Wilson Batista, Duarte Bechir, João Leite, Rômulo Viegas) como em 2015 (Arlen Santiago, Durval Ângelo, Felipe Attiê, Gustavo Corrêa, João Leite, Sargento Rodrigues).

A literatura destaca o papel dos líderes como porta-vozes, as vantagens que isso acarreta em termos de visibilidade midiática e a possibilidade de centralizar ou delegar as oportunidades de expressão (FRANKLIN, 1992, p. 22; MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 822-823; MARTINS, 2016, p. 21). Nas palavras de Silva (2012, p. 119):

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. (...) os líderes têm para eles mesmos a reserva do tempo no plenário para manifestar suas posições em nome do partido (...) 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.

Nem sempre os líderes optarão por “maximizar o seu tempo em plenário e aumentar sua visibilidade” (SILVA, 2012, p. 104), pois alguns preferem a atuação de bastidores:

Eu, até enquanto líder do bloco, enquanto líder de governo, nunca fui muito de tribuna. Até porque (...) o meu papel era mais de não bater tanto, para a gente poder dialogar muito (deputado Luiz Humberto Carneiro / PSDB)

Como apontam Proksch e Slapin (2012, p. 523), os discursos na tribuna fazem parte de um “jogo de delegação” entre os líderes e os demais membros dos partidos e blocos. Mesmo que regras parlamentares e partidárias permitam que os líderes controlem o acesso à tribuna, eles têm incentivos para delegar tempo para outros membros: exibir certa diversidade de posições dentro do partido, para conquistar uma gama mais ampla de eleitores; dar oportunidade para os parlamentares que têm conhecimentos especializados sobre temas e propostas de lei; possibilitar que os membros ganhem experiência no Plenário, construam sua reputação pessoal, cultivem votos próprios e se preparem para funções de liderança no futuro (PROKSCH e SLAPIN, 2012). O deputado Dilzon Melo (PTB), então vice-líder do bloco de oposição, explica:

[No nosso bloco,] discutimos com muita frequência qual o papel de cada um, quem tem que usar a tribuna, que assunto que deve falar, como deve proceder. Então a gente explora o potencial de cada deputado e põe ele para debater o assunto que está mais ligado a ele, conforme (...) o seu entusiasmo, a sua postura, a sua fala. (...) É uma ação coordenada, usando o que o deputado tem de melhor (...). Então a gente põe para que ele defenda um assunto (...) dentro do seu perfil.

Quando o líder faz a maior parte dos discursos, garante unidade para seu partido ou bloco, enviando para os pares e para a audiência mais ampla uma mensagem coesa (PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 524). Este papel é reconhecido pelo deputado Paulo Guedes (PT): “Geralmente, o líder tem uma atribuição maior: o partido (...). Quando não é líder, é solto, (...) você faz o que você gosta”. Mas o líder também pode optar por questionar as atitudes de seu grupo:

Eu sou um vice-líder meio rebelde. (risos) Eu critiquei muito o governo, no primeiro ano, muito. Critiquei, porque eu acho que o governo pode melhorar. Não é por ser vice-líder de governo, que eu me calarei (...). [Mas isso] Não é usual (deputado Léo Portela / PR).

As entrevistas revelam que é crucial a decisão pessoal de fazer um pronunciamento. Isso mostra que o “jogo de delegação” depende não apenas de preferências do líder, do partido ou do bloco, mas também de afinidades e vontades dos deputados. “Então, há os dois: há a atuação coordenada, (...) coletiva; e há as inspirações e as iniciativas [individuais]”, explica o deputado Sargento Rodrigues (PDT).

A regressão mostra que **ser membro da oposição** tem grande impacto sobre o número de pronunciamentos em Plenário<sup>81</sup>. O resultado não surpreende: a literatura discute bastante o papel da expressão de posições, da obstrução e da visibilidade midiática para os grupos que não controlam o governo. Nas entrevistas, também, é marcante a quantidade de deputados que atribuem à oposição um papel mais ativo em Plenário. Eles destacam a contraposição entre “verba e verbo”, voto e voz:

Tem um ditado antigo da política que fala brincando o seguinte: “a oposição tem o verbo, e o governo tem a verba”, então são atuações diferentes (risos). (...) O governo tem a verba, então, primeiro inaugura a obra, faz a ponte, inaugura a escola. E a oposição xinga. Então, [a tribuna] acaba sendo um instrumento importante para a oposição, (...) porque o governo depende menos dos meios de comunicação, o governo executa as obras, faz (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

É o que costumam dizer: ou você tem a verba ou você tem o verbo. Isso aí é muito antigo, na política mineira. Se você é do governo, você tem a verba para fazer obras nas suas bases, você tem a verba para mostrar serviço para os seus eleitores (...) Em contrapartida, o parlamentar da oposição, ele tem o verbo. (risos) Ele fala de uma maneira mais contundente, de uma maneira mais agressiva, de uma maneira que ganha mais holofotes (deputado Léo Portela / PR).

aí você vai cair na seguinte tese, que é um discurso antigo, ultrapassado, mas que é verídico. Isso serve, independente de governo que for: “base governista não discute, vota”. Aqueles que são da base do governo devem discretamente ser solidários ao governador (...) cabe à oposição fazer os questionamentos, levantar as dúvidas dar as suas opiniões (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

[no Plenário,] você vai ver uma predominância da oposição, que é natural (...). Porque existe uma concepção na Casa que a oposição fala, a situação vota. Isso é um conceito que é muito consolidado. Então, dá-se o espaço para a oposição se manifestar e a situação vota, exerce a maioria (deputado Paulo Lamac / PT).

---

<sup>81</sup> Chama atenção a forma como este achado diverge das conclusões de Moreira (2016, p. 65), que afirma que “praticamente não há influência da relação governo e oposição sobre a frequência de discursos proferidos”. Considero que, pelo menos em parte, a diferença se deve ao fato de que Moreira observou apenas discursos livres feitos no Pequeno Expediente, enquanto eu analisei pronunciamentos feitos em todas as fases da reunião (incluindo a Ordem do Dia, quando ocorre a discussão de projetos e há maior atividade da oposição, devido às estratégias de obstrução). Em outras palavras: discursos livres sobrevalorizariam as idiossincrasias dos parlamentares, enquanto os discursos atrelados à agenda parlamentar ressaltariam a divisão entre oposição e situação – temas aos quais retorno nos capítulos 5 e 6 desta tese. É possível, também, que as diferenças se relacionam ao fato de que estudamos parlamentos e momentos distintos.

As entrevistas revelam que, ainda que não seja unânime, esta concepção da atuação em Plenário é comum a deputados de diversos partidos, novatos e veteranos, com tipos distintos de trajetória e eleitorado. A lógica é clara: os membros da oposição têm menos acesso a verbas controladas pelo Executivo e aos atores em posição de poder na burocracia estatal. Assim, provavelmente serão excluídos das deliberações informais sobre políticas públicas e dos acordos para alocação de recursos. Mas seu direito de participar das reuniões formais de comissões e Plenário é garantido regimentalmente, o que dá a eles oportunidade de se posicionar, de reagir, de tentar emendar as propostas da maioria ou de dificultar a sua tramitação e aprovação. Portanto, é esperado que os membros minoritários tenham maior participação formal (HALL, 1996, p. 99). O Plenário, em especial, é um importante palco para a política de oposição, no qual a minoria pode exercer seu direito de obstrução (HALL, 1996, p. 185). A visão é tão disseminada que pode até mesmo assumir um caráter normativo para a atuação dos grupos. No início de 2015, por exemplo, o deputado Dilzon Melo (PTB) chegou a chamar a atenção de Durval Ângelo (PT) – que acabara de assumir o posto de vice-líder do Governo – por seu comportamento “inadequado” de acordo com tais parâmetros:

permita-me, como irmão mais velho e até como mais antigo desta Casa, dar-lhe um pequeno conselho. O senhor foi muito brilhante no trabalho de oposição aqui durante esse tempo todo, mas não se esqueça de que V. Exa. agora é situação. Tem de engolir a bucha que nós engolimos aqui durante 20 anos, escutar, ficar quieto e ouvir o conselho do governador Hélio Garcia de que a situação não discute, vota. Essa discussão compete à oposição, ou seja, mostrar aos senhores com quantos paus se faz uma canoa (Plenário, 26/3/15).

O silêncio em Plenário – ou a postura mais comedida – dos deputados da base seria um ônus ou espécie de contrapartida a todas as vantagens de que já desfrutam. Ser maioria não é só uma questão numérica: o grupo pode organizar a instituição, escrever e/ou interpretar as regras do jogo, alocar grande parte dos recursos (HALL, 1996, p. 99); além de mitigar o ativismo da minoria (HALL, 1996, p. 185) e cartelizar o processo legislativo (INÁCIO, 2009, p. 359) através do uso estratégico do poder de agenda. Mas, em instituições políticas democráticas, as maiorias não excluem as minorias totalmente do processo decisório (MAYHEW, 2004, p. 97), pelo contrário: tendem a levar a sério os direitos da oposição de questionar, criticar e participar da tramitação dos projetos, mesmo que isso possa atrasar ou impedir a sua aprovação<sup>82</sup> (HALL, 1996, p. 4). Direitos da minoria são vantagens regimentais, protegidas de mudanças arbitrárias,

---

<sup>82</sup> As maiorias ampliam e restringem os direitos da minoria ao longo da história. Enquanto isso, as minorias também modificam suas estratégias para tirar vantagens das regras e condições políticas vigentes. Isso significa que as formas particulares de atuação das minorias se alteram ao longo do tempo. Para mais sobre essas dinâmicas, ver Binder (1997).

que permitem emendamento, debate ou obstrução da agenda da maioria (BINDER, 1997, p. 21). Nas palavras do deputado Sargento Rodrigues (PDT):

o Regimento é como se fosse um escudo, uma trincheira da minoria. É de quem tem a parte mais fraca. Por isso é que ele prevê essas regras regimentais de poder discutir, de poder encaminhar, de poder apresentar requerimento adiando a discussão, a votação. Ou seja, são dispositivos regimentais que vão dar uma condição mínima para minoria não ser tratorada a todo momento.

Tais regras dificultam a consecução da agenda da maioria, ampliando o tempo e os custos para a tramitação dos projetos e/ou fazendo com que os resultados incorporem modificações propostas pelos grupos minoritários (BINDER, 1997, p. 22). É importante destacar que a participação das oposições no processo legislativo varia de acordo com seu tamanho, posição ideológica e ativos institucionais que controlam (INÁCIO, 2009, p. 357). No Brasil, de forma geral, o contexto de fragmentação parlamentar e o critério de proporcionalidade para alocação de recursos fazem com que a capacidade de ação dependa da formação de alianças. Como ilustra o caso da ALMG, a organização em blocos acaba dicotomizando e racionalizando a aplicação das regras:

Porque o nosso regimento aqui diz o quê? Sempre com essa coisa de que um é favor do governo, o outro é contra (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

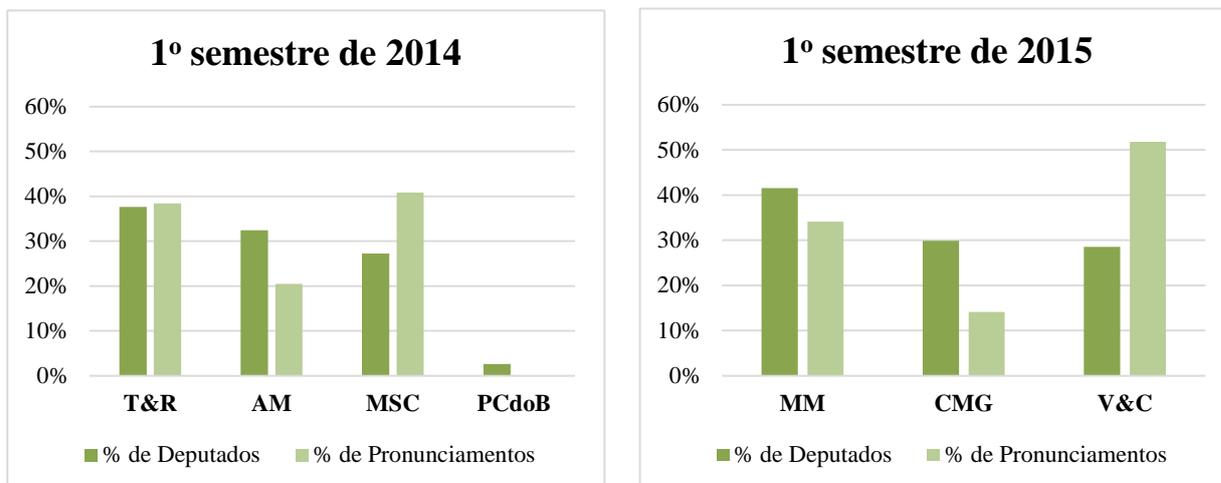
a gente não dá privilégio para nenhum, certo? (...) Mas à medida que você deu para a oposição, você [tem que] dar para a situação. Geralmente, a gente tenta fazer o pingue-pongue: um fala da oposição e o outro da situação. (...) Mas, de um modo geral, quem fala mais é a oposição (deputado Hely Tarquínio / PV).

Como consequência deste “pingue-pongue”, a oposição acaba tendo proporcionalmente mais pronunciamentos do que a situação, quando se leva em conta o número de deputados de cada grupo. Brian Tutt (1992, p. 135) destaca que existem diferentes formas de compreender o equilíbrio na distribuição de visibilidade nas emissoras legislativas – e o mesmo vale para o Plenário: a cobertura pode ser proporcional ao número de parlamentares de cada grupo ou pode buscar paridade entre governo e oposição. A situação aparece mais em termos absolutos, pois tem mais deputados; há, entretanto, uma busca por garantir o contraditório e respeitar as opiniões da minoria; assim, a oposição acaba tendo um espaço maior proporcionalmente ao quantitativo de deputados que congrega. Ou seja, é justamente a busca de paridade<sup>83</sup> que leva à maior visibilidade da oposição. Os gráficos abaixo mostram a participação de cada grupo na tribuna (os blocos estão ordenados como situação / independente / oposição):

---

<sup>83</sup> As emissoras legislativas buscam garantir equilíbrio e pluralidade na cobertura, dando espaço para os diversos grupos que compõem o parlamento e evitando o predomínio de alguma facção (ANSELMO, 2011, p. 66; QUEIROZ, 2007, p. 174; SANTOS, 2008, p. 57).

### Gráfico 3 – Deputados e pronunciamentos por bloco



Fonte: elaboração própria

No primeiro semestre de 2014, o bloco de oposição (Minas Sem Censura) foi responsável por 40,87% dos pronunciamentos, mesmo contando com apenas 27,27% dos deputados. Em 2015, o número é ainda mais marcante: o bloco oposicionista Verdade e Coerência teve 51,76% dos pronunciamentos, tendo apenas 28,57% dos deputados. Esta dinâmica mostra também o papel de coadjuvante do bloco independente em termos de ocupação da tribuna, com uma proporção de pronunciamentos aquém da de deputados em ambos os anos (20,52% dos pronunciamentos e 32,47% dos deputados em 2014; 14,15% e 29,87% em 2015). O bloco governista é o que apresenta uma proporção mais equilibrada de pronunciamentos e de deputados (38,43% e 37,66% em 2014; 34,10% e 41,56% em 2015). Estes padrões se mostram mais relevantes quando lembramos que, de um ano para outro, tivemos uma grande alteração do equilíbrio de forças na ALMG. A “nova” oposição tem, portanto, um padrão de ocupação da tribuna similar ao da “velha” oposição, sendo que ambas são formadas por partidos e deputados distintos. Logo, os dados reforçam o argumento de que ser da oposição favorece a manifestação em Plenário.

Os depoimentos dos parlamentares mineiros mostram que existe um “jeito” de se portar como situação e outro de atuar como base. E os deputados precisam se adequar a estes papéis:

Eu, por exemplo, neste momento sou da base do governo. Minha responsabilidade é trabalhar para que o governo dê certo. (...) eu serei oposição nos próximos quatro anos e farei um papel de fiscalizar a ação do outro governo, não é? (deputado João Leite / PSDB).

o nosso papel [como oposição] era muito da denúncia. Hoje, nós reconhecemos os problemas, não deixamos de detectá-lo, denunciá-los, mas também nos sentimos na obrigação agora de fazer proposições. (...) É um papel, nesse sentido, mais positivo do que simplesmente a denúncia. E me agrada muito (deputado Rogério Correia / PT).

A TV legislativa amplia sobremaneira a visibilidade de atividades “simbólicas”, que têm efeito menor ou indireto sobre a legislação em tramitação. Como aponta Mayhew (2004, p. 132), o motivo pelo qual um corpo legislativo se dedica a atividades simbólicas é que grande parte dos retornos eleitorais é baseada na defesa de pontos de vista e não em conquistas efetivas em termos de políticas públicas. Além disso, atividades que parecem meramente simbólicas (pois não estão relacionadas diretamente à pauta do Plenário ou serão derrotadas no curto prazo) podem cumprir diversas funções legislativas: demarcar uma posição de barganha em estágios subsequentes do processo legislativo; acentuar diferenças partidárias na competição eleitoral; aprimorar a *accountability* dos agentes; ter em vista uma agenda futura; estabelecer conexões com públicos atentos (HALL, 1996, p. 26). Têm, portanto, importante papel nos processos mais amplos de representação, competição partidária e formação de agenda (HALL, 1996, p. 26).

Assim, é importante considerar os pronunciamentos em Plenário para além da sua função de debate das propostas em tramitação. O Plenário é uma arena privilegiada, por exemplo, para as atividades de publicidade, reivindicação de crédito e tomada de posição, descritas por Mayhew (2004, p. 49-74). Na tribuna, os parlamentares podem: disseminar seu nome entre os eleitores e criar uma imagem favorável; enfatizar sua atuação individual na conquista de resultados; mostrar publicamente sua posição a respeito de algum tema de interesse. Todas essas ações podem ser feitas também em outros espaços e momentos, mas o fato de serem levadas a cabo no Plenário confere-lhes credibilidade, ao revesti-las de um caráter oficial.

Neste sentido, os debates em Plenário funcionam como fórum para comunicação, no qual os parlamentares explicam (para seus partidos, outros partidos, seus pares, a mídia, eleitores etc.) seus votos e posições sobre políticas públicas (PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 521). A TV legislativa “ajuda a ampliar o campo de atuação do trabalho do parlamentar”, pois “possibilita aproximação e interatividade com a comunidade, transparência, divulgação das ideias e posições do parlamentar, rompimento de barreiras para com a sociedade, informação, participação e avaliação por parte do eleitor” (FREITAS, 2004, p. 57).

As atividades simbólicas e sua visibilidade midiática são cruciais principalmente para os deputados opositores que, como vimos, têm menos acesso aos recursos públicos e menor chance de aprovar sua agenda nas votações legislativas:

a oposição pode se fazer presente no Plenário, onde não tem nenhuma limitação, nenhuma censura (...). Então, se também a oposição não ocupa seu espaço, aí não é culpa, porque você tem a transmissão garantida ao vivo (deputado Durval Ângelo / PT).

A oposição cava espaço, quando não tem, você corre atrás e arruma. (...) você pega carona, você pede apartes, você se inscreve para falar, você usa o artigo 70, tem uma comissão aberta você corre para lá, entendeu? (deputado Paulo Guedes / PT).

Não surpreende, portanto, que os oposicionistas dediquem tempo e recursos à manifestação no Plenário. Mesmo quando sabem que serão vencidos nas votações, é importante para eles defender discursivamente suas posições contrárias, mostrar que estão tentando fazer valer seus pontos de vista, que estão lutando pelo que prometeram a seus eleitores. Isso sugere que é possível auferir retorno eleitoral ao participar de uma contenda legislativa (mesmo sem vencê-la) e demarcar suas posições (HALL, 1996, p. 67). Na interpretação de Mayhew (2004, p. 117), o parlamentar deseja, antes de tudo, mostrar que está defendendo boas causas e projetos<sup>84</sup>, pois os eleitores não costumam culpar ou penalizar um político pelo fato de os demais não permitirem que sua agenda seja implementada.

O fato de que o Plenário oferece aos membros da oposição uma oportunidade para que suas visões sejam representadas nos debates é crucial também sob a perspectiva da representatividade das deliberações legislativas, mesmo que tais manifestações não tenham efeito substantivo sobre a tomada de decisão (HALL, 1996, p. 212). Muitas ações, visões e posições dos parlamentares serão descartadas ou falharão ao longo da tramitação de um projeto, o que é inerente à natureza aberta e plural do parlamento. Isso não significa que sejam supérfluas: fazem parte do direito das minorias de se opor e questionar as propostas da maioria, sem o qual a legitimidade do governo representativo rapidamente se dissolve (HALL, 1996, p. 26). Portanto, não devemos desvalorizar as atividades simbólicas. Elas não se opõem às atividades “sérias” ou “substantivas”, mas as complementam – e, em alguns casos, a distinção entre elas é difícil de demarcar.

A visibilidade midiática ampliada também permite à oposição forçar o posicionamento público da base, quando as medidas propostas pelo governo são potencialmente impopulares. É uma forma de “modificar ou elevar os custos de aprovação da agenda apoiada pela maioria” (INÁCIO, 2009, p. 359) ou de “instigar os eleitores contra eles” (INÁCIO, 2009, p. 356). É o que aponta a deputada Ione Pinheiro (DEM):

às vezes, os assuntos são polêmicos e, normalmente, quem é da base pode até não concordar com o projeto, mas vota. (...) Eles acabam votando, mas também não querem se expor publicamente com os eleitores. (...) A oposição vai falar mais, quer mostrar para o eleitor.

A visibilidade midiática é crucial também para a “obstrução persuasiva”, voltada para impressionar o público (MIXON JR, 2002; MIXON JR *et al.*, 2003). É importante lembrar

---

<sup>84</sup> Obviamente, há também situações em que eles investem muito tempo, esforço e trabalho nos bastidores, para conquistar vitórias praticamente invisíveis para seus eleitores (HALL, 1996, p. 67).

que as estratégias de obstrução que podem ser mobilizadas pela oposição não necessariamente dependem do uso da tribuna (como aquelas relacionadas ao quórum das sessões, pedidos de vistas, inversão de pauta etc.). Interessa aqui, especificamente, contudo, observar como é possível utilizar as oportunidades de fala para protelar a tramitação e votação das matérias, sensibilizar a opinião pública, alterar as condições de barganha e modificar estrategicamente o contexto decisório, elevando os custos de aprovação da agenda da maioria. Como aponta o deputado Rogério Correia (PT), enquanto a situação busca “apressar as votações, especialmente aquelas que advêm do governo”, “a oposição faz obstrução por não concordar com projetos, utiliza do regimento e, nesse sentido, fala mais na tribuna”. Assim, “é frequente que as manifestações [da oposição] sejam simplesmente estratégias para ocupação do tempo regulamentar do Plenário, e é uma estratégia legítima”, defende o deputado Paulo Lamac (PT). Para evitar desgastes desnecessários e/ou excessivos, muitos acordos são costurados nos bastidores: “Então, a regra é que as matérias que são levadas para pauta do Plenário (...) já têm um consenso”, explica o deputado Sargento Rodrigues (PDT). “Para evitar inúmeros embates é que as reuniões são feitas fora dos holofotes, fora da própria transmissão”, completa. Esses acordos em geral já preveem que haverá uso da tribuna pela oposição antes da votação das matérias, para que o grupo possa expressar sua posição minoritária. Assim, ambos os lados são contemplados de alguma forma: a oposição com espaço de fala e a situação com a aprovação de sua agenda.

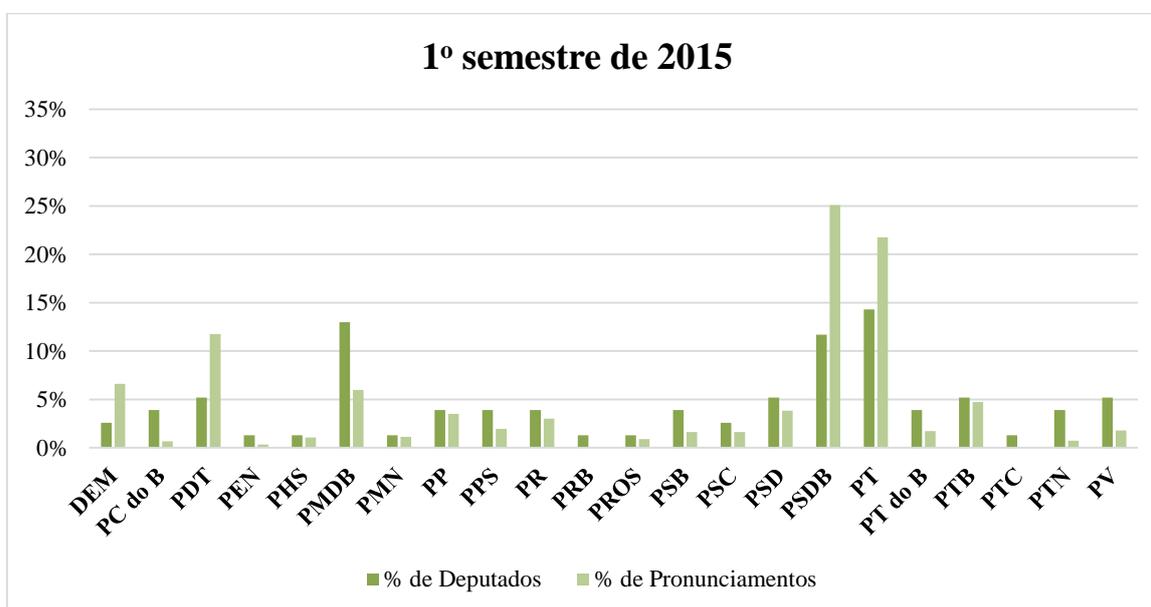
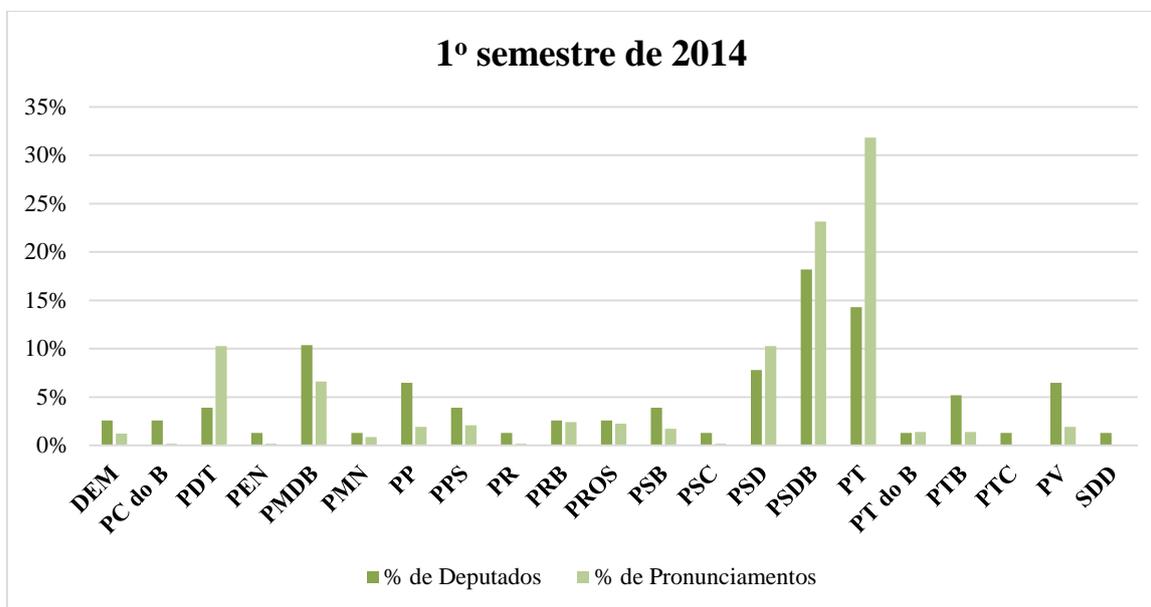
A possibilidade de que as emissoras legislativas beneficiem os grupos minoritários, ao amplificar a visibilidade da atuação em Plenário, leva alguns políticos a se referir a elas como “palanque eletrônico para a oposição” (JARDIM, 2008, p. 126). Mas, como argumenta Jardim (2008, p. 127), as emissoras não privilegiam este grupo, apenas permitem que se observe como os opositoristas exploram esta arena e as próprias dinâmicas políticas do parlamento:

o que acontece é que a oposição acabava tendo um tempo maior mesmo, mas porque nos debates em plenário, quando tem a transmissão ao vivo e sem cortes, os deputados de oposição é que ocupam mais a tribuna. Ficou provado que não era um problema da TV, era um problema apenas da distribuição do tempo nos debates em plenário, onde a oposição fala mais mesmo.

Antes de passar à consideração das motivações para a ocupação da tribuna, tema da próxima seção, apresento mais dois gráficos, que trazem a proporção de deputados e pronunciamentos por partido em cada um dos períodos analisados. Os gráficos mostram como a maioria dos partidos é responsável por uma quantidade de falas equivalente ou menor do que a sua “fatia” de parlamentares. Existem, entretanto, exceções: partidos que se destacam na

atuação em Plenário, cuja parcela de pronunciamentos excede o que seria esperado pela quantidade de deputados:

### Gráfico 4 – Deputados e pronunciamentos por partido



Fonte: elaboração própria

Em 2014, apenas quatro partidos tiveram este tipo de atuação: PDT (3,90% dos deputados e 10,26% dos pronunciamentos); PSD (7,79% e 10,26%); PSDB (18,18% e 23,13%) e PT (14,29% e 31,83%). Em 2015, o padrão é similar, registrando apenas a substituição do PSD pelo DEM no grupo: DEM (2,60% dos deputados e 6,62% dos pronunciamentos); PDT (5,19% e 11,77%); PSDB (11,69% e 25,10%) e PT (14,29% e 21,75%). Em ambos os anos, PSDB e PT foram os campeões em número de pronunciamentos, responsáveis em conjunto por mais da

metade da ocupação da tribuna em 2014 e por um valor um pouco menor no ano seguinte (54,96% e 46,85%, respectivamente). Os dados ilustram a tendência de que as transmissões ao vivo do Plenário mostrem uma imagem do parlamento como bipartidário (KENNEDY e CULEY, 1992, p. 116), valorizando a política de confronto entre dois agrupamentos principais. Os deputados entrevistados corroboram esta visão:

Aqui na Assembleia, ultimamente, a coisa polarizou (...) o embate mesmo fica entre o PSDB e o DEM, contra o PT e alguns do PMDB, poucos. (...) Então, virou uma verdadeira, vamos dizer assim, uma rivalidade até com hostilidades (deputado Hely Tarquínio / PV).

os grandes debates que acontecem aqui na Assembleia, aí sim, eu represento aquela linha de ideias do meu partido, o PSDB. O pessoal que é do PT para defender a do PT. Hoje em dia, se você for olhar, na verdade não tem mais essa dicotomia esquerda-direita, é muito pouco nítido isso. (...) Então, o que existe mesmo, na prática, é governo, é oposição (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

A vocalização na tribuna se concentrou nos partidos maiores e que se alternaram na titularidade do Executivo no período, mas isso não significa que os partidos se sobreponham à divisão situação-oposição. Em geral, os deputados não consideram que a filiação partidária seja o motor principal das atuações na tribuna e no parlamento de forma geral:

Olha, na miscelânea de siglas, muitas delas não tem significado algum. (...) muitos [deputados] até mudam de partido com muita frequência. (...) eu não vejo aqui, os parlamentares, muitos deles defendendo uma ideia, ou uma agremiação, ou um objetivo, não. É situação ou oposição (deputado Pompílio Canavez / PT).

isso é uma anomalia do sistema brasileiro. O sistema político brasileiro, ao longo dos últimos 50 anos, enfraqueceu muito os partidos. Partidos têm pouca representatividade, hoje é muito mais a pessoa (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

Os partidos políticos, hoje, acabam servindo apenas de instrumento para que os candidatos possam disputar as eleições. São poucos os parlamentares, poucos os partidos que têm realmente ainda uma identidade forte (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

Os depoimentos reforçam a hipótese defendida neste capítulo, de que a organização no eixo situação-oposição explica melhor a atuação em Plenário do que o pertencimento a partidos.

### **3.4) Motivações para a atuação no Plenário**

Até o momento, este capítulo buscou identificar padrões mais gerais nos pronunciamentos em Plenário. Proponho, nesta seção, refletir sobre as escolhas pontuais que dão origem a tais padrões. Durante uma reunião qualquer, o que motiva alguns parlamentares a subir à tribuna? Para tratar de que tipo de temas? Dirigindo-se a quem? Vejamos as respostas dos deputados mineiros

### 3.4.1) Rejeição à tribuna

Alguns deputados deixam bem claro: não gostam de falar na tribuna, não se identificam com os debates em Plenário, preferem outras atividades e fóruns. Além da sua “personalidade” – ou seu perfil, jeito, feitio, estilo, como preferem chamar –, muitos citam a polarização entre situação e oposição como motivo para se afastarem desse espaço. Segundo eles, os embates reiterados em torno da disputa partidária desviam o foco de temas mais interessantes ou substantivos:

no Plenário nós temos discussões polarizadas, hoje são discussões inflamadas, discussões que a gente sente até uma agressividade em alguns deles, entendeu? Assim, a gente sabe da importância da oposição, da discussão, do debate, até para o fortalecimento da democracia. E alguns deles trazem os anseios da sociedade, dos seus representados. Mas eu acho que, muitas vezes, as discussões se voltam muito para o partido ou para grupos políticos (deputado Missionário Márcio Santiago / PTB).

no primeiro mandato, eu não adaptei muito bem no Plenário (...). O Plenário era um local de discussão de quem é contra ou quem é a favor de governo. Então, ia lá o PT (...) e criticava o governo Anastasia. Daí, subia o pessoal do PSDB e os deputados da base e vai lá defender o governo e falar bem do Aécio (...). No começo do mandato, eu fui para a tribuna algumas vezes, mas sempre levando temas, e isso não teve repercussão no Plenário. Então, isso acabou desestimulando (...) Eu gosto de fazer o debate do tema propriamente dito, da solução do problema, é o estilo de cada um (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

Esse comportamento pode criar um círculo vicioso: os deputados que não se identificam com a polarização deixam de participar dos debates; o Plenário fica, então, praticamente dominado pelos grupos que querem travar discussões partidárias no eixo situação-oposição, exacerbando a polarização e causando um esvaziamento ainda maior do Plenário.

Outros deputados não se identificam com a ideia de utilizar a tribuna para se dirigir a públicos externos, através da TV:

Eu não gosto de subir lá em cima no Plenário (risos) que, às vezes, eu vou te falar uma coisa, parece um teatro (deputada Ione Pinheiro / DEM).

não faz o meu perfil não, eu não gosto, não. (...) E outra coisa é que a gente está ali, na tribuna, e às vezes dentro do Plenário não tem ninguém. Você está falando para quem? Você está falando só para a TV? Então, vou no estúdio ali, vou falar só para a TV. Eu não preciso estar lá na tribuna (...) eu estar lá na tribuna para não falar para ninguém [é] estranho, não sei, não faz o meu perfil, não (deputado Inácio Franco / PV).

E preferem se comunicar com os eleitores por outros canais:

não é do meu feitio, não sou muito chegado à tribuna. Sou muito chegado às informações que faço por carta, por telefone, por e-mail, (...) mídias sociais (deputado Dilzon Melo / PTB).

O que move os deputados que escolhem se pronunciar? Este é o tema da próxima seção.

### 3.4.2) Atração pela tribuna

Como já vimos, alguns deputados ocupam a tribuna diversas vezes, em quase todas as reuniões de Plenário; enquanto outros são bem menos assíduos neste espaço. Mesmo entre aqueles que se pronunciam apenas esporadicamente, as motivações variam – tanto de um deputado para outro, quanto de uma ocasião para outra. Como coloca o deputado Paulo Lamac (PT):

Uma pessoa se dirige à tribuna por motivos diferentes. Pode ser por indignação com determinado assunto, pode ser por aprovação de algo que está acontecendo, pode ser para alertar a sociedade ou o parlamento sobre algo que está por acontecer e pode ser simplesmente para fazer obstrução, coisa que, aliás, é muito comum.

Observando as respostas do conjunto dos entrevistados, cinco “tipos” de motivações se destacaram: (1) sentimentos; (2) temas e ideias; (3) interação com os pares; (4) interlocução com os eleitores e a sociedade de forma ampla; e (5) busca de visibilidade midiática. Obviamente, tais “categorias” – se é que podemos chamá-las assim – não são exaustivas e nem exclusivas. Muito pelo contrário: elas se combinam e se sobrepõem.

Alguns parlamentares veem a subida à tribuna como algo motivado por **sentimentos**:

nós começamos a lidar com muitas mentiras, e isso me impulsionava (...) Então, foi muita indignação, isso é que me levou para o microfone (deputado João Leite / PSDB).

Eu me sinto cheio de energia e vontade, porque, quando eu estou na tribuna, não é a minha voz: é a voz de uma região que eu represento, é o sentimento das pessoas. Os meus pronunciamentos, são muito marcados pela emoção e pela defesa das coisas que eu acredito (deputado Paulo Guedes / PT).

Outros encontram ali um espaço para propor **temas** para o debate. Em especial no Grande Expediente e na 3ª Parte das reuniões, os deputados podem trazer para o Plenário qualquer assunto – algo que está em voga na mídia, um problema de sua base, uma ideia que extrapola a competência da ALMG etc. –, pois o RI prevê manifestações com tema livre, desconectadas da pauta legislativa.

Nós somos levados a fazer um pronunciamento quando o tema diz respeito à nossa própria atuação parlamentar. No meu caso, quando diz respeito à defesa da vida, da família, do combate às drogas, da segurança pública, do livre exercício religioso... (...) Então, quando é algo que diz respeito às nossas bandeiras, todo deputado quer, de alguma forma, dar a sua opinião (deputado Léo Portela / PR).

eu procuro (...) trazer assuntos que eu entendo que sejam pouco debatidos, ou que tenham pouco espaço, vamos dizer, aí na discussão na Casa. (...) Independente se é algo que grande parcela dos que me elegeram queiram debater, ou pequena parcela ou média. (...) Eu acho que as minhas contribuições são sempre no sentido de que eu entendo que seria importante a Assembleia debater (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

Algumas motivações estão relacionadas às funções precípua do Legislativo. Afinal, o Plenário continua sendo o local do debate, da tentativa de **convencimento dos pares**, da

representação dos interesses diversos existentes na sociedade – temas que serão explorados mais profundamente nos capítulos 5 e 6 desta tese. Nas palavras do deputado Pompílio Canavez (PT),

É quando o político se mostra, não é? Coloca as suas opiniões, as suas defesas, a sua personalidade e o ideal que ele defende. (...) Tem que ter postura e também o desejo, a vontade também de “vou influenciar”, de falar, de convencer, de argumentar, de debater. Enfim, é a arte do parlamento mesmo, de falar ().

Os eleitores não são apenas aqueles que devem ser representados por quem está na tribuna. Na visão de muitos deputados, eles são também os destinatários dos discursos. Esta motivação é amplificada pela transmissão ao vivo e por outras formas de circulação destas mensagens (pela cobertura da mídia comercial, pela divulgação de trechos pelas assessorias de comunicação, pelas redes sociais dos parlamentares etc.). Assim, os pronunciamentos podem, de fato, almejar **atingir eleitores** que estão em diversas partes do Estado e não apenas o público presente fisicamente nas galerias.

quando uso a tribuna, às vezes é para dar resposta aos meus eleitores, que cobram a minha presença, a minha participação e a minha resposta. (...) Você usa a tribuna para dar a demonstração aos seus eleitores de que você está atuante, que você não esqueceu deles (deputado Dilzon Melo / PTB).

you can use also the mechanisms of the transmission to demonstrate your positioning to the elector, make it public, make it transparent, externalize (...) our political position (deputado Deiró Marra / PR).

[A motivação] é de dar uma resposta àqueles que votaram em mim. (...) Eu estou mostrando o que é que nós estamos fazendo aqui, em resposta a solicitações, aos anseios de quem eu represento. Eu me sinto, naquele momento conversando com o meu eleitor, dando a ele uma resposta, muito próximo dele (deputado Duarte Bechir / PSD).

Outra possibilidade é que a **visibilidade midiática** dos trabalhos seja, por si só, uma motivação para a ocupação da tribuna. Dados de aumento dos discursos em Plenário indicam que a presença das câmeras de TV intensifica a busca dos parlamentares por este espaço (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996; GRUNDY, 2000, p. 35; FREITAS, 2004, p. 52), o que é ratificado pelos deputados entrevistados:

Dois momentos no Parlamento: antes da TV Assembleia e depois da TV Assembleia. (...) Aí o debate na Assembleia veio à tona. (...) Aí o deputado começou a se interessar pelo Plenário. Aí teve discussão (...) Virou um Parlamento realmente. (...) Se tirar a televisão, acaba o debate político. Isso eu tenho certeza absoluta hoje (deputado Alencar da Silveira Jr. / PDT).

Eu acho que a televisão é muito positiva, mas ela também tem os seus pontos negativos, não é? Eu acho que às vezes, ela alonga a discussão, quer dizer, o deputado alonga o seu discurso porque está aparecendo na televisão. (...) ele acaba falando um pouco mais, diferente do que estaria acontecendo se não fosse televisionado, se não fosse ao vivo (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

A TV é uma forma de se mostrar como central no processo legislativo (GRIMMER, 2010, p. 46), apresentar seu trabalho, dar um retorno para os eleitores:

os canais de transmissão ao vivo nos ajudam a mostrar para as pessoas que você não está aqui simplesmente gastando dinheiro público sem produtividade. Eu acho que é uma oportunidade para os parlamentares apresentarem a sua produção (deputado Paulo Lamac / PT).

é através do trabalho que você exerce aqui dentro que você propaga a sua imagem para fora. (...) Então é muito importante que você dê um *feedback* positivo para as suas bases através do trabalho legislativo do dia-a-dia (deputado Léo Portela / PR).

A TV pode, também, fazer com que os parlamentares mudem o tom de seus pronunciamentos. O deputado Missionário Márcio Santiago (PTB) aponta que a transmissão ao vivo faz com que alguns se expressem de forma mais agressiva, incisiva, exaltada, para mostrar força para seus representados. “Se não tivesse câmera, você pode ter certeza que seria muito mais ameno o clima, apaziguador”, completa. O deputado Gustavo Corrêa (DEM) afirma que, frente às câmeras, “alguns parlamentares têm uma atuação diferente do que têm no seu dia-a-dia”.

Além disso, a forma e a intensidade da atividade variam de acordo com a maneira como os deputados percebem a importância dos temas para a sociedade de forma geral ou para grupos específicos. Se os deputados creem que a audiência não está muito atenta a um tema, o incentivo para a mobilização diminui (MAYHEW, 2004, p. 116) e os assuntos têm pouca projeção em Plenário. Entretanto, há discussões e votações que ganham grande saliência entre o público em geral, com pressões de todos os lados, envolvimento do Executivo, atenção da mídia – o que Mayhew (2004, p. 67) chama de “*showdown vote*”:

Nesses casos em que há pressão popular, eu busco mostrar minha opinião (...) para a sociedade. “Eu estou votando assim por essas razões, que acho que são legítimas, que são corretas”. Existem pessoas que podem até discordar da minha opinião, mas que compreendem minha postura. (...) A política é isso, é um conflito de ideias. Você está trazendo munição para os que são favoráveis à sua ideia e, ao mesmo tempo, se justificando para aqueles que são contrários a ela (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

defender uma proposta impopular, ao vivo, com as galerias cheias, realmente é difícil. Alguns preferem se esconder e ir só votar (deputado Pompílio Canavez / PT).

As motivações para a ocupação da tribuna são, portanto, variadas. Creio que isso se deve justamente ao fato de que, com a transmissão televisiva, elas passam a ter múltiplos destinatários simultâneos – este é o foco dos capítulos 4 a 6 desta tese.

Antes de encerrar este capítulo, discuto apenas mais duas questões: se as diferentes atividades dos deputados e sua consequente visibilidade refletem escolhas estratégicas, até que ponto a reeleição é o objetivo maior que guia tais opções? E, caso seja, a exposição

midiática dos parlamentares contribui para a consecução desta meta, ou seja, os ajuda a angariar votos?

### 3.5) Visibilidade midiática e retorno eleitoral

Já aponte que as transmissões ao vivo dos trabalhos permitem que os parlamentares atuem como se estivessem permanentemente em campanha, visando favorecer sua reputação e/ou projetos eleitorais e partidários (SILVA, 2012, p. 42; HILL e HURLEY, 2002, p. 220; GRUNDY, 2000, p. 35). A atuação na tribuna seria marcada por práticas autopromocionais, cujo “interesse primário seria a consolidação de sua conexão com o eleitorado, que está inevitavelmente relacionada a estratégias de reprodução eleitoral” (MARTINS, 2016, p. 47). Se considerarmos que “a visibilidade midiática é um componente importante na produção do capital político” (MIGUEL e BIROLI, 2010, p. 695), é fácil cair na tentação de acreditar que não exista publicidade ruim. É o que ilustra a anedota contada pelo deputado Lafayette de Andrada (PSDB):

Aqueles homens públicos que conseguem penetrar nos veículos de comunicação, eles levam vantagem (...) As pessoas passam a conhecê-los, saber que existem. (...) O que não quer dizer que ele seja bom parlamentar, (...) mas ele consegue presença, ele consegue ser visualizado. Lembro um episódio antigo, do político velho, raposa antiga. Uma vez, um jornalista chegou para ele e falou “Ó, doutor, vou te xingar no jornal, porque você está devendo”. Ele falou “Pode me xingar, mas põe retrato meu grande, com o meu nome, viu?”.

Ainda que arraigada no imaginário popular, tal visão é demasiado simplista. O impacto da visibilidade trazida pelas emissoras legislativas varia para cada parlamentar (GRUNDY, 2000, p. 36; SILVA, 2012, p. 53; IPU, 2007, p. 25). Nas palavras do deputado Luiz Humberto Carneiro (PSDB):

o pessoal usa muito a tribuna achando que isso vai dar uma visibilidade para ele. (...) [Mas] Será que essa visibilidade vai ser boa ou vai ser ruim? Então o que importa é a conduta dele, é a colocação dele, aquilo que ele está fazendo, aquilo que ele está apresentando de resultado. (...) O político está tendo muito desgaste, então é uma hora muito mais de você mostrar resultado do que de você querer aparecer, querer estar ficando em evidência, para estar discutindo projetos que às vezes não têm a mínima importância para a população, mas mais por uma vaidade pessoal.

A visibilidade pode ser benéfica ou prejudicial: argumentos persuasivos fazem com que os parlamentares apareçam de forma positiva; mas a falsidade pode ser detectada pelos telespectadores e trazer efeitos indesejados (MITCHELL, 1992, p. 87). Além disso, cabe

questionar até que ponto a atuação em Plenário pode redundar em vantagens eleitorais<sup>85</sup>. O deputado Durval Ângelo (PT) é cético quanto a essa possibilidade:

eu acho que todo parlamentar, alguns até por ilusão, acham que a TV é muito mágica e que atinge muita coisa. Então, tem uma disputa, sim. (...) tem parlamentar que briga por esse espaço loucamente, achando que faz diferença. Não faz. Em aspecto, por exemplo, de ser mais conhecido, não faz. Em aspecto eleitoral, também não faz diferença nenhuma, de achar que alguém que é bom de Plenário e que uma comissão transmitindo ao vivo vá aumentar a sua votação. E eu sou um candidato que já disputei seis eleições, né? Então eu digo sinceramente: faz diferença nenhuma. Você tem é a certeza de que está cumprindo o dever (...) como parlamentar, você está mostrando o seu trabalho. Mesmo que não seja tão visto, mas é o dever cumprido.

Segundo Martins (2016, p. 49-50), “a relação entre sucesso eleitoral e frequência de uso da palavra é, portanto, baixa, e parece sugerir que a tribuna tem pouca eficácia como estratégia de reprodução eleitoral”. Isso explicaria o papel “externo e acessório” dos pronunciamentos para grande parte dos parlamentares, para quem “a verdadeira política, aparentemente, ocorre em outra parte” (MARTINS, 2016, p. 85). O uso da tribuna seria inócuo também para o acúmulo de influência e prestígio dentro do próprio Legislativo. Como apontam Miguel e Feitosa (2009, p. 209), “a ocupação intensiva da tribuna não garante o acesso às posições centrais do campo”.

Essa visão – um pouco pessimista – é condizente com a hipótese de que, em geral, a atenção do eleitor com relação às atividades legislativas de seus representantes é baixa (MAYHEW, 2004, p. 28). Uma perspectiva um pouco mais nuançada, porém, considera que os benefícios potenciais da exposição via TV legislativa serão diferentes para cada político, em especial de acordo com as características de seu eleitorado (CRAIN e GOFF, 1998, p. 23).

as pessoas acompanham a atuação, o voto do cara, questionam ele muito, né? O que é que ele fez, o que ele não fez no parlamento. Mas é uma minoria, são aqueles que têm esse tipo de perfil assim de trabalhar talvez com formador de opinião, ou (...) com regiões onde as pessoas cobram muito o tipo de posição que o cara tem (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

Nesses casos, o parlamentar tem uma oportunidade de transformar atividades legislativas que geralmente são “invisíveis” em algo que será apreciado pelos cidadãos e, até mesmo, em apoio eleitoral (HALL, 1996, p. 60). Contudo, “cada tipo de parlamentar apresenta uma necessidade específica de comunicação com o seu eleitorado e, dessa forma, relaciona-se de maneira diferente com a mídia” (JARDIM, 2008, p. 242). É o que ilustram os depoimentos:

Cada um foi eleito por uma determinada corrente, por uma determinada linha de atuação na sua vida, ou na sua carreira, na sua campanha, naquilo a que ele se propôs. E cada um desses deputados busca a melhor forma de comunicar com esses

<sup>85</sup> Hall destaca que as motivações dos membros para participar de um fórum tão visível quanto o Plenário não são apenas eleitorais. A decisão de participar é clara e consistentemente relacionada com interesses pessoal na área temática e também com compromissos ideológicos e pessoais, interesses profundos em termos de políticas públicas, crenças sobre justiça, preocupação geral com o bem comum (HALL, 1996, p. 204).

eleitores. Uns têm um trabalho mais voltado para as redes sociais (...) Outros já têm uma atuação menos midiática, (...) com menos exposição. Mas eu acho que cada um deles tem a preocupação de estar sintonizado com a opinião daqueles que o elegeram (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

a grande parte dos eleitores, não tem acesso à comunicação. Os meus mesmo, nem todos assistem TV Assembleia. (...) Os que assistem TV Assembleia me acompanham de perto e gostam. Os que não assistem, gostam porque eu (...) faço discussão com eles lá nas comunidades, nas reuniões de associações comunitárias. Essa é um pouco a diferença. Por isso que eu falo, presença aqui e lá. Se for só aqui, não reflete lá (deputado Paulo Guedes / PT).

Mas, afinal, a atuação exibida pelas emissoras legislativas tem impacto eleitoral ou não? Seguindo o raciocínio de Mayhew (2004, p. 38), podemos separar esta pergunta em duas questões distintas: as atividades dos políticos realmente têm impacto eleitoral? Eles acreditam que tenham este impacto? Ou seja, precisamos distinguir o impacto efetivo das percepções. No caso desta tese, interessa apenas o segundo ponto, pois as percepções podem ser suficientes para motivar a atuação dos parlamentares. Além disso, o impacto efetivo das atividades é difícil (ou até impossível) de avaliar. Mayhew (2004, p. 39) destaca que a percepção dos parlamentares pode não ser precisa: políticos bem-sucedidos tendem a superestimar o impacto de suas próprias ações, creditando o sucesso a sua atuação pessoal. No caso da visibilidade conferida pelas emissoras legislativas, a percepção dos parlamentares varia muito. Alguns veem benefícios expressivos:

tem uns [deputados] que são muito midiáticos e que, às vezes, têm uma atuação pequena, pobre, aqui dentro. Mas são muito midiáticos, e aí são campeões de votação. Tem outros, (...) ao contrário, que são extremamente comprometidos, compromissados, esforçados, estudiosos, mas não são midiáticos e acabam tendo a votação pequena (...) aqueles que têm o comportamento mais midiático levam vantagem (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

eu percebo que tem muita gente que acompanha (...) [o] que acontece exatamente pela TV Assembleia. (...) [aqueles que] souberem trabalhar, têm condições exatamente de obter um grande benefício e uma grande conquista com esses mecanismos aí (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

Outros colocam ressalvas a uma conexão direta entre visibilidade e retorno eleitoral:

por exemplo, há parlamentares que têm uma votação expressiva e que jamais utilizaram a tribuna, ou dão entrevistas, são ilustres desconhecidos. Mas, na campanha, eles conseguem votos, são recordistas de votos em Minas Gerais, e não têm nenhuma vida política construída. São profissionais de campanha. (...) eu tenho dificuldade em entender como que alguém se elege para o parlamento e não parlamenta. (...) não fala, não defende, não briga, não acerta, não erra (deputado Pompílio Canavez / PT).

eu não sei se a TV Assembleia traz voto. É um meio de comunicação fantástico, dá a visibilidade no Estado inteiro. Agora, eu não sei se visibilidade na televisão dá voto (...) tem uns deputados aí que vão todo dia, mas o voto deles é menor (deputado Inácio Franco / PV).

Porque eu acho que a TV Assembleia não dá voto, porque ainda é mal utilizada, e pouco utilizada, como instrumento de comunicação com as massas. (...) Quem vem

para cá e [acha que] vai se eleger com o voto da mídia, das nossas transmissões, não vai se eleger, não. (...) Vai perder a eleição. Ela é um complemento (deputado Duarte Bechir / PSD).

Vistos em conjunto, os depoimentos parecem sugerir que a conexão entre a atuação em Plenário (e a possível visibilidade conquistada com essa atividade) e sucesso eleitoral pode até existir, mas é incerta. Os dados de 2014 – um ano de eleições – ilustram essa interpretação: a participação extensa em Plenário não garantiu retorno positivo nas urnas. Este foi o caso de Pompílio Canavez (PT), que não se reelegeu mesmo tendo feito quase o dobro da média de pronunciamentos e sendo um dos mais ativos na TV Assembleia. Por outro lado, deputados quase “invisíveis” para os espectadores da emissora legislativa estiveram entre os mais votados – é o caso de Mário Henrique Caixa (PCdoB)<sup>86</sup> e Gil Pereira (PP).

Parece seguro afirmar, assim, que a visibilidade dos trabalhos legislativos é crucial e benéfica para alguns, potencialmente negativa para outros e indiferente para os demais. Tal assertiva, porém, é demasiado vaga. Considero que é possível avançar se diferenciarmos os possíveis *impactos* da TV legislativa de seus *benefícios*. Como apontam Crain e Goff (1998, p. 46), as transmissões ao vivo redistribuem influência de alguns legisladores e grupos políticos para outros. As reuniões televisionadas afetam os resultados eleitorais, ajudando alguns parlamentares e prejudicando outros (CRAIN e GOFF, 1998, p. 3). Sugiro extrapolar este raciocínio: se a visibilidade nas transmissões ao vivo traz vantagens para alguns deputados, isso significa que a forma como estes poucos beneficiados exploram o meio afeta potencialmente a Casa como um todo.

Ou seja, a introdução deste recurso nos cálculos políticos e eleitorais dos deputados mineiros teve e tem impactos sobre a instituição de forma geral – independente de alguns parlamentares considerarem o recurso irrelevante para suas carreiras individuais. Se alguns deputados julgarem a visibilidade importante e atuam de forma a maximizar o aproveitamento destas oportunidades, aqueles que não ocupam estes espaços podem acabar sendo prejudicados (mesmo que, como fazem questão de frisar, seus eleitores não acompanhem a TV Assembleia). Eles podem ser considerados omissos ou apáticos frente à presença e atividade constante de alguns colegas nas telas de TV.

---

<sup>86</sup> Cabe aqui uma ressalva: Mário Henrique Caixa é narrador esportivo e atua na Rádio Itatiaia. Assim, sua votação expressiva pode ser derivada justamente da visibilidade midiática, mas através de um veículo comercial e não da emissora legislativa. Frente a uma audiência massiva durante a narração de jogos de futebol, ele pode prescindir da visibilidade mais modesta da TV Assembleia, sem prejuízo para sua votação. Seu caso ilustra também como é difícil propor uma conexão direta entre experiência pregressa com a mídia e exposição na emissora legislativa: se a intimidade com os meios de comunicação pode favorecer a participação na TV Assembleia, também pode torná-la supérflua. Como apontam Miguel e Máximo (2015, p. 5), “deputados com grande notabilidade pessoal possuem outros recursos para garantir sua visibilidade, com o que a (pequena) atenção obtida pelo pronunciamento em plenário tornar-se-ia menos importante”.

Ainda que não considerem a transmissão ao vivo favorável para seu perfil e eleitorados específicos, os parlamentares podem sentir seus impactos. Em outras palavras, aqueles que não exploram esta arena de visibilidade para seu benefício podem ser prejudicados por sua ausência, julgados à revelia por sua recusa em se mostrar para as câmeras. Independente de querer aparecer ou de considerar que a visibilidade é relevante para seus eleitores, os parlamentares precisam levar em consideração as formas concretas como a TV legislativa redistribui influência política – nem que seja para contrabalançar essa influência com ações em outros espaços. Se um parlamento conta com transmissões ao vivo de suas atividades cotidianas, os impactos são amplos e gerais. Extrapolam, assim, aqueles deputados que consideram a possibilidade de ganhos eleitorais advindos dessa arena de visibilidade, pois ajudam a moldar o contexto no qual todos devem atuar.

## 4) Os públicos dos discursos

O governo da palavra não é tudo na política, mas a política não pode agir sem a palavra: a palavra intervém no *espaço de discussão* para que sejam definidos o ideal dos fins e os meios da ação política; a palavra intervém no *espaço de ação* para que sejam organizadas e coordenadas a distribuição das tarefas e a promulgação das leis, regras e decisões de todas as ordens; a palavra intervém no *espaço de persuasão* para que a instância política possa convencer a instância cidadã dos fundamentos de seu programa e das decisões que ela toma ao gerir os conflitos de opinião em seu proveito (CHARAUDEAU, 2013, p. 21).

Este breve capítulo funciona como uma introdução aos capítulos 5 e 6, nos quais ataco de fato a pergunta de pesquisa que guia esta tese (como a transmissão ao vivo afeta as atividades discursivas dos deputados em Plenário?). O capítulo estrutura-se em três seções. Na primeira, apresento algumas considerações sobre o público das emissoras legislativas e o escasso conhecimento de profissionais, analistas e políticos a seu respeito. Na segunda, proponho pensar os telespectadores não a partir de suas características concretas, mas da forma como são construídos no e pelo discurso dos parlamentares. Na terceira e última, apresento a estrutura analítica que guia os capítulos finais desta tese, articulada sobre a distinção entre dentro e fora e os seus avessos.

### 4.1) Os telespectadores das TVs legislativas

No dia 17 de abril de 2016, uma multidão de brasileiros acompanhou ao vivo a votação do pedido de instauração do *impeachment* de Dilma Rousseff na Câmara dos Deputados. Naquele domingo à tarde, não teve jogo de futebol ou programa de auditório que conseguisse dominar os índices de audiência (SOARES, 2016). Até porque quatro dos canais abertos – Globo, Record, Band e RedeTV! – optaram por transmitir ininterruptamente a votação, repetindo o sinal da TV Câmara. Os telespectadores ainda podiam escolher entre acompanhar a sessão através de canais a cabo (como GloboNews e BandNews), pela própria emissora legislativa ou via internet, no portal da Câmara e em inúmeros sites de notícias. As reações de muitos brasileiros frente aos deputados federais, alçados neste dia ao *status* de estrelas de TV, foram de indignação e vergonha<sup>87</sup>, mas também e, principalmente, de surpresa. Para grande parte dos telespectadores, era a primeira vez que viam assim, em tempo real, seus representantes em ação.

---

<sup>87</sup> Segundo a BBC Brasil, “A palavra ‘vergonha’ foi citada mais de 270 mil vezes no Twitter” durante a votação (MENDONÇA, 2016).

A votação do *impeachment* coloca em primeiro plano o contraste entre o potencial das emissoras legislativas e sua realidade cotidiana. Em momentos cruciais, marcantes, é possível que todos se interessem pelo que acontece no parlamento. Nesses eventos, as TVs legislativas podem alcançar uma audiência massiva, impressionante. Afinal, qual outro evento conseguiu dominar as telas de tantos canais abertos e fechados simultaneamente? Se a audiência se dividiu entre eles, a origem de todas as imagens era uma só: a TV Câmara, responsável por enquadrar o acontecimento, escolher seus ângulos, determinar os momentos de corte e edição. No dia-a-dia, porém, a realidade das emissoras legislativas é bem diferente: são emissoras com audiência limitada, que ficam bem distantes das campeãs de Ibope. Alguns telespectadores – por interesse pessoal ou dever de ofício – fazem parte de um público cativo desses canais, que podem ser considerados de nicho. Outros nunca ou quase nunca assistem a eles e, muito menos, têm o acompanhamento do legislativo como hábito.

O que podemos dizer então do público das TVs legislativas? É comum sua definição de forma vaga, como sendo o povo, a sociedade, os cidadãos ou os eleitores (LEMOS *et al.*, 2011, p. 6; BERNARDES, 2011, p. 66). Mas tais referências genéricas e abstratas não são suficientes para compreender quem de fato é a audiência de tais canais. A TV Assembleia de Minas não é exceção, como mostram os depoimentos dos deputados:

eu percebo que tem muita gente que acompanha, até em função de comentários que fazem, de coisas que ocorreram num debate, por exemplo, que acontece exatamente pela TV Assembleia. E aí, causa exatamente surpresa, esse Ibope que a gente não consegue avaliar ainda, o tipo de eleitor que tem acesso à TV Assembleia (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

eu não sei exatamente quantas pessoas que nós atingimos [com a TV Assembleia], mas aí você está falando também para outras pessoas lá de fora, que tem às vezes uma visão diferente de quem está ali participando (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

A audiência da TV Assembleia, até me surpreendeu. (...) muitas pessoas comentam com a gente no interior. (...) Eu acho que pesa bastante, a TV Assembleia ao vivo, embora a audiência não seja obviamente igual a programas populares aí da TV. Mas eu acho que o fato da transmissão ao vivo já nos coloca mais frente a frente com o público (deputado Mario Henrique Caixa / PCdoB).

De fato, chama atenção a falta de informações concretas sobre o público das emissoras legislativas, especialmente no Brasil. São poucas – quase inexistentes – as pesquisas quantitativas ou qualitativas sobre essa audiência, suas preferências, hábitos ou características (BARROS e BERNARDES, 2009, p. 8; SANTOS, 2008, p. 69). Assim, os políticos e os funcionários das TVs apenas podem especular sobre o público para o qual estão falando:

Há os que “imaginam” que estejam falando para formadores de opiniões (...) Outros acreditam que o público da emissora seja formado pelo “seu Zé e a dona Maria”, numa alusão à população em geral (...). No entanto, são suposições que habitam o

imaginário de cada jornalista, sem que haja dados concretos que as confirmem (QUEIROZ, 2007, p. 176-177).

“A TV [Assembleia de Minas] não tem uma medição de audiência. A gente não sabe quem assiste a gente”, corrobora a gerente de Reportagem Fernanda Avelar. Ainda que haja momentos de pico (SANTOS, 2008, p. 69), a abrangência das TVs legislativas “é reduzida e limitada à televisão a cabo, não estando acessível à maioria dos brasileiros” (SANTOS, 2008, p. 150)<sup>88</sup>. Os deputados mineiros reforçam esta percepção:

eu acho que a influência (...) da nossa TV Legislativa é pequena, ela tem baixíssima audiência, é beirando o traço (deputado Durval Ângelo / PT).

a TV Assembleia não é uma TV aberta, não tem aquele alcance todo, é diferente (deputado Joao Leite / PSDB).

O panorama parece desolador. Todavia, existe uma tendência entre pesquisadores, profissionais e políticos a minimizar a relevância dos índices de audiência para as TVs legislativas (ROWLEY e KURPIUS, 2005, p. 175; GRUNDY, 2000, p. 34; LAMB, 1992, p. 229). O importante não seria a quantidade de espectadores e, sim, o “princípio do acesso”: o fato de que a mera existência destes canais permite que os cidadãos acompanhem os trabalhos legislativos sem depender das decisões editoriais das emissoras comerciais (MITCHELL, 1992, p. 90; WEATHERILL, 1992, p. xvi; JARDIM, 2008, p. 282). A *possibilidade* de que o eleitorado esteja atento aos debates e negociações que acontecem no parlamento seria suficiente para impactar a atuação dos legisladores (MITCHELL, 1992, p. 90). Além disso, o monitoramento através da imprensa comercial garantiria uma expansão indireta do alcance das TVs legislativas (CRAIN e GOFF, 1998, p. 24; GONÇALVES, 2011, p. 60).

Outro aspecto que relativiza a importância dos índices de audiência é a segmentação dos públicos, uma realidade no panorama midiático atual. Como aponta Jesús Martín-Barbero (2002, p. 48), a cultura segmentada é marcada pela “diversidade de gostos e modos de consumir” e pela “fragmentação e especialização das ofertas de consumos”. Logo, as TVs públicas podem contemplar interesses minoritários e construir identidades próprias (REY, 2002, p. 94-95). As TVs legislativas não precisam ter como meta a conquista de audiências massivas – o que seria ilusório –, mas garantir a consistência da sua oferta de informação (cumprindo seu papel de veículo de transparência e *accountability*), voltada a nichos

---

<sup>88</sup> No momento, o Brasil passa pelo processo de migração digital e desligamento da TV analógica, como determinado pelo Decreto 5.820/06. Os esforços de migração das TVs legislativas estão sendo coordenados pela Rede Legislativa de TV Digital, que “tem como meta a universalização da cobertura do sinal das emissoras de rádio e TV das Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Câmara dos Deputados para que alcancem todos os brasileiros de forma aberta e gratuita” (CÂMARA, 2015, p. 6). Entretanto, a meta ainda não foi cumprida. Mais informações sobre o processo de migração digital estão disponíveis nos sites: < <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv> > e < [www.vocenatvdigital.com.br](http://www.vocenatvdigital.com.br) > (acesso em 23/01/2018).

específicos do mercado. Podemos pensar esses nichos de duas maneiras: (1) como uma parcela da população mais interessada nas atividades do Legislativo de forma geral, que acompanharia com certa assiduidade e consistência as atividades políticas; (2) como grupos variáveis, cujo engajamento com relação às atividades do parlamento é determinado em grande parte pelos temas e projetos que estão na agenda.

Alinhados à primeira perspectiva, alguns sugerem que o público-alvo da cobertura legislativa é formado por uma pequena parcela de cidadãos ativamente interessados e civicamente engajados (MITCHELL 1992, p. 96-97; IPU, 2007, p. 21; O'DONNELL, 1992, p. 267; SANTOS, 2008, p. 137; NOLETO FILHO, 2014, p. 120). Podemos supor que seria uma “elite cognitiva”, cuja autoridade e capacidade derivam de “seu acesso qualificado aos meios de informação política” (ALDÉ, 2001, p. 50). Ao analisar as ações de comunicação da ALMG, Fuks e Fialho identificaram claramente dois tipos de público, que se diferenciam com relação aos graus de interesse e atenção: uma minoria bastante restrita, porém relevante, que acompanha o que acontece na ALMG; e uma maioria composta pelo público desinformado, para quem a ALMG é “distante do seu mundo cotidiano”, “praticamente invisível” (FUKS e FIALHO, 2007, p. 11-12). As percepções dos deputados mineiros reforçam essa percepção:

a atividade parlamentar é um pouco complexa. (...) para um público muito seletivo, muito reduzido, tem valor discutir isso lá. (...) Eu acho que muita discussão do projeto, o povo não entende nada. A maioria (deputado Hely Tarquínio / PV).

Há um percentual que avalia, que tem uma avaliação “mais apurada”, entre aspas, no sentido de procurar conhecer o trabalho do parlamentar, do que ele faz através das redes sociais, de acompanhamento dessas redes, da informação mesmo, televisiva, jornalística. E mais um outro público, um outro percentual, que não consegue acompanhar (deputada Rosângela Reis / PROS).

se você pegar hoje, a maioria da sua região ela às vezes nem assiste o canal nosso de TV, porque ela não tem acesso, ou ela também não tem o tempo disponível para estar assistindo (deputado Luiz Humberto Carneiro, PSDB).

Obviamente, mesmo os cidadãos mais atentos têm limitações de interesse, tempo e recursos. Por isso, eles conseguem acompanhar apenas um pequeno conjunto de ações mais proeminentes (GRIMMER, 2010, p. 28). Podemos nos aproximar da segunda perspectiva e supor que os pronunciamentos muitas vezes são voltados para públicos específicos, apoiadores e influenciadores, e não para o eleitor médio. Esses públicos não necessariamente fazem parte da elite cognitiva citada acima (que seria um grupo mais ou menos estável, com características demarcadas) ou se restringem a ela. Eles podem ter uma composição variável, que flutua de acordo com os temas e projetos em pauta.

A distinção proposta por Arnold (1990) entre públicos atentos e desatentos pode ser adaptada para pensar essas questões. De forma geral, os legisladores reconhecem que nem

todos os cidadãos estão igualmente interessados na solução de cada conflito e que podem dividi-los em duas “classes”: **públicos atentos**, que sabem quando um tema específico está na agenda do parlamento, conhecem as alternativas que estão sendo consideradas, têm preferências relativamente bem estabelecidas sobre o que o Legislativo deveria fazer; e **públicos desatentos**, que não têm preferências firmes nem sabem o que o parlamento está considerando (ARNOLD, 1990, p. 64-65)<sup>89</sup>. Diversos autores destacam a importância desses grupos mais interessados ou organizados de eleitores (FENNO, 1977, p. 915; MAYHEW, 2004, p. 130-131; HALL, 1996, p. 198). As distinções apontam para relações diferentes com o parlamento de forma geral (atenção, conhecimento, escrutínio – como no caso das elites cognitivas), mas também para o fato de que os interesses e preferências divergem bastante dentro do eleitorado de um mesmo representante e, principalmente, com relação aos de outros parlamentares. Fica claro que os temas aos quais os eleitores de um estão atentos não necessariamente mobilizam os eleitores dos demais, criando pressões variáveis sobre os legisladores. Assim, frente a cada tema, cada representante “vê” um eleitorado diferente e é a ele que se dirige (FENNO, 1977, p. 883). Os parlamentares optam por destacar subconjuntos específicos do eleitorado, os cidadãos que estão interessados e, portanto, potencialmente atentos (HALL, 1996, p. 60). Nas palavras do deputado Gustavo Corrêa (DEM):

seu eleitor cobra muitas das vezes uma ação específica, isolada que vise atender o interesse dele ou da comunidade a qual ele representa. Então, eu acho que a sociedade ainda não entende, não analisa, na sua grande maioria, a importância da presença do parlamentar no Plenário e nas comissões, aonde será dado o início a um projeto (...) que vai às vezes abranger o Estado todo e que não especificamente a uma determinada cidade ou região ou comunidade que será exatamente contemplada.

E podemos supor que o público das emissoras legislativas oscila seguindo padrões similares. Em um ambiente político no qual os meios de comunicação são um ator fundamental, os públicos são marcados por “padrões de recepção” distintos, que participam de sua caracterização como cidadãos-eleitores (ALDÉ, 2001, p. 46). “Atitudes políticas e situações de comunicação se reforçam e complementam (...) embora consumidos de maneira diferenciada, os meios de comunicação perpassam de maneira importante a construção das atitudes políticas de todos os tipos de cidadão e receptor” (ALDÉ, 2001, p. 161). Isso não

---

<sup>89</sup> Os públicos atentos geralmente comunicam aos representantes claramente suas opiniões, preferências e também a intensidade de seus sentimentos com relação a cada projeto (através de lobistas, participação em audiências, publicações, reuniões privadas, correspondências, presença no legislativo) (ARNOLD, 1990, p. 67). Isso não significa que os parlamentares possam simplesmente ignorar os públicos desatentos, pois suas preferências potenciais ou latentes podem se transformar em opiniões intensas e reais com fortes repercussões políticas (ARNOLD, 1990, p. 68). Ou seja, públicos desatentos podem ser “ativados”, especialmente através da influência de um instigador (que pode ser o próprio parlamentar, um rival, outros agentes políticos). Essas possibilidades afetam as decisões de um político sobre quando se manifestar, quais posições tomar, a quem se dirigir.

significa que os conteúdos das emissoras legislativas fiquem restritos a esses públicos atentos ou às elites cognitivas: as informações podem circular por diversas rotas e atingir os demais cidadãos através da mediação da imprensa, de grupos de interesse, organizações da sociedade civil, movimentos sociais ou outros atores.

Os canais legislativos oferecem, ainda, uma possibilidade de formação do público, a partir da ampliação de seu conhecimento sobre o legislativo. Como sugere Guillermo Gómez (2002, p. 244), “os telespectadores ‘não nascem, são feitos’. E uma televisão pública enfrenta, antes de mais nada, o desafio de sua ‘feitura’”. As mídias legislativas podem “contribuir para a educação política do cidadão ao oferecer instrumentos analíticos para que ele entenda o processo político/legislativo em sua complexidade e para que possa, com isso, tornar-se um cidadão mais participativo e atuante na sociedade” (BARROS e BERNARDES, 2009, p. 6). Nas palavras do deputado Rogério Correia (PT),

[Algumas pessoas] gostam de ouvir TV Assembleia, parece que não, mas gostam. Esse pessoal, muita gente gosta de política mesmo. Ali é um aprendizado, as pessoas veem, elas tomam partido, o povo vai se politizando, viu? TV Assembleia, TV Senado, politizam.

Frente à ausência de pesquisas mais amplas sobre o público empírico da TV Assembleia, os parlamentares dependem muito do retorno extremamente irregular que recebem dos eleitores para avaliar a importância da emissora e tecer considerações sobre seus telespectadores.

Recebo vários contatos, (...) retornos positivos. As pessoas gostam de assistir, gostam de ver o posicionamento da gente enquanto deputada, eles acompanham (deputada Rosângela Reis / PROS).

na realidade, as manifestações realizadas na tribuna, elas repercutem muito pouco. (...) o retorno que a gente tem de manifestação de que as pessoas viram, gostaram ou não gostaram, apoiam ou não apoiam, é desproporcionalmente pequeno (deputado Paulo Lamac / PT).

Nesta tese, não pretendo estudar as recepções concretas dos telespectadores, mas justamente a forma como os deputados mineiros compreendem as relações que podem estabelecer com eles através de sua atuação em Plenário. Assim, interessa-me observar quem são os destinatários propostos pelos discursos, mantendo sempre em mente a ressalva de que isso não significa que tais destinatários tenham uma existência material.

## 4.2) Os destinatários dos pronunciamentos

[Eu falo da tribuna] olhando para a câmera, sabendo que atrás dela pode ter milhares de pessoas que estão interessadas em ouvir o que você está dizendo. Me dá até

vontade de colocar uma foto [de um trabalhador rural, de um pescador] (...) ali para saber com quem que eu estou falando. (...) Às vezes, o Plenário está vazio. A gente fala no desejo, na ilusão pelo menos, de ter alguém ouvindo, não é? (deputado Pompílio Canavez / PT).

Quem está do outro lado, recebendo as imagens na tela de TV? Uma audiência ampla, espalhada por toda a vastidão das Minas Gerais? Grupos interessados e mobilizados, para quem aqueles assuntos são de importância crucial? Profissionais da política e da imprensa? Ou será que ali não tem ninguém, e o discurso vai ecoar no vazio? O depoimento de Pompílio Canavez ilustra bem esta incerteza e, mais do que isso, revela que o desejo ou a ilusão dos parlamentares acerca de seus possíveis receptores podem ser os motores de suas falas. É necessário mentalizar, visualizar o seu destinatário e – por que não? – assim tentar concretizá-lo.

Independente dos possíveis receptores concretos de uma mensagem, existem destinatários que são construídos no e pelo discurso, aqueles que são projetados e visados pelos emissores. Ao observar o conteúdo de um pronunciamento, não temos como saber quem de fato o recebeu ou como o interpretou, mas podemos inferir como o parlamentar imaginou seu público, quem ele desejou que ouvisse suas palavras e, até mesmo, como esperou que suas ideias fossem recebidas. Isso porque todo texto antecipa a presença de um receptor, ainda que sem necessariamente defini-lo (ISER, 1980, p. 34). O leitor implícito – ou, no nosso caso, telespectador – é um construto que tem suas raízes firmemente plantadas na estrutura do texto e pode não se identificar com um leitor real (ISER, 1980, p. 34).

A ideia de um receptor como figura textual, construída pelo autor, é comum na teoria literária, na linguística, na semiótica e na retórica, podendo ser usada não só para textos ficcionais, como também para os pragmáticos, como os discursos parlamentares (GUMBRECHT, 2003). Os termos usados para se referir a esses destinatários pressupostos pelos discursos variam, enquanto a ideia de fundo se mantém constante. Charaudeau (2013, p. 55) fala em “instâncias”, que não são pessoas de carne e osso, mas lugares de intencionalidade, “categorias abstratas, desencarnadas e destemporalizadas, definidas (...) pela posição que elas ocupam no dispositivo e às quais os indivíduos são remetidos”. Fechine (2008), por sua vez, fala de um “espectador modelo”, previsto e construído por estratégias de organização textual, e também de “simulacros de produtores e receptores” que o próprio texto representa dentro de si. Hipóteses sobre o comportamento do provável espectador fazem parte do texto, induzindo um comportamento adequado de recepção ou o cumprimento de um percurso interpretativo (FECHINE, 2008, p. 41).

Todo discurso é “condicionado, consciente ou inconscientemente, por aqueles a quem pretende dirigir-se” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 7). O auditório –

definido como “o conjunto daqueles que o orador quer influenciar” – é uma construção do orador, que não pode ser determinada a partir de critérios puramente materiais. Todavia, o autor não pode ignorar completamente os sujeitos concretos neste processo – especialmente no caso de políticos, que dependem da conexão bem sucedida com seus públicos para se eleger. “O importante, para quem se propõe persuadir efetivamente indivíduos concretos, é que a construção do auditório não seja inadequada à experiência” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 22). O emissor deve procurar conhecer aqueles que pretende conquistar, saber suas opiniões dominantes, convicções, premissas que aceita, concepções que fazem parte de sua cultura. “Por isso a cultura própria de cada auditório transparece através dos discursos que lhe são destinados” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 23).

Quem é o público dos pronunciamentos feitos no Plenário da Assembleia de Minas? A princípio, seria o conjunto dos habitantes do Estado, aqueles que são representados pelos deputados e que, necessariamente, são afetados direta ou indiretamente pelo que se decide ali (DEWEY, 1954, p. 15-16). Entretanto, os deputados também fazem diversas segmentações neste público. São bastante comuns as referências aos diferentes grupos de eleitores (que, de acordo com o caso, podem se referir a pessoas de uma dada região, profissão ou corrente de opinião), a apoiadores e parceiros (como outros políticos ou participantes de movimentos sociais, por exemplo) e também a públicos mais restritos (como profissionais da mídia, militantes partidários, servidores da burocracia estatal e outros).

A Política de Comunicação da Assembleia de Minas ilustra essa tensão, ao afirmar que as ações do parlamento devem “ser dirigidas a todos e a cada um dos mineiros”, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade de diferentes formas de interlocução com os públicos prioritários, “com base em campos de expectativas, conhecimentos e interesses de cada um” (ALMG, 2015, p. 12). Ou seja: fica claro que não podemos pensar em um público, mas em diversos públicos. O fato de que essa lógica se aplica às manifestações da tribuna tem a ver com o processo mais amplo de mediação da política e, de forma mais específica, com a tendência paralela de “audientização” (GÓMEZ, 2002, p. 235). As estratégias políticas são, assim, direcionadas para os públicos que constituem a audiência dos meios de informação.

A centralidade da mídia obriga a política contemporânea a considerar “as consequências, do ponto de vista do cidadão, de ser também telespectador, ouvinte de rádio, leitor de jornal” (ALDÉ, 2001, p. 114). Para os cidadãos, a maior parte da experiência política consiste em assistir e ouvir – em geral, através dos meios de comunicação – aqueles que ocupam as

instâncias decisórias (GREEN, 2010, p. 4). Sob a perspectiva da “política em cena”, o público “é uma instância de recepção á qual se endereça a atuação da política” (GOMES, 2004, p. 403).

É a partir dessas concepções que buscarei caracterizar os destinatários a quem os parlamentares desejam se dirigir. É importante ter sempre em mente que esses destinatários não necessariamente espelham públicos empíricos, concretos, palpáveis. “Toda instância que quer entregar suas mensagens aprende a construir alvos abstratos, categorias de público”; todavia, “ninguém tem a prova absoluta de que essas categorias de alvos assim construídas coincidem com alvos efetivos” (CHARAUDEAU, 2013, p. 62-63).

Não há, também, garantias sobre como os públicos compreendem as mensagens ou respondem a elas. O papel do receptor pode ser preenchido de diferentes formas (ISER 1980, p. 33). Não há como determinar os “modos como o público, em sua enorme multiplicidade, irá se apropriar desses produtos, atribuindo-lhes sentidos os mais variados possíveis; não raro em direção contrária às intenções originais dos emittentes” (NOLETO FILHO, 2014, p. 273). Isso significa que os pronunciamentos dos parlamentares podem ser aceitos e até celebrados, mas também questionados, criticados, negados ou subvertidos, pois o discurso político é “resultado de uma estratégia cujo enunciador nem sempre é soberano” (CHARAUDEAU, 2013, p. 8).

Desde que comecei a acompanhar cotidianamente as transmissões televisivas do parlamento mineiro, um ponto me chamou a atenção: a forma como, em um mesmo discurso, os deputados se dirigem a diversos destinatários, consecutiva ou simultaneamente. Essa característica é constatada por vários autores (FREITAS, 2004, p. 52; MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 822 e 823; MARTINS, 2016, p. 46; MÁXIMO, 2013, p. 83; MIGUEL e MÁXIMO, 2015, p. 1-2; MOREIRA, 2016, p. 41; SANTOS, 2008, p. 17; SILVA, 2012, p. 51), que estudam diferentes casas legislativas, e parece ser um dos traços mais marcantes e idiossincráticos dos pronunciamentos, uma “característica estrutural da situação comunicativa parlamentar” (GUMBRECHT, 2003, p. 20-21).

O discurso parlamentar é voltado para uma multiplicidade de públicos. Ele é, em primeiro lugar, um momento do debate entre os pares, mas com frequência está dirigido também – ou mesmo precipuamente – para o público externo, seja ele a “opinião pública” em geral, seja um grupo específico. É quando o pronunciamento visa ser noticiado pela mídia comercial ou pela “Voz do Brasil”; atingir os ouvintes e espectadores dos órgãos da Casa, que transmitem as sessões ao vivo; ou mesmo ser divulgado pelo próprio parlamentar, por meio de sua mala direta. Cabe a cada deputada ou deputado definir qual é seu alvo (ou quais são os alvos) ao discursar (MIGUEL e FEITOSA, 2009, p. 206-207).

Os deputados estaduais mineiros revelam, nas entrevistas, plena consciência dessa multiplicidade e sobreposição de possibilidades. Alguns destacam a amplitude:

[Me dirijo a] todo mundo: quem está no Plenário, quem está na galeria, os próprios deputados e quem está assistindo (deputado Paulo Guedes / PT).

Quando a gente está em Plenário, o que nós dirigimos é a todos ali que estão ouvindo e ainda buscando aí atingir a população mineira (...) a direção é para todos (deputada Rosângela Reis / PROS).

Outros destacam o caráter estratégico das escolhas, deixando claro que há momentos em que cada público é mais importante.

Depende do tipo de reunião que está acontecendo. Tem reuniões em que os projetos são de menor importância, e aí eu estou muito mais me dirigindo àquele que está me escutando (...) fora do Plenário, que está em casa assistindo a TV, ouvindo rádio. (...) Agora, existem reuniões tensas, que são debates acalorados, e aí você está falando para os deputados, você está mostrando a necessidade de votar “sim” ou “não”. (...) [Quando] as galerias estão cheias, a sociedade está interessada naquele tema e aí você usa a tribuna muito mais para esclarecer a sociedade (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

Varia... (...) dia de votação, já vai votar, os deputados escutam, você fala para eles também. (...) você procura sensibilizar até para ver mudanças de última hora (...). Mas, na maioria das vezes, você fala para a população (...), para formação de opinião, a favor daquele tema seu, para que haja uma pressão da população (deputado Rogério Correia / PT).

Depende do momento, da hora, e de qual é o objetivo daquela fala. (...) Tem hora que é para convencer deputado, tem hora que é para marcar uma posição, tem hora que é para mostrar para a sociedade que está lá assistindo (...) qual é o nosso pensamento, o que é que está acontecendo, a verdade dos fatos sob a nossa visão (deputado Felipe Attiê / PP).

Os próximos dois capítulos irão problematizar esta multiplicidade de endereçamentos tendo em vista que hoje, em muitas assembleias, a atuação em plenário é transmitida ao vivo pela TV (e também pelo rádio e/ou pela internet). Procurarei ir além da constatação de que tais discursos visam múltiplos destinatários, para explorar a conexão deste fenômeno com o processo de midiaticização dos parlamentos e a consequente diluição das fronteiras entre atuação interna e externa.

A midiaticização não inaugura esta variedade de destinatários – desde o surgimento dos parlamentos<sup>90</sup>, os seus membros podiam utilizar a tribuna para falar com o público nas galerias, com a imprensa ou “mandar recados” para outros atores políticos –, mas inegavelmente interfere no processo, pois contribui para revolucionar as regras internas do parlamento e trazer novas interferências sobre suas atividades (MÁXIMO, 2013, p. 28). Os parlamentares devem lidar, hoje, com uma multiplicidade de públicos altamente dinâmicos, que se formam e transformam no decorrer do processo político (HAJER, 2009, p. 43).

---

<sup>90</sup> Obviamente, a utilização da tribuna varia de acordo com contextos históricos e sociais concretos (ao longo do tempo, nos diferentes países, de acordo com o nível de governo etc.). Meu objetivo, aqui, continua sendo compreender o fenômeno a partir de um caso concreto – a ALMG, entre 2014 e 2015 – e tenho clareza de que os achados não necessariamente se aplicam a outras instituições (que têm seus próprios regimentos internos e culturas institucionais) ou mesmo à ALMG em outros momentos. Além disso, o contexto midiático no qual o fenômeno se insere muda constantemente, frente a avanços tecnológicos e diferentes apropriações por parte de seus produtores e consumidores.

Uma das cinco “leis do plenário ao vivo” citadas por Renault (2004, p. 88) é justamente o fato de que os parlamentares passam a atuar para o telespectador, cuja “presença é sempre pressentida, sentida e computada”:

Conscientes da ação da câmera, os parlamentares adaptariam à realidade televisual suas tradicionais formas de atuação na tribuna, nos momentos de negociação, de uso da palavra ou do exercício do voto. (...) A câmera teria transformado o telespectador em um ator presente aos embates legislativos, mesmo que simbolicamente, uma presença que não é física, mas mentalizada pelos parlamentares em seus atos e falas (RENAULT, 2004, p. 87).

Mesmo que não esteja fisicamente presente, a audiência é pressuposta pela atuação (RAI, 2015, p. 159). O endereçamento para os telespectadores pode ser visto claramente no uso de vocativos, nos olhares voltados para as câmeras e em outros comportamentos que serão abordados nos próximos capítulos. Mas, mesmo se o político age “com o pensamento voltado para fora”, isso não significa que “não tenha um objetivo imediato de ação em plenário” (RENAULT, 2004, p. 105). O que me interessa aqui é justamente como as sessões transmitidas ao vivo permitem aos políticos atuar o tempo todo em dois planos, que se inter-relacionam e se afetam mutuamente: eles agem no Plenário de forma a se mostrar para o telespectador; e se dirigem ao telespectador como forma de alavancar sua atuação na casa legislativa. Nesse sentido, os espaços de fala do Plenário e da TV se misturam e se confundem, pois, frente à midiatização, os atores políticos precisam considerar que aquilo que dizem em um palco para um público específico muitas vezes vai atingir outros públicos quase instantaneamente, suscitando interpretações e reações diversas (HAJER, 2009, p. 9).

Devo deixar claro, porém, que não pretendo fazer uma análise de “antes e depois” da TV, mas apenas trazer para o centro da reflexão a realidade midiatizada que envolve a atuação no Plenário hoje. Ou seja, o objetivo é identificar como a tribuna é usada na ALMG e até que ponto podemos conectar esse uso com o fato de que as reuniões são transmitidas ao vivo. Acredito que a midiatização faz dela um lugar de fala híbrido: simultaneamente tribuna e também palanque. Seu uso misturaria, assim, dois conjuntos de habilidades que caracterizam o “*habitus* do político”: “o domínio de uma certa linguagem e de uma certa retórica política, a do *tribuno*, indispensável nas relações com os profanos, ou a do *debater*, necessária nas relações entre profissionais” (BOURDIEU, 1989, p. 169-170). A “teletribuna” conjuga “a tradicional tribuna na qual o parlamentar discursava para seus pares e para o registro do resumo de seus pronunciamentos em ata” e uma “nova tribuna, com o discurso (...), em tempo real, atingindo, potencialmente, uma grande parcela do eleitorado” (SANTOS, 2008, p. 113). Aquele continua sendo “um dos momentos centrais do debate interno ao parlamento”, mas o

desejo de “atingir uma plateia mais ampla” faz com que seu público seja “ambíguo”, nas palavras de Miguel e Máximo (2015, p. 1-2).

A ampliação da multiplicidade de endereçamentos se relaciona às potencialidades comunicativas do meio. Há uma substancial (ainda que apenas virtual) alteração de escala: o número de espectadores da transmissão ao vivo é muito maior que a capacidade das galerias, assim como seu alcance geográfico. Além disso, a TV garante uma completude ausente da cobertura impressa ou das transmissões radiofônicas, pois o telespectador pode ver o representante, reparar em sua expressão corporal e nos seus gestos, ouvir seu tom de voz. Com isso, os políticos podem criar a ilusão de uma “intimidade midiaticizada” para se aproximar de seus eleitores (THOMPSON, 2005, p. 38). Eles estabelecem com os telespectadores “uma interlocução (...) como se houvesse uma interação direta” (SILVA, 2012, p. 109). Usam, inclusive, vocativos como “cidadão no sofá da sala” ou “famílias em frente à TV” (SANTOS, 2008, p. 121).

Falo muito: “você que está me assistindo agora, pela TV Assembleia, você mãe de família, que está aí, trocando de canal, passando pela TV Assembleia, pare um pouco, nos assista. É importante para a sua família”. Então eu sempre uso o contato pela TV Assembleia (deputado Léo Portela / PR)

Os deputados mineiros destacam que a consciência de poderem ser vistos pelos telespectadores altera a percepção sobre a atuação em Plenário, pois “dá uma ideia da importância do momento, (...) em que as pessoas estão ali antenadas ao debate” (deputado Deiró Marra / PR).

havendo a transmissão, há também um interesse maior do próprio parlamentar em participar do debate, porque ele está sendo visto por milhares de pessoas. Então, a posição que ele adota ali está sendo observada e as pessoas atrás da televisão estão fazendo avaliações do posicionamento de cada parlamentar. (...) aumenta a transparência. E isso é importante, porque as pessoas vão ver debates ao vivo, não tem ali um teatro montado, é ao vivo (deputado Sargento Rodrigues / PDT)

Muda [com a TV], porque você não fala só para aquela plateia que está ali, (...) você não fala só para o deputado, você fala para a população em geral. Então, (...) você já muda o foco de quem que é seu ouvinte, que não é aquele público restrito (deputado Anselmo José Domingos / PTC)

Os deputados refletem sobre quem são seus destinatários e também seus receptores concretos, e constroem com desenvoltura discursos voltados a diferentes públicos. Este é o ponto de partida para a perspectiva analítica que guia o restante desta tese, apresentada a seguir.

### 4.3) Dentro, fora e os seus avessos

Como definir semelhante auditório? Será a pessoa que o orador interpela pelo nome? Nem sempre: o deputado que, no Parlamento inglês, deve dirigir-se ao presidente pode estar procurando convencer não só os que o ouvem, mas ainda a opinião pública de seu país. Será o conjunto de pessoas que o orador vê à sua frente quando toma a palavra? Não necessariamente. Ele pode perfeitamente deixar de lado uma parte delas: um chefe de governo, num discurso ao Parlamento, pode renunciar de antemão a convencer os membros da oposição e contentar-se com a adesão de sua maioria. Por outro lado, quem concede uma entrevista a um jornalista considera que seu auditório é constituído mais pelos leitores do jornal do que pela pessoa que está à sua frente (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 21).

Os próximos capítulos se ocuparão de identificar a quem os parlamentares se dirigem no Plenário, e quais as lógicas que guiam suas diferentes manifestações. A primeira tentação é estabelecer diferentes categorias de receptores e analisar os discursos dirigidos a cada uma delas. Todavia, uma taxonomia completa e abrangente<sup>91</sup> parece-me não só impossível, como infrutífera. Isso porque a diversidade de destinatários, por si mesma, desafia este esforço de organização: observando qualquer reunião de Plenário, vemos que, em um mesmo discurso, o orador pode se dirigir a diferentes públicos na sequência ou concomitantemente (uma crítica pode começar dirigida a um deputado, mover-se para o governador e, depois, conclamar os telespectadores, por exemplo). Isso sem contar os casos em que, aparentemente, ele se dirige a um grupo, mas espera na verdade atingir outro. Os discursos são complexos, fluidos, difíceis de encaixar em categorias estanques.

Proponho, assim, estruturar a reflexão ao redor de duas grandes classes (dentro e fora) e de duas funções precípuas e paradigmáticas do Plenário (discussão e representação), que guiam respectivamente os dois capítulos finais da tese. Reconheço que esta divisão pode se mostrar arbitrária, mas tal escolha analítica mostrou-se produtiva. Além disso, pretendo dedicar especial atenção às conexões entre o dentro e o fora, para compreender como uma estratégia pode contribuir para promover outra (seja de forma proposital e ostensiva ou mais velada). As funções, públicos e intenções de cada discurso são fatores imbricados, que tornam este um objeto bastante complexo, no qual os “avessos” (aspectos incidentais, secundários, implícitos) podem ser tão ou mais importantes que os “direitos”.

---

<sup>91</sup> Um esforço interessante neste sentido é o trabalho de Martins (2016), que busca identificar cinco hipóteses para o uso da palavra no Plenário do Senado: produção legislativa; estruturação da carreira política; reprodução eleitoral; legitimação política; formação da opinião pública. A tipologia permite diversas reflexões pertinentes, mas, como aponta o autor, as hipóteses se sobrepõem e são de difícil comprovação: “[N]enhuma dessas hipóteses parece explicar completamente o funcionamento do plenário como estratégia de comunicação política, e antes reforçam o diagnóstico de que o uso da tribuna exerceria um papel aparentemente inócuo do ponto de vista do funcionamento interno do Legislativo e de estruturação da carreira política ou eleitoral” (MARTINS, 2016, p. 83). Discordo da conclusão de que o uso da tribuna seria inócuo e acredito que categorias mais abertas podem conduzir a achados diferentes.

Na tipologia proposta por Ronaldo Martins para o uso da palavra em Plenário, os principais objetivos voltados para dentro seriam a produção legislativa e a estruturação da carreira política. Eles englobariam: os discursos propriamente deliberativos, de “natureza mais técnica, (...) sobre a necessidade de incluir, emendar, aprovar, rejeitar ou acelerar a tramitação de matérias” (MARTINS, 2016, p. 58); e também aqueles voltados à formação e acumulação de capital social e político entre os próprios parlamentares, visando construir ou reforçar vínculos do parlamentar com o grupo (MARTINS, 2016, p. 51-52). Esses objetivos visam “continuidade e longevidade política” não pela “via eleitoral direta”, “mas por meio da inscrição e admissão do parlamentar no clube restrito daqueles que efetivamente detêm o poder” (MARTINS, 2016, p. 53).

Martins cita três estratégias de uso da palavra em Plenário voltadas para fora: reprodução eleitoral, legitimação política e formação da opinião pública. Os discursos direcionados aos eleitores mostrariam “precedência do cálculo eleitoral sobre a atividade legislativa”<sup>92</sup> (MARTINS, 2016, p. 46), baseada em práticas de autopromoção. O uso da palavra no Plenário pode ser também uma forma de “interferir na definição da agenda da sociedade civil ou promover, em relação a pontos dessa agenda, o enquadramento que lhes seria mais pertinente” (MARTINS, 2016, p. 68).

Quando pensamos em estratégias voltadas para fora, os discursos e debates em Plenário podem ser vistos como forma de publicização de posições e/ou de construção de identidades. O papel dos meios de comunicação – e, em especial, das transmissões ao vivo das TVs legislativas – é crucial para este tipo de objetivos.

Na verdade, eu uso a tribuna não é para convencer os meus companheiros e colegas da minha convicção, não é. (...) é para dar resposta aos meus eleitores, que cobram a minha presença, a minha participação e a minha resposta. (...) a maioria das vezes, eu cito as cidades, a região pela qual eu estou usando a tribuna (deputado Dilzon Melo / PTB).

[os deputados] não têm interesse nenhum em tema no Plenário (...) Porque a fala da tribuna da Assembleia, ela é para a TV, ela é para o telespectador, ela não é para o (...) debate da casa, entendeu? Então você está lá na tribuna, é para falar para o (...) cidadão que está na televisão, e não para os colegas ali debaterem aquele tema (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

Membros de diversos parlamentos reconhecem que contam com a TV legislativa “para atingir o público externo e não somente os colegas no Plenário” (FREITAS, 2004, p. 58) e que foram treinados por seus consultores de forma a aprimorar suas performances, olhando diretamente para as câmeras, dirigindo-se ao mundo e não aos colegas à sua frente

---

<sup>92</sup> Mesmo que os pronunciamentos não se traduzam necessariamente em votos, é relevante o fato de que os deputados sobem à tribuna com este objetivo em mente. Se eles alcançam ou não seu intento, já é outra questão.

(MITCHELL, 1992, p. 88). Por sua natureza pública, as sessões formais são uma arena privilegiada para comportamentos motivados pelas preocupações do eleitorado (HALL, 1996, p. 30). Mas devemos ter em mente que tribuna não é a única (nem, possivelmente, a principal) forma de atingir esses públicos externos. A questão que me parece central aqui é: o que o fato de estar em Plenário agrega a esses pronunciamentos? Por que fazê-los ali, dentro do contexto de uma reunião oficial do parlamento, e não diretamente junto aos públicos externos, se eles são os destinatários principais?

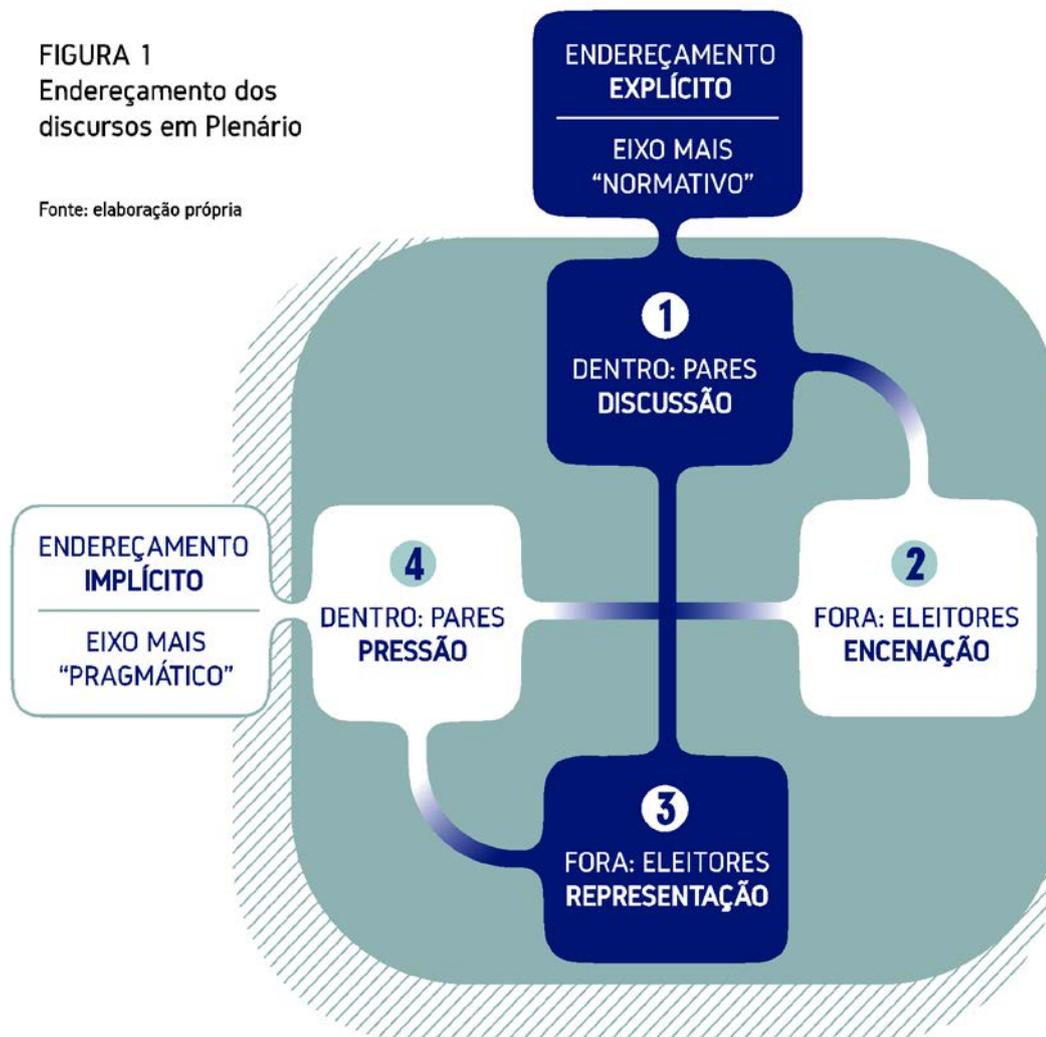
A hipótese que me guia aqui é que a motivação para a escolha deste palco específico é justamente sua localização numa zona de fronteira entre o dentro e o fora, sua versatilidade para promover diferentes encaixes e sobreposições entre as arenas legislativa e eleitoral. Se os representantes necessariamente estão envolvidos em diversos jogos aninhados (TSEBELIS, 1990, p. 4), a observação de sua atuação em Plenário nos mostra uma das formas como as arenas se misturam e formam redes complexas. Um discurso didático voltado para os telespectadores pode funcionar também como forma de mandar recados ou exercer pressões sobre os pares; um debate inflamado com um colega pode impressionar e conquistar potenciais eleitores.

Cria-se, assim, uma trama intrincada de objetivos e de destinatários explícitos e implícitos, de mensagens enviadas diretamente e de recados velados, de múltiplos endereçamentos simultâneos. Se a comunicação com cada grupo tem suas regras e lógicas próprias, o discurso em Plenário tem que levar em conta esse auditório extremamente heterogêneo e desconhecido, que oferece oportunidades variadas e, ao mesmo tempo, coloca obstáculos sempre em mutação. Obviamente, portanto, a divisão artificial que proponho aqui não resolve a questão: o dentro e o fora não são estanques, mas se misturam o tempo todo, em novas possibilidades de sobreposições e encaixes. Os discursos voltados para os pares ou para os eleitores são indissociáveis, pois sempre existe a possibilidade de que um público que não era o inicialmente almejado receba aquelas mensagens e as interprete ou utilize da forma como achar conveniente.

Proponho, então, tornar um pouco mais completa a divisão, para incluir a possibilidade de endereçamentos explícitos e implícitos, como se vê na figura a seguir.

FIGURA 1  
Endereçamento dos discursos em Plenário

Fonte: elaboração própria



Os endereçamentos explícitos estariam em um eixo mais normativo (o vertical), ligados às funções precípuas do parlamento, a ideais que guiam a atuação dos deputados, formas mais aceitáveis socialmente de atuação. No outro eixo (o horizontal), estariam dois outros conceitos ligados a uma atuação mais pragmática (igualmente central para a atividade política, mas menos “nobre” ou menos admissível publicamente): encenação e pressão.

Espera-se que os deputados discutam entre si no Plenário (1), trocando razões para chegar às melhores decisões. Mas essa discussão pode ser vista também como uma encenação<sup>93</sup> voltada para os eleitores (2) (a seta no canto superior direito). Neste caso, os parlamentares são simultaneamente destinatários das falas daquele que ocupa a tribuna como

<sup>93</sup> Não penso aqui em encenação no sentido pejorativo, de falsidade ou engodo, mas como algo constitutivo da própria atividade política contemporânea. A questão é discutida na seção 5.3 desta tese.

seus parceiros na encenação (principalmente quando consideramos que os papéis de falante e ouvinte se alternam) – seriam parte da “equipe” que coopera para garantir a eficácia daquela representação (GOFFMAN, 2005 [1959], p. 99). Ou então, os deputados podem subir à tribuna enfatizando o caráter representativo de sua atuação (3), demonstrando que estão defendendo os interesses de seus eleitores. Simultaneamente, esses discursos podem ser uma forma de pressão sobre os pares (4), ao indicar os grupos que apoiam ou criticam uma medida (a seta no canto inferior esquerdo).

Assim, ficamos com dois campos “dentro” e dois “fora”, sendo um explícito e outro implícito. Não considero que essa perspectiva esgote as possibilidades, mas permite pensar as conexões entre os diferentes destinatários de forma mais fecunda, dando centralidade à possibilidade de pressões cruzadas, à multiplicidade e simultaneidade dos endereçamentos. Fica patente, sobremaneira, a circularidade da relação entre os objetivos internos e externos: os deputados agem no Plenário como uma das formas de angariar e manter apoio eleitoral; e interpelam e mobilizam os eleitores visando alavancar sua atuação parlamentar. Por isso mesmo, é difícil traçar as fronteiras entre dentro e fora ou identificar a precedência de um objetivo ou outro (seja em termos de anterioridade ou de importância).

A cada momento, o orador identifica seus parceiros e seus destinatários, forja alianças, destaca clivagens, busca apoios, oferece argumentos, critica seus opositores. A “indefinição das fronteiras do sistema” (GUMBRECHT, 2003, p. 120) possivelmente é constitutiva dos pronunciamentos nas assembleias. Porém, a presença das câmeras aprofunda a ambiguidade e a indeterminação, confundindo ainda mais os destinatários, objetivos e funções dos discursos. O caráter multidirecional dos pronunciamentos se torna sua própria marca:

A maioria dos parlamentares seguiria a fórmula (...) [de dirigir-se] ao presidente e aos colegas com o pensamento voltado para o telespectador, contando com o fato de que a sessão estava sendo transmitida diretamente pela tevê. (...) A marca do acesso eletrônico ao plenário impregnaria o discurso do deputado e o faria atuar sempre atento ao telespectador, como estratégia de ação política (RENAULT, 2004, p. 107-108).

Os múltiplos endereçamentos não são, hoje, apenas uma *possibilidade* dos discursos, mas uma *realidade inescapável* com que os deputados precisam lidar. Cientes disso, eles podem explorar essas possibilidades de forma estratégica, visando seus objetivos internos e externos. Para tanto, eles precisam entender e dominar as formas de utilizar a linguagem televisiva. Através da transmissão ao vivo, a audiência pode ser “convocada a vivenciar” o que vê na TV, pois instaura-se “um sentimento generalizado de participação dentro e fora dos limites da tela” (FECHINE, 2008, p. 78). Destaca-se, portanto, o forte apelo à função fática da linguagem televisual:

[o modelo enunciativo interpelativo] reconhece um interlocutor do outro lado da tela, seja por meio de um olhar dirigido diretamente à câmera ou por uma menção verbal direta ao espectador (...). com a interpelação direta ao espectador, a TV esforça-se para construir um tipo de relação interpessoal entre aquele que vê e aquilo que é visto (...) e oferece as condições iniciais, embora não suficientes, para a instauração de um tipo de efeito de presença que se dá, nesse nível, como um simulacro da relação face a face (FECHINE, 2008, p. 114).

As formas de interpelar os destinatários são um híbrido entre características da retórica parlamentar e recursos tradicionalmente utilizados pelos atores e apresentadores de programas televisivos ao vivo. Ou seja, muitas vezes, em sua atuação na tribuna, os parlamentares mimetizam e incorporam técnicas de outros campos e linguagens, valendo-se dos hábitos já estabelecidos de espetatorialidade dos cidadãos. Ao reconhecer a existência do telespectador e dirigir-se diretamente a ele, o parlamentar constrói um “papel social” para seu receptor:

[o espectador] possui agora o estatuto de um sujeito que assiste a algo, sobretudo, “na condição de” (torcedor, eleitor, fã, devoto, etc.). Toda a transmissão direta é articulada, nesse caso, propondo e pressupondo um âmbito e uma intensidade de envolvimento de um espectador participante muito diferente daquele que simplesmente “assiste a” com o distanciamento de quem é, a rigor, um mero observador. (...) transmissões diretas propõem papéis sociais aos espectadores através dos quais ambicionam, no limite, influenciar seu próprio comportamento diante tanto do evento quanto da sua transmissão. É “pautando” o comportamento do telespectador que as coberturas diretas revelam, muitas vezes, sua pretensão de interferir direta e concretamente no desenrolar dos próprios eventos que transmitem (FECHINE, 2008, p. 77).

Parece legítimo supor, portanto, que os políticos desenvolvem um saber-fazer relacionado à transmissão televisiva ao vivo de seu trabalho e, a partir daí, podem utilizar essas transmissões para tentar influenciar os espectadores e perseguir seus objetivos. Ou seja, não é a transmissão ao vivo, de forma abstrata, que modifica o cotidiano dos parlamentos e a atuação em Plenário, mas sim o *uso* que seus protagonistas fazem dela.

A distinção entre os discursos voltados prioritariamente para dentro e para fora evidencia também dois tipos distintos de dinâmicas que marcam as reuniões de Plenário na ALMG. A interação parlamentar em geral é baseada em comunicações dialógicas (seja na forma de persuasão, embates ou de cooperação), mas há momentos das reuniões em que predominam formas monológicas de discurso (ILIE, 2010, p. 886; MARTINS, 2016, p. 85). Assim, o capítulo seguinte se debruça sobre dinâmicas mais próximas da discussão, em que os deputados dirigem-se uns aos outros ou, pelo menos, tratam do mesmo tema; já o capítulo final analisa momentos em que há monólogos consecutivos, voltados principalmente para o público externo.

## 5) A discussão no Plenário da ALMG

Alguns pretenderão que, às vezes, ou mesmo sempre, o recurso à argumentação não passa de uma dissimulação. Haveria apenas uma aparência de debate argumentativo, seja porque o orador impõe ao auditório a obrigação de escutar, seja porque este último se contenta em simular escutá-lo: tanto num como noutro caso, a argumentação não seria mais que uma léria, o acordo adquirido não passaria de uma forma disfarçada de coerção ou de um símbolo de boa vontade (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 62).

Neste capítulo, discuto as interações dialógicas no Plenário, aquelas que, inicialmente, parecem mais dirigidas aos próprios pares e conectadas a sua atuação interna ao parlamento. O capítulo começa com uma retomada do princípio da discussão, que marca o parlamento desde sua criação e ao longo da história. Ao mesmo tempo em que a literatura e o senso comum criticam a escassez de discussão no parlamento, o ideal continua presente no discurso dos parlamentares mineiros como algo desejável, que engrandeceria a instituição. A segunda seção trata das trocas discursivas que se afastam dos projetos em tramitação: as manifestações sobre assuntos candentes do noticiário, a fiscalização das ações do Poder Executivo e, principalmente, o embate entre situação e oposição, que é o grande tema de fundo no Plenário da ALMG. A terceira seção enfoca o “avesso” da discussão: a teatralidade constitutiva da atuação em um espaço tão visível quanto o Plenário, que dilui as fronteiras entre objetivos e públicos internos e externos. A encenação marca o parlamento histórica e fundamentalmente, mas é exacerbada na contemporaneidade pela midiaticização. Frente a esse contexto, o Plenário é palco da **discussão encenada**, com suas características, gramática e lógica próprias.

### 5.1) Entre o princípio e a prática

Existe uma conexão profunda – em termos históricos e de princípios – entre o julgamento por discussão<sup>94</sup> e o parlamento<sup>95</sup>. O lugar proeminente dado ao parlamento nos governos representativos advém de uma crença anterior e mais fundamental nas virtudes do debate (MANIN, 1997, p. 185). É através da cooperação de indivíduos reunidos em assembleias, considerando argumentos e contra-argumentos, que os parlamentos procuram dar

<sup>94</sup> Utilizo de forma intercambiável as expressões discussão, debate e deliberação.

<sup>95</sup> O enfoque aqui é sobre o parlamento como instituição, e não sobre o sistema parlamentarista de governo. Em alguns autores, ambas as coisas parecem se misturar, especialmente quando tratam de países que possuem governo parlamentarista. É importante destacar, ainda, que a discussão será centrada no parlamento como parte de governos democráticos e representativos, não se aplicando a outros tipos de assembleias.

legitimidade às normas criadas, fomentar unidade e descobrir o interesse geral da comunidade (GUIZOT, 2002, p. 68; SIEYÈS, 2003, p. 39; MANIN, 1997, p. 188). Trata-se de um tipo específico de discussão, que ultrapassaria, em tese, a simples negociação: haveria uma troca de argumentos baseados na verdade e na justiça, cujo objetivo é persuadir o oponente e, simultaneamente, abrir-se a ser persuadido por ele, visando o consentimento da maioria (MANIN, 1997, p. 205-206; SCHMITT, 2000, p. 5-6).

A discussão aparece como uma característica “inevitável e de certa forma natural” das assembleias (MANIN, 1997, p. 186), que institucionalizam “os pressupostos comunicacionais que permitem regular deliberativamente as contendas” (HABERMAS, 1997, p. 71). O princípio da discussão está inscrito em constituições e regimentos internos de parlamentos concretos<sup>96</sup> (ILIE, 2003, p. 74; MASON, 1989; RIBEIRO, 2004; MÁXIMO, 2013, p. 22), o que evidencia sua persistência. Antes das votações, as propostas legislativas devem ser submetidas ao escrutínio argumentativo (MANIN, 1997, p. 190-191; DEWEY, 1954, p. 207-208), cujo conteúdo inevitavelmente marcará a decisão tomada (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 65).

Se são usuais as identificações da discussão como princípio fundamental e constitutivo do parlamento, igualmente comuns são as análises que apontam o quanto este é um ideal distante e inatingível ou, então, algo que se dissipou ao longo da história da instituição<sup>97</sup>, o que dá origem a inúmeras críticas e decepções, vindas tanto do campo político como do acadêmico. As críticas ao funcionamento do parlamento são constantes e extensas, antigas e, simultaneamente, atuais. A prática expõe cada vez mais as deficiências da instituição, e a pressão do tempo e o aumento do volume de trabalho são argumentos comumente mobilizados para explicar o afastamento do ideal e a redução dos debates (LASKI, 1921, p. 37; RAWLS, 1993, p. 430). Outras formas de composição de interesses e formação de acordos seriam mais centrais:

A deliberação política parlamentar pode ser a parte mais nobre da atividade política, mas não assegura o poder político estável (...) [grupos dominantes] procuram garantir formas sistemáticas de controle da decisão política, mesmo que isso comporte o sacrifício da sinceridade argumentativa do processo parlamentar e a renúncia ao poder deliberante do parlamento, enquanto os grupos mais fracos

<sup>96</sup> O Regimento Interno da ALMG estabelece, em seu artigo 177, que cada turno de tramitação de projeto “é constituído de discussão e votação, salvo no caso do requerimento, que não está sujeito a discussão”. A ordem e as regras dos debates são destrinchadas nos artigos 151 a 164.

<sup>97</sup> A contraposição entre a situação atual do parlamento e uma suposta “época de ouro” impulsiona algumas críticas negativas. Todavia, alguns destacam que nunca houve um tempo em que os ideais tivessem sido alcançados e não se deveria imaginar que houve uma degeneração (LASKI, 1921, p. 36). Manin destaca que a discussão – entendida como forma de convencimento através do uso de proposições impessoais ou de longo prazo – é apenas um tipo ideal. Mesmo que seja difícil alcançar este ideal, ele afirma que o conceito é útil para classificar situações concretas, que se aproximam ou se afastam dele (MANIN, 1997, p. 201).

sonharão sempre com a possibilidade de uma esfera deliberativa “pra valer” (GOMES, 2004, p. 95).

Esse descompasso entre as circunstâncias concretas das atividades parlamentares e os princípios norteadores transformaria abertura e discussão em formalidades vazias e triviais (SCHMITT, 2000, p. 50), decoração supérflua, inútil e até embaraçosa (SCHMITT, 2000, p. 6). Essa constatação ecoa nas palavras do deputado Dilzon Melo (PTB), entrevistado para esta pesquisa: “quem está aqui dentro já tem ideia formada. (...) usar a tribuna para convencer colegas, eu acho que é hipocrisia”.

O esvaziamento do plenário como espaço de discussão teria sido causado, entre outros motivos, pelo deslocamento dos debates para espaços institucionais ou informais diversos (comissões, colégio de líderes, partidos, bastidores etc.)<sup>98</sup> (SCHMITT, 2000, p. 19-20; JARDIM, 2008, p.67-68; KREHBIEL, 1992, p. 17; MÁXIMO, 2013, p. 99; MARTINS, 2016,

---

<sup>98</sup> Um dos principais motivos apontados para o esvaziamento do Plenário como espaço de discussão é a própria ampliação do volume de trabalho do parlamento e sua consequente especialização, com mais destaque para a atuação das **comissões** (KREHBIEL, 1992, p. 109-110; SCHMITT, 2000, p. 49). As comissões coletam informações sobre áreas temáticas específicas, deliberam, decidem em caráter terminativo sobre parte das matérias, aplicam conhecimento especializado e recomendam ação (KREHBIEL, 1992, p. 105; ARNOLD, 1990, p. 85; HALL, 1996, p. 183), cabendo ao Plenário a possibilidade de seguir ou não os caminhos apontados por elas. Nas entrevistas, os deputados destacam o papel das comissões como local de discussão não só entre eles, mas também com especialistas, autoridades e a comunidade. “O projeto que chega no Plenário, chega depois de um conjunto de estudos, de debates, de brigas e propostas que aconteceram lá nas comissões”, explica Lafayette de Andrada (PSDB). O **colégio de líderes** é outro espaço do próprio parlamento que tomou para si parte do papel original do Plenário, definindo a pauta, organizando o andamento dos trabalhos e as próprias decisões, que posteriormente são ratificadas pelo conjunto dos parlamentares, de forma muitas vezes simbólica (LIMONGI e FIGUEIREDO, 2004, p. 51; PEREIRA, 2001, p. 271; NUNES, 2008, p. 122-123). As comissões e o colégio de líderes são, por definição, instâncias pluripartidárias. Mas os próprios **partidos e blocos** também são locais onde os políticos discutem e tomam decisões que impactam as atividades no plenário. As discussões dentro de cada partido serviriam para determinar a posição a ser seguida por seus membros que, consequentemente, ficam menos suscetíveis aos argumentos dos adversários (SCHMITT, 2000, p. 6-7; MANIN, 1997, p. 216-217; HABERMAS, 2003, p. 240; NUNES, 2008, p. 106). Nesse sentido, a discussão e a persuasão são substituídas pela de composição de interesses, através de negociações e barganhas. Além dessas três instâncias oficiais, cujas decisões são costumeiramente públicas, há também os acordos de **bastidores**, feitos de maneira informal, em espaços invisíveis ao escrutínio público, sem registros, regras ou procedimentos pré-estabelecidos (HALL, 1996, p. 28; GOMES, 2004, p. 115; BOCK, 2009, p. 263; CHARAUDEAU, 2013, p. 145; THOMPSON, 1995, p. 124-125). Os deputados mineiros também reconhecem a importância do Colégio de Líderes e dos bastidores para costurar acordos e construir uma pauta sobre a qual haja razoável entendimento. “A maioria dos consensos são tratados fora do Plenário e fora das comissões, é no bastidor. É na hora que a pauta está trancada, a pauta está emperrada, aí o presidente suspende as reuniões, para que os líderes possam buscar o entendimento. (...) líderes da base de governo com líderes de oposição sentam à mesa e discutem as matérias fora do Plenário, fora das câmeras, fora da visualização pública”, afirma Sargento Rodrigues (PDT). Há, ainda, as situações em que parlamentares se encontram e deliberam com **grupos de interesses** e associações de cidadãos, que podem contribuir para formatar propostas a serem levadas ao legislativo (MANIN, 1997, p. 231). É importante notar que, por um lado, essas atividades substituem o plenário em algumas de suas funções precípuas e, por outro, o alimentam com suas negociações, argumentos, decisões. Há relações entre a participação oficial e não oficial dos parlamentares nos diferentes espaços: acordos propostos e discutidos privada ou informalmente em geral são resumidos e explicados nas sessões formais e abertas, em que podem ser ratificados ou rejeitados (HALL, 1996, p. 29). Isso fica claro nas inúmeras referências a essas instâncias feitas pelos deputados mineiros no Plenário da ALMG: eles historicam a tramitação de projetos e a discussão de temas nas comissões, explicam acordos feitos no Colégio de Líderes, defendem a posição de seus partidos e chegam até mesmo a citar encontros de bastidores. Dessa forma, as reuniões de Plenário servem como indicador das participações nos outros *loci* de discussão e decisão.

p. 64). O plenário teria se tornado local de homologação de decisões tomadas nesses fóruns e de publicização de posições. Segundo Limongi e Figueiredo (2004, p. 42), “pode-se dizer que o plenário delega o poder deliberativo, permanecendo com o poder de intervir e afirmar sua prerrogativa sempre que a maioria acreditar que sua vontade esteja sendo contrariada”. Os deputados mineiros entrevistados reiteram essa visão, de forma praticamente unânime:

O formato das ideias você constrói fora do Plenário. (...) [no] gabinete, quando você recebe os representantes do interior, (...) Depois no Colégio de Líderes, quando você afunila essa ideia e apara as arestas, os defeitos, e você a explicita no Plenário. Lógico que as comissões temáticas, são importantes para que você possa conhecer novos métodos, novas ideias, aperfeiçoá-las (...) O Plenário, é simplesmente o desaguar daquilo que você já estudou, já está convicto. (...) Lá, você vota simplesmente (deputado Dilzon Melo / PTB).

quando chega no Plenário, (...) já foi acertado. Quando chega a ter um embate, um debate muito grande, é porque isso não foi possível. Na maioria das vezes, é tentado o acordo político, que é próprio da democracia. Porque não dá para fazer todas as discussões (deputado Pompílio Canavez / PT).

[o acordo] já chega mastigado no Plenário, então, cabe pouca discussão (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

O Plenário, na minha visão, é muito mais homologatório daquilo que foi decidido nas comissões (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

Não causa espanto, portanto, que as trocas argumentativas sejam escassas nas reuniões do Plenário da Assembleia mineira, como pude constatar na análise dos materiais selecionados para esta pesquisa e, também, ao longo dos anos em que acompanho a instituição cotidianamente. Poucas coisas deixam tão patente este abandono do princípio quanto a passagem relâmpago da maioria dos projetos pela fase de discussão: “Em discussão o projeto. Não há oradores inscritos. Encerra-se a discussão. Em votação.”. As reuniões “de votação”<sup>99</sup> são marcadas pela cantilena monótona do presidente, enquanto os demais parlamentares votam dezenas de projetos de forma quase distraída (como já há acordo sobre a pauta e o conjunto de projetos a aprovar, todos sabem que basta apertar “sim”, “sim”, “sim”). Diversos projetos são aprovados dessa maneira, sem que nenhum deputado se pronuncie sobre eles, seja para explicá-los, defendê-los ou atacá-los. Na própria tribuna, o deputado Duarte Bechir (PSD) explicitou essa prática:

<sup>99</sup> A apreciação de projetos pelo Plenário não é feita em fluxo contínuo, justamente porque grande parte das reuniões não tem quórum suficiente para discussão e votação. Enquanto se sucedem reuniões que não chegam a entrar na Ordem do Dia e em que predominam os pronunciamentos no Grande Expediente, os projetos se acumulam. Periodicamente, são realizadas reuniões “de votação”, em que se vota de uma vez um grande bloco de projetos represados, em torno dos quais há acordo para aprovação (projetos que seriam rejeitados em geral nem entram na pauta dessas reuniões). Máximo (2013, p. 102) caracteriza essas sessões como deliberativas, nas quais as manifestações discursivas “compõem a formalização dessas decisões”. Mas, mesmo nesses encontros, a maioria dos projetos não é discutida, pois os debates concentram-se em alguns poucos itens da pauta (projetos mais polêmicos, costumeiramente propostos pelo Executivo).

Senhoras e senhoras, houve, na manhã de hoje, na Casa de leis do povo mineiro, a apreciação de algumas matérias muito importantes. Na apreciação dessas matérias, como é corriqueiro, como é de costume e até como é, de certa forma, combinado, os parlamentares da base de governo não discutem, e as matérias são aprovadas, são apreciadas – até mesmo pela agilidade na aprovação e por conhecermos a matéria – sem que as encaminhemos, nem tampouco as discutamos (Plenário, 14/5/14).

Um exemplo claro pode ser visto na reunião de Plenário do dia 15/7/14, em que 15 projetos foram apreciados em 24 minutos (ou seja, cada um gastou cerca de um minuto e meio em sua passagem pelo Plenário). Isso ilustra a prática de “limpar a pauta”, principalmente com a votação de propostas dos próprios deputados, até chegar a um projeto mais complexo (no caso da reunião citada, o PL 5.243/14, do governador, que propunha a abertura de crédito especial ao Orçamento Fiscal do Estado), que tramita com mais vagar e pode suscitar diversas intervenções dos parlamentares<sup>100</sup> (discussão, pedido de vista, emenda etc.).

Se o Plenário é local para mera homologação de decisões, palco de formalidades vazias e falas inócuas, simplesmente abandonar o norte fornecido pelo princípio da discussão parece uma opção tentadora. Mas, em vez de abraçar os extremos – a defesa apaixonada e ingênua da discussão ou seu descarte completo –, é possível refletir sobre o que a manutenção do princípio significa para os próprios políticos e como impacta sua atuação. Nas palavras do deputado Lafayette de Andrada (PSDB):

A atividade parlamentar, ela é eminentemente debate de ideias, atividade parlamentar é isso, é discussão. O que motiva é influenciar os outros. Influenciar no bom sentido, né? Trazer os meus argumentos, a minha visão sobre determinado assunto, de modo a convencê-los que essa visão – que eu acho que é a correta – os influencie no sentido de votarem de acordo com aquilo que eu penso. É esse que é o debate, você querer trazer argumentos, por que é que isso é bom, ou por que é que não é. É essa que é a grande motivação [para utilizar] o Plenário.

Frente a todas as críticas sobre o funcionamento concreto e cotidiano dos parlamentos, o princípio da discussão se mantém como parâmetro normativo a justificar a existência da casa legislativa e de seu plenário. Tal permanência talvez se deva ao fato de que este princípio esteve presente desde a fundação da instituição e funcionou como base para seu

<sup>100</sup> No início da reunião, o deputado Pompílio Canavez (PT) explicou na tribuna o acordo – costurado fora e antes da reunião – em torno da pauta de votações: “depois de intensas negociações, agora há pouco (...) fizemos um entendimento. (...) a Casa precisa votar projetos de deputados, que são importantes, e votar a LDO. Então, os parlamentares que estão nesta Casa estão preparados para votar, *claro que com as discussões que são cabíveis*” (grifo meu). O acordo permitiu à oposição dominar o uso dos microfones do Plenário durante a reunião: foram 52 minutos, distribuídos entre seis deputados, ao longo de toda a reunião. Já a base ficou calada durante praticamente toda a reunião: houve apenas quatro intervenções curtas, que totalizaram menos de dez minutos, todas no final da reunião, com a pauta já apreciada e o Plenário vazio. Ao longo da reunião, os deputados da oposição deixaram claro que o acordo só foi possível porque o governo recuou e decidiu tirar de pauta a Proposta de Emenda à Constituição 68/14, com a qual eles não concordavam. Da tribuna, Rogério Correia (PT) explicou: “é preciso repetir para nossos telespectadores que toda a votação dos projetos só foi possível a partir do momento em que o governo do Estado desistiu de fazer tramitar o projeto durante este mês e no mês de agosto. É um projeto que permite, que abre brecha para privatização da Gasmig, das subsidiárias da Cemig e também das subsidiárias da Copasa”.

desenvolvimento posterior. Como aponta Schmitt (2000, p. 3), princípios são permanentes e específicos, não podem ser atribuídos retrospectivamente ou substituídos ao longo do tempo. Assim, mesmo que haja mudanças de sentido do ponto de vista prático e funcional, o princípio da discussão permanece, exercendo “uma coerção procedimental saudável” (HABERMAS, 1997, p. 71) e uma função “pedagógica”, que pode ser benéfica para parlamentares e cidadãos (RAWLS, 1997, p. 799). Da tribuna, os deputados mineiros elogiam a discussão, clamam por ela, criticam colegas e situações em que ela é deixada de lado.

Quero também nessa hora fazer um elogio aos deputados que participaram agora desse debate. Acho que voltamos a um bom nível de discussão, em que as ideologias prevalecem no campo das divergências, mas com alto nível. Isso engrandece a Assembleia (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 25/3/15).

quando esta Casa traz à tribuna debates propositivos, discussões de mérito, quero crer que isso sempre a torna maior. Quando for o contrário, não é nem preciso dizer que esta Casa se torna pequena (deputado Vanderlei Miranda / PMDB, Plenário, 6/5/15).

[há] prejuízo para a sociedade mineira quando a base do governo se vale simplesmente da sua maioria. (...) a casa do contraditório tem de se valer do debate das ideias (deputado Antônio Jorge / PPS, Plenário, 10/3/15).

É como se cada discussão mais profunda e embasada fornecesse uma sobrevida ao ideal, que persiste como meta a ser perseguida. As falas dos deputados podem apontar, por um lado, sua própria percepção sobre a instituição (ainda que ingênua ou idealizada); por outro, podem ser parte de uma estratégia de legitimação e valorização de seu trabalho e do parlamento como um todo, destacando para o público uma das facetas mais nobres do legislativo.

eu sou defensor de um parlamento independente. (...) mesmo que seja utópico, eu continuo sonhando. (...) O parlamento tem que discutir a matéria, aperfeiçoar, lapidar no embate das ideias (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

A política é a arte da palavra, das ideias. (...) embora o fisiologismo esteja grande, (...) nós não podemos deixar de mostrar as ideias, de apontar o caminho, mostrar o futuro, de olhar o passado, de criticar o presente (deputado Felipe Attiê / PP).

[O Plenário é] Onde acontecem discussões que são fundamentais para o futuro e para aquilo que a gente pensa. Não simplesmente de forma imediatista, mas para amanhã e para as próximas gerações. (...) [demonstra] a magnitude e a importância transcendental das discussões que ocorrem no âmbito do legislativo (deputado Fred Costa / PEN).

Nesse sentido, cabe notar como eles comemoram o alto nível do debate como conquista coletiva e criticam seu desvio ou decadência como culpa “dos outros”, do grupo rival ou de uma parcela dos colegas.

Presidente, acho o assunto exposto pela oposição, a ida do governador do Estado ao Carnaval no Rio de Janeiro, meio fantasioso, diria que é até falta de assunto. (...) Usar a tribuna para assuntos de brincadeira, pitorescos, não leva a nada (...) Vamos tratar as coisas e o Parlamento como coisa séria (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 24/2/15).

O governador Pimentel pode ter tranquilidade, porque nenhum parlamentar da oposição subirá à tribuna para fazer o papel ridículo que, no passado, outros fizeram. Vamos, sim, divergir e cobrar do governador suas promessas de campanha, seus compromissos, para que os mineiros não sejam prejudicados. Essa será sempre a posição da oposição (deputado Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 17/6/15).

As falas dos deputados mostram que o princípio da discussão carrega em si uma potência que é cobiçada e disputada. Cada grupo tenta retratar sua atuação como mais adequada e, simultaneamente, desqualificar as ações de seus rivais, em um embate mais amplo do que a troca de argumentos sobre os temas em pauta. O objetivo não é apenas ganhar uma discussão específica, mas se mostrar como defensor do ideal do debate e da grandeza da instituição, como sujeito munido de argumentos e disposto a ouvir, como alguém que valoriza questões sérias e se afasta de picuinhas.

O ideal da discussão que vemos aqui foi remodelado para se adequar a novas realidades e, em especial, às circunstâncias postas pela midiaticização – a instantaneidade da transmissão ao vivo, a ubiquidade dos meios de comunicação e redes sociais, a extensão do alcance do que é feito e dito ali. Nesta remodelagem, seu avesso se tornou mais proeminente. Nos parlamentos atuais – e também no Plenário da ALMG, objeto específico desta tese – predomina uma discussão encenada e midiaticizada, com características *sui generis*. As discussões não teriam o objetivo de convencer os colegas e alcançar o entendimento mútuo, mas seriam um meio de, junto com os pares, exibir seus argumentos para as audiências externas (PARKINSON, 2015, p. 24; FINLAYSON, 2015, p. 99), mostrar-se como políticos sérios e preocupados com os problemas sociais e detentores de capacidade de liderança para resolvê-los (SCHATZ, 1992, p. 252). A audiência da disputa retórica pode então comparar as versões rivais que lhe são apresentadas e julgar os atores políticos e os roteiros que eles encenam (FINLAYSON, 2015, p. 103). A persuasão e a conquista de apoios continuam sendo metas, mas que não se esgotam no interior do parlamento. As discussões encenadas mostram para os públicos a atuação dos representantes, seu engajamento, suas conquistas e méritos, suas derrotas, as posições que defendem e atacam. Exibem justamente as forças que estão disputando o poder não só na forma de cargos e políticas públicas, mas também nas maneiras de poder dizer, de dar sentidos ao mundo, constituir públicos, problemas, imaginários, narrativas.

A discussão no Plenário da ALMG – como em outros parlamentos – é escassa, mas não inexistente. Há, sim, resquícios de debates em torno de projetos, em que cada lado oferece seus pontos de vista, busca embasar seus argumentos, apresenta dados, tenta convencer a audiência de que seu enquadramento da realidade e as soluções que aponta são os melhores, como veremos no próximo tópico.

### 5.1.1) A discussão de projetos na ALMG

A discussão sobre os projetos constantes da pauta, com troca de argumentos entre os parlamentares, é o que mais se aproxima do ideal exposto acima. É, porém, *avis rara* no conjunto dos pronunciamentos. Como já dito, nem todas as reuniões chegam à fase de discussão e votação de projetos e, mesmo nessas, muitos projetos são votados sem serem discutidos. A discussão é reservada quase que exclusivamente para os projetos polêmicos ou de grande impacto político e financeiro, que geram polarização entre os deputados. Em geral, como tenho notado no meu cotidiano e pude corroborar nas reuniões analisadas para esta tese, essas discussões se concentram em projetos do governador, como os que tratam de orçamento (LDO e LOA), abertura de crédito, revisão de impostos, repasse de verbas, estrutura administrativa do Estado, atuação das empresas estatais, realização de obras, remuneração e carreira de servidores. Como aponta Nunes (2008, p. 113),

Mesmo que, no geral, a ALMG aprove a agenda do Executivo, no caso específico das votações custosas, a relação parece ser um tanto diferente. A explicação parece estar no desenho institucional arquitetado pelo Legislativo mineiro. Com a ampliação dos espaços de relacionamento entre cidadãos e parlamentares, as possibilidades de que os cidadãos reconstruam a cadeia causal entre demandas e políticas e estas a resultados se tornou mais viável. Sendo assim, os legisladores têm mais incentivos para se comportar de forma mais responsiva e responsável. Nessas votações, em que o deputado tem que tomar alguma posição, eles tendem a cumprir melhor o seu papel de fiscalizadores – e não apenas homologam as decisões do governador – porque, conseqüentemente, são mais controlados pelos cidadãos.

Esses projetos mais polêmicos são as peças centrais em torno das quais se montam os conjuntos de projetos que compõem a pauta, incluindo as matérias de interesse dos parlamentares. Nessas votações custosas, a discussão do projeto muitas vezes acaba desaguando em um embate entre base e oposição ou em obstrução, como discutirei na próxima seção.

Há casos, ainda mais raros, em que projetos dos próprios deputados são debatidos de forma extensa e aprofundada. Um exemplo é a discussão em 2º turno do PL 1.334/15, do deputado Alencar da Silveira Jr., na reunião de Plenário do dia 14/7/15. O projeto, que regulamenta a venda de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol, mobilizou diversos deputados, que se engajaram em uma troca efetiva de argumentos: apresentaram dados, estatísticas, exemplos nacionais e internacionais; reconheceram os argumentos daqueles que os antecederam; citaram nominalmente os colegas na hora de concordar ou discordar, em réplicas e tréplicas; mostraram diversos pontos de vista sobre o assunto. Isso não significa que estivessem se pautando efetivamente pela força do melhor argumento, mas apenas que essa foi a forma como construíram suas performances em Plenário (tema ao qual retorno na seção 5.3).

Diferente dos projetos do governador, que costumam dividir os deputados seguindo a organização dos blocos, aqui as alianças e contendas seguiram outras lógicas. Cada grupo se esforçou para enquadrar o tema da forma mais desejada para seu ponto de vista, apresentando-o como retrocesso ou como avanço. Os deputados contrários ao projeto levantaram dois argumentos principais: as preocupações relacionadas à saúde pública e a conexão entre o consumo de álcool e a violência nos estádios. Este grupo contou com seis deputados de cinco partidos diferentes, membros dos três blocos existentes à época. As críticas ao projeto foram capitaneadas por dois deputados que são também pastores evangélicos (Léo Portela, do PR, e Vanderlei Miranda, do PMDB), por um médico e ex-secretário de Estado de Saúde (Antônio Jorge, do PPS) e por um policial (Cabo Júlio, do PMDB), mas receberam o reforço de outros parlamentares cuja conexão com o tema é menos direta (Rogério Correia, do PT, e Felipe Attiê, do PP). Os deputados destacaram ainda os malefícios do álcool de maneira geral, a inconstitucionalidade da lei (que iria contra norma federal sobre o tema) e o lobby da indústria de bebidas.

Quatro deputados defenderam o projeto, questionando a ligação entre o consumo de bebidas e a violência nos estádios e destacando o potencial do PL para facilitar a atuação da Polícia Militar e ajudar a resolver os problemas do entorno dos estádios (torcedores chegam muito antes do início da partida, consomem bebidas e alimentos nas ruas, causam brigas e tumultos, prejudicam os moradores). O grupo contou com as falas de dois deputados que já atuaram como jornalistas esportivos (João Vítor Xavier, do PSDB, e Alencar da Silveira Jr., do PDT), de um integrante da PM (Sargento Rodrigues, do PDT) e de um deputado menos claramente ligado ao tema (Fred Costa, do PEN). Interessante notar que dois deputados deste grupo destacaram justamente o fato de terem mudado de opinião sobre o tema:

O meu posicionamento, como presidente da Comissão de Segurança Pública, sempre foi contrário a esse projeto (...) Eu era contra, porque tinha como objetivo reduzir a violência dentro dos estádios. Aí, pergunto: quem bebe mais agora: quem está bebendo fora ou quem poderia beber dentro do estádio? Lógico que é quem bebe fora (...) diante desse mundo real e fático fora do estádio, não posso mais ser contra (deputado Sargento Rodrigues / PDT, Plenário, 14/7/15).

como cronista esportivo, fui talvez o que mais apoiou a proibição da venda de bebidas alcoólicas nos estádios quando da implementação desse ato, há cerca de oito anos. Acho que esse tempo foi muito importante para uma avaliação, para uma análise do que aconteceria a partir daquele momento. (...) Digo isso, senhor presidente, com a independência de quem foi contra, durante muitos anos, a venda de bebida alcoólica no estádio (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 14/7/15).

A possibilidade de mudar de opinião, de se deixar convencer, é um dos pressupostos básicos do ideal de discussão. Seriam essas falas um exemplo de que a chance de persuadir e ser persuadido durante o debate está viva no parlamento mineiro? O conteúdo das falas e

também dados e imagens preparados com antecedência sugerem que o convencimento dos deputados foi alterado não durante a tramitação do PL, mas ao longo do período após a proibição da venda<sup>101</sup>.

Mas, talvez, a prova mais eloquente da inocuidade dos debates sobre a posição dos colegas seja o desinteresse do autor do projeto em subir à tribuna. Alencar da Silveira Jr. fez apenas um breve aparte durante a fala de Antônio Jorge e disse que não faria a defesa do projeto, pois “cada um já sabe a posição”. Isso indica que o resultado já era previsto e esperado. Realmente, mesmo com mais oradores contrários, o projeto foi aprovado (foram 35 deputados a favor e 15 contrários, sendo que havia membros da base e da oposição em ambos os lados<sup>102</sup>). Na entrevista concedida para esta tese, Alencar da Silveira Jr. (PDT) voltou a afirmar que “deputado não presta atenção no que o outro está falando”. Interessante notar que esta postura pragmática vem, justamente, de um deputado que sempre exalta como a transmissão ao vivo revigorou o Plenário e a discussão no parlamento. Ele explica que o revigoramento do debate não diz respeito às interações entre os pares, mas àquelas direcionadas para fora do Plenário:

Este Plenário era morto. Não havia discussão. Agora só está havendo essa forte discussão por causa da TV. E outra, senhores e senhoras, deputados e telespectadores, se não houvesse a TV Assembleia, com certeza absoluta essa discussão não estaria acontecendo. Não haveria nenhum deputado subindo à tribuna para falar disso ou daquilo. Só falam hoje por causa da TV. E a mesma coisa acontece com as comissões. Noutro dia, o cinegrafista falou que a comissão fica morna, ninguém fala nada, mas, quando colocam ao vivo, todos começam a falar, aí o deputado começa a trabalhar (deputado Alencar da Silveira Jr. / PDT, Plenário, 12/11/15).

Voltamos, assim, à questão dos múltiplos destinatários. Alguns defendem que a Ordem do Dia “é muito mais um momento em que deputados conversam com outros deputados” (MÁXIMO, 2013, p. 103). Por outro lado, os parlamentares estão conscientes de que não podem realisticamente persuadir seus oponentes políticos ali (ILIE, 2003, p. 76). Assim, mesmo quando se dirigem aos pares, suas intervenções e argumentos são igualmente voltados para a audiência mais ampla (presente nas galerias ou através da TV) (ILIE, 2006, p. 194). “O objeto prioritário são os pares naquele momento, não obstante tudo isso, também a sociedade

---

<sup>101</sup> O convencimento poderia ter se dado no primeiro turno de tramitação, mas o PL passou pelo Plenário sem discussão na reunião extraordinária de Plenário do dia 9/7/15, quando foi aprovado (34 deputados favoráveis, cinco contrários e um voto em branco). Na ocasião, Alencar da Silveira Jr. fez apenas uma declaração de voto, na qual afirmou que “o projeto foi um consenso, pois acompanha o mundo afora em relação à modernização dos estádios de futebol”.

<sup>102</sup> Chama atenção a abstenção de João Leite (PSDB), que estava presente à reunião e chegou a se manifestar da tribuna duas vezes mais cedo sobre outros temas. O deputado é evangélico e ex-jogador de futebol, o que faz com que tenha pontos em comum com os que defenderam e também com os que atacaram o projeto. Frente a possíveis pressões cruzadas (HALL, 1996, p. 203), preferiu não se pronunciar e nem mesmo votar.

pode ter oportunidade de acompanhar”, afirma o deputado Fred Costa (PEN). É justamente a conexão entre os objetivos internos e externos que fica evidente aqui.

O Plenário vazio é uma das principais evidências de que os discursos são voltados para fora da assembleia. A situação, constantemente denunciada pela mídia<sup>103</sup> (NOLETO FILHO, 2014, p. 225), é algo relativamente comum em diversos parlamentos (BOCK, 2009, p. 263; LAMB, 1992, p. 227; NOLETO FILHO, 2014, p. 224; MARTINS, 2016, p. 65; SILVA, 2012, p. 37; FREITAS, 2004, p. 58), e acontece não apenas nos momentos de discursos livres (que serão abordados no próximo capítulo), mas também durante as discussões de projetos. No caso da ALMG, uma das explicações para o fenômeno está na forma como o Regimento organiza os debates. Por um lado, o RI promove as discussões, ao colocá-las como fase necessária da tramitação de projetos; por outro, ele mesmo as solapa e enfraquece o seu caráter necessariamente dialógico, devido ao tempo longo determinado pelo artigo 246 para a discussão de projetos (uma hora para cada orador inscrito).

Isso significa que, nos casos em que há “discussão”, ela se parece mais com uma sucessão de palestras ou exposições prolongadas. Os colegas podem pedir apartes (e cabe ao orador concedê-los ou não), o que pode dar mais dinamismo a esses longos pronunciamentos; mas é comum também que os pares simplesmente se ausentem do Plenário enquanto o orador ocupa a tribuna, retornando ao final de sua fala. Frequentemente, eles não parecem dispostos a ouvir os argumentos apresentados: veem aquela “falação” como um incômodo, algo que atrasa as votações já combinadas e os faz perder tempo.

É o que podemos ver neste exemplo, protagonizado pelos deputados Rogério Correia (PT) (orador inscrito, membro da oposição à época) e pelo então líder de Governo, Luiz Humberto Carneiro (PSDB), na reunião de Plenário do dia 15/7/14. A inscrição de Rogério “para discutir” fez uma pausa em uma reunião de votação, com quórum alto (quase cinquenta deputados), após a aprovação de quinze projetos. Mas, enquanto ele falava, as câmeras se concentraram apenas no orador (sugerindo o esvaziamento do Plenário) e na Mesa (cujos ocupantes estavam entretidos em conversas paralelas). Após 23 minutos de fala, Rogério Correia expôs claramente a situação: “Enquanto os deputados chegam, aproveito para falar sobre outra coisa”. Alguns minutos depois, Luiz Humberto Carneiro pediu: “Por favor,

---

<sup>103</sup> Em geral, e a ALMG não é exceção, as emissoras legislativas não costumam mostrar planos abertos do Plenário vazio. A praxe é utilizar planos mais fechados, focados nos oradores. Ocasionalmente, os próprios deputados denunciam o fato: “Não sei se a TV está mostrando, mas não há nenhum deputado do PT no Plenário. Ah, ali está o deputado Rogério Correia, e acaba de chegar o deputado Cristiano Silveira. A bancada governista, que tem mais de 50 deputados, ausentou-se porque não quer discutir cara a cara, olho no olho, o que é necessário, ou seja, a inconstitucionalidade, a ilegalidade do que pretendem fazer” (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 7/7/15). As imagens, mesmo com a menção direta do orador, não destacaram o esvaziamento do espaço, mas apenas mostraram os deputados que foram citados nominalmente.

deputado Rogério, vamos à votação, o pessoal já está cansado”. O orador então agradeceu “ao presidente e aos deputados a boa vontade”, destacando ter usado somente metade do tempo permitido.

Na reunião de Plenário do dia 15/4/15, vemos um exemplo similar durante a fala de Antônio Jorge (PPS), que disse que havia “uma insatisfação com a minha longa intervenção”, comprometeu-se a ser breve, desculpou-se por “utilizar o tempo de forma tão delongada”. Também neste caso, o orador utilizou apenas metade do tempo a que tinha direito, mas foi o suficiente para o Plenário se esvaziar, mesmo durante um debate movimentado, com intervenções de outros deputados. Na mesma reunião, Cabo Júlio (PMDB) também terminou sua fala em tom de desculpas por “tomar muito o tempo dos colegas”, como se o discurso não fosse voltado para eles, mas algo que eles aturam. Como afirma Paulo Guedes (PT): “O deputado em si não presta muita atenção no que a gente fala. A não ser quando o tema é muito forte, que você vai lá no fundo, você mexe na ferida dele (...) Muitos, [enquanto] você está falando, eles estão batendo papo”.

Os episódios ilustram a má vontade de colegas com as exposições prolongadas e levantam novamente a questão: se o Plenário está vazio, para quem fala o orador? A resposta mais costumeira – e que subscrevo aqui – é de que se dirige para além do Plenário, para os eleitores, espectadores, apoiadores, jornalistas (SILVA, 2012, p. 37; FREITAS, 2004, p. 58).

O registro visual (...) confirma o caráter eferente desses pronunciamentos: muitos são feitos com plenários ainda vazios, ou para parlamentares que estão engajados em conversas paralelas e que não constituem, portanto, o público-alvo da fala que se desenvolve na tribuna. Nesses casos o senador fala, principalmente, para fora, ou seja, para um auditório que é na verdade composto de telespectadores da TV Senado, de ouvintes da Rádio Senado, de leitores do Jornal do Senado, de visitantes do Portal do Senado – em uma palavra, e para usar o termo de Aristóteles, para “observadores”, cujo poder de deliberação e decisão está comprimido ao instante eleitoral (MARTINS, 2016, p. 65).

Todavia, mesmo para esses públicos o tempo estendido é ambivalente: permite que o orador explore com profundidade o tema, mas com o risco de entediar e perder sua audiência, ao colocar na tela da TV uma duração que destoia drasticamente dos hábitos televisivos dos telespectadores e da linguagem costumeira do meio, marcada por falas curtas, cortes rápidos, dinamismo.

Os deputados mineiros têm posições diversas com relação aos pronunciamentos para o Plenário vazio: uns acham “normal”, enquanto outros veem como algo triste e sem sentido.

Tem dia que não tem uma viva alma dentro do Plenário, só tem o presidente presidindo a Casa. Os deputados estão nas comissões. E eu faço um discurso normal, e os outros fazem um discurso normal (deputado Alencar da Silveira Jr. / PDT).

Mas, o que entristece a gente é que (...) o Plenário vazio mostra algum desinteresse. E mostra muito individualismo. (...) Eu fico triste por isso, mas não há interesse pelo posicionamento (...) do colega (deputado Hely Tarquínio / PV).

política é um negócio muito maluco, uma coisa muito doida, porque vejo as pessoas falando na tribuna aqui, mas não falam para ninguém, porque o Plenário está vazio. A gente fala para as pessoas que nos acompanham pela TV Assembleia, por todo este estado e pela internet. E se falam algumas coisas que não sei se são tão verdadeiras, mas quem está do outro lado da televisão não consegue ter o entendimento do que é real e do que não é. Acabo achando que muitas das falas são para levar as pessoas que estão em casa a não entender nada (deputado Cabo Júlio / PMDB, Plenário, 15/3/16).

O fenômeno destaca a importância de considerar as diferentes lógicas que explicam a vontade e a necessidade de ocupar a tribuna. Do ponto de vista interno, podemos identificar a necessidade de gastar tempo durante o processo de obstrução, como discutirei na próxima seção. Do ponto de vista externo, é patente o intuito de atingir através dos meios de comunicação os públicos que não estão ali. Mesmo quando se engajam na discussão de projetos, os parlamentares não visam persuadir os pares, mas construir e difundir sua imagem, influenciar a opinião pública através dos diversos públicos que acompanham os trabalhos (ILIE, 2010, p. 886).

Os exemplos de debates mostrados aqui seriam exceções que confirmam a regra, já que este tipo de interação está longe de ser o mais comum no Plenário da ALMG. Na maior parte do tempo, as discussões não tratam de projetos em pauta, de políticas públicas que possam ser implementadas no futuro próximo ou mesmo de temas da alçada da ALMG, como se verá na próxima seção.

## **5.2) A discussão para além da pauta**

O ideal de discussão se baseia no debate em torno de temas e propostas da alçada do legislativo, mas a maior parte do que os parlamentares dizem da tribuna da ALMG tem pouco a ver com a pauta das reuniões ou mesmo com as atribuições constitucionais deste poder. Talvez, o tipo mais comum de pronunciamento seja aquele em que os deputados se dedicam a seus “temas de estimação”, relacionados aos interesses de suas bases ou à sua trajetória pessoal. Esses interesses podem não ser compartilhados pelos colegas, o que dá margem a sucessões de monólogos, como se verá no próximo capítulo. Mas há, também, temas que não estão na Ordem do Dia e que suscitam debates acalorados. Seriam, nas palavras de Davi Moreira (2016, p. 44), “momentos de fuga da agenda decisória”: o deputado “possui tempo, espaço, recursos e infraestrutura dedicados à comunicação política que não se restringem aos

projetos em pauta, garantindo à atividade parlamentar a oportunidade de não se submeter à agenda legislativa”.

Na ALMG, chama atenção a frequência com que os deputados trazem para a tribuna temas candentes do noticiário. Os assuntos que estão “na boca do povo”, também estão no Plenário. Como explica Agostinho Patrus Filho (PV), “nós não podemos ser aqui omissos simplesmente porque falamos: ‘isso não me compromete; isso não é da minha alçada’ (...) A Assembleia tem que ser mais pluralista (...), tem que ter temas mais difusos, menos focados”. Os representantes se sentem compelidos a se posicionar sobre os assuntos em voga, participar da rede mais ampla de discursos, tentar influenciar a opinião pública. O Legislativo não é uma instituição estanque, mas uma arena porosa, que se relaciona com outras redes e espaços discursivos, recebendo e fornecendo insumos, criando e modificando pontos de articulação.

Quando aborda temas salientes, o parlamentar “mostra-se como mais atuante” e tem “mais chance de receber destaque na mídia” (MIGUEL, 2003, p. 132), pois a agenda midiática e a legislativa se influenciam mutuamente. A convergência em torno desses temas tem uma característica temporal: em geral, os parlamentares abordam os assuntos ao mesmo tempo (no mesmo dia ou semana) (GRIMMER, 2010, p. 126). A mídia pauta as intervenções dos deputados – seja de forma direta ou indireta, a partir de cobranças e demandas dos eleitores – e eles procuram também pautar a mídia com suas intervenções, mostrando-se como atores que têm algo relevante a contribuir para o diálogo público. Os temas que escapam da alçada da ALMG em termos de produção legislativa podem ser discutidos não só no Plenário, mas também em audiência públicas no âmbito das comissões, fóruns técnicos e ciclos de debates. A assembleia se coloca como interlocutora e também como mediadora: quer ouvir demandas da sociedade, articular negociações, propor caminhos, mesmo que esses não passem por seu poder legiferante.

Nos períodos analisados nesta tese, chamam a atenção alguns assuntos principais ou “temas de relevância contextual de cada legislatura”, para utilizar a terminologia de Moreira (2016, p. 88): a Copa do Mundo e as denúncias de corrupção na Petrobras, no primeiro semestre de 2014; e as manifestações contra a presidente Dilma e o debate em torno da reforma política, no ano seguinte. Foram temas que se mantiveram na tribuna ao longo de meses, sendo abordados por diversos oradores diferentes. Ou seja: foram efetivamente discutidos, mesmo não sendo relacionados à pauta da ALMG.

Além do recurso às informações veiculadas pela mídia<sup>104</sup>, outra característica marcante das discussões sobre temas candentes é a tentativa de conectá-los à política estadual. Isso faz com que os debates se estruturam seguindo linhas partidárias ou ideológicas (ILIE, 2006, p. 190). Os deputados não comentam o noticiário como transeuntes no ponto de ônibus ou colegas de trabalho na hora do cafezinho: esses eventos têm valor estratégico para eles, são formas de valorizar os grupos de que fazem parte ou de atacar os rivais, de comemorar feitos e apontar deficiências, de se alinhar com iniciativas bem-vistas pela população ou de engrossar o coro de críticas. A Copa do Mundo não é discutida como mero evento esportivo, e as menções a resultados de jogos ou ao desempenho da Seleção Brasileira são breves, superficiais. O que conta, no Plenário, é a discussão sobre o sucesso da empreitada capitaneada pelo Governo Federal, que se reflete em possíveis ganhos políticos para seus aliados, ou as denúncias de erros, capitalizadas pelos opositores:

A Copa fora do campo foi a Copa da boa gestão e da competência do governo, que deu conta de entregar aquilo que muitos achavam que não iria ficar pronto (...). Infelizmente a oposição joga contra (deputado Ulysses Gomes / PT, Plenário, 15/7/14).

Essa Copa do PT foi um grande fracasso, um grande fiasco. Procuraram anestésiar a população com esse que seria um grande evento (...) mas a população não vai esquecer que o dinheiro utilizado para construir os estádios era o mesmo dinheiro que iríamos construir escolas, hospitais e dar segurança a nossa gente. Mas o nosso povo brasileiro é vigilante e vai dizer não a essa Copa do PT; vai dar o troco nas urnas em outubro (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 15/7/14).

O exemplo mostra a disputa parlamentar em torno das representações e construções de fatos e eventos (ILIE, 2010, p. 889), sempre lembrando que disputas em torno da linguagem são manifestações concretas das disputas pelo poder (ILIE, 2010a, p. 879). Como se vê, mesmo quando há convergência sobre os temas, costuma haver divergências na maneira de abordá-los, nos argumentos, visões, posições, justificativas, explicações e soluções mobilizados (GRIMMER, 2010, p. 117). Para Justin Grimmer (2010, p. 119-120), essas discordâncias seriam evidência de troca significativa de ideias entre os partidos e dariam aos eleitores a chance de entender melhor como as disputas se articulam (GRIMMER, 2010, p. 138). Outro exemplo marcante na ALMG no período analisado foram os discursos sobre as manifestações contra a presidente Dilma Rousseff e o processo de *impeachment*:

O povo foi às ruas espontaneamente, para dizer: “Basta, não aguentamos mais tanta incompetência, não aguentamos mais tanta corrupção, tanta ladroagem”. Não foi isso que o povo escolheu quando foi às urnas. (...) Não aguentamos mais o PT

<sup>104</sup> Os deputados fazem menções diretas à cobertura da imprensa comercial para embasar seus discursos: “Estamos vendo, em toda a imprensa internacional, os elogios do grande sucesso que foi a Copa do Mundo no Brasil” (deputado Ulysses Gomes / PT, Plenário, 15/7/14); “Acaba de sair uma pesquisa do Datafolha: ‘Maioria foi às ruas contra corrupção’” (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 17/3/15); “Logo após as manifestações de domingo, (...) a grande mídia noticiou sobre a multidão que foi em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Fortaleza” (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 17/3/15).

governando o Brasil, roubando do povo brasileiro, roubando na Petrobras, tirando da boca do pobre... (...) Noventa e três por cento da população brasileira não quer mais o PT no governo (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 17/3/15).

como todos nós, fiquei sensibilizado com as manifestações de domingo. É preciso decifrar o que o povo brasileiro vem trazer a nós, parlamentares. (...) essas manifestações eram declaradamente uma insatisfação contra a classe política. Indubitável é que, apesar do avanço dos últimos anos na economia, no salário mínimo, na moradia e no acesso ao estudo universitário, a população quer mais. (...) apesar dos avanços que todos nós constatamos, que foram inegáveis à Nação brasileira ao longo dos últimos anos, ainda há mais por fazer (deputado Fábio Cherem / PSD, Plenário, 18/3/15).

Apenas lamento, Alencar, que, em vez de respeitar o sistema democrático, o PSDB esteja imbuído do espírito de golpismo, de solicitação de impeachment. O senador Aécio Neves, que perdeu as eleições e não aceita o resultado eleitoral até hoje, nem do Brasil nem de Minas (...). Eu só tenho a lamentar que um partido político incentive o ódio, e não o debate democrático (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 6/5/15).

Os exemplos ilustram também qual o grande tema de fundo que move as discussões no Plenário da ALMG: o embate entre governo e oposição, capitaneado pelo PT e pelo PSDB, que se alternaram nas posições durante o período analisado<sup>105</sup>. Os demais partidos se aglutinam em torno deles, seguindo a divisão da Casa em blocos, o que dá aos debates no Plenário um forte caráter bipartidário. Tanto em 2014 como em 2015, a organização das forças na Assembleia mineira reproduziu em grande parte as disputas pelo Executivo nos níveis estadual e nacional. Assim, os deputados mineiros fizeram um constante exercício de conectar os temas – sejam eles os constantes da Ordem do Dia ou não – aos méritos e deméritos dos ocupantes dos cargos executivos e de seus desafiantes. As intervenções refletem a posição hierárquica dos parlamentares, as políticas defendidas pelos partidos e o equilíbrio de poder na instituição, dentre outros fatores (ILIE, 2010, p. 889). Isso significa que as posições dos antagonistas são institucionalmente pré-estabelecidas, e a organização em torno dos polos situação e oposição reforça o caráter de confronto nos debates (ILIE, 2003, p. 73-74). Esses confrontos institucionais são marcados pela consciência dos debatedores de

---

<sup>105</sup> Estes embates desagradam muitos deputados, que defendem um debate mais propositivo, mais focado em temas e projetos, menos polarizado. Foi o que demandaram na reunião de Plenário do dia 23/4/15, após uma sequência de encontros em que vinha dominando as discussões entre PT e PSDB a indicação de João Pedro Stédile, do MST, para ser agraciado com a Medalha da Inconfidência. Nas palavras de Glaycon Franco (PTN), “A população de Minas não aguenta mais ficar assistindo na TV Assembleia esse debate que não leva nada e ninguém a lugar nenhum. Discutir o que o governo passado fez ou deixou de fazer não é o melhor caminho, presidente. Precisamos discutir propostas, consertar os rumos que não tiveram seus objetivos alcançados, aperfeiçoar os acertos”. Noraldino Júnior (PSC) reforçou o pedido, dizendo que os deputados estavam retrocedendo, pois “as discussões aqui têm chegado à população de forma negativa. É uma rixa entre PT e PSDB, situação e oposição que não tem fim”. Pouco antes, no dia 17/3/15, o decano da Casa, Hely Tarquínio (PV), já havia conclamado os colegas a fazer um “verdadeiro ecumenismo político”: “Precisamos da oposição e da situação fazendo uma discussão razoável, uma discussão para conseguirmos materializar projetos para o povo”.

estarem atuando diante (ou em nome) de uma audiência composta por diversos públicos internos e externos (ILIE, 2006, p. 190).

A principal característica dos debates em Plenário é o antagonismo, manifesto nas tomadas de posição e nos desafios aos oponentes (ILIE, 2003, p. 73); mas há também acordos e cooperação, tanto entre membros de um mesmo partido como através das linhas partidárias (ILIE, 2010a, p. 879). Os membros de cada grupo frequentemente se engajam em uma espécie de construção coletiva do argumento: deputados que compartilham um ponto de vista se sucedem ao microfone, corroborando e ampliando a argumentação já iniciada. Orquestradas com antecedência ou mais espontâneas, essas intervenções são sempre encenadas de forma conjunta, revelando convergência através de contribuições discursivas complementares.

Contudo, a cooperação pode ser ainda mais extensa, quando se origina do reconhecimento dos parlamentares de que há interesses comuns, crenças e metas que todos defendem (ILIE, 2003, p. 73-74). São casos em que há consenso entre os parlamentares ou, pelo menos, compromisso entre os grupos, com inclusão de pontos defendidos pela oposição. Podemos ver exemplos disso no parlamento mineiro quando há a aprovação de projetos populares, em que todos querem o seu quinhão dos louros, seja elogiando o próprio projeto, cortejando as classes e regiões por ele contempladas ou destacando suas atuações individuais durante a tramitação.

Foi o que aconteceu com a aprovação unânime de dois projetos relacionados à Defensoria Pública do Estado (PLC 57/14 e PL 4.828/14), no dia 9 de abril de 2014. Dez deputados, pertencentes a todos os três blocos, assomaram aos microfones para elogiar o órgão, incentivados também pelo grande número de defensores nas galerias. “O trabalho da Defensoria (...) é importantíssimo para a democracia, sobretudo por garantir os direitos dos excluídos, dos que não têm condições de pagar a um advogado”, exaltou Maria Tereza Lara (PT). “A vitória de hoje (...) é do povo mais simples, é do povo mais sofrido, é de quem precisa da Justiça e que não pode por ela pagar”, aplaudiu Duarte Bechir (PSD). E todos os demais seguiram a mesma linha.

Os deputados fizeram questão também de ressaltar suas próprias atuações, sejam elas “históricas” (“Quando iniciei aqui os nossos trabalhos, em 1999, (...) tive a honra de ser o relator [de projeto] para dar à Defensoria Pública autonomia e independência”, Dalmo Ribeiro Silva / PSDB; “[quero lembrar] o trabalho que fizemos na Constituição Mineira de 1989. Como fomos o relator, pudemos valorizar a Defensoria Pública”, Bonifácio Mourão / PSDB) ou mais imediatas (“com muita satisfação e orgulho que fui relator dessa matéria em 1º turno na Comissão de Administração Pública”, Sargento Rodrigues / PDT; “Desde o início da

tramitação, ainda na Comissão de Constituição e Justiça, coloquei-me rigorosamente a favor da aprovação [dos projetos]”, André Quintão / PT).

O projeto foi aprovado por unanimidade e, de forma geral, os deputados são cordiais ao permitir que todos tenham uma parte dos benefícios do envolvimento com uma questão popular. Porém, alguns fizeram questão de deixar claro que a vitória não foi de todos os grupos igualmente e procuraram aproximar a conquista mais claramente de seu próprio grupo político. Assim, os deputados da então base destacaram que o governo Anastasia “nesses últimos 12 anos, procedeu a esse resgate e, gradativamente, buscou a valorização [da Defensoria]” (Sargento Rodrigues / PDT), através de “um conjunto de ações que hoje culminou com a aprovação do projeto de lei” (Duarte Bechir / PSD). Aproveitaram o ensejo, ainda, para criticar o grupo rival: “Durante o governo do PT e do PMDB, pagava-se o salário do servidor e do defensor público em sete chamadas. (...) [Enquanto] o PSDB [é] histórico na defesa da Defensoria Pública. (...) Estamos de olho na população carente, ao contrário do que estamos vendo em nível nacional” (João Leite / PSDB). A Defensoria tornou-se, portanto, pretexto para críticas e defesas em linhas partidárias (PT/PSDB) e é interessante notar como, neste momento, o deputado João Leite tornou-se mais enfático, gesticulou mais, aumentou o nível de voz, entrou em modo de combate.

Vemos, aqui, uma dinâmica muito comum na Assembleia mineira, em que um projeto de lei específico é utilizado como base para expandir os discursos para a atuação político partidária mais ampla. Nos seus pronunciamentos, os deputados transitam entre as diversas esferas de governo, entre regiões geográficas, entre o passado, o presente e o futuro, tudo para angariar argumentos e exemplos para reforçar suas exposições.

### 5.2.1) Debates e embates

Os cidadãos têm dois agentes, não apenas um: os representantes que governam e a oposição que quer tornar-se governo. A oposição é um agente dos cidadãos porque quer ganhar o cargo e, para tal, necessita antecipar os julgamentos retrospectivos que os eleitores farão sobre os representantes, antecipando esses julgamentos, a oposição tem incentivos para informar (verdadeiramente ou não) os eleitores sobre o desempenho dos governantes. (...) Em contraposição, uma oposição que sempre se opõe não é mais confiável para os eleitores que o governo, se cada vez que o governo diz uma coisa, a oposição defende que é falso, os eleitores não estão de modo algum mais bem informados. Portanto, a oposição desempenha um papel de informar os eleitores somente quando não se alia ao governo, nem o contradiz sempre (MANIN *et al.*, 2006, p. 130-131).

A parte governista do parlamento aposta a própria sobrevivência nos êxitos do governo e quer o mesmo que o Executivo. Os grupos de oposição querem interferir na execução governamental, ao mesmo tempo em que pretendem aumentar o seu poder de realizar as decisões que lhes interessam além de incrementar o seu poder eleitoral.

O antagonismo essencial que contrapõe os dois grupos faz com que o êxito de um, de alguma forma, sempre signifique a frustração do outro (GOMES, 2004, p. 92).

Segundo Wilson Gomes (2004, p. 91), o legislativo “se orienta de forma competitiva tanto internamente quanto na relação com quem governa”. O embate oposição  $x$  situação é o grande tema de fundo do Plenário da ALMG, que aparece com insistência por trás dos diversos outros assuntos em pauta. Os deputados mais assíduos à tribuna – o “pelotão de elite” a que já fiz menção no capítulo 3 – são justamente os responsáveis por comandar esses embates, que podem, inclusive, mostrar um tom muito mais agressivo e impetuoso, marcado por acusações, críticas e ofensas. “Acaba se tornando também, e é natural, uma disputa política em que um fala bem do seu líder, fala bem da sua corrente política ou partidária. E outro vai lá criticá-la e elogiar uma outra”, explica Agostinho Patrus Filho (PV). Os confrontos entre os grupos são característicos do parlamento e, por isso mesmo, ritualizados institucionalmente, o que inclui as noções de cordialidade, respeito, decoro parlamentar. Mesmo assim, os debates podem ser marcados por comportamentos ou falas ameaçadores e agressivos (ILIE, 2006, p. 196)<sup>106</sup>.

Não se trata, na maior parte dos casos, de discussão em torno de ideias, de “uma busca sincera da verdade” ou “instrumento ideal para chegar a conclusões objetivamente válidas” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 42). São embates nos quais partidários de convicções estabelecidas e opostas se preocupam “com o triunfo de sua própria tese:” “cada interlocutor só aventaria argumentos favoráveis à sua tese e só se preocuparia com argumentos que lhe são desfavoráveis para refutá-los ou limitar-lhes o alcance” (PERELMAN e OLBRECHTS-TYTECA, 2005, p. 42). As lealdades dos debatedores são definidas, baseadas em compromissos previamente assumidos, posições institucionais, vínculos partidários. É a partir desses pontos de vista – muitas vezes irreconciliáveis – que eles se engajam nas disputas discursivas.

Frente à midiaticização, o Parlamento não é apenas “um espaço de debate e de deliberação no qual as opiniões contrárias podem se reencontrar e os enfrentamentos podem

<sup>106</sup> Foi o que aconteceu, por exemplo, na reunião de Plenário do dia 17/3/15. Lafayette de Andrada (PSDB) atacou: “Não aguentamos mais o PT governando o Brasil, roubando do povo brasileiro, roubando na Petrobras”. O deputado Rogério Correia (PT) pediu um aparte, que não foi concedido, e, mesmo sem ter recebido a palavra, devolveu acusações ao partido do orador: “Quem rouba deve ser a turma de V. Exa. O PT não rouba. (...) Quem deve roubar é Aécio Neves”. As interrupções não-autorizadas (reações verbais espontâneas, como exclamações de aprovação e desaprovação) são uma característica distintiva dos discursos parlamentares (ILIE, 2006, p. 195), mas que vão contra as normas rígidas que regem a ordenação dos debates. Utilizando-se das normas, Lafayette de Andrada pediu para que o presidente da sessão “cortasse o microfone” de Rogério Correia. Ou seja: o deputado poderia até continuar falando, mas seu áudio não seria registrado, amplificado, transmitido pela TV. Essa é uma forma “oficial” de calar a boca do opositor (que, na verdade, está se pronunciando sem que a palavra tenha sido concedida a ele). O orador continuou seu pronunciamento, nervoso, exaltado, falando alto e rápido, gesticulando muito – o que mostra como os embates podem se tornar acalorados no Plenário.

ser regulados” (CHARAUDEAU, 2013, p. 254). Os embates ali travados parecem-se bastante com a descrição de Charaudeau (2013, p. 284) para os debates políticos na mídia: “torneios oratórios, na verdade, espetáculos retóricos, que, ao final das contas, convertem as opiniões em julgamentos passionais”. A própria transmissão televisiva termina por amplificar o antagonismo e, especialmente, o caráter bipartidário do parlamento, dramatizando o combate entre os grupos principais, reforçando a polarização, marginalizando partidos menores (KENNEDY e CULEY, 1992, p. 116; TUTT, 1992, p. 135; GRUNDY, 2000, p. 35).

A partir do norte fornecido pelos blocos, os deputados formam coalizões discursivas, a partir das quais tentam fazer prevalecer seus enquadramentos das situações. Criam, assim, formas padronizadas e simplificadas para resumir narrativas complexas, que são usadas como atalhos nas discussões (HAJER, 2009, p. 61). No caso do parlamento mineiro, o grupo formado em torno de PSDB/DEM destaca fortemente a ideia de eficiência na gestão, e é criticado por seu alinhamento ao mercado.

Todos nós, da base do governo, temos orgulho de pertencer a essa base e vamos sempre defendê-la porque acreditamos na integridade de Aécio Neves, Anastasia e Alberto Pinto Coelho, mas, sobretudo, na eficiência da gestão do planejamento, da organização e da administração pública implantada no Estado de Minas Gerais. É com alegria que nós, que participamos deste mandato, temos condições de ir a nossas cidades e ver a satisfação de prefeitos, vereadores, lideranças comunitárias por todas essas Minas Gerais (deputado Rômulo Viegas / PSDB, Plenário, 9/7/14).

A cerca neoliberal é elétrica e dá choque, o maldito choque de gestão. Portanto é preciso fazer um curto-circuito nessa cerca neoliberal elétrica e livrar Minas Gerais desse modelo enfadonho e falido que quebrou o Brasil e está quebrando a Europa. (...) a privatização é apenas a marca tucana, o bico grande que quer entrar no mercado e não permitir ao Estado que detenha também seus setores estratégicos para a evolução do País e do Estado de Minas Gerais. Alternativas existem (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 15/7/14).

O grupo ligado ao PT/PMDB, por sua vez, ressalta a inclusão social, e é criticado por maus resultados na seara econômica e denúncias de corrupção.

A grande obra do governo da presidenta Dilma e do governo do presidente Lula, sem dúvida, é a inclusão social, sem dúvida é a preocupação social. (...) nossa prioridade é a inclusão social, é a inclusão cidadã (deputado Pompílio Canavez / PT, Plenário, 10/6/14).

O segundo motivo dos que estavam nas manifestações era a corrupção exagerada, iniciada no governo do ex-presidente Lula junto à maior empresa brasileira. O atual governo sucateou a Petrobras, o atual governo conseguiu fazer com que a nossa empresa, que era referência e orgulho, fosse reconhecida como uma empresa que serve de trampolim financeiro do partido da presidenta da República (deputado Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 17/3/15).

Esta forte polarização tem claros objetivos eleitorais, o que se evidencia pela concentração dos embates principalmente nos membros de partidos que disputaram os cargos executivos nas eleições de 2014. Mas os confrontos atendem também a objetivos legislativos

bem definidos, em especial a fiscalização das ações do governo estadual e a obstrução à tramitação de projetos no Plenário. Ambas as funções acabam sendo executadas principalmente pela oposição, enquanto a base tenta fazer com que a agenda do governo seja apreciada, o que novamente ressalta o antagonismo no Plenário:

eu serei oposição nos próximos quatro anos, e farei um papel de fiscalizar a ação do outro governo, não é? (...) é representar o eleitor, também, quando você faz oposição, fiscaliza a utilização dos recursos públicos, as legislações que estão passando. Isso tudo é muito importante para o eleitor (deputado João Leite / PSDB).

Dessa forma, é esperada a grande atenção que as ações do governo estadual recebem na tribuna. Em especial, a oposição utiliza-se da prerrogativa de fiscalização para atacar o grupo rival – comportamento observado nos dois períodos analisados, independente do grupo que era oposição à época –, o que faz com que a situação defenda e louve ações de seu grupo. Mesmo em falas mais objetivas, em que a fiscalização é mais concreta, está amalgamada a crítica partidária, como se vê no exemplo abaixo:

Números são coisas exatas. (...) O secretário de Fazenda Afonso Bicalho veio aqui e confirmou, em público, que o grande problema do Estado de Minas Gerais é a despesa de pessoal, que está elevada e provocando o déficit. (...) Como membro da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, a nossa preocupação é alertar o governo para o risco que está correndo neste momento. (...) A gestão que o PT vem fazendo é arriscada, temerária e se assemelha, no mundo das finanças, a nos assentarmos diante de uma mesa de jogo, de uma roleta e ficarmos apostando: “apostarei no 13, vermelho, e vai dar”. (...) este é um discurso técnico para alertar o governo sobre o que pode ocorrer (deputado Felipe Attiê / PP, Plenário, 16/6/15).

Costumeiramente, a fiscalização serve de combustível para críticas de escopo mais amplo, referentes a ações dos governos anteriores, a atos da presidência da República, a políticos de outros estados, a um partido de forma geral. O embate político de fundo eleitoral norteia a fiscalização e também a discussão de projetos, como fica patente durante a obstrução.

### **5.2.2) Obstrução persuasiva**

A obstrução é particularmente interessante para esta tese, pois funde em proporções variáveis objetivos internos ao Plenário e aqueles ligados ao público mais amplo que pode acompanhar as atividades através da TV. A obstrução visa “intervir na dinâmica do processo decisório” para “elevar os custos de aprovação da agenda apoiada pela maioria” (INÁCIO, 2009, p. 357-359), através de diversas estratégias: impedir o quórum de uma sessão, pedir vistas de projetos, alterar procedimentos de votação, apresentar emendas e requerimentos para atrasar e dificultar a tramitação, ocupar os microfones em todas as oportunidades de fala permitidas pelo RI (BINDER, 1997).

A obstrução parlamentar é utilizada principalmente para protelar decisões e alterar as condições de barganha (...). Os dados sugerem que a obstrução parlamentar é

utilizada para potencializar os efeitos protelatórios provocados por rodadas adicionais de votação acarretadas pela utilização dos procedimentos regimentais (INÁCIO, 2009, p. 371).

A obstrução ressalta o papel regimental e constitucional do Plenário, como fórum e momento necessário na aprovação das propostas, deixando claro que não é um espaço meramente cerimonial e homologatório (ainda que o seja na maior parte das vezes).

No âmbito deste capítulo, interessam-me especificamente as táticas ostensivas de ocupação da tribuna como forma de obstruir os trabalhos. Essas iniciativas cumprem um duplo papel: por um lado, atrasam literalmente a tramitação; por outro, criam oportunidades para que os opositores possam externar suas opiniões, criticar as propostas em tela, tentar sensibilizar a opinião pública e os próprios pares (tanto diretamente, por meio de seus argumentos, como indiretamente, por pressão dos eleitores). O deputado Duarte Bechir (PSD) explica: “eles têm muito [voto], eles vão vencer. O espaço que tem a oposição é de discutir, falar os pontos negativos e a visão da oposição. Aí vem e vota”.

Quando há obstrução, a maioria tem mais dificuldade de conquistar seus objetivos e pode ter que aceitar mudanças e acordos demandados pela oposição (BINDER, 1997, p. 22). As pressões e o tempo de negociação ampliado podem forçar alterações no desenho das propostas (MÁXIMO, 2013, p. 135) ou, no mínimo, elevar o custo do apoio ao governo e desgastar a base, ao “forçar o posicionamento público dos parlamentares e instigar os eleitores contra eles” (INÁCIO, 2009, p. 356). A base se vê em uma encruzilhada: pode tentar não atrasar ainda mais a tramitação, evitando subir à tribuna; ou pode tentar rebater as críticas recebidas, gastando mais tempo e suscitando novos ataques, especialmente no caso de projetos impopulares.

E os parlamentares [da base] até ficavam dizendo para nós, da oposição, não ficar assim, estendendo aquela agonia. O que a gente queria era discutir, debater e claro (...) colocar o que estava sendo votado bem esmiuçado. (...) E eles não: eles queriam se esconder debaixo da mesa. (...) E, mesmo sendo uma decisão difícil e impopular, a base do governo engoliu o sapo e votou. Quem teve que fazer a defesa, ao vivo, oral, da proposta que era ruim, fez debaixo de vaia, debaixo de apupos (deputado Pompílio Canavez / PT).

a gente [da base] utiliza a tribuna para fazer propostas, para polemizar também como oposição. Mas, o sentido é de, em geral, apressar as votações, especialmente aquelas que advém do governo. Então, tem diferença [na forma de utilizar a tribuna], sim, claro (deputado Rogério Correia / PT).

Como já dito, as reuniões formais são espaços onde o direito das minorias de ser ouvido é garantido regimentalmente, o que dá à oposição oportunidade para marcar discursivamente suas posições, mostrar que está defendendo boas causas e projetos ou tentando fazer o que prometeu a seus eleitores. Nas entrevistas, os deputados mineiros demonstraram ter plena

consciência da importância do Plenário como “registro público de posicionamento” (Paulo Lamac / PT). “Quando o deputado exterioriza o debate público gravado, na verdade ele quer demonstrar o seu posicionamento, ele quer demonstrar as suas atitudes. E isso é muito cobrado”, explica (Deiró Marra / PR). O Plenário é local para “as defesas de temas que são importantes para a sociedade” (Rosângela Reis / PROS), mesmo perante a iminência de derrotas nas votações:

ele já sabe que ele vai ser vencido, então, ele manifesta sua posição contrária. Ele coloca o seu ponto de vista, mas já sabendo que, no processo, na hora de votar, um lado vai ser mais forte do que o outro (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

Nos períodos analisados por esta tese, o exemplo mais contundente de obstrução foi durante a tramitação do PL 2.173/15, que autoriza o uso pelo Estado de recursos provenientes de depósitos judiciais e foi apelidado pela oposição de “projeto do confisco”. Entre os dias 7 e 10 de julho de 2015, foram feitos os dois turnos de discussão e votação no Plenário, frente a um declarado processo de obstrução do bloco Verdade e Coerência: houve requerimentos diversos; pedidos de inversão de pauta, de vista, de adiamento de votação; inscrições de oradores nas diversas fases da reunião, inclusive durante a apreciação de outros projetos. As falas foram contundentes e didáticas:

estamos em processo de obstrução em defesa dos interesses da população de Minas Gerais. Por essa única e exclusiva razão, atrasaremos o almoço, o café da tarde e o jantar de V. Exas. (...) obstruiremos com todas as armas que temos, pois não podemos deixar que esse projeto, que confisca o dinheiro de particulares, seja aprovado (deputado Gustavo Valadares / PSDB, Plenário, 8/7/15).

[o requerimento] está possibilitando que, regimentalmente, encaremos a população olho no olho, alertando-a sobre o que se pretende fazer aqui (...) É isso o que estamos fazendo, obstrução para tentar impedir que se aprove essa violência. (...) Permaneceremos valentes até o último minuto, discutindo, encaminhando, protestando, mostrando ilegalidades, violências e atrocidades que pretendem fazer contra o cidadão, tentando meter a mão no dinheiro do cidadão, dos particulares (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 7/7/15).

Apesar de ter consciência de que não conseguiriam “obstruir a ponto de não permitir votação”, como colocou Sargento Rodrigues, do PDT (Plenário, 10/7/15), os deputados se revezaram na tribuna para demarcar sua posição, criticar o projeto, o Governo e os colegas da base, fazer barulho e pressão. Como esperado, o PL foi aprovado com ampla maioria – 50 deputados a favor e apenas oito contra, na votação em segundo turno, no dia 10/7/15 –, mas depois de muito barulho da oposição. O tom dos discursos deixou claro que seu objetivo não era convencer os colegas, mas tornar pública a divergência quanto aos rumos do Governo. Os deputados sugeriram, em suas falas, que essa posição minoritária no Parlamento seria a da maioria da população. Colocam-se, assim, as funções de expressar a opinião pública e de assegurar que os sentimentos dos eleitores ecoem no parlamento (MAYHEW, 2004, p. 106):

Iniciamos a nossa fala agradecendo a presença das cidadãs e dos cidadãos de Minas Gerais que vieram aqui se manifestar, dizer para os seus representantes como querem que seja votado esse projeto (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 8/7/15).

É justamente esta conexão com o público externo – amplificada pela transmissão ao vivo dos trabalhos – que explica em grande parte a motivação dos deputados para ocupar a tribuna mesmo quando sabem que não podem fazer algo mais efetivo a respeito das propostas em tela. E, realmente, os estudos sobre TVs legislativas mostram que os parlamentares tentam maximizar os benefícios da cobertura, por exemplo, através da “obstrução persuasiva” (voltada para impressionar o público) (MIXON JR, 2002, p. 125): quando as sessões são televisionadas, os parlamentares obstruem com mais frequência, pois conseguem alavancar campanhas bastante visíveis sobre o assunto e se beneficiar da exposição televisiva intensa (mesmo que esta não se reverta em sucesso em termos de políticas públicas) (MIXON JR *et al.*, 2003, p. 147).

As câmeras ajudam a explicar também a preferência da oposição pela ocupação da tribuna, uma forma bem aparente de obstrução. Quando a base está dividida ou tem dificuldades de mobilizar seus deputados para votar, a oposição poderia simplesmente negar quórum às reuniões, impedindo a abertura das sessões, a discussão ou a votação das proposições. No entanto, em muitos casos, prefere garantir o quórum e ter a chance de ocupar este palco altamente visível – para os parâmetros do legislativo – que é o Plenário. Se não há reunião, perdem a chance de atuar para seus públicos, sejam eles internos ou externos ao campo político. O embate é um tipo específico de encenação, com mais ataques, defesas, emoção, lutas por objetivos que parecem impossíveis, apresentação de acusações e provas. O caráter teatral das atuações em Plenário fica evidente nesses momentos, mas perpassa todas as demais ações dos deputados ali. Este é o tema da próxima e última seção deste capítulo.

### 5.3) A discussão em cena

**Plenário, 15/7/14:** Rogério Correia (PT) sobe à tribuna para discutir um projeto em pauta e, no final de seu pronunciamento, muda de assunto. Ele tem em mãos seus “objetos de cena”: reproduções de capas de revistas e notícias sobre a Copa do Mundo. Os deputados da Mesa estão distraídos, conversando entre si, sem prestar atenção ao orador. O plenário está vazio, mas isso não impede que ele mostre cada capa, leia as manchetes, faça comentários, simule diálogos, reações, questionamentos. A cada manchete pessimista que ele desmente, amassa a capa, olha para a plateia presente e através da TV. “Vocês se lembram disso?!”, seu tom é jocoso, desafiador, e ouvimos ao fundo protestos e apoios de outros deputados. “Agora as notícias boas!”. Ele muda novamente seu tom de voz, seu semblante. Alterna a leitura de trechos com exclamações de “parabéns, Dilma!”, “parabéns, Lula!”, “parabéns, Brasil!” e

perguntas retóricas (“não ia haver um caos aéreo?!”). Ora ele se dirige ao conjunto dos ouvintes, colegas e telespectadores; ora individualiza interlocutores, faz perguntas, pede apoio, provoca. E só interrompe sua performance quando o adversário insiste em retomar as votações.

\*\*\*\*\*

**Plenário, 28/4/15:** Reunião tensa. Um pedido de encerramento por falta de quórum deixa agitados os deputados da oposição, que se exaltam aos microfones. O presidente precisa ser enérgico para conter os ânimos. Nas galerias, manifestantes ostentam uma grande corda vermelha, amarrada como uma forca, e atiram em direção ao Plenário outros laços menores, igualmente rubros. A câmera alterna planos fechados do secretário, que faz a recomposição de quórum, e das galerias. De repente, a imagem inusitada: em frente à Mesa, perfilam-se os deputados da oposição, que colocaram no pescoço os adereços e fazem pose para fotos, sorrindo. A chamada continua e os opositoristas agora se movimentam por todo o Plenário, inclusive na Mesa, usando as forcas. Ao fundo, ouvimos gritos de “fora PT!” vindos das galerias. Dilzon Melo (PTB) sobe à tribuna e destaca o adereço: “representando toda Minas Gerais com esse laço vermelho no pescoço, mostro a insatisfação do povo de Minas contra a medalha dada àquele bandido, o Stédile (...) o governo de Minas deixou os brasileiros com um nó na garganta por causa da vergonha”. Suas palavras são aclamadas pelos parceiros de bloco e pelas galerias, onde os manifestantes registram tudo com seus telefones celulares. A cena ganha ares de *nonsense* quando, ao mudar de assunto, para falar sobre fábrica da Fiat em Pernambuco, o deputado saca do bolso do paletó um carrinho de brinquedo.

\*\*\*\*\*

**Plenário, 14/7/15:** Da tribuna, Sargento Rodrigues (PDT) apresenta para os colegas, no telão do Plenário, imagens da Pampulha em dia de jogo no Mineirão. Ele alterna a descrição de imagens (os torcedores fazendo algazarra, bebendo nas ruas e calçadas, o lixo e o trânsito) e comentários, que os telespectadores recebem em *off*. O deputado dirige a transmissão – pede para congelar as imagens, fazê-las avançar ou retroceder, acelerá-las – e a equipe da TV Assembleia segue suas deixas. “Vamos dar uma pausa nas imagens para os deputados verem o que foi, na prática, a proibição [da venda de bebidas] e o que resultou para os moradores do entorno do Mineirão. (...) [os torcedores] ficam lá por 3, 4, 5 ou 6 horas bebendo. Bebem por muito mais tempo que beberiam, de forma mais civilizada e tranquila, se estivessem dentro do estádio”. À medida que as imagens se desenrolam, o tom de Sargento Rodrigues fica mais enfático, ele se mostra indignado com a situação. Sua maneira de atuar e simultaneamente dirigir a encenação faz com que venham à mente os programas policiais televisivos. Ele continua sua defesa do projeto, conclama os deputados a aprová-lo, encena diálogos, responde possíveis questionamentos.

\*\*\*\*\*

Exemplos como esses escancaram e evidenciam a teatralidade das manifestações. Todavia, não é apenas nesses pontos fora da curva que existe encenação no Plenário: cada um a seu modo – uns mais histriônicos, outros exaltados, alguns comedidos e ponderados, tímidos ou inseguros – todos os parlamentares *atuam* neste espaço, visando múltiplas plateias. Tudo que é feito ali é, em alguma medida, uma encenação<sup>107</sup>. A teatralidade é constitutiva da

<sup>107</sup> Goffman (2005, p. 9) destaca que toda interação envolve também representação, que depende da forma como o indivíduo apresenta a si mesmo e a suas atividades, dos “meios pelos quais dirige e regula a impressão que formam a seu respeito”. Sempre que atua junto ou à vista de outros, o indivíduo “em lugar de meramente realizar sua tarefa e dar vazão a seus sentimentos, expressará a realização de sua tarefa e transmitirá de modo aceitável seus sentimentos” (GOFFMAN, 2005, p. 66). Mas, para a discussão que pretendo fazer aqui é importante

atuação em um espaço tão visível quanto o Plenário: é uma característica que marca o parlamento histórica e fundamentalmente, e que é exacerbada pela midiatização característica da contemporaneidade. Nesta última seção, analiso essa faceta performática da política legislativa, desempenhada em seu “palco principal”, e as maneiras como os atores veem os aspectos teatrais do Plenário.

As comparações entre política e teatro são comumente feitas no terreno da metáfora, mas alguns autores sugerem que os elementos teatrais (como estrutura narrativa, *mise-en-scène* ou dramaturgia) não devem ser pensados apenas como ferramentas heurísticas, mas como as formas pelas quais a política<sup>108</sup> efetivamente funciona (PARKINSON, 2015, p. 20; RAI e REINELT, 2015, p. 1; RAI, 2014, p.1; FINLAYSON, 2015, p. 94; HAJER, 2009, p. 66). Haveria similaridades estruturais e fundamentais entre os campos, como uma base comunicativa ou linguageira comum e o fato de que não há política ou performance sem atores que encenam e espectadores que recebem, avaliam e reagem a essas ações. A legitimidade e efetividade da produção de sentido dependem de uma encenação convincente: que seja representativa de uma posição política específica; que satisfaça as regras formais, rituais e convenções das instituições; que conquiste seu público-alvo e seja recebida como lógica e coerente (RAI, 2014, p. 2).

A restrição da política à dimensão argumentativa, com a rejeição de seus aspectos teatrais, é “unilateral, redutora e simplista” e “não se sustenta nem factual, nem normativamente” (RUBIM, 2004, p. 190). Com isso em mente, podemos ver as discussões não apenas como embates de argumentos ou tentativas de persuasão, mas como encenação dessas trocas discursivas (CHARAUDEAU, 2013, p. 46). Essa mudança de foco não desconsidera o conteúdo do que é dito, mas traz para a análise simultaneamente outros elementos dramaturgicos: o corpo, o palco, a *mise-en-scène*, o trabalho performático (RAI, 2014, p. 16; HAJER, 2009, p. 66).

---

reconhecer que nem todas as atividades pressupõem parcelas e formas de encenação equivalentes. Existem momentos em que o esforço de encenação é mais presente, mais consciente para quem o executa ou mais perceptível para quem o assiste. Por exemplo, as representações que um político constrói em reuniões privadas, apenas com seus pares, são diferentes daquelas que produz em encontros públicos, altamente visíveis, abertos a públicos variados. Assim, não basta dizer que ali há encenação, é necessário compreender as lógicas que regem esta encenação específica.

<sup>108</sup> Gomes (2004, p. 293-294) destaca que a perspectiva teatral é adequada para observar os aspectos relacionados à representação de papéis e à produção e administração das impressões e opiniões do público, aos quais a política, entretanto, não se restringe. Ou seja, ele rejeita a identificação total da política com a encenação, pois a segunda seria incapaz de abarcar toda a complexa gama de atividades da primeira. Foge ao escopo desta tese determinar quais atividades políticas são regidas pela lógica da encenação ou operam em chaves distintas. Para os objetivos do presente trabalho, defendo apenas que a atuação dos parlamentares em Plenário tem importantes componentes dramaturgicos, exacerbados pela midiatização.

Se a política, de forma geral, tem componentes teatrais, isso fica ainda mais claro no caso específico do parlamento. Os procedimentos parlamentares fazem parte de uma dramaturgia da tomada de decisão política bem codificada, estabelecida historicamente após muitos ensaios, tentativas e erros (HAJER, 2009, p. 51-52). Chris Kyle (2012, p. 8) destaca a natureza intrinsecamente teatral do parlamento, desde a exibição pública e formal de rituais, projetada para reforçar seu status como instituição política suprema, até as interações mais casuais com sua audiência. Haveria similaridades físicas, estruturas e práticas análogas, como a própria performance retórica encenada (*staged rhetorical performance*) (KYLE, 2012, p. 1).

O Parlamento é mais visivelmente performático do que outras instituições políticas (RAI, 2015, p. 160), exibindo uma combinação própria de molduras estruturais e de espaço para o dinamismo e o inesperado: suas regras altamente codificadas de encenação são interpretadas contínua e cotidianamente por atores políticos, que podem contribuir para reforçar o poder ritualizado ou para transformá-lo e subvertê-lo (RAI, 2014, p. 16). A autoridade institucional do parlamento é condicional e contingente, pois depende de que a política parlamentar seja “bem encenada” (HAJER, 2009, p. 50).

Do ponto de vista normativo, quais seriam as implicações desse caráter performático para a discussão? É possível identificar algumas visões negativas, que relacionam a visibilidade trazida pela mediação com um esvaziamento das funções precípua do parlamento. O Plenário, esvaziado dos debates políticos substantivos, pode ser apropriado como “estratégia de mistificação e espetacularização da política”, que “produz uma caricatura, um simulacro de atividade legislativa que apenas contribui para manter a ignorância – e aumentar o desinteresse, quando não o desprezo – dos cidadãos” (MARTINS, 2016, p. 87). Nas palavras de Habermas (2003, p. 241), “perante a esfera pública ampliada, os próprios debates são estilizados num show. A ‘publicidade’ perde sua função crítica em favor da função demonstrativa”.

Diversos autores apontam que são comuns as condenações da teatralidade política como indício de falta de sinceridade, enganação e manipulação, imaturidade ou corrupção da sociedade (PARKINSON, 2015, p. 19-20; HAJER, 2009, p. 8; SAWARD, 2015, p. 224; FINLAYSON, 2015, p. 93; RUBIM, 2004, p. 184-188; GOMES, 2004, p. 387-395). “A posição predominante (...) é aquela que avalia negativamente a política em cena como degradação, perda, queda, alteração para pior de uma política que em outro tempo teria sido diferente” (GOMES, 2004, p. 404). As críticas sugerem que a política “real” estaria “atrás” do palco, escondida pela performance (HAJER, 2009, p. 49; GREEN, 2013, p. 418). Como contraponto, podemos compreender os aspectos simbólicos e performáticos como

componente indispensável e inescapável da política democrática, e não uma disfunção. As teorias da democracia devem, portanto, ser capazes de lidar com a dimensão espetacular da política, e não apenas rejeitá-la (GREEN, 2013, p. 422).

A relação dos deputados mineiros com o caráter performático de suas atividades é ambivalente. Por um lado, reconhecem que a encenação é intrínseca ao legislativo; por outro, utilizam o vocabulário ligado à teatralidade para criticar e repreender colegas.

Eu não gosto de subir lá em cima no Plenário, que, às vezes, (...) parece um teatro. (...) Sinto que tem alguns [colegas] (...) que preocupam mais em atuar para a televisão. Sinto isso muito forte (deputada Ione Pinheiro / DEM).

Acho que cada vez mais, o alcance da TV Assembleia aumenta de tal forma a se fazer importante estar presente. Porém, a produtividade, as discussões têm que ter como consequência, aí sim, aparecer. Eu acho abominável e lamentável é a inversão. (...) A TV fazer com que alguns façam daquele palco um verdadeiro teatro de falácia. (...) E que chega a acontecer, todos nós sabemos (deputado Fred Costa / PEN).

Cabe questionar, contudo, até que ponto as próprias críticas das más encenações (exageros, abusos, desvios) não são também encenações, que visam justamente se apresentar como mais legítimas, verdadeiras, honestas do que os comportamentos denunciados. Não podemos perder de vista, também, que a existência de más encenações não deve ser pretexto ou justificativa para condenar o conjunto das práticas dramatúrgicas na política (FINLAYSON, 2015, p. 103), especialmente em um momento como o atual, em que elas são ubíquas.

As condições e demandas da midiaticização exacerbam o caráter de encenação da política (HAJER, 2009, p. 3-4; PARKINSON, 2015, p. 20; RAI e REINELT, 2015, p. 1; THOMPSON, 1995, p. 120; RUBIM, 2004, p. 191), inclusive no parlamento. Ao permitir que nós, cidadãos, possamos assistir às reuniões de plenário, acompanhar os debates e as falas de nossos representantes, a transmissão ao vivo dilui as fronteiras entre a atuação com objetivos internos e externos: as discussões com os pares visam também os eleitores; os discursos voltados para as bases impactam também os colegas. Portanto, não é possível separar discussão e encenação, como se fossem ações distintas, regidas por lógicas divergentes. Ambas devem ser pensadas como avessos, faces de uma mesma moeda ou, melhor, os dois lados de uma fita de Möbius, que são apenas um na verdade.

É justamente a visibilidade ampliada deste palco que aumenta essa fluidez, pois os parlamentares passam a executar grande parte de seu trabalho em frente de audiências formadas por diversas “camadas” (ILIE, 2006, p. 194). Com a transmissão televisiva, o teatro do plenário – ou deveríamos chamar de “*reality show* da política”? (NOLETO FILHO, 2014, p. 62) – ganha novas possibilidades tecnológicas e expressivas. “Para os deputados mais performáticos, a cobertura da TV Câmara é a possibilidade não apenas de prestar contas para

seu eleitorado, mas também de ganhar a empatia do público. (...) nas transmissões ao vivo, alguns se revelam quase como apresentadores de TV” (LEMOS *et al.*, 2011, p. 10). As câmeras oferecem diversos ângulos do plenário, que podem ser explorados em enquadramentos variados, planos individuais, de grupo ou gerais, com ou sem movimentos, encadeados de forma mais lenta ou dinâmica. Os deputados podem se familiarizar com essa gramática e explorá-la, como vimos no exemplo de Sargento Rodrigues no início desta seção.

Além disso, as transmissões ao vivo, através da TV em si ou via internet, têm o potencial de expandir exponencialmente a audiência (RAI, 2014, p. 15; RENAULT, 2004, p. 95; FREITAS, 2004, p. 58). O público das mídias eletrônicas é fluido e heterogêneo, o que demanda esforços específicos dos parlamentares para lidar com este “alvo inapreensível, cujos imaginários de expectativa devem ser objeto de hipóteses muito gerais” (CHARAUDEAU, 2013, p. 288). As encenações midiáticas podem mobilizar públicos fracionados, que não necessariamente precisam se encontrar para ter acesso aos mesmos conteúdos (WEBER, 2011, p. 197). A ampliação do alcance dá mais poder e sentido às estratégias de tomada e publicização de posições, pois os parlamentares têm incentivos extras para se pronunciar em um palco recoberto de importante carga simbólica e institucional como o plenário (ILIE, 2006, p. 190; BERNARDES, 2011, p. 71-72).

Os palcos legislativos oferecem assim oportunidade para que os parlamentares se dediquem a atividades simbólicas: encenam publicamente seu engajamento, exibam seus esforços e opiniões, reivindicuem crédito por ações tomadas em espaços menos visíveis. As atividades simbólicas não são supérfluas ou inócuas e podem, inclusive, ampliar os retornos eleitorais dos parlamentares (MAYHEW, 2004, p. 132; HALL, 1996, p. 60; PROKSCH e SLAPIN, 2012, p. 521-522; MARTINS, 2016, p. 60). E, obviamente, a visibilidade midiática é crucial para que qualquer atividade simbólica possa contribuir para a consecução dos objetivos dos políticos. O deputado Luiz Humberto Carneiro (PSDB) descreve com clareza o impacto da TV para a tomada de posição:

A gente até, entre os deputados, fala: “Se não tivesse a televisão, esse projeto já teria sido votado há muito tempo”. É mais um jogar para a plateia, para poder mostrar, também, que ele está lutando, que ele está brigando (...) a pessoa está discutindo, ela sabe, às vezes, que ela não vai conseguir o voto. Porque você já sabe qual o projeto que passa ou qual o que não passa, antes de ele ir à votação. Então, mas aquilo fica discutindo, discutindo, discutindo, porque ela quer, às vezes, ocupar esse espaço aí para estar mostrando que está ali tendo a sua posição.

Os deputados valorizam tanto o meio – em seus diversos suportes – que se preocupam com os momentos em que está indisponível, vendo nisso indícios de censura. Foi o que

aconteceu em setembro de 2015, durante a tramitação do PL 2.817/15, que propunha o aumento do ICMS para produtos considerados supérfluos.

desde que esta reunião começou, a internet não está transmitindo o sinal da TV Assembleia. É coincidência ou censura? (...) os mineiros não estão tendo condições de acompanhar aqueles deputados que estão sensíveis aos apelos das pessoas que estão nas ruas; dos trabalhadores; daqueles que estão à procura de emprego; daqueles que foram recentemente demitidos; que não querem mais recessão em Minas; que não querem aumento de impostos, para que não haja o risco de perdermos mais postos de trabalho; para que não haja o risco de termos menos trabalhadores no mercado de trabalho. (...) Quero saber por que a TV Assembleia não está sendo transmitida pela internet, para que as pessoas dos quatro cantos de Minas (...) possam acompanhar os trabalhos da Casa (deputado Gustavo Valadares / PSDB, Plenário, 24/9/15).

Quando sobem à tribuna, os políticos optam por desempenhar certos papéis, em que misturam suas características pessoais, suas afinidades políticas, seus compromissos eleitorais e institucionais. Cada papel pressupõe um estilo de interpretação, uma forma de abordar os temas e de se relacionar com seus públicos. Este o tema do próximo tópico.

### 5.3.1) Atores e papéis

A política se desenvolve na cena pública, e essa é uma cena de teatro na qual se expõe ao mesmo tempo o ator, o personagem e a pessoa. O ator é aquele que desempenha um papel predeterminado, que o faz conscientemente, assim como o público: ele está em uma cena e se dá a ver. O personagem é um ser de ficção construído em uma narrativa, uma entidade figurada que pode ser representada por um ator. A pessoa é um indivíduo singular com suas características psicológicas, seus pensamentos, seus sentimentos (CHARAUDEAU, 2013, p. 287).

No palco do Plenário, os parlamentares não atuam de forma padronizada e uniforme, mas de acordo com suas percepções sobre o espaço, características pessoais, posições institucionais. As encenações são corporificadas, encarnadas, histórica e culturalmente específicas (RAI, 2014, p. 5), incrustadas em relações sociais, nas formas como os indivíduos se posicionam em relação aos outros. Isso significa que os papéis que cada ator pode representar de forma bem sucedida são, em parte, determinados por suas vivências e por sua atuação pregressa. Ou seja, eles não podem subir à tribuna e, ali, simplesmente se inventar do zero, pois o contexto sugere papéis que se encaixam melhor a certos atores, obstrui ou até veda encenações específicas a outros.

A reflexividade é um ponto central para a performance: encenar é estar consciente de que se está simultaneamente agindo e exibindo a ação (RAI e REINELT, 2015, p. 4). Tanto nas entrevistas conduzidas para esta tese quanto na análise das reuniões do Plenário da ALMG, fica patente que os deputados mineiros percebem com clareza este componente performático da sua atividade. Há uma leitura bem uniforme sobre o espaço e as atuações

(próprias e dos colegas), ainda que suas posições no jogo sejam muito variáveis. Durante as reuniões, também podemos identificar a consciência de que estão atuando: eles olham para as câmeras, dirigem-se com naturalidade aos públicos externos, destacam que estão ali para mostrar suas ações e posições para o povo mineiro, assumem papéis distintos de acordo com os objetivos perseguidos a cada momento (o conciliador, o acusador, o representante do povo, o escudeiro do governo, o debatedor eloquente, o profissional com formação técnica e assim por diante).

A familiaridade com este espaço e suas demandas dramáticas não é dada, mas conquistada. “O deputado, ele não faz artes dramáticas, ele não tem curso para ser ator. Ele está aqui, [tem] a TV Assembleia, ele vai aprendendo aos poucos, ele vai aprendendo por si mesmo”, explica Sargento Rodrigues (PDT). Shirin Rai (2014, p. 15) destaca que os representantes políticos não nascem prontos, são construídos com muito trabalho, esforço, recursos. No caso do parlamento, têm que aprender não só as regras formais, mas também os rituais informais da vida política institucional cotidiana. Ou seja, precisam aprender como mover-se constantemente entre os polos público e privado de seus múltiplos papéis (ILIE, 2010a, p. 880). O que apresentam em uma reunião para consumo das diversas audiências não é apenas o conteúdo de suas falas ou ações, mas uma persona que mistura facetas de figura pública e pessoa privada. Onde termina uma e onde começa a outra? Talvez nem os próprios políticos saibam responder, mas há momentos em que fica mais evidente a distinção entre os atores de carne e osso e os diferentes papéis que desempenham.

A relação entre os pares no plenário é marcada fortemente pelos componentes ritualizados (que impõem forma, duração e sequência dos pronunciamentos) e por suas posições no equilíbrio de forças da Casa. O caráter agonístico de suas interações muitas vezes eclipsa o fato de que são colegas que têm uma convivência cotidiana, muitas vezes de longa data, com relações de cordialidade e até de amizade fora da tribuna (independente dos enfrentamentos que acontecem ali). Ocasionalmente, porém, eles mesmos deixam claro essa disparidade:

Há poucos dias, fiz aqui um pronunciamento que foi contestado por meu amigo Durval Ângelo, a quem admiro, que é líder do Governo. E hoje eu quero aqui fazer uma consideração. Para quem não sabe, Durval é meu amigo e amigo da minha esposa. Ele frequenta a minha casa, admiro-o e o respeito. Nesta Casa, ele tem a obrigação de defender o seu governador, que não é o meu (deputado Dilzon Melo / PTB, Plenário, 10/7/15).

Quando sobe à tribuna, o parlamentar se mostra com “sua identidade social de locutor” e também com uma “identidade discursiva de enunciador” (CHARAUDEAU, 2013, p. 115) – neste exemplo, há o Dilzon amigo do Durval e também seu oponente na esfera legislativa. O

sentido de suas palavras decorre de ambas identidades (tanto do que diz quanto de quem é), que se constituem mutuamente. “O político encontra-se sempre tomado por uma dramaturgia que o obriga a construir para si um personagem, certa figura que vale como imagem de si” (CHARAUDEAU, 2013, p. 85). Pode, muitas vezes, escolher o estilo de performance que prefere (mais espetacular, ostentoso, ou mais espontâneo, natural), sempre levando em conta que uns tendem a ser mais valorizados que outros (PARKINSON, 2015, p. 21). Essa construção passa, muitas vezes, não só pelo que se diz, mas pela própria forma de dizer, pelo vocabulário, pela retórica (MARTINS, 2016, p. 80-81).

Principalmente em frente às câmeras de TV, o deputado “trabalha de artista”, “participa mais (...) se apresenta mais ao seu público, ou ao público de Minas Gerais, para avaliar o seu serviço”, explica Hely Tarquínio (PV). Assim como há diversos tipos de artista, cada parlamentar tem seu “estilo”, sua forma de se apresentar na tribuna, que se reflete em trejeitos e em formas de se relacionar com o espaço, com os parceiros de encenação, com as câmeras:

a partir do momento que os deputados percebem que o seu discurso, que a sua atuação está sendo gravada de alguma forma, está sendo filmada, eles têm às vezes umas posições mais *lights* ou até um pouco mais contundentes, sabendo sobretudo que os seus eleitores podem amanhã ver e gostar de determinada ação, comentário que você fez. (...) tem deputados que gostam, sobretudo, de jogar para a plateia, e aí sobem em tribuna para fazer esse tipo de colocação (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

As atuações podem ser mais espetaculosas ou, pelo contrário, basear-se em uma imagem e postura mais comedidas. Independente do estilo escolhido, sempre há encenação e construção de personagens nessas apresentações:

Quem nos assiste observa que não precisamos nos alterar aqui na tribuna, nem ficar nervosos, nem falar em chororô, em nada. Falamos calmamente, tranquilos, colocando o nosso ponto de vista, sem alterar a voz (...) Quem nos assiste não é surdo, o pessoal está querendo ver a produtividade da Casa (deputado Rômulo Viegas / PSDB, Plenário, 12/3/14).

Os estilos dependem tanto das imagens que os deputados conscientemente escolhem projetar, quanto de fatores além do seu controle, como a própria emoção. Há momentos em que as atuações são mais calculadas, ensaiadas, e outros em que se rompem os planos e transbordam imagens não intencionais. Como já apontado, as transmissões ao vivo do Plenário mostram justamente o equilíbrio entre tentativas de controle e o imprevisível. Quando agem impulsivamente ou não encenam da forma desejada, os deputados muitas vezes reconhecem o fato:

Quero, nesta hora, aproveitar o momento importante deste Plenário, e dizer a todos que, naquele calor das discussões, das pretensões da Maioria e da Minoria, quero penitenciar-me, sobretudo com todos os companheiros que estavam postados pedindo questão de ordem. (...) Naquele momento a emoção predominou e não deixou de atingir o vice-presidente. Embora sempre procuremos nos automatizar para produzir acalmia ou pelo menos ter uma regularidade dos trabalhos de maneira

bastante imparcial, quero me penitenciar. Deputado Sargento Rodrigues, quero lhe pedir desculpas até onde V. Exa. achar que deve, e até perdão, pelas ofensas que proferi contra a sua pessoa. Não é próprio da minha pessoa, mas no momento emocional, às vezes, praticamos o que não está certo (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 26/2/15).

O exemplo mostra outra curiosidade das encenações em Plenário. Muitas vezes, os deputados repetem ali falas e interações que já ocorreram em situações privadas. É uma forma de amplificar o conteúdo dessas trocas, registrá-las perante o público, recobri-las da legitimidade que o Plenário carrega. É o que vemos na resposta de Sargento Rodrigues (PDT) à fala citada acima:

Com relação ao pedido de desculpas formulado por V. Exa., como eu lhe disse ontem por telefone, gestos podem ser reparados por outros gestos. Assim, V. Exa., com espírito republicano, democrático e humildade, toca em assuntos que outros talvez achassem difíceis de abordar. Mas, com sua grandiosidade e experiência de homem público e pela pessoa humana que é, V. Exa. traz essa questão a público, fazendo esse pedido de desculpas (Plenário, 26/2/15).

Fica claro que já houve uma conversa particular entre os dois parlamentares, mas eles encenam novamente o pedido de desculpas e o perdão, perante os colegas e os telespectadores.

Os embates entre situação e oposição também podem ser vistos pela ótica da encenação. Cada grupo tem papéis claros, que os seus membros devem desempenhar. Quando são escalados para um papel diferente – em decorrência da reorganização de forças após as eleições – os atores precisam se adaptar e aprender o novo repertório. A jornalista Helena Borges (2017) sugere que este é o “*modus operandi* do teatro da política brasileira”: “os papéis são os mesmos, variam apenas os atores que os desempenham. Ninguém se preocupa em ouvir o que os outros estão dizendo, porque já se sabe como cada um vai se comportar”. Base e situação seguiriam scripts pré-estabelecidos e, mesmo quando há inversão nas posições, “o roteiro segue o mesmo”. Todavia, mudanças drásticas na forma de encenação abrem margem para questionamentos e críticas, especialmente quando as novas “identidades públicas” não são coerentes com as ações no passado (GUMBRECHT, 2003, p. 70). Mesmo sendo um procedimento disseminado, pode servir como munição para acusações de que abandonaram suas convicções:

foram os deputados que atualmente estão na situação e que apoiam o governo e que, rapidamente, já mudaram de ideia; aqueles que, no passado, subiam a esta tribuna para fazer demagogia e propor reajustes reais aos servidores, para também propor uma séria de obras e que já mudaram, já sumiram e não sobem mais a esta tribuna (deputado Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 17/3/15).

As críticas revelam as “expectativas de comportamento” em torno da atuação de cada ator ou grupo. Tais expectativas “não significam que o indivíduo (...) fique confinado à

margem estreita de um papel determinado, mas (...) qualquer história cujas manifestações isoladas são vistas como incompatíveis é registrada como rompida, o que acarreta a sanção, fatal para um político, da quebra de confiança” (GUMBRECHT, 2003, p. 71). Assim, restringe-se o repertório de papéis disponíveis (ou que podem ser encenados de forma crível e bem-sucedida) para cada ator ou grupo. Quando muda seu status de situação ou oposição, os políticos correm sempre o risco de que sua coerência seja posta em xeque.

Os papéis indicam diretrizes amplas de ação para cada parlamentar, mas existem também roteiros que balizam as encenações de forma mais pontual e específica. No caso da Assembleia de Minas, os deputados deixam claro que negociam e estabelecem previamente nos bastidores o encadeamento das falas e das fases da reunião, além da pauta e do resultado das votações<sup>109</sup>. Em comparação com outros palcos em que os políticos atuam (na mídia ou fora dela), as reuniões de Plenário têm um andamento rígido e regimentalmente estabelecido, com regras claras para condução dos trabalhos e concessão da palavra, o que diminui as incertezas. Além disso, é um espaço gerido pelos próprios deputados, em que, via de regra, apenas eles têm direito a voz, o que permite maior controle também sobre as narrativas que serão apresentadas ali. Podemos ver, abaixo, alguns exemplos das explicações que os deputados dão sobre os acordos para a condução das reuniões:

Com a palavra, para questão de ordem, o deputado Lafayette de Andrada, que contará com 3 minutos, conforme combinado; e, posteriormente, serão concedidos 2 minutos ao deputado Duarte Bechir, para encerrar o tempo de 10 minutos concedido anteriormente (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 4/3/15).

Eu vejo aqui os deputados Gil Pereira, Doutor Wilson Batista, Rogério Correia e Dilzon Melo. Tudo que é combinado não sai caro. Só teremos amanhã 30 minutos, para discutir, antes da votação final, essa matéria que foi abordada. Se cada um de V. Exas. usar no mínimo 5 minutos, não teremos o combinado com a liderança do governo, de que teríamos esse prazo para terminar a discussão amanhã com os demais pares, que hoje não fazem parte do Plenário (deputado Duarte Bechir / PSD, Plenário, 25/3/15).

Mas as disputas entre os parlamentares são reais – não são “mera encenação” – e, frequentemente, os acordos são desfeitos ou precisam ser reajustados:

<sup>109</sup> Existe essa preparação coletiva – de determinar quantos e quais oradores de cada lado terão a palavra, em que fase, etc. – e há também a preparação individual de cada parlamentar. Como já illustrei, eles planejam seus discursos, buscam dados e fontes externas para corroborar seus argumentos e levam até mesmo objetos de cena para a tribuna. Os deputados planejam, ainda, o conjunto de intervenções que farão na tribuna ao longo das semanas ou meses seguintes: “O PT nos brinda com várias opções de discurso na tarde de hoje. Estou pronto, deputado Wander Borges, para falar a respeito dos repasses para a educação. (...), mas vou deixar esse assunto para depois. Temos quatro anos para tratar desses assuntos” (deputado Gustavo Valadares / PSDB, Plenário, 28/5/15). Máximo (2013, p. 103) mostra uma visão bem diferente com relação à Câmara dos deputados: “Como esses momentos são os mais caóticos das sessões plenárias, as intervenções discursivas não têm uma ordem pré-estabelecida. Os deputados não costumam se preparar previamente para falar durante a Ordem do Dia como se preparam para discursar no Pequeno e Grande Expedientes”. O contraste sugere que cada casa legislativa tem uma lógica própria, que depende em grande parte de seu regimento e, principalmente, da forma como seus membros se portam e interagem entre si.

A reunião está suspensa para alguns entendimentos. Os acordos, daqui para a frente, sob a minha presidência, vão ser feitos por escrito. (...) Não houve acordo para dois artigos 70. Você já havia usado seu tempo para falar da tribuna. O tempo era outro. (...) Daqui para a frente, qualquer acordo terá de ser feito por escrito, senão vou suspender a reunião toda hora (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 24/3/15).

A “suspensão para entendimentos” é um momento em que os parceiros interrompem a encenação para “afinar o script”, aparar arestas, definir os próximos passos. A transmissão ao vivo é interrompida nesses momentos e os acordos são selados “fora da cena”. Cria-se, assim, um intervalo de privacidade dentro da reunião pública e midiaticizada, em que os parlamentares conversam de forma espontânea, negociam, decidem como prosseguir: quando são questões mais simples, eles permanecem no Plenário, mas não há transmissão pela TV, captação e amplificação de áudio pelos microfones, nem registro taquigráfico; em casos mais complexos, eles se deslocam para outros espaços, mais reservados. Quando as reuniões são retomadas, os deputados continuam com os pronunciamentos ou votações. Ou seja, a construção do entendimento raramente é feita diante das câmeras, o que vemos é uma encenação ou publicização do que foi decidido. Quando uma das partes descumprir unilateralmente o acordo, pode sofrer críticas e sanções dos parceiros de encenação (e rivais em termos políticos).

Agora, se aqueles que são líderes de governo querem realmente votar as matérias que são de interesse do governo, creio que devem ter um tratamento mais equilibrado, mais respeitoso com aqueles que estão na tribuna. Senão, não há deputado do PMDB, do PV e de qualquer outro partido que consiga costurar acordo desse jeito. Se os próprios líderes melam os acordos, partindo para o ataque, fica difícil. (...). O deputado da base vota, depois vem aqui e declara voto. Fala dos louros, fala dos ganhos. É isso que os deputados têm de fazer. Mas não aprenderam ainda, vai demorar um pouquinho para aprenderem (deputado Sargento Rodrigues / PDT, Plenário, 30/6/15).

Essas explicações sobre os acordos e o papel de cada grupo, muitas vezes bastante didáticas, são voltadas aos parceiros de encenação (deixando claro que algumas ações fogem do *script*, são consideradas inaceitáveis e passíveis de retaliações) e também ao público externo. É comum, também, que os deputados mineiros se dirijam diretamente aos telespectadores, evidenciando a sua consciência a respeito da encenação feita ali. Este é o tema do próximo tópico.

### **5.3.2) A derrubada da quarta parede**

A noção de teatralidade está associada, antes de mais nada, à instauração de um espaço que não é o espaço do cotidiano; é um espaço de exibição (...) Este espaço é instaurado, antes de tudo, por uma dinâmica do próprio olhar: é o espaço no qual um sujeito se transforma ou é transformado no objeto do olhar de um outro sujeito no momento em que se realiza uma performance qualquer em presença dele. A teatralidade está fundada, em outras palavras, no reconhecimento de um espaço de encenação (FECHINE, 2008, p. 142).

Nada deixa as encenações em Plenário mais evidentes do que os momentos em que os deputados se dirigem diretamente para os telespectadores, falando e olhando para eles através das câmeras. O teatro nos fornece ferramentas e conceitos para compreender melhor este tipo de estratégia. A “quarta parede” é uma convenção teatral que cria distanciamento: os personagens agem como se estivessem apenas em seu próprio mundo, e não atuando para uma plateia. Esta parede é quebrada quando o personagem se dirige para fora do contexto diegético (em geral, para os espectadores) ou revela que está engajado em uma encenação, destruindo a ilusão de realidade (BROWN, 2012). A presença ou ausência da quarta parede distingue tipos de teatro e pode ser usada como recurso para diversos fins, como envolver o espectador na história, levá-lo a questionar o conteúdo do que assiste, encorajar sua visão crítica. A derrubada da quarta parede rompe a ilusão de realismo e desvenda a situação performática daquele que se exhibe e daquele que contempla<sup>110</sup>.

A definição de um palco cria uma distinção entre sua frente (onde ocorre a encenação), seus bastidores (onde os roteiros são escritos, direções são definidas, encenações são afinadas, ou seja, onde a encenação toma forma), suas plateias (RAI, 2014, p. 6). No caso do parlamento, o plenário é o palco central (MARTINS, 2016, p. 11; HALL, 1996, p. 213), que dá peso e simbolismo específicos às encenações feitas ali. A consciência de sua teatralidade fica evidente nas palavras do deputado Paulo Lamac (PT): “O Plenário, ele é a cena pública, onde são feitos os posicionamentos, onde se delimita, se demarca posicionamentos políticos ideológicos e onde se manifestam os acordos que foram feitos”. A ideia de uma preparação prévia também se destaca na descrição de Vanderlei Miranda (PMDB): “O Plenário é apenas o palco onde acontecerá o embate, o debate, a discussão dos projetos que aqui chegam” (Plenário, 6/5/15).

O Plenário é um palco simultaneamente teatral e televisivo, em que os políticos atuam tanto para a plateia presente *in loco*, nas galerias, quanto para aquela distante fisicamente daquele espaço. As atuações são caracterizadas justamente por este reconhecimento dos múltiplos níveis de audiência e pela possibilidade de que os políticos priorizem públicos e

---

<sup>110</sup> O fato de que as encenações podem ser feitas de diversos modos, quebrando ou não a quarta parede, destaca ainda mais os casos em que os deputados optam por evidenciar suas encenações durante as transmissões ao vivo. Ou seja, a derrubada da quarta parede não é característica inescapável da transmissão ao vivo. Há outros tipos de encenação possíveis, que se pretendem mais “naturalistas” ou “realistas”. Um exemplo seriam as transmissões televisivas das sessões de julgamento do Supremo Tribunal Federal: obviamente os ministros têm plena consciência do fato de estarem sendo acompanhados pelos cidadãos e pela imprensa e, em muitos momentos, atuam para eles; mas, mesmo assim, buscam manter a ilusão de que seu desempenho não é afetado pela presença das câmeras (agem como se houvesse a quarta parede). Assim, em comparação com o Legislativo, são muito mais raras nas sessões do STF as menções ao público externo, os olhares para as câmeras e a interpelação direta aos telespectadores.

interajam com eles simultânea ou sequencialmente, alternando as formas de endereçamento. Os deputados mineiros, em geral, abrem suas falas cumprimentando todos os públicos, com pequenas variações sobre a fórmula:

Senhor presidente, demais deputados e deputadas presentes, distinto público que nos acompanha pelas galerias, boa tarde. Gostaria de cumprimentar aqui também o nosso público que acompanha pela TV Assembleia (deputado Glaycon Franco / PTN, Plenário, 28/5/15).

Senhor presidente, quero cumprimentar os deputados e o público presente nas galerias e saudar todos os mineiros que nos acompanham em diversas cidades de Minas pela TV Assembleia (deputado Paulo Guedes / PT).

Mas, para além desse reconhecimento quase burocrático, há momentos em que públicos externos tornam-se o foco central dos discursos. Os deputados olham diretamente para as câmeras, interpelam o telespectador, gesticulam em direção a ele. É o que podemos ver nos exemplos abaixo:

Nós, do movimento social, estamos preparando um plebiscito para a Semana da Pátria, de 1º a 7 de setembro, e quero falar um pouco sobre isso, chamar a atenção de você que está nos acompanhando pela televisão e pela rádio para a importância do tema. (...) Quero fazer um apelo: você, que concorda comigo, pode ajudar a fazer esse plebiscito popular. (...) Você pode organizá-lo na sua casa, no seu comércio, na sua escola, na sua rua (...). Para o sistema dominante, do jeito que está é bom, mas para você, que foi para a rua, que luta por um Brasil melhor, que quer um País melhor agora no presente e para as nossas futuras gerações, não está nada bom. (...) faço este convite a você para que venha conosco, ajude a fazer o plebiscito. (...) Vamos, mais uma vez, passar este país a limpo (deputado Pompílio Canavez / PT, Plenário, 25/6/14).

Quero falar para você, contribuinte de Minas Gerais, pagador de impostos de Minas Gerais, que está ficando caro para você. O governador Pimentel criou mais secretarias, mais órgãos. (...) ele está metendo a mão no seu bolso; está tirando do seu bolso ao cobrar esse imposto caro na energia elétrica, que já está no quarto aumento. E você está pagando a conta! Está pagando a conta para toda essa companheirada que o Pimentel trouxe para o governo. (...) Você que está me assistindo. Isso está na sua conta de luz, no biscoito que você comprou para o seu filho, no ICMS que está sendo arrecadado e que você está pagando (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 28/5/15)

Quando optam por priorizar os públicos externos, muitas vezes os discursos assumem um tom didático – é a “pedagogia da democracia” identificada por Renault (2004, p. 93). Se o discurso é voltado para os leigos, precisa necessariamente explicar detalhes que, para os parlamentares, são básicos e já conhecidos:

Para que a população entenda, para que os colegas que nos acompanham das galerias possam entender, estamos encaminhando votação de um projeto que foi redigido pelo governador e vetado por ele (deputado Gustavo Valadares / PSDB, Plenário, 28/5/15).

Não sei se os caríssimos pares sabem, mas é importante que os nossos telespectadores tenham conhecimento (deputado Antônio Jorge / PPS, Plenário, 14/7/15).

O ator ajusta sua encenação de acordo com os públicos para quem se apresenta, o que faz com que a audiência seja parte da própria encenação (sua fonte e objeto) (FINLAYSON, 2015, p. 93). Além de se referir diretamente aos cidadãos, os parlamentares endereçam seus discursos aos colegas e a autoridades<sup>111</sup>. A alternância das formas de endereçamento é estratégica, pois permite segmentar discursivamente audiências amplas, que incluem pessoas com visões e opiniões diversas (ILIE, 2010, p. 887).

O endereçamento aos pares pode caracterizar uma interação efetiva ou pode ser um recurso dramático. Segundo Renault (2004, p. 88), a câmera de televisão teria transformado “a figura do presidente ou dos colegas senadores e deputados em figuras de retórica, nas quais o parlamentar apoia o discurso com a clara intenção de dirigir-se ao telespectador”. Quando interpelam os colegas, os deputados evidenciam o fato de que os pares são ao mesmo tempo uma de suas plateias e também seus parceiros na encenação para o público mais amplo. Quando um deputado é nomeado e individualizado na fala de outro, não significa que o discurso seja voltado especificamente para ele, mas é como se ele representasse os demais deputados para efeitos da própria encenação. O uso deste tipo de endereçamento dá mais naturalidade às falas, cria a sensação de que há um debate ou diálogo ocorrendo no Plenário. O fato de que o discurso está sendo acompanhado pelos demais parlamentares diferencia o Plenário de outros tipos de palcos – falar ali não é o mesmo que gravar um programa em estúdio, como sugere o deputado Inácio Franco (PV) – e dá aos discursos mais legitimidade e valor simbólico.

A necessidade de se apoiar nos colegas presentes sugere que a interpelação direta aos telespectadores e o olhar para a câmera não são naturais para alguns deputados. É importante lembrar que na ALMG – como em grande parte dos parlamentos atualmente – a cobertura é feita através de câmeras controladas remotamente. São equipamentos pequenos, que ficam presos às paredes, distantes dezenas de metros dos deputados e acima da sua linha de visão (entre 3 e 5 metros de altura). Dependendo da posição do deputado no recinto, a câmera o captura de lado, o que deixa o olhar diretamente para ela ainda mais difícil e artificial. Muitos optam, assim, por olhar para os colegas até quando se dirigem verbalmente aos

---

<sup>111</sup> É comum que os deputados interpelem, em seus discursos, diversas autoridades (governador, presidente, secretários, ministros, dirigentes de órgãos públicos, etc.). Esses endereçamentos sugerem algumas possibilidades não excludentes: os deputados acreditam que esses indivíduos assistem às transmissões ao vivo; farão com que os discursos cheguem realmente até eles (através do envio das notas taquigráficas, de diligências e comunicações oficiais diversas); utilizam-nos como destinatários de forma retórica, jogando para a plateia (querem dar mais credibilidade e peso às suas falas: eu cobre dele, eu o denunciei); os discursos feitos no Plenário refletem falas feitas em outras arenas e momentos (em que, efetivamente, dirigiram-se a essas pessoas com palavras ou ações). As lógicas que regem essas interações são qualitativamente distintas do endereçamento aos pares ou aos cidadãos de forma geral e extrapolam os objetivos desta tese.

telespectadores. Porém, mesmo que não interpelem diretamente os telespectadores, isso não significa que os oradores não os levem em conta. Em outras palavras, o deputado não precisa se dirigir diretamente à plateia para atuar para ela, pois seus atos e discursos sempre são atravessados por esses múltiplos públicos.

### 5.3.3) Discussão encenada

ao revestir-se do papel de um ator, o indivíduo não deixa de devotar parte de seus esforços a interesses não-dramatúrgicos, isto é, à própria atividade da qual a representação oferece uma dramatização aceitável (GOFFMAN, 2005, p. 98)

No capítulo 4, propus pensar a encenação como avesso da discussão. Agora, está mais claro o que quero dizer com isso. À primeira vista, o senso comum pode apontar a encenação como degradação ou substituto da discussão (e lamentar “os parlamentos não discutem mais, afastaram-se dos seus ideais, agora só há ali encenação...”). Mas, como espero ter mostrado, há dois problemas principais com esta leitura: 1) tais ideais nunca tiveram expressão total nos parlamentos concretos; 2) a encenação é parte da atividade dos parlamentos, e não um desvio. Logo, em vez de contrapor discussão e encenação, devemos pensá-las como facetas da atuação em Plenário. Ambas, juntas, conformam a **discussão encenada**, um dos gêneros mais presentes nas manifestações dos parlamentares nas reuniões formais.

O Plenário, como palco principal da discussão encenada, não é irrelevante, mas também não é o local efetivo de troca de posicionamentos e razões voltadas ao convencimento mútuo. É um espaço disputado, sim, mas não por todos; local capaz de dar visibilidade e legitimidade a causas e posições, desde que apresentadas de forma adequada, para públicos que valorizam também este espaço e têm acesso ao conteúdo do que se discute ali. A realidade midiática reformula e revigora os usos que parlamentares e cidadãos imputam a este palco e à própria discussão, obrigando a uma releitura de seus ideais e apropriações.

Como aponta Hajer (2009, p. 73), cada palco específico demanda um estilo de atuação. Grande parte do poder e da legitimidade do parlamento derivam do fato de ser justamente o palco onde se encena o momento de tomada de decisão coletiva (HAJER, 2009, p. 53). Mesmo que se exclua *a priori* a possibilidade de persuadir os pares, a discussão continua sendo parte importante e indispensável do ritual de representação democrática (RAI, 2015, p. 161). E, por isso mesmo, é o estilo de encenação comumente considerado – pelos próprios parlamentares e também pelos leigos e pela mídia<sup>112</sup> – mais adequado para o Plenário.

---

<sup>112</sup> Encenações inadequadas podem ser denunciadas pelos rivais ou criticadas pelos cidadãos e pela imprensa, o que pode levar até mesmo a uma redução da legitimidade do parlamento ou questionamento de sua função

Parlamentares que se concentram na discussão e demonstram argumentos inteligentes e persuasivos teriam mais chance de aparecer de forma positiva na cobertura ao vivo (MITCHELL, 1992, p. 87). A discussão ampla, focada em argumentos, baseada no contraditório, é valorizada e exaltada:

é disso que precisamos não apenas nesta Casa, mas em todas as casas parlamentares do Brasil, de um debate do mais alto nível, um debate talvez menos partidário e mais intelectualizado para que consigamos avançar (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 28/5/15).

Sob este ponto de vista, a encenação não é necessariamente incompatível com o ideal normativo da discussão. A discussão é justamente o motor que move, impulsiona e justifica as performances feitas em Plenário; e essas atuações, por sua vez, continuam alimentando e reforçando a legitimidade da discussão como meta a ser perseguida.

Obviamente, a discussão encenada tem regras próprias, que não necessariamente são as que regem os debates que os deputados e outros atores políticos travam fora das câmeras. Mas as discussões encenadas indicam que não basta forjar acordos a portas fechadas: é necessário defendê-los em público, muitas vezes suportando as críticas e ataques de uma minoria que sabe que será derrotada, mas preserva o seu direito de falar, de se posicionar, de questionar. Esses debates circulam então por outros meios e redes, fundamentam ou embasam os argumentos de militantes, influenciam a opinião pública de forma geral, podem suscitar discussões fora do parlamento (dos políticos com os eleitores e também dos cidadãos entre si mesmos). Sob este ponto de vista, realmente há uma revalorização deste espaço em tempos de midiaticização. Não é um retorno às origens ou a uma época dourada, não é da forma preconizada pelos ideais e relatos normativos, mas é uma outra discussão, com características, gramática e lógica próprias.

A discussão encenada deixa bem claro também como os endereçamentos aos públicos internos e externos se articulam. As trocas entre os pares têm como seu avesso a comunicação com o público externo. Neste sentido, os parlamentares atuam como equipes (em geral, com cooperação dentro do grupo e rivalidade entre os grupos) que buscam de alguma forma atingir, sensibilizar, conquistar ou fidelizar os eleitores. A fala para o colega quase nunca é

---

(HAJER, 2009, p. 51). A sessão da Câmara dos Deputados que analisou a denúncia contra Michel Temer (no dia 2/8/17) é um exemplo claro de encenação questionada e, até mesmo execrada na mídia. Carlos Melo (2017) criticou o “triste desfile de aberrações políticas”, com “deputados folclóricos e provincianos, mal articulando um voto ou uma desculpa”: “na maioria dos casos, parlamentares constrangidos diante das câmeras agarravam-se aos microfones do Plenário para desfilar argumentos frouxos, desconectados da sociedade (...), a vergonha alheia, transmitida ao vivo, foi mais uma vez a estrela da sessão”. Felipe Betim (2017) criticou “os discursos vazios dos parlamentares” e “a bizarrice que tomou o Congresso Nacional”. E Juan Arias (2017) sugeriu que os deputados votassem em silêncio, “para nos poupar o constrangimento de seus votos criativos e iluminados”, “um novo vexame nacional”.

voltada exclusivamente para ele, mesmo nos momentos em que os parlamentares são mais espontâneos ou dominados pela emoção. O fato de que os discursos são amplificados e registrados torna a atuação inevitável e aumenta a chance de que os atos tenham repercussão junto à opinião pública e até mesmo consequências eleitorais. Ainda que tais impactos não sejam previstos ou calculados, eles sempre fazem parte do ambiente estratégico mais amplo em que os parlamentares se movem. Em outras palavras, eles não podem se dar ao luxo de simplesmente ignorar a presença das câmeras e a conexão que elas criam entre o Plenário e o público externo, pois seus atos e falas já não “pertencem” somente a eles quando são midiaticizados.

## **6) A representação nos discursos em Plenário**

As discussões entre os parlamentares consomem grande parte de seu tempo e esforços na tribuna. Porém, não explicam as motivações e lógicas que regem todos os pronunciamentos feitos em Plenário, especialmente aqueles mais voltados “para fora”, seja para o povo mineiro de forma geral ou para grupos mais restritos. Neste capítulo, proponho observar o uso da tribuna transmitida ao vivo como plataforma para a constituição dos deputados enquanto representantes. Eles não falam ali como pessoas privadas, mas como atores políticos que trazem para o parlamento as preocupações, visões, opiniões e interesses de outros, de quem se consideram vozes, mandatários ou procuradores. Esse status tem impactos sobre suas relações com os representados e, também, com os pares e outros membros do mundo político. À medida que destacam em Plenário pessoas, grupos, regiões, ideias e temas que dizem representar, os deputados também procuram valorizar suas próprias qualidades ou atributos pessoais, por um processo metonímico. Quanto mais expressivos seus representados – em termos numéricos, grau de interesse, mobilização, poder etc. – mais cacife os próprios parlamentares teriam para perseguir seus objetivos políticos (legislativos ou não).

Este capítulo é composto por quatro seções. Na primeira, observo um dos momentos em que os deputados têm mais oportunidades para se constituir como representantes (o Grande Expediente), a escolha de temas e a dinâmica de sucessão dos pronunciamentos nesta fase das reuniões. Em seguida, observo o processo mesmo de constituição da representação, a partir de uma discussão mais teórica, concentrada na abordagem construtivista. A terceira seção é mais empírica, dedicada a uma análise dos tipos de conexões com os eleitores que os deputados mineiros estabelecem e cultivam em Plenário. Na última, observo o avesso dessa relação: a maneira pela qual a evocação dos representados e as referências a sua força ou mera existência podem funcionar como pressão sobre os colegas. Tais pressões são feitas através de três “rotas” principais (apelos aos próprios parlamentares, circulação dos discursos em Plenário por outros meios e através da atuação das galerias).

### **6.1) Monólogos sucessivos e estilos de representação**

Como visto, endereçamentos diretos e discursos para o Plenário vazio marcam claramente discursos voltados para além das paredes do Plenário, mas podemos identificá-los

também por seu conteúdo e sua inserção na dinâmica das reuniões. Há muitos pronunciamentos que são desconectados da agenda legislativa e também das falas dos colegas, o que sugere que a escolha do tema é guiada por interesses dos próprios parlamentares e/ou de suas bases. O momento em que isso é mais evidente é o Grande Expediente, definido regimentalmente como fase da reunião em que os oradores inscritos podem tratar de assuntos de interesse geral, à sua escolha<sup>113</sup>. Os momentos de tema livre<sup>114</sup> são caracterizados pela tendência dos parlamentares a se concentrarem em certos assuntos, seus “temas de estimação”, e a praticamente ignorarem os temas levantados pelos outros oradores, criando uma dinâmica de monólogos sucessivos.

Diversos estudiosos do parlamento destacam a forma como os políticos exploram estes momentos de tema livre – que variam, de acordo com a instituição, em termos de duração dos discursos (de um minuto a uma hora), frequência e momento da reunião. Para Moreira (2016, p. 44-48), são “momentos de fuga da agenda decisória”, em que o deputado tem liberdade “para expor suas ideias”. Nos parlamentos em que há transmissão ao vivo, estes discursos são uma parte regular do trabalho de comunicação e mídia dos deputados, já que são utilizados como “veículo de divulgação de suas atividades e posicionamentos” (MOREIRA, 2016, p. 63), “*visual press releases*” (GRUNDY, 2000, p. 34-35), enviados para a imprensa ou diretamente para os eleitores, criando oportunidades de propaganda gratuita (MIXON JR *et al.*, 2003, p. 142). Muitos deputados planejam previamente sua participação nestes momentos, estabelecendo os temas de que querem tratar e os argumentos a serem ali apresentados (MÁXIMO, 2013, p. 103). São momentos bem diferentes da Ordem do Dia, na qual “os parlamentares se manifestam sobre os itens de pauta de forma coletivamente homogênea (...) (apesar de não terem as mesmas opiniões, os deputados falam de um mesmo assunto, na maioria das vezes)” (MÁXIMO, 2013, p. 103).

---

<sup>113</sup> O Grande Expediente não é imune aos temas candentes que estão na mídia ou em discussão na ALMG. Embora a tendência mais marcante seja os deputados falarem neste momento de seus “temas de estimação”, há também dias em que os discursos se concentram nos assuntos que dominam a opinião pública. “Muitas vezes você chega no Plenário da Assembleia Legislativa e você é levado pelo que está acontecendo naquele momento. Às vezes, você sonha em fazer uma série de discursos, em relação a um determinado tema e você é atropelado pelo dia-a-dia, pelas coisas que estão acontecendo (...) o parlamento, ele é muito elétrico (...) hoje é a demissão dos agentes penitenciários, a decisão da ação direta de constitucionalidade da Lei 100. Então, cada coisa dessa vai te levando”, explica o deputado Joao Leite (PSDB). Foi o que aconteceu na Reunião Ordinária do dia 17/3/15, por exemplo, em que os discursos sobre as manifestações contra o governo Dilma dominaram a maior parte do Grande Expediente. Nas reuniões “de votação”, o Grande Expediente pode ser dominado pela pauta de projetos em tramitação, como se vê na Reunião Ordinária do dia 16/6/15, em que os oradores inscritos se concentraram em projetos de interesse dos agentes penitenciários e dos servidores da educação (públicos que dominavam as galerias). Nas reuniões mais vazias, os deputados ficam mais livres para falar de temas aleatórios, desconectados da agenda legislativa.

<sup>114</sup> Na ALMG, a 3ª Parte da 3ª Fase das reuniões de Plenário também é dedicada aos discursos livres. Mas, como já apontado, a grande maioria das reuniões não chega até esse momento.

Através dos discursos livres, podemos observar escolhas estratégicas dos parlamentares, que levam em conta seus objetivos eleitorais, a possibilidade de se comunicar com o público e atrair a atenção da mídia (PROKSCH e SLAPIN 2012, p. 520). “Essa atuação do Plenário, ela é um espaço aberto, onde (...) o parlamentar tem oportunidades de discorrer de todos os assuntos, de poder defender e fazer propostas legislativas. (...) você consegue abrir ali o espaço de debate e de proposição”, destaca a deputada Rosângela Reis (PROS).

### 6.1.1) Assuntos preferidos

Frente a esse “espaço aberto”, os parlamentares escolhem nichos de atuação, especializam-se em temas, buscam ser conhecidos por sua atuação junto a grupos e setores. O deputado Dilzon Melo (PTB) explica:

[o parlamentar] tem que abraçar uma bandeira, ele tem que ter um ideal, e ter pelo menos um segmento para ele se personalizar dentro dele, especializar dentro dele, para dar um retorno condizente. À medida que ele dá essa resposta positiva, num assunto que ele conhece, domina, no qual ele se dedica, empenha, defende, trabalha, discute na Assembleia, ele se torna mais conhecido. À medida que ele defende uma multiplicidade de assuntos, ele cai no vazio, fica no lugar comum. (...) O importante, no meu entendimento, é você ser referência num assunto.

A diversidade do eleitorado redundando em diversidade do parlamento, amplificada pelas preferências heterogêneas dos políticos, por suas habilidades distintas (KREHBIEL, 1992, p. 77; FENNO, 1977, p. 917) e também pelo próprio contexto:

Cabe a cada deputada ou deputado definir qual é seu alvo (ou quais são os alvos) ao discursar. As temáticas que elegem indicam também as prioridades de seu mandato. Tais prioridades, porém, não nascem apenas de suas convicções ou inclinações; são determinadas de forma estratégica, tendo em vista as oportunidades abertas no campo e as chances de êxito na carreira política (MIGUEL e FEITOSA, 2009, p. 206-207).

Para definir essas prioridades, o parlamentar é especialmente sensível à intensidade dos interesses de seus eleitorados (HALL, 1996, p. 3). Ele envolve-se mais ativamente com os temas, tópicos e projetos caros aos grupos que os apoiam – atuando como “porta-voz de determinados setores sociais” (MIGUEL e BIROLI, 2010, p. 696) – e, em contrapartida, constrói como seus eleitorados aqueles que são afetados pelos temas escolhidos. A especialização e a concentração em certas áreas fortalecem conexões eleitorais, mas podem, também, indicar preferências pessoais dos parlamentares em termos de políticas públicas e perspectivas ideológicas (HALL, 1996, p. 71). Nesse sentido, importa bastante sua percepção pessoal – moldada pelas suas atividades profissionais anteriores, experiências de vida, identificações grupais e percepções subjetivas –, que não se reduz ao cálculo racional de busca por reeleição.

As prioridades expressas pelos parlamentares em seus discursos (*expressed priorities*) são ferramentas importantes para a apresentação verbal de si mesmos (*verbal presentation of self*) e sua conexão com seus eleitorados (GRIMMER, 2010, p. 34). Através dos temas que abordam (*o que* optam por discutir), eles explicam seu trabalho para os cidadãos e definem o tipo de representação que oferecem. Essas prioridades, obviamente, variam bastante: na ALMG, por exemplo, há deputados que privilegiam os temas ligados à saúde (como Doutor Wilson Batista e Carlos Pimenta), segurança pública (Sargento Rodrigues, Cabo Júlio), educação (Professor Neivaldo, Rogério Correia), agricultura (Antonio Carlos Arantes, Emidinho Madeira), direitos humanos (Durval Ângelo, Cristiano Silveira), proteção aos animais (Noraldino Júnior) e muitos outros.

As áreas preferenciais costumam ser amplas, englobando diversos subtemas e questões conexas. Além disso, os deputados não se restringem apenas a essas áreas, mas podem ter também outras preferências “secundárias”<sup>115</sup>, que não recebem tanta atenção e esforços, mas podem ser tematizadas nos discursos em Plenário. Em seu estudo sobre a Câmara dos Deputados, Moreira (2016, p. 113-121) encontrou padrões semelhantes: “diferenças de foco temático sobre o conteúdo abordado” e ênfase temática não exclusiva, mas dedicada a um número nem muito grande, nem muito pequeno de temas em cada legislatura. O discurso em Plenário pode sinalizar esforços mais duradouros e profundos (uma conexão histórica e intensa com aquela área), mas, em si mesmo, é uma atividade que não demanda empenho ou preparo extremos.

Esse trânsito entre os temas pode ser percebido dentro dos próprios discursos, que tendem a ser pluritemáticos (MARTINS, 2016, p. 30; MOREIRA, 2016, p. 75). Não é raro que os 15 minutos concedidos a cada orador no Grande Expediente da ALMG sejam utilizados para falar de três, quatro ou cinco temas diferentes<sup>116</sup>. “A variedade ganha primazia sobre a profundidade, talvez porque o número de parlamentares que frequenta a tribuna a cada sessão é restrito e cada um deseja ‘dar seu recado’ para uma diversidade de públicos” (MIGUEL e FEITOSA, 2009, p.207).

---

<sup>115</sup> A dedicação a temas preferenciais e secundários fica clara no discurso de Antônio Carlos Arantes (PSDB) na Reunião Ordinária do dia 25/6/14: o atual presidente da Comissão de Agropecuária falou sobre projetos de interesse para o setor (produção do leite de cabra e outorga coletiva de água), mas também sobre projeto de sua autoria que trata da doença neurofibromatose, mesmo não sendo ligado à área da saúde (não tem formação na área, nunca foi membro da Comissão que trata do tema etc.).

<sup>116</sup> Os exemplos são abundantes, trago aqui apenas dois: na Reunião Ordinária do dia 24/4/14, Paulo Guedes (PT) falou sobre a licitação para obras na BR-135, a falta de pagamento da Bolsa Verde e ainda teve tempo de tangenciar temas trazidos por seus colegas, como os altos salários do TCE e a paralisação dos professores; na Reunião Ordinária do dia 28/5/15, Glaycon Franco (PTN) discorreu sobre o piso salarial da educação, conquistas de investimentos para sua região, a atuação da Mesa e da ALMG no início da legislatura, a situação dos grupos de teatro amador e o marco regulatório das organizações da sociedade civil.

É comum que os assuntos mudem junto com os oradores, criando uma dinâmica de monólogos sucessivos. O tema caro a um deputado nem sempre desperta interesse nos demais, o que pode dar origem a uma série de inserções desconjuntadas, voltadas para grupos distintos (MAYHEW, 2004, p. 83). Um exemplo marcante pode ser visto na Reunião Ordinária do dia 28/5/15, em que cinco oradores se sucederam tratando de temas completamente diferentes: Professor Neivaldo (PT) comentou ações do governo estadual; Bosco (PTdoB) falou de apoio aos municípios, revitalização de distritos industriais e construção de fábrica de amônio e gasoduto; Rosângela Reis abordou a situação do Vale do Aço; Antônio Jorge (PPS) discorreu sobre reforma política e Glaycon Franco (PTN) falou sobre conquistas para sua região e outros temas (ver nota 116). Os assuntos citados pelos colegas muitas vezes são completamente ignorados ou recebem apenas um breve reconhecimento, antes que o parlamentar se dedique aos assuntos que realmente quer abordar<sup>117</sup>.

Os discursos de tema livre são oportunidades para que os parlamentares se dediquem às três atividades básicas relacionadas à reeleição citadas por Mayhew (2004, p. 49-61): disseminar seu nome entre os eleitores para criar uma imagem favorável; reivindicar crédito por esforços e resultados; tomar posição a respeito de algum tema de interesse. As “práticas autopromocionais na tribuna” são “oportunidade de criação ou reafirmação de laços sociais e de exposição e visibilidade públicas”, cujo “interesse primário seria a consolidação de sua conexão com o eleitorado” (MARTINS, 2016, p. 47).

Essas manifestações em Plenário podem, também, ser vistas como peças centrais em processos de representação, que incluem a constituição dos deputados como representantes (não apenas através da projeção de imagens, mas da formação de sua própria identidade); a identificação de representados (eleitorados, audiências, apoiadores); a construção e o fortalecimento de vínculos. A representação tem conexões diretas com as eleições – no caso dos parlamentares, é o ato fundador da representação e também o teste para sua possível continuidade – mas não se resume a elas: a representação é desempenhada cotidianamente, ao longo de todo o exercício do mandato, através de uma ampla gama de atividades dentro e fora da instituição. E, no parlamento em tempos de mediatização, assume formas específicas para a atuação em Plenário, que é o que me interessa nesta tese. Dizer que os deputados exercem a representação em Plenário é algo óbvio: é o que se espera deles em uma discussão de projeto,

---

<sup>117</sup> Nos apartes, é mais comum que o tema seja mantido, afinal, essa é a definição deste tipo de intervenção de acordo com o RI (“Art. 162 – Aparte é a breve interrupção do orador para discussão do assunto em debate”). Mas também há exceções, casos em que os deputados pedem o aparte e se desviam completamente do discurso principal.

na apresentação de propostas, nos votos. Mas a representação não se resume a falar em nome dos eleitores ou defender seus interesses.

A forma como os políticos encenam a representação em Plenário faz parte de seu estilo de representação (*representational style*) mais amplo, que inclui as diversas formas como o parlamentar responde, antecipa e molda as preferências de seus eleitorados<sup>118</sup> (GRIMMER, 2010, p. iii). Em geral, os parlamentares privilegiam dentro da instituição as atividades que serão vistas de forma favorável e as destacam na base em busca de repercussão positiva (GRIMMER, 2010, p. 19). É importante lembrar que existem muitas decisões e opções envolvidas no processo<sup>119</sup> e que, portanto, as escolhas e sua subsequente explicação para os eleitores constituem o tipo de representação oferecido (GRIMMER, 2010, p. 20). A ocupação da tribuna é apenas uma entre essas várias opções, que, como já visto, é central para a atuação de alguns deputados e dispensável para outros. Neste capítulo, interessa justamente observar aqueles que optam por utilizar este espaço institucional para exercer sua representação e se relacionar com seus públicos e eleitores. Mais uma vez, é central a conexão entre a atuação no palco institucional oferecido pelo Plenário e sua amplificação e divulgação através dos meios de comunicação institucionais.

A adoção de certo “estilo” pelo parlamentar não é apenas algo natural, derivado de suas características pessoais e idiossincrásicas, mas também uma escolha estratégica, calculada. Esse estilo antecipa reações dos representados e determina qual a melhor maneira de “informar seus eleitores sobre o que fazem, como fazem, porque fazem e qual o valor do que fazem” (MOREIRA, 2016, p. 39). Moreira destaca o papel da comunicação parlamentar neste processo:

Os representantes têm a chance de se tornar canal legítimo de informação e interpretação a respeito de sua atuação, seja através da mídia tradicional (jornais, rádio, revista, TV etc.), seja em contato direto com seu eleitor através da internet e das redes sociais. No caso do incumbente, por exemplo, há incentivo ao uso da infraestrutura institucional disponibilizada para comunicação política (...). Em combinação com as demais mídias, ela reduz custos e aumenta as vias pelas quais o representante preenche de comunicação o intervalo entre campanhas ao fornecer a seu eleitorado insumos informacionais a respeito de sua atuação (MOREIRA, 2016, p. 39).

Retomando a ideia de performance abordada no capítulo anterior, podemos dizer que o parlamento é um espaço institucional onde ocorre a **encenação de representação** (RAI, 2014, p. 2). A encenação não é algo externo, marginal, acidental, acessório, posterior ou ilusório,

---

<sup>118</sup> Além do estilo que adota no legislativo (forma como investe seu tempo e recursos na instituição), outros dois elementos são fundamentais para definir o tipo particular de representação que cada parlamentar oferece: o estilo na base (*home style*), a forma como se apresenta e se conecta a seus eleitorados, explica suas decisões e seu trabalho para os cidadãos; e os padrões de votação em Plenário (GRIMMER, 2010).

<sup>119</sup> Votos; cargos em comissões; grau de participação e engajamento nas comissões; apresentação e emendamento de legislação; contratação e alocação de equipe; influência sobre a tramitação do projeto, para agilizá-la ou obstruí-la; alocação de recursos para suas bases; serviços para os eleitores, dentre outras.

que esconde uma “verdadeira” representação, mas algo que a constitui no momento mesmo de sua performance (RAI e REINELT, 2015, p. 11). Toda representação é encenada, mesmo em instituições como os parlamentos, cujos membros gozam de uma presunção de seu status representativo (VIEIRA, 2015, p. 509).

Nesse contexto, os discursos em Plenário (e outras manifestações dos representantes) podem ser vistos como importante ferramenta para os parlamentares se apresentarem para os seus eleitorados, criarem conexões com seus públicos, dizerem o que e quem pretendem representar e, assim, moldarem seus públicos. Afirmações, reivindicações e alegações de representação são centrais para a democracia e a forma como são encenadas cria e reforça a representação em si (RAI e REINELT, 2015, p. 11). Essa visão traz para o centro da análise as relações que os atores políticos propõem a suas audiências. É inevitável que a representação envolva performance, mas o tipo de performance escolhido é opcional, pois envolve uma projeção cuidadosa de características selecionadas, atribuídas ou idealizadas dos sujeitos (SAWARD, 2010, p. 66-68). Antes de passar à análise das conexões que os deputados mineiros estabelecem com seus representados, dedico a próxima seção a uma breve discussão sobre representação de forma mais geral.

## 6.2) Representação: da eleição à constituição de identidades

Para alguns, o parlamento é a própria epítome da representação (DISCH, 2015, p. 489), pois tem eleitorados claros e definidos, procedimentos de autorização (eleições periódicas) e *accountability*, limitações jurídicas precisas da relação entre representantes e representados. Hanna Pitkin (1967, p. 11) aponta que as visões formalistas concebem a representação em termos de um arranjo formal que a antecede e inicia (dar autoridade para agir) ou a sucede e encerra (tornar o representante responsável por prestar contas ao representado). O representante é escolhido através de eleições e não se problematiza a forma como exerce tal papel, pois essas definições não se preocupam com o modo como a representação é construída e vivida durante o mandato<sup>120</sup>. Segundo Pitkin (1967, p. 39), não há critérios para avaliar o que o representante faz: não existe representar bem ou mal, apenas representar ou não.

<sup>120</sup> A própria Hanna Pitkin reconhece os limites demasiado estreitos dessas visões, afirmando que são, ao mesmo tempo, parcialmente corretas, mas incorretas, porque tomam uma parte do conceito como o todo. Apesar disso, essas visões continuam tendo grande influência no senso comum, no ordenamento jurídico e também na ciência política, como aponta Luis Felipe Miguel (2003, p. 131): “há um reconhecimento mais ou menos generalizado (...) de que autorização e *accountability* são os instrumentos cruciais da legitimação e da manutenção do vínculo entre governantes e governados”. Tais visões são centradas na eleição como “episódio fundador e, ao mesmo

A representação descritiva segue uma lógica diferente da autorização ou da *accountability*. Baseia-se na composição apropriada de um legislativo, relacionada a estrutura institucional, divisão de cargos, direito de voto, organização partidária, sistemas eleitorais e tipos de voto. Segundo Pitkin (1967, p. 60), esse modelo demanda que o corpo legislativo seja selecionado de forma a corresponder acurada e proporcionalmente à composição e às divisões do eleitorado. Representar, nessa acepção, é votar como os representados votariam, o que reduz o espaço de ação, deliberação, proposição, liderança e iniciativa dos parlamentos.

Sob esses pontos de vista, o status dos representantes está dado e garantido e não faz sentido questionar a maneira como deputados se constituem como representantes ao longo do mandato: eles *são* representantes, pois foram eleitos para tal posição. Porém, Adrián Gurza Lavalle, Peter Houtzager e Graziela Castello (2006, p. 54) defendem que a representação política

leva no seu cerne uma dualidade constitutiva graças à qual a mera existência da representação, mesmo que legalmente instituída ou respaldada por mecanismo obrigatório de autorização, não garante a representatividade ou correspondência com a vontade ou interesse dos representados.

Vemos, assim, que é a conexão ou desconexão entre representante e representado que aponta quão representativos são os agentes e as instituições, o que demarca uma oposição mais geral entre legalidade ou facticidade (componente institucional ou formal) e legitimidade ou validade (componente substantivo ou de formação da vontade) (GURZA LAVALLE *et al.*, 2006, p. 56). Nas palavras do deputado Durval Ângelo (PT), o político “não tem legitimidade no voto, a legitimidade se conquista é nessa interlocução com a sociedade”.

Visões ou abordagens formalistas podem continuar sendo usadas como referências para pensar sobre os aspectos formais da representação nos parlamentos, especialmente no que diz respeito à lisura dos processos eleitorais (visão da autorização), escolhas dos eleitores e informação disponível, voto retrospectivo e prospectivo (visão da *accountability*), engenharia eleitoral, proporcionalidade, distribuição de assentos (visão descritiva). Porém, elas são muito estreitas e limitantes se queremos observar o que acontece nos períodos entre eleições. Essas visões fornecem pouca alavancagem para entender a construção dos representantes, suas

---

tempo, a meta orientadora da relação entre representantes e representados” (MIGUEL, 2003, p. 131). Almeida (2017, pos. 5453-5455) afirma que a tradição liberal-contratualista “limitou e organizou o campo de ações dos indivíduos e continua a influenciar a presente compreensão da representação”, sendo que a “consolidação em instituições do governo representativo, há quase dois séculos, é um bom exemplo da influência desse modelo teórico”. Essas definições formalistas também orientam tentativas de operacionalizar o conceito de representação e medi-lo em variáveis quantitativas, como é o caso do trabalho de Scott Mainwaring, Ana Maria Bejarano e Eduardo Pizarro Leongoméz (2006). A opção se dá justamente pela maior clareza dos limites colocados pelas dimensões de autorização e *accountability*, enquanto componentes subjetivos são vistos como mais dificilmente verificáveis e operacionalizáveis (MAINWARING *et al.*, 2006, p. 11).

relações como os representados, padrões de representação que evoluem e mudam com o tempo, a negociação, aceitação ou recusa de alegações representativas.

A crítica a essas visões tradicionais da representação, que seriam excessivamente rígidas e limitadas, marcou a “virada representativa” e trouxe mudança nos estudos empíricos e normativos da política democrática contemporânea (DISCH, 2015, p. 489). Essa virada mostrou como as práticas contemporâneas de representação se afastam desses modelos, devido à proliferação de representantes “informais”, que operam fora dos parâmetros das instituições eleitorais e de seus mecanismos de *accountability*; ao questionamento do papel dos parlamentos; à existência de situações em que ações e consequências ultrapassam e confundem fronteiras territoriais. Essas práticas destacam o “sentimento de incompletude da democracia, quando centrada no voto” (ALMEIDA, 2017, pos. 262) e demandam repensar a representação de forma mais dinâmica, contingente e plural. Nas palavras de Débora Almeida (2017, pos. 5513),

na atualidade, a solução para a representatividade e para busca do conteúdo normativo da representação visa a superar a concepção monista de legitimidade, apontando para a pluralidade das formas de representar e ser representado, cujo foco é a incorporação de diferentes valores, opiniões, perspectivas e interesses ao processo político.

Diversos autores extrapolam as concepções formalistas de representação, em busca de seu caráter intrinsecamente relacional. Eles nos sugerem conceber a representação dinamicamente, como processo estruturado na circularidade entre instituições e sociedade, sempre aberto a revisão e reavaliação (URBINATI, 2006, p. 201-202); colocar em foco o compromisso de representar e os interesses do representado como componentes vitais dessa relação, enfatizando as possibilidades de conexão ou desconexão (GURZA LAVALLE *et al.*, 2006, p. 58); observar o caráter interativo, deliberativo e mais continuamente reflexivo das relações, em que representantes e representados exercem poder recíproco e influência mútua (MANSBRIDGE, 2003, p. 518); pensar a representação como “relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo” (YOUNG, 2006, p. 142). A ênfase, nesses modelos, encontra-se nos vínculos entre representantes e representados e na necessidade de congruência, identificação ou afinidade, mais do que simples autorização (que pode, até mesmo, estar ausente).

Considero que essas visões nos ajudam a entender melhor a representação da forma como é vivida e construída diariamente nos parlamentos. É importante considerar aqui o fato de que a representação tem dimensões eleitorais e não-eleitorais que se relacionam de maneira complexa, pois “uma forma de representação pode tanto emprestar legitimidade para a outra

como também questioná-la” (AVRITZER, 2007, p. 459). As formas “não aparecem puras na política contemporânea”, mas convivem e se contaminam, embaralhando critérios e lógicas. Quando pensamos a representação como processo dinâmico e interativo “de oferecer razões e formular projetos e ideias sobre a sociedade e suas reivindicações”, devemos necessariamente considerar que sua legitimidade não é dada, mas “contingencialmente buscada na qualidade do processo representativo” (ALMEIDA, 2017, pos. 5621-5622).

Representação, desse modo, é uma atividade que se desloca continuamente no tempo e no espaço e envolve distintos atores e arenas, do Estado e da sociedade. Neste processo, a definição do que é representado e quem representa está sempre em disputa e construção. Ao invés de falar em legitimidade, na qualidade de uma propriedade estática adquirida por algum mecanismo, por exemplo, eleições, defendo que é mais frutífera a ideia de processos de legitimação. A legitimidade é estabelecida ao longo do tempo e depende do exame crítico da ação política e do comportamento das instituições e atores (ALMEIDA, 2017, pos. 401).

Nesse sentido, podemos pensar que a mediação dos parlamentos faz com que conceitos e lógicas que inicialmente foram concebidos para avaliar a legitimidade da representação não-eletiva sejam pertinentes também para pensar certos aspectos da representação eletiva. Ou seja, para compreender melhor a representação parlamentar, precisamos levar em consideração os aspectos legais e eleitorais e, simultaneamente, ir além deles: os representantes são eleitos e ocupam um papel institucionalmente definido, mas também estão se construindo como representantes ao longo de seus mandatos.

A “virada construtivista” enfoca o aspecto necessariamente constitutivo da representação, vista como uma prática simbólica, dinâmica, criativa e generativa, e não estática e unidirecional, (DISCH, 2015, p. 488-489). O sujeito da política democrática (seja ele um povo, eleitorado ou grupo) se torna reconhecível como entidade unificada (e não meramente um agregado) e portadora de interesses e demandas apenas através do próprio processo de representação e das articulações de conflito que enseja (DISCH, 2015, p. 490). Essa visão destaca as qualidades discursivas e performáticas das alegações representativas, deixando claro que toda representação é uma proposta vulnerável a seu repúdio (VIEIRA, 2015, p. 504) e, portanto, nem mesmo os representantes eleitos conseguem conquistar representação plena, estável e total (SAWARD, 2010, p. 45).

Destaca-se, dentre as perspectivas construtivistas, a proposta de Michael Saward (2010). Para ele, uma alegação representativa<sup>121</sup> (*representative claim*<sup>122</sup>) é o veículo através do qual

<sup>121</sup> Saward (2010, p. 36) define a forma geral da alegação representativa da seguinte maneira: um produtor (P) apresenta um sujeito (S) que se coloca no lugar de um objeto (O) relacionado a um referente (R) e oferecido a uma audiência (A). Essa definição genérica pode ser aplicada a diversos tipos de contextos e atores.

<sup>122</sup> Optei aqui pela tradução como “alegações representativas” por considerar que encerra os dois principais sentidos contidos no original em inglês: a prioridade dada à fala e a possibilidade de que as razões apresentadas

um indivíduo afirma representar ou saber o que representa os interesses de algo ou alguém. As alegações são sempre parciais, seletivas, sujeitas a disputas, interpretações divergentes e alegações alternativas. Saward dirige, assim, o nosso olhar para o caráter performativo da atividade de representação, algo que se constitui no processo mesmo de sua feitura, tendo no centro as figuras políticas como atores criativos. A avaliação das alegações não depende necessariamente de seu conteúdo, mas da recepção que encontram, da relação que constroem, da sua aceitação ou não pelos representados e pelos demais atores políticos.

A produção ativa da representação é um elemento inextirpável e crítico da representação política, inclusive nas instituições eleitorais convencionais (SAWARD, 2010, p. 77). Ser eleito não elimina a necessidade de fazer alegações simbólicas, mas estabelece uma moldura específica dentro da qual as alegações são feitas (SAWARD, 2010, p. 37). Para os objetivos desta tese, podemos ver as manifestações feitas em Plenário como um grande conjunto de alegações representativas (BARRETO, 2015). Durante as reuniões de Plenário, os deputados fazem diversas alegações explícitas (“represento aqui X, Y ou Z”), mas não se restringem a esses tipos de declarações. Podemos considerar, de forma ampla, que todo o conteúdo dos discursos e a própria existência do parlamento se relacionam a alegações implícitas em variados graus de generalidade. A ideia de que deputados são representantes eleitos do povo, que podem criar leis e tomar decisões coletivamente vinculantes é uma grande e genérica alegação representativa, encarnada na própria instituição e em cada um de seus membros e ações. De forma mais específica, cada tema e projeto apresentado, combatido ou defendido por um parlamentar também se relaciona a variados objetos (grupos, regiões, atividades, ideais etc.), subentendendo a pretensão de representá-los.

Além disso, alegações mais gerais (o parlamento como um todo, o papel do representante, os interesses do povo mineiro) combinam-se de maneiras variadas a alegações mais específicas (regiões, grupos profissionais e segmentos econômicos, gênero e outras), revelando padrões complexos. Ou seja, as alegações variam desde aquelas mais amplas e profundamente institucionalizadas (relacionadas ao caráter constitutivo do sistema político) até as mais específicas e estratégicas (SAWARD, 2010, p. 59). Políticos fazem simultaneamente alegações sobre si mesmos como representantes, sobre seus representados (objetos) e sobre as conexões entre eles (SAWARD, 2010, p. 47), constituindo mutuamente as identidades dos envolvidos.

---

pelo representante sejam questionadas ou até refutadas. De acordo com o dicionário Houaiss, alegação é aquilo “que se apresenta como argumento, razão, prova”, uma “explicação que justifica ou procura justificar alguma coisa”. Outras opções poderiam ser utilizadas, como pretensão ou reivindicação de representação – aproximando-nos de traduções correntes para as “validity claims” habermasianas, por exemplo.

Alguns autores que observam a política pela via do discurso e da linguagem articulam perspectivas similares a respeito das identidades dos sujeitos e grupos envolvidos em dinâmicas de representação. Em sua análise, Hans Ulrich Gumbrecht (2003, p. 88) destaca o processo de “construção da identidade através do uso político da linguagem”<sup>123</sup> e afirma que as estratégias de representação da identidade dos parlamentares são influenciadas pelas expectativas do público (GUMBRECHT, 2003, p. 40). Este é um ponto central, pois a imagem encenada da pessoa do orador serve de suporte a processos de identificação. “O político coloca *sua própria pessoa* para alimentar o desejo de identificação do cidadão, que assim participa por procuração da realização de um projeto político” (CHARAUDEAU, 2013, p. 94, grifo meu). Essa construção de identidades não parte do nada: está ancorada em realidades objetivas (sociais, econômicas, históricas, culturais etc.) e percepções subjetivas.

Da parte do representante, a representação é, ao menos em parte, uma performance individual, corporificada, encarnada (RAI, 2014, p. 5). Logo, está incrustada em relações sociais, posicionada em relação a outros corpos, que também são histórica e culturalmente específicos. De maneira coletiva, é importante considerar que os parlamentos são marcados por divisões profundas de classe, etnia, gênero, sexualidade: na maior parte dos casos, são espaços mais privilegiados e homogêneos que o restante da sociedade (RAI, 2015, p. 148). O sistema representativo institucional gera exclusões formais e informais, que definem quais grupos e temas são representados, relegados a segundo plano ou excluídos (VIEIRA, 2015, p. 503), o que abre espaço para descontentamentos, críticas e contestações em graus variáveis. É o que aponta o deputado Pompílio Canavez (PT):

O povo brasileiro anda muito descrente. Diria, até, desencantado com a política e os políticos<sup>124</sup>. E não sem razão. Do jeito que o nosso sistema político funciona, ele não

<sup>123</sup> Gumbrecht (2003, p. 67) destaca que “qualquer atuação social – e não apenas o discurso político – implica necessariamente em autoapresentação”. Nas palavras de Charaudeau (2013, p. 86), “não existe um ato de linguagem que não passe pela construção de uma imagem de si. Quer queiramos ou não, calculemos ou neguemos, a partir do momento em que falamos, aparece (transparece) uma imagem daquilo que somos por meio daquilo que dizemos”. É importante considerar que toda identidade social possui um caráter relacional (LACLAU e MOUFFE, 2001, p. 106), ou seja, que os elementos só são especificados dentro da própria relação. O discurso político, porém, tem suas especificidades, tendo em vista que a apresentação dos políticos visa – justamente através da legitimidade da relação de representação estabelecida – justificar seu papel de falar por outros, defender seus interesses e, em última medida, tomar decisões em seu nome.

<sup>124</sup> Apontar a existência de uma crise de representação tem sido um lugar comum na imprensa, em discursos de políticos, em conversas informais e nos meios acadêmicos (MIGUEL, 2003, p. 123; HAGOPIAN, 2005; MAINWARING *et al.*, 2006; PARAMIO, 2006; GOMES *et al.*, 2015, p. 23; ALMEIDA, 2017, pos. 279; AVRITZER, 2017, pos. 207); haveria um sentimento de mal-estar com a democracia (NORRIS, 1999, p. 5), marcado por cansaço, descrença, ceticismo e cinismo por parte dos cidadãos e sua crescente desconexão com relação ao Estado; desapontamento de expectativas prévias de ampliação da participação popular e do caráter democrático da representação (MANIN, 1997, p. 233); comprometimento da capacidade de representação (GURZA LAVALLE *et al.*, 2006, p. 57). Alguns afirmam que a crise é mais profunda na América Latina do que nas democracias mais antigas (MAINWARING, 2009, p. 328), com ampla e profunda desilusão, insatisfação massiva com os mecanismos da representação democrática, perda da legitimidade dos representantes, baixos

representa a maioria do povo. (...) do jeito que está, é óbvia essa constatação de que os parlamentos não representam o povo brasileiro, não representam os negros, não representam os trabalhadores, não representam as mulheres. (Plenário, 25/6/14)

Esses fatores afetam diretamente as construções de identidade que podem ser compreendidas pelos políticos, tanto com relação aos eleitores quanto com relação aos parceiros e adversários dentro do próprio parlamento. As identidades dos parlamentares se baseiam, em grande parte, em um jogo de aproximações e distanciamentos dos demais membros do legislativo, formando grupos cujas linhas de diferenciação nem sempre se sobrepõem (dois políticos podem ser próximos com relação a alguns quesitos e extremamente distantes com relação a outros, aliados para a aprovação de certas matérias e adversários ferrenhos frente a outros temas). Este é um ponto decisivo apontado por Gumbrecht (2003, p. 65) no processo identitário descrito acima: a “tomada de consciência de interesses coletivos opostos” é um passo para a “transformação em identidades de grupos políticos”. Gumbrecht se refere a um processo histórico de fundação dessas identidades e interesses, mas podemos ver lógicas similares em curso nos parlamentos atuais, em que a constituição de identidades e relações é um processo reiterado, cotidiano, que sedimenta e reforça certos vínculos, destrói antigas relações, forja novas possibilidades.

### **6.2.1) Tribuna como oportunidade para a representação discursiva**

Eu construo a minha imagem através do trabalho que deve ser realizado todos os dias. (...) é muito simples, não tem nenhum segredo: é você trabalhar, é você estar presente no Plenário, nas comissões (...) e, obviamente, buscar temas de interesse da sociedade. (...) No parlamento, você tem oportunidade de legislar, em Minas Gerais, para 20 milhões de pessoas, portanto [sua contribuição é] a sua presença, a sua iniciativa na apresentação de projetos de leis, de requerimentos para propor audiências públicas, e no sentido também de participar de debates de outras matérias, de outros deputados ou do próprio governo (...). Então a imagem, ela é construída a todo momento no exercício da atividade (...) e principalmente com a presença marcante dentro do parlamento (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

A abordagem construtivista nos fornece perspectivas para refletir sobre o estatuto ontológico das relações de representação e também sobre suas práticas. No seu dia-a-dia, os

---

níveis de confiança nas instituições e partidos políticos. Nessa situação, o descrédito pode estender-se ao sistema de partidos e aos políticos como classe (PARAMIO, 2006, p. 49). Os deputados mineiros ecoam essas preocupações: veem a população “prostrada” (João Leite / PSDB), “desmotivado com política” (Duarte Bechir / PSD) e “revoltada cada dia mais” (Mario Henrique Caixa / PCdoB), enquanto o político está “muito desgastado” (Ione Pinheiro / DEM) e sofre com a “imagem pré-concebida do político que não trabalha” (Paulo Lamac / PT). Frente a esse cenário, os políticos precisam se esforçar para ter sua legitimidade reconhecida, fortalecer os vínculos com seus eleitorados, cultivar relações e conexões com os cidadãos. Para Miguel (2003, p. 136), a crise da representação não se resolve nas esferas representativas em sentido estrito”, mas passa por “dimensões adicionais”, como o acesso ao debate público e a auto-organização na sociedade civil. A “insuficiência da representação política” sugere uma “interpretação mais abrangente da representação” (MIGUEL, 2003, p. 126).

deputados possivelmente sentem na pele a instabilidade das conexões com os representados, o risco permanente de que suas alegações e reivindicações de representação sejam mal interpretadas, questionadas, rejeitadas. As entrevistas realizadas apontam que, em graus variáveis – de acordo com seu temperamento, formação e experiências prévias –, eles inclusive refletem sobre essas questões de forma abstrata ou genérica. Todavia, além das reflexões, eles precisam tomar uma série de decisões cotidianas que moldam a representação que oferecem a seus eleitores e, em última medida, os definem enquanto representantes. Ou seja, a ideia de constituição permanente não é apenas uma questão teórica, mas um desafio bastante pragmático e premente sob a ótica dos detentores de cargos eletivos. Podemos, então, utilizar a abordagem construtivista para observar como os deputados mineiros o enfrentam e analisar as alegações representativas que fazem em Plenário<sup>125</sup>.

Durante seus mandatos, os representantes precisam constantemente construir, fortalecer ou renovar os laços que os conectam aos eleitores. A forma de fazer isso depende de características objetivas, de suas percepções sobre seus eleitorados e também de escolhas individuais do político (suscitadas por suas ambições de carreira, objetivos em termos de políticas públicas, interesses, pontos fortes e fracos, talentos, habilidades, conhecimentos, experiência, formação) (FENNO, 1977, p. 897; GRIMMER, 2010, p. 187). A partir dessas balizas, a construção da representação se alicerça em atividades no parlamento e na base<sup>126</sup>, permeadas pela apresentação de si mesmo (impressões que procuram projetar para conquistar apoio político) (FENNO, 1977, p. 898). Os parlamentares criam conexões com diversos eleitorados, em vários locais, através de diferentes ações, sempre trabalhando para construir e/ou proteger relações, ganhar e fortalecer apoios, conquistar confiança. A construção da representação se mostra, assim, como atividade multifacetada e complexa, em constante

---

<sup>125</sup> Obviamente, a investigação centrada nas alegações representativas feitas da tribuna, por si só, não é capaz de abarcar a multiplicidade deste fenômeno tão complexo e variável que é a representação. O foco nas alegações é naturalmente enviesado, valorizando os parlamentares que direcionam mais energia para os discursos e debates, para a atuação no próprio parlamento, para a visibilidade midiática.

<sup>126</sup> Grimmer e Fenno apontam para a conexão entre as atuações na base e no legislativo, mas alguns deputados destacam a distância entre esses dois mundos: “tem dois aspectos que são diferentes, inteiramente diferentes, e que não se confundem, embora a mesma pessoa tenha que atuar. Uma coisa é o aspecto (...) eleitoral. É a minha presença lá com meus eleitores, na cidade onde eu sou votado, onde eles gostam de mim (...). Outra coisa é meu trabalho parlamentar aqui na Assembleia. A minha vida como deputado – os projetos que eu defendo, que não defendo, emenda que eu faço, que eu não faço, os apartes que eu apresento, as comissões que eu estou trabalhando – é um trabalho inteiramente divorciado do trabalho eleitoral. Eu tenho que fazer os dois, se eu quiser ser um bom deputado. (...) mas são coisas que não se confundem. Uma coisa é o trabalho eleitoral, e outra coisa é o trabalho do homem público, é o trabalho parlamentar”, diz Lafayette de Andrada (PSDB). Fenno (2013, p. 6) aponta que, na academia, também há uma tendência em separar o que acontece dentro dos parlamentos (legislação, tomada de decisão) e fora deles, nas bases (representação, busca e construção de apoios e conexões), com forte predominância dos estudos sobre o primeiro eixo. Investigações como a proposta aqui buscam, justamente, explorar as maneiras como as próprias atividades legislativas fazem parte dessa rede, constituindo-se como ações voltadas para a construção da representação.

desenvolvimento, relacionada às diversas estratégias empregadas pelos parlamentares para conquistar seus objetivos políticos.

Dentro do parlamento, os políticos se deparam com uma gama ampla de atividades a que podem se dedicar (GRIMMER, 2010, p. 2) – “oportunidades de investimento político”, na terminologia de Hall (1996) – e, para optar entre elas, têm sempre em mente a possibilidade de que tenham que explicar suas escolhas para seus eleitores. O deputado Deiró Marra (PR), por exemplo, teve que se justificar após matéria do jornal *O Tempo* apontar sua baixa assiduidade nas reuniões de Plenário:

o jornal não observa o que a nossa Comissão [de Transporte, Comunicação e Obras Públicas, da qual sou presidente] faz em dias fora da Casa. Ele não observa o trabalho que fazemos fora da Casa. O importante é ressaltar que o nosso compromisso com os nossos eleitores e, acima de tudo, com as pessoas que nos veem aqui, é o trabalho feito principalmente nas nossas bases eleitorais e regiões. Então, senhor presidente, (...) é importante lembrar que o trabalho está sendo feito com tranquilidade e que, nos momentos de votação, estamos presentes nesta Casa (Plenário, 2/6/15).

Interessante notar que o deputado escolheu justamente a tribuna do Plenário para falar sobre sua suposta ausência desta arena. No ano seguinte (2016), Deiró Marra foi eleito prefeito do município de Patrocínio e renunciou ao cargo de deputado estadual, o que sugere que os eleitores que ele privilegiava não se preocuparam tanto com seu não comparecimento em Plenário e o recompensaram por sua presença na região. O caso ilustra uma tendência geral de que os parlamentares antecipem as reações dos eleitores e apoiadores e selecionem as atividades que têm mais potencial de aceitação e mobilização (FENNO, 1977, p. 909). Eles utilizam os recursos de seus gabinetes para transformar as atividades no parlamento em subsídios para ampliar seu apoio, através de declarações públicas e informações na imprensa (GRIMMER, 2010, p. 195). Não basta ser ativo, é preciso que sua atuação seja percebida pelos cidadãos:

Na verdade, todos os deputados buscam a visibilidade, que é a maneira da sua sobrevivência, sua manutenção no parlamento. (...) Na medida do possível, o que eles tentam, é fazer com que essas comunidades que nós representamos enxerguem em nós um bom parlamentar, um parlamentar comprometido com as causas populares, com as causas daquela região. Então, esse é o grande esforço, é ao mesmo tempo você fazer um bom trabalho aqui dentro do parlamento, mas que as pessoas consigam (...) enxergar que você está fazendo um bom trabalho (...) Esse que é o grande esforço, você ser visto, ser lembrado como uma pessoa que é interessada, que está em sintonia com o que aquela população deseja, a população que você representa (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

Percepções e escolhas divergentes fazem com que os parlamentares ofereçam aos eleitores tipos muito diferentes de representação, tanto na forma como são definidos pelos próprios políticos, quanto na maneira como utilizam os recursos institucionais do legislativo (GRIMMER,

2010, p. 9). Os deputados mineiros reconhecem claramente esta diversidade, seja quando observam o conjunto dos colegas ou quando explicam sua própria atuação:

isso varia muito de mandato para mandato, de deputado para deputado. Tem pessoas que têm um perfil de atuação em comissão, ou sejam, fazem trabalhos mais temáticos; outras pessoas têm um foco muito voltado para atuação regional, e aí acabam se envolvendo com temáticas variadas, normalmente visando atendimento de demandas e necessidades de determinados municípios; (...) e tem ainda os parlamentares com perfil mais de plenário, que também tem uma atuação mais geral e normalmente focada nos projetos de leis, especialmente aqueles mais polêmicos. Então, são linhas de atuação absolutamente distintas dos mandatos, e aí cada perfil utiliza de ferramentas absolutamente diferentes também. Então, a importância de cada uma das estratégias, vai variar do objetivo e da linha de atuação de cada deputado (deputado Paulo Lamac / PT).

eu entendo que um parlamentar de esquerda, e que atue nos movimentos sociais e populares, tem que atuar de forma diferente. Então, eu já começo diferente na organização do meu mandato. O meu mandato funciona por equipes. Então, eu tenho equipe de administração e apoio, (...) de processo legislativo, (...) acompanhamento de comissões, (...) de comunicação, (...) tem uma equipe específica de direitos humanos (...), uma equipe de formação, que trabalha com produção de textos, cursos pelo interior do Estado. (...) o meu mandato se organiza por polos, que é um conjunto de cidades pelo interior do Estado, então periodicamente a gente faz reuniões [dos polos]. (...) e eu tenho um conselho político, que se reúne de duas a três vezes por ano, formado por umas 70 a 80 pessoas, que são delegados eleitos nesses polos. Promovo, anualmente, uma plenária geral do mandato, (...) [a última] tinha mais de 300 pessoas de 67 cidades, então, a nossa interlocução é direta com a sociedade (deputado Durval Ângelo / PT).

O perfil em que eu me enquadrei, ao longo de 16 anos de mandato, é de quem exerce o Processo Legislativo, é de quem vai para Plenário, quem conhece pauta, quem conhece regimento, quem requer comissão parlamentar de inquérito, requer audiência pública constante, faz um trabalho de fiscalização dos atos do Poder Executivo e também apresenta projetos. O deputado que tem este perfil, normalmente não é o deputado que fica correndo atrás de secretarias, visando liberação de obras e verbas para prefeito e vereadores. Há essa distinção muito clara dentro da Casa (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

Para Grimmer (2010, p. 22), uma característica marcante da forma como são articulados os estilos de representação hoje é o peso dado pelos legisladores para os meios impessoais de contato com seus públicos (cobertura da imprensa, envio de impressos, redes sociais etc.), para além da interação pessoal na base, que se tornaria secundária na maior parte dos casos. Os deputados mineiros ilustram a variedade de formas de contato com os eleitores. Alguns afirmam que a interação face a face ainda é crucial:

Da mesma forma que eu tratava meus 190 eleitores lá, como vereador da pequena cidade de Manga, eu trato os meus eleitores que são quase 200 mil, agora. (...) Eu me sinto no meio mesmo, eu me vejo lá (...) Eu vou nas festas, eu grito leilão, eu vou nos momentos de alegria, eu vou nos momentos de tristeza, nos enterros, eu vou em tudo (...) nas reuniões de sindicato, de associações comunitárias. (...) eu convivo com eles no dia-a-dia. Não mudou nada (deputado Paulo Guedes / PT).

o meu perfil é de mais aproximação (...) eu acho que você indo nas bases, conversando com os seus eleitores, buscando informações, mostrando mais a cara, eu acho que é isso que o povo sente mais falta, eu acho que você consegue construir

uma relação de interação com mais intensidade (deputado Missionário Márcio Santiago / PTB).

Enquanto outros frisam o papel central dos veículos de comunicação e o contato indireto:

o meio que [o deputado] tem para divulgar, hoje, realmente são os meios de comunicação, televisão, no caso da Assembleia Legislativa, e depois (...), às vezes, o jornal e rádio que (...) tem sido referência no interior de atuação do deputado. (...) Sou muito chegado às informações que faço por carta, por telefone, por e-mails, (...) mídias sociais (...) É impressionante, (...) quando você põe na rede social, daí a pouco, você tem 200 mil compartilhamentos, dependendo de um assunto de interesse comum, que mexe com a população. (...) hoje essa interação, a interface dos meios de comunicação, é uma coisa estrondosa (...). Então, eu sempre que posso, eu uso rádio, jornal, televisão, comunicação interna, carta, mídia, eu uso que faço para você dar um retorno ao seu eleitor, “olha, eu estou cumprindo o meu compromisso” (deputado Dilzon Melo / PTB).

Para praticamente todos, contudo, é importante investir em ambos os modos de contato com o eleitor:

O contato no dia-a-dia é no face a face e, hoje, no “*face-to-face*”, não é? No Facebook, mesmo. Hoje é a principal plataforma, creio eu, de contato com as bases. Porque o acesso é muito rápido, é muito fácil, é muito dinâmico. A linguagem é muito palatável, (...) é muito fácil de ser assimilada pelo destinatário. Então a pessoa, às vezes, vê uma coisa no Facebook e aquilo (...) vira conversa do dia-a-dia dela (deputado Leo Portela / PR).

Embora eu tenho tido na última eleição 70.823 votos, 35.400 desses foram em Belo Horizonte. E, majoritariamente, no bairro e na região onde sou nascido, criado, resido e onde ainda está localizada a Assembleia Legislativa. De tal forma que o meu eleitor, eu o encontro desde o momento em que eu deixo a minha casa, no elevador, na padaria, no supermercado, no caminho para a Assembleia (...). Então, no dia-a-dia, o meu convívio é intenso com o meu eleitor, até mesmo no momento que, teoricamente, seria reservado para o lazer (...). Guardada, então, essa que é uma característica do meu mandato, as formas de comunicação que eu, particularmente, utilizo são as mídias sociais – Facebook, Instagram, Twitter, WhatsApp – e e-mail. Além disso, os jornais do mandato, os folders que a gente solta específicos de determinadas ações, cartas (...). E a mídia espontânea, jornais, rádio e TV (deputado Fred Costa / PEN).

A gente recebe muitas visitas, de eleitores, de não eleitores, de prefeitos, de cidadãos comuns fazendo pedidos, de vereadores. Eu acho que não tem nenhuma ferramenta maior na nossa exposição para o eleitorado, para a sociedade do que essa, de gabinete. (...) Eu acho que eu tenho uma expansão muito grande ao meu eleitorado, à sociedade, às pessoas, por causas das minhas redes sociais, também, não é? Eu tenho hoje comunidade no Facebook com 150 mil seguidores. Eu tenho 150 mil seguidores no Twitter, também. (...) Às vezes, a gente viaja no interior para alguma audiência pública e a gente tem esse contato. E, também, claro, através da própria imprensa da Assembleia, que é a TV Assembleia, a Rádio Assembleia, e também a cobertura diária (...) muito atuante, muito ativa (deputado Mario Henrique Caixa / PCdoB).

Destaca-se, assim, o papel preponderante da comunicação para compreender como a representação efetivamente ocorre (GRIMMER, 2010, p. 27). Como aponta o deputado Deiró Marra (PR), “tornar público esse trabalho é tão ou quase fundamental como fazê-lo. (...) não há por quê o parlamentar eleito fazer um trabalho para que ele fique escondido”. Para ser efetiva,

a comunicação parlamentar deve ser crível: deve haver correspondência entre o que os parlamentares dizem e o que efetivamente fazem no parlamento (GRIMMER, 2010, p. 167). E este foi o achado da pesquisa empírica de Grimmer (2010, p. 166), que verificou que as declarações dos parlamentares são sistematicamente relacionadas às suas ações na instituição, perfazendo uma estratégia de representação geralmente coerente. Mas há uma ressalva: o que se diz costuma corresponder ao que se faz, mas nem tudo que se faz é dito e alardeado. Como nem os eleitores nem a mídia conseguem monitorar constantemente as atividades dos parlamentares, os políticos têm liberdade para destacar seletiva e estrategicamente as atividades que possivelmente agradarão os eleitores (GRIMMER, 2010, p. 10) e dar pouco destaque ou até mesmo esconder atividades que possam alienar parte de seu eleitorado (GRIMMER, 2010, p. 21). Dessa forma, os tópicos que os parlamentares escolhem abordar em seus pronunciamentos e declarações – como vimos na primeira seção deste capítulo – e as prioridades que expressam são componentes cruciais para a compreensão de como representam os eleitores na instituição (GRIMMER, 2010, p. 29).

A representação política subentende a ideia de “falar por”, de defender os valores, interesses e opiniões de seus eleitores. Os pronunciamentos em Plenário<sup>127</sup> são uma forma de comportamento simbólico que visa criar e fortalecer conexões representativas (*representational linkages*) entre eleitores e parlamentares (HILL e HURLEY, 2002, p. 219), com motivações eleitorais em vista. Em trabalho anterior sobre o tema (BARRETO, 2015), constatei que o Plenário realmente se mostra como uma importante arena de construção da representação, permitindo que os deputados estabeleçam relações concomitantes com diferentes audiências. Os discursos analisados revelaram o caráter múltiplo e multidirecional das alegações, que se misturam e se sobrepõem, constituindo diferentes sujeitos e objetos, em arranjos variados. Os pronunciamentos feitos na tribuna podem ser indicativos das diversas atividades dos parlamentares nas suas bases, nas comissões, junto a outros atores políticos. Em grande parte dos casos, os deputados mineiros trazem para o Plenário justamente os temas em que investem parte expressiva de seu tempo e esforços. Obviamente, há exceções: o discurso em Plenário pode ser um aceno solitário a algum grupo, a única atenção dada a um tema ou preocupação do eleitorado. Isso ocorre quando não há um envolvimento efetivo do

---

<sup>127</sup> Kim Hill e Patricia Hurley (2002, p. 221) destacam três tipos principais de discursos em Plenário, que têm implicações distintas em termos de reeleição e representação: (a) **Discursos de identificação com os eleitores** (“eu sou um de vocês”), em que o parlamentar se identifica pessoal e positivamente com algum indivíduo ou grupo de seu eleitorado; (b) **Discursos de empatia com os eleitores** (“eu entendo sua situação e me preocupo com ela”), em que o parlamentar aborda políticas públicas que têm relevância direta para o eleitorado; e (c) **Discursos sobre políticas públicas em geral**, em que aborda políticas públicas que não têm conexão explícita com seus eleitorados, mas têm apelo para audiências mais amplas e fazem parte da estratégia de apresentação de si mesmo do político.

parlamentar com o tema e ele vê no Plenário uma forma relativamente simples, prática e rápida de dar vazão a demandas que não quer ou pode perseguir em outras frentes.

Os parlamentares exploram de forma estratégica essas oportunidades oferecidas pelo plenário para se conectar com seus eleitores (HILL e HURLEY, 2002, p. 229).

é através do trabalho que você exerce aqui dentro que você propaga a sua imagem para fora. Se você não tem um trabalho para mostrar, você vai propagar o quê? (deputado Leo Portela / PR).

é na hora do voto e da exposição da sua opinião, seja nas comissões, seja no Plenário, que ele expõe a sua posição, (...) que ele dá também àqueles que o elegeram a condição de ver a sua posição, criticá-lo ou apoiá-lo (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

Ricardo Mendonça (2008, p. 129-131) defende que a representação genuína e legítima depende de trocas de discursos em diferentes arenas discursivas ou *loci* interacionais, englobando os representantes, aqueles que supostamente são representados e também a sociedade em sentido mais amplo. Acredito que podemos ver a transmissão ao vivo das sessões como parte dos esforços empreendidos pelos parlamentos para se inserir de forma variada na rede de discursos que recobre nossa sociedade. Através da transmissão, ampliam-se as possibilidades de construção das relações de representação, pois as reuniões se tornam oportunidades privilegiadas para a justificação pública das ações dos parlamentares e a apresentação de alegações representativas. Mesmo que essas falas não atinjam audiências massivas, elas são potencialmente visíveis, o que já as torna relevantes para pensar essa interlocução.

Como coloca Almeida (2017, pos. 5587), as reivindicações representativas

precisam estar abertas à interpretação e compreensão dos representados ou pessoas afetadas. Para isso, é importante que o processo político de apresentação de demandas esteja aberto e/ou atento ao público ao qual se destina atrair e convencer. O que implica repensar o controle democrático do representante, não apenas como movimento de prestação de contas a um público específico, mas de justificação pública de seus atos e propostas.

É relevante para a observação que faço aqui – da representação através da atuação em Plenário – a distinção proposta por Saward (2010, p. 49-50) entre audiências e eleitorados. O eleitorado pretendido é o grupo em nome de quem (ou sobre quem) o representante alega que está falando; enquanto o eleitorado concreto é aquele que reconhece que a alegação foi feita sobre e para ele, que vê seus interesses implicados na alegação (que ele pode aceitar, rejeitar, contestar ou ignorar). Já a audiência pretendida é o grupo para quem se fala; ao passo que a audiência concreta é o grupo que recebe a alegação e responde a ela de alguma forma (ou está em posição de escolher responder a ela ou não), também podendo aceitar, rejeitar, contestar ou ignorar a alegação. Os conjuntos de audiência e eleitorado podem conter-se e

interpenetrar-se de diversas formas, sobrepondo-se ou não<sup>128</sup>. A composição das audiências pretendidas e concretas em geral difere, pois os alegantes nunca têm controle completo sobre como suas alegações são comunicadas (SAWARD, 2010, p. 49).

### 6.2.2) Mudança e retenção de forma

Grimmer (2010, p. 105-106) aponta que o estilo de representação costuma ser estável e que o conjunto de prioridades articulado pelo parlamentar se mantém ao longo do tempo. Ele sugere alguns motivos para essa estabilidade (GRIMMER, 2010, p. 111-115): (a) os parlamentares enfrentam pressão eleitoral constante e são instados a se engajar em campanha permanente; (b) os parlamentares trabalham duro para conquistar posições proeminentes dentro da instituição e, portanto, preferem mantê-las e auferir as vantagens da reputação e das conexões estabelecidas do que alterar seus estilos; (c) os eleitorados mudam lentamente e têm preocupações em termos de políticas públicas que são persistentes. Grimmer (2010, p. 110) reconhece que, ocasionalmente, há mudanças, mas que não costumam ser drásticas.

Já Saward (2014) sugere uma visão distinta, que ele chama de representação proteiforme (*shape-shifting representation*). Segundo ele, os representantes políticos muitas vezes precisam ser (ou parecer ser) coisas diferentes para audiências e eleitorados distintos. O representante proteiforme é um ator político que constrói (ou sobre quem outros constroem) alegações representativas que contêm mudanças estratégicas de sua persona ou de suas posições em termos de políticas públicas (SAWARD, 2014, p. 723). Essas mudanças de forma podem estar relacionadas tanto a suas opções individuais quanto às restrições impostas a eles pela situação e pelas escolhas de outros atores. Contextos socioeconômicos e políticos podem oferecer poucas ou amplas oportunidades de mudanças de forma, e os representantes podem escolher explorá-las ou não, dependendo de seus desejos e estratégias (SAWARD, 2014, p. 728-729). Os representantes podem desempenhar diferentes papéis ao mesmo tempo, alternar entre papéis supostamente diferentes ou misturá-los em uma mesma ação ou alegação. Isso porque papéis não são posições fixas, exclusivas ou claramente excludentes: são recursos que podem ser utilizados e manipulados de forma estratégica (SAWARD, 2010, p. 71).

---

<sup>128</sup> No escopo desta tese, pelo *corpus* e metodologia escolhidos, não é possível fazer nenhum tipo de afirmação sobre as audiências e eleitorados concretos, apenas sobre os pretendidos. Obviamente, pessoas e grupos existem antes e independente de sua evocação (sempre existe um referente), mas o trabalho político se baseia em grande parte na constituição ativa de eleitorados através da produção de alegações (SAWARD, 2010, p. 51). É importante destacar que há uma conexão entre as audiências e eleitorados pretendidos e concretos, pois todos são, em parte, construídos pela dinâmica de produção e recepção de alegações. Podemos, então, identificar a forma como os deputados se engajam na construção e representação desses grupos em suas falas, mesmo que não seja possível dar o passo seguinte e verificar se esses públicos pretendidos correspondem a eleitores concretos.

As duas visões não são tão incompatíveis quanto parecem: a tendência predominante é a estabilidade (especialmente quando se trata do mesmo contexto institucional – como no caso da pesquisa de Grimmer e na pesquisa empírica desta tese), mas não há rigidez completa, pois os parlamentares possuem uma margem de manobra para mudar estrategicamente quando consideram conveniente. Com relação às possibilidades de mudança e retenção de forma, a análise do *corpus* nos mostra que há pouca variação dos aspectos temporais e espaciais para permitir o surgimento de exemplos mais ricos. A opção por concentrar a análise em alegações feitas em um único local (o Plenário da ALMG) e durante uma curta janela temporal (dois períodos de seis meses, em 2014 e 2015) limita sobremaneira a observação de possíveis mudanças. É mais fácil se metamorfosear quando se fala em espaços diferentes, para públicos distintos, em contextos institucionais variados ou, ainda, quando há uma passagem de tempo significativa entre uma alegação e outra. Mudanças no mesmo espaço e em momentos próximos podem, inclusive, gerar críticas por parte de parceiros e opositores, pois, como aponta Saward (2014, p. 724), as molduras normativas contemporâneas tendem a valorizar papéis singulares e consistentes<sup>129</sup>.

Mesmo assim, é possível perceber alterações nas maneiras como parlamentares caracterizam a si mesmos e aos grupos de que fazem parte, muitas vezes justificando as mudanças ocorridas. Se o representante deve estar em metamorfose permanente para reconstruir suas conexões com os representados (MENDONÇA, 2008, p. 128), esse comportamento não necessariamente deve ser visto como desvio, incoerência ou abandono de bandeiras (mesmo que possa, eventualmente, sê-lo). As principais mudanças percebidas ao longo da pesquisa são as relacionadas à mudança de status de oposição ou situação, tema já explorado em outras partes desta tese. Cabe lembrar que oposição e situação têm diferentes acessos a recursos e possibilidade de influência sobre políticas públicas, fatores que impactam sobremaneira a representação oferecida: os membros da base têm mais chances de conquistar investimentos e aprovar projetos que beneficiem seus eleitorados; enquanto os opositores podem, muitas vezes, apenas representar as opiniões de seus grupos, através da tomada de posição. Os deputados destacam essa mudança de status:

Durante a oposição, planta-se um discurso inflamado, como se tivesse a solução para tudo. E depois, quando vira governo, vai ver que as coisas não são bem assim, que elas requerem muito mais lucidez, muito mais equilíbrio e sensatez, para de fato executar as políticas públicas (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

---

<sup>129</sup> Essa demanda não é apenas contemporânea. Gumbrecht aponta a coerência entre história e atuação atual como um ponto central para a construção das identidades dos parlamentares e a preservação de sua imagem. A atuação pregressa limita os papéis que desempenham e suas escolhas sobre como se apresentar (GUMBRECHT, 2003, p. 67).

O que nos estranhou muito foi a oposição (...) posturas foram mudadas, o que não podia passar a poder, o que podia passar a não poder mais. (...) Eles antes eram a favor de redução [de impostos], agora eles são a favor de aumento. (...) Então a postura nossa é a mesma do que a gente tinha lá atrás. A postura deles mudou muito (deputado Luiz Humberto Carneiro / PSDB).

Outro tipo de mudança de forma muito citado nas entrevistas é o suscitado pelo rodízio nas comissões. Como a ALMG conta com 22 partidos e deve seguir o princípio da proporcionalidade na distribuição das comissões, há bastante disputa pelas mais populares e prestigiosas. Isso significa que nem todos conseguem conquistar ou manter os cargos que almejam. Um deputado mineiro, que pediu para não ser identificado, exemplificou os entraves do processo:

O Antônio Jorge é médico e estava doido para participar da Saúde. Mas ele ficou num grupo político (...) no limbo. (...) Antônio Jorge foi secretário de Estado da Saúde, só que não deram para ele nem um cargo na Comissão de Saúde. E ele rodou, rodou, rodou. O que é que sobrou aqui? Sobrou para o seu partido a “Comissão das Drogas”. Doutor Jorge está lá, encostado. Vai fazer um bom trabalho? Vai ter muita dificuldade. Mas podia contribuir muito mais na Comissão de Saúde. Mas aí a questão partidária não deu a ele. É um dos mais capacitados, sem dúvida para estar lá. (...) Cássio Soares está no Meio Ambiente. E o que é que o Cássio Soares discutiu de meio ambiente nos últimos anos no governo ou na sua vida? Nada, nada. (...) Aí, quando chega na hora do PSD escolher uma comissão (...) “ó, tem essas quatro aqui: tem a do Crack, tem a do Deficiente, tem a do Meio Ambiente e tem o Direito do Consumidor”. (...) Aí você vai tentar compreender o processo para participar, mas você não está preparado. (...) [A comissão] fica aquém do que ela pode produzir. É [como] uma grande empresa que tem uma linha de produção (...), se ela mudar algumas pecinhas, a produção vai ser muito maior. Mas não tem o desejo de fazê-lo, porque aí envolve as questões políticas, os partidos, os blocos, e ela não vai para frente. Isso aqui é uma Casa muito complicada, (...) muito espinhosa, embaraçosa.

Uma hipótese é que os discursos de tema livre em Plenário possam servir de “válvula de escape” para essas frustrações (MALTZMAN e SIGELMAN, 1996, p. 828): os deputados que não conseguiram posições que desejavam nas comissões podem tratar desses assuntos na tribuna e, assim, dar satisfação a possíveis expectativas dos eleitores baseadas em sua atuação pregressa ou campanha. Obviamente, nem todos os deputados encontram as mesmas dificuldades:

ao adentrarmos nesta Casa, tivemos a preocupação de permanecer nas comissões com as quais tínhamos afinidade e de cujo tema tínhamos conhecimento. Por sorte, conveniência e, é claro, apoio dos colegas, fomos incluídos como membro da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (deputado Felipe Attiê / PP, Plenário 16/6/15).

No nosso caso, nós definimos, por exemplo, para esse mandato, ter uma atuação forte nas nossas comissões (...) sou hoje presidente da Comissão de Esportes, Lazer e Juventude e vice-presidente da Comissão de Transportes, Comunicação e Obras Públicas. Então isso (...) fez com que a gente definisse que nós vamos ter uma atuação parlamentar interna dentro da Casa, com os projetos, com os temas que interessam a nós numa atuação mais presente, sem deixar muito a atuação nas comunidades, nos municípios, mas também dispendendo mais tempo aqui (...) com essa nova atuação nossa, esse ano eu espero falar mais no Plenário (...) eu vou

ocupar um pouco a tribuna e também para dar repercussão naquilo que nós estivermos trabalhando, principalmente na comissão: pegar o tema da comissão, levar um pouco dele direto para o Plenário, para a tribuna. Nós vamos organizar dessa maneira (deputado Anselmo José Domingos).

A participação nas comissões afeta os estilos de representação oferecidos, pois implica poderes institucionais que não estariam acessíveis de outra forma (GRIMMER, 2010, p. 190), como desenvolvimento de expertise na área, criação de rede de contatos, mais oportunidades para tratar de temas e mais credibilidade nas reivindicações de crédito. As mudanças de forma, nestes casos, são impostas pelo contexto político e os deputados precisam se adaptar a elas, ilustrando a tensão entre sua agência e alguns constrangimentos partidários e institucionais.

Outras mudanças são relacionadas aos cargos de liderança e de direção na Mesa da Assembleia. Durante o período da pesquisa, destaca-se o caso de Durval Ângelo: ele abdicou da presidência da Comissão de Direitos Humanos – que ocupou durante doze anos (entre 2003 e 2014), e que era, sob sua direção, uma das mais ativas da ALMG – para virar líder do Governo, com uma atuação mais centrada no Plenário, na articulação política, nos acordos para votação, na defesa dos interesses do Executivo.

Na próxima seção, exploro como os pronunciamentos em Plenário podem contribuir para a identificação dos padrões de representação oferecidos pelos deputados mineiros.

### **6.3) Tipos de conexões**

o homem político retira a sua força política da confiança que um grupo põe nele. Ele retira o seu poder propriamente mágico sobre o grupo da fé na representação que ele dá ao grupo e que é uma representação do próprio grupo e da sua relação com os outros grupos. Mandatário unido aos seus mandantes por uma espécie de contrato racional – o programa –, ele é também campeão, unido por uma relação mágica de identificação àqueles que, como se diz, “põem nele todas as esperanças” (BOURDIEU, 1989, p. 188).

Se considerarmos uma assembleia como um todo, temos um grande grupo de parlamentares oferecendo múltiplas alegações representativas ao mesmo tempo e, de forma conjunta, reivindicando que espelham coletivamente a sociedade (RAI, 2015, p. 160). A construção ativa dos eleitorados é parte crucial desse processo, pois os representantes podem alegar que representam os mesmos grupos de maneiras muito diferentes: os eleitores físicos podem ser construídos de formas contrastantes ou até mutuamente excludentes. Como aponta Saward (2010, p. 47), a representação é uma via de mão dupla: os representados escolhem ou aceitam seus representantes e os representantes também escolhem seus representados, ao retratá-los ou enquadrá-los de formas específicas, sempre sujeitas a contestação. A prática

política não se baseia em reconhecer os interesses existentes e depois representá-los, ela constitui os interesses que representa (LACLAU e MOUFFE, 2001, p. 120). De acordo com a visão construtivista da representação, as características dos eleitores e seus interesses não são estáveis ou prontamente conhecíveis, mas são forjados também pelo próprio processo de representação (DISCH, 2015, p. 487-488).

As alegações dos deputados podem estar aninhadas umas nas outras: as alegações individuais se relacionam a alegações partidárias, encaixam-se no eixo oposição-situação, referem-se ao parlamento de forma ampla, como *locus* privilegiado de representação. Neste sentido, alegações mais específicas podem se basear em estruturas institucionais e constitucionais familiares e com legitimidade reconhecida (SAWARD, 2010, p. 65). Ou seja: os políticos se beneficiam de sua condição de representantes eleitos para se apresentarem como defensores de interesses de grupos e causas mais restritos. O sistema, neste caso, faz parte do trabalho de legitimação, fornecendo uma base de sustentação para as alegações de cada parlamentar.

Os eleitorados contêm uma grande variedade de interesses aparentes e potenciais, muitos dos quais se entrecruzam de formas complexas e dividem na mesma medida em que unem. Logo, os representantes devem necessariamente escolher, propor e fabricar uma visão distinta e limitada daquele eleitorado, uma versão entre outras plausíveis e igualmente incompletas (SAWARD, 2010, p. 44). Quais os grupos de eleitores que cada parlamentar escolhe destacar e, em última medida, representar? As respostas, mais uma vez, variam enormemente de acordo com cada deputado: enquanto alguns têm um foco mais direcionado, outros representam um leque amplo de grupos e interesses; enquanto alguns descrevem seus eleitores a partir de limites geográficos, outros estão mais atentos a características demográficas ou econômicas.

As pessoas se elegem, representando bandeiras específicas. E você tem um relacionamento, uma identidade com essas pessoas que te elegeram, no dia-a-dia, no relacionamento com as bases, no relacionamento eleitoral. Você é eleito por quem confia em você. E a pessoa que votou em você, votou em você porque foi feita, ali, uma identidade. Ou você mantém esse reconhecimento recíproco, ou você perde o voto. Então quando você começa a construir sua identidade política, você monta com base no bolsão eleitoral (...) que você quer explorar, representar conforme a sua ideologia (deputado Leo Portela / PR).

Nós temos aqui deputados que são eleitos e representam alguns grandes municípios; outros, uma determinada categoria de trabalho; outros representam um determinado setor (...) Então, cada um à sua maneira, cada um da sua forma, usando as ferramentas que lhe são disponíveis, ou que ele tem acesso, ele é sensível aos seus eleitores, sensível àqueles que o escolheram para ser o representante deles aqui na Assembleia (deputado Agostinho Patrus Filho / PV).

No restante desta seção, analiso cinco “tipos” de conexões com o eleitorado destacadas pelos parlamentares – geográfica; temas e políticas públicas; grupos profissionais e atividades econômicas; gênero; raça e etnia – para ao final voltar a uma alegação geral específica, “o povo mineiro”. Não pretendo oferecer uma tipologia das conexões possíveis, com categorias estanques e distinções totalmente demarcadas. Faço apenas um mapeamento de alguns objetos comumente citados nas alegações representativas dos deputados mineiros e, como contraste, aponto como grupos amplos e tipicamente sub-representados nos parlamentos são pouco mencionados.

O panorama é multifacetado e a sobreposição de alegações em um mesmo deputado é um fenômeno comum e rotineiro. Dependendo dos temas em debate e dos objetivos em jogo, os deputados alternam alegações com diferentes objetos, criando combinações e padrões distintos. Alguns exemplos do primeiro semestre de 2015:

- **João Leite (PSDB)** – igreja (“em nome dos meus pastores”), geográfico (“em nome da população de Ibirité”), profissional (“acompanhando para que os direitos da trabalhadora e do trabalhador sejam garantidos”);
- **João Vítor Xavier (PSDB)** – geográfico (“sou filho da militância, das bases, do Pindorama, do Glória, do São Salvador, de Caeté, de Nova Lima, de Sabará”), partidário (“em nome do PSDB de Belo Horizonte, da militância do PSDB”), profissional (“Estamos aguardando, em nome dos concursados da Seds”);
- **Rosângela Reis (PROS)** – geográfico (“meu compromisso com Minas e com o Vale do Aço”), entidades sociais (“luto pelas comunidades e estou representando entidades sociais da base, do chão”), gênero (“representar neste Parlamento as mulheres mineiras”);
- **Cristina Corrêa (PT)** – gênero (“estou representando todas as mulheres mineiras”), partidário / classe (“Com muita honra representamos aqui o PT, que sempre deu espaço para a população e voz para as pessoas que antes eram esquecidas na sociedade”);
- **Dirceu Ribeiro (PHS)** – geográfico (“Agradeço também a honra e o prazer de representar nesta Casa minha Ubá e região”), temas (“hoje, estou nesta Casa defendendo o interesse da educação”), profissional (“hoje é motivo de satisfação estar aqui em nome do Intersind”).

Uma característica marcante da atuação dos deputados em Plenário e também de sua postura durante as entrevistas é a maneira como reconhecem as conexões eleitorais de seus colegas, tanto no sentido de identificá-las acuradamente como no de respeitar sua legitimidade. Há um conhecimento mútuo dos parlamentares sobre quem eles são, o que representam, em que tipo de atividade se engajam e quais visões políticas apoiam (ILIE, 2010b, p. 889). Esse saber poderia ser explorado para descobrir os pontos fracos dos colegas e expô-los para a população, para atacá-los onde são mais vulneráveis. No entanto, predomina uma espécie de “solidariedade entre os iniciados” – para utilizar uma expressão de Bourdieu (1989, p. 172) – que reflete também um respeito mais amplo à instituição, o que é benéfico para todos os seus integrantes.

Em geral os parlamentares optam por não questionar ou renegar alegações representativas dos colegas e podem, inclusive, ajudar a recobri-las de legitimidade com o seu reconhecimento tácito ou explícito em Plenário. Como aponta Rai (2014, p. 8), a autenticidade da representação é uma questão de interpretação (e não um estado ontológico): depende de processos de construção social sempre instáveis, passíveis de contestação e abertos a reinterpretção. A encenação da representação e sua recepção cumprem um papel central para impulsionar a legitimidade e autoridade das alegações. Assim, quando este primeiro público formado pelos colegas aquiesce, as alegações se fortalecem (e o oposto também se aplica).

Especialmente quando se trata de seus “temas de estimação”, é raro que os deputados mineiros sejam atacados ou questionados<sup>130</sup>. Há muito mais camaradagem, respeito e reconhecimento, busca e oferecimento de apoios cruzados às causas e temas caros a cada um dos deputados, do que disputas pessoais. Parte dessa dinâmica está relacionada às regras de polidez e decoro, que visam evitar conflitos (ILIE, 2010b, p. 887), mas não se resume a elas. Estudiosos de outras casas legislativas também identificam a tendência dos parlamentares de raramente desferir ataques pessoais uns aos outros, mesmo quando são de partidos diferentes (MAYHEW, 2004, p. 83), em pronunciamentos predominantemente marcados por valência positiva (MARTINS, 2016, p. 43-44). A bajulação<sup>131</sup> não visa apenas agradar seus alvos, mas

---

<sup>130</sup> É uma dinâmica muito diferente dos embates entre oposição e situação, já descritos no capítulo anterior, nos quais os temas são mais amplos, como grandes linhas de ação, rumos do Estado, questões orçamentárias e políticas públicas estratégicas. Ou seja, a disputa é muito centrada na questão partidária frente ao Executivo (estadual, mas também nacional) do que em questões mais pontuais, que interessam grupos menores de parlamentares.

<sup>131</sup> Os deputados mineiros esbanjam rapapés na tribuna. Elogiam os discursos, iniciativas e lutas de seus colegas; celebram sua inteligência, capacidade, dedicação, liderança, experiência, engajamento e oratória; parabenizam-nos por suas conquistas e ações; orgulham-se de fazer parte de seus partidos, grupos e do próprio Legislativo. É o que se pode ver nos exemplos a seguir: “nosso líder eterno, deputado Bonifácio Mourão, referência da política e da inteligência, que dignifica todos os mineiros, não apenas pela relatoria da Constituição, mas também pela

também trazer para os oradores um pouco do prestígio que alardeiam, em um processo de mão dupla. A repartição de créditos e elogios não diminui a parte que cabe a cada um, mas parece criar um círculo virtuoso de congratulações, apoios e, em última medida, autopromoção.

São comuns, também, os “apoios cruzados” em que os deputados se manifestam positivamente sobre os temas preferidos dos seus pares e, em troca, esperam (ou demandam explicitamente) aprovação dos seus. Em geral, os deputados podem apoiar os colegas sem temer represálias dos eleitores, pois existem apenas alguns poucos assuntos sobre os quais a visão dos representados é ferrenha (FENNO, 1977, p. 911). Ou seja, os deputados não perdem nada ao ajudar um colega quando o tema em questão não prejudica seus eleitorados (e, possivelmente, não é nem mesmo considerado por eles como relevante). Importante destacar que muitos desses apoios resumem-se a manifestações orais e simbólicas breves<sup>132</sup>.

Um exemplo dessa dinâmica de apoios cruzados pode ser visto na Reunião Ordinária do dia 17/3/15. O deputado Arnaldo Silva (PR) comemorou a criação da frente parlamentar de apoio às Santas Casas de saúde e convidou os colegas a abraçar a causa. O parlamentar não apresentou a iniciativa como exclusividade sua: “Quero compartilhar essa causa, que é de todos nós, com todos os deputados para, juntos, desenvolvermos um trabalho por meio dessa frente, que tanto necessita do apoio do Legislativo estadual”. Quatro aparteantes registraram seu apoio (Antônio Jorge, Rogério Correia, Léo Portela e Ricardo Faria) e elogiaram a iniciativa de Silva. Dois deles, porém, aproveitaram a oportunidade também para demandar apoio a outras questões:

Queria também me solidarizar a esta causa. (...) Queria aproveitar também para fazer uma saudação àqueles do sistema prisional, das medidas socioeducativas que estão aqui. (...) Pediríamos a V. Exa. que nos ajudasse na solução do problema deles, na melhoria da carreira (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 17/3/15).

Tenho a certeza de que sua luta em favor da saúde, frente a essa entidade [Federassantas], será digna e histórica e se potencializará através do seu mandato. (...) Sei que o senhor nos apoia (...) Devemos defender aqueles que militam nas comunidades terapêuticas, que precisam estar representados e ter voz ativa no governo (deputado Léo Portela, Plenário, 17/3/15).

---

sua vida exemplar no Parlamento de Minas Gerais e pela sua conduta. Para nós, é um prazer tê-lo aqui, sempre nos orientando e nos dando as suas luzes” (deputado Dalmo Ribeiro Silva / PSDB, Plenário, 9/4/14); “deputado Alencar, que considero um dos parlamentares mais atuantes, com uma história brilhante, já marcou seu nome no Legislativo de Minas Gerais, tem muitas ações às quais apoio e pelas quais tenho profundo respeito” (deputado Antônio Jorge / PPS, Plenário, 14/7/15). Além disso, elogiam também outras autoridades e políticos, categorias profissionais e entidades.

<sup>132</sup> A lógica que rege os apoios discursivos é similar à das trocas legislativas constantes (*ongoing legislative exchanges*) citadas por Hall (1996, p. 7-8) como parte dos padrões de atividade e abdicção: uma maioria relativamente desinteressada naquele tema específico concede aos diretamente concernidos o direito de decidir, antecipando vantagens futuras em outros temas. Legisladores fazem, então, concessões nas políticas menos relevantes para seus eleitorados e colhem benefícios desproporcionais nos assuntos que são mais importantes para eles (KREHBIEL, 1992, p. 4).

“Estamos juntos nessa caminhada. (...) Estamos em plena sintonia”, respondeu Arnaldo Silva. Todos são favorecidos pela troca de apoios, especialmente no caso de temas populares (e pouco polêmicos, pelo menos quando colocada em termos genéricos). É o que podemos ver, também, no diálogo abaixo, durante a Reunião Ordinária do dia 16/6/15:

Sei (...) da luta de V. Exa. pela questão das energias renováveis, um tema muito caro a minha pessoa. (...) Estou vendo no peito de V. Exa. o broche, que também recebi, do Sindicato dos Enfermeiros do Estado de Minas Gerais. (...) vejo que V. Exa. faz parte dessa luta também (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 16/6/15).

Na questão da saúde, pode contar com o nosso apoio. Estaremos juntos. A causa é nobre. Os enfermeiros de Minas Gerais realmente merecem esse apoio da Assembleia Legislativa (deputado Gil Pereira / PP, Plenário, 16/6/15).

É um jogo de ganha-ganha, em que os deputados têm a oportunidade de, com pouquíssimo esforço, aparecer favoravelmente para um eleitorado cultivado pelo colega. A seguir, observo mais detidamente as conexões alegadas pelos deputados mineiros.

### 6.3.1) Geográfica

A primeira questão a ser equacionada pelos deputados, seja no momento das campanhas ou no próprio exercício do mandato, é até que ponto terão uma atuação mais regionalizada e, em caso afirmativo, quais consideram que são os limites aproximados de sua zona de influência. Em um sistema distrital, como o norte-americano, a questão geográfica antecede e determina a atuação dos parlamentares, pois a configuração espacial é definida de forma legal. Mas, no Brasil, o “sistema proporcional de lista aberta e com distritos de grande magnitude favorece a conformação de bases eleitorais com diferentes configurações espaciais dentro de um mesmo distrito” (CORRÊA, 2016, p. 15). Assim, existem alguns deputados que se caracterizam por votações extremamente concentradas, como Felipe Attiê (PP), que recebeu 91% de seus votos em uma só cidade, e afirma: “Eu represento mesmo a população de Uberlândia, de diversas classes sociais, diversos bairros. (...) eu saí eleito dela e tenho condição de representá-la aqui”. Enquanto outros não têm base regionalizada, como Missionário Márcio Santiago (PTB): “eu não tenho regiões a serem trabalhadas. Dos 853 municípios em Minas Gerais, eu tive voto em 832, quer dizer, quase em sua totalidade. Então, a gente trabalha se preocupando mais com a Minas Gerais em um todo”.

É importante destacar que não estou me referindo aqui a conceitos de concentração ou dispersão do voto, mas à forma como os deputados se constroem (ou não) como representantes com bases geograficamente definidas – o que inclui seus padrões de votação, mas não se restringe a eles, pois envolve também percepções subjetivas. Filipe Corrêa (2016,

p. 83) afirma que há “uma tendência clara à dispersão” nos padrões de votação dos deputados estaduais brasileiros<sup>133</sup>. Se parecem não haver provas convincentes da existência de uma “distritalização informal” do voto – como apontam, por exemplo, os trabalhos de Maria D’Alva Kinzo e colaboradores (2003) e de Clóvis Melo e Kelly Soares (2012) –, não se pode dizer o mesmo das alegações representativas. Estas demonstram clara conexão dos deputados com seus locais de origem e trabalho, seus redutos eleitorais, aos quais dirigem grande parte de suas falas. No seu comportamento em Plenário e nas entrevistas, a maioria dos deputados se esforça para estabelecer alguma noção de região de atuação, nem que seja mais vaga e extensa geograficamente. Ou seja, mesmo que seus padrões de votação não sejam tão concentrados, eles refletem sobre o eleitorado em termos geográficos:

Hoje por conta do tamanho do Estado, acontece isso, os deputados são regionais (...) São do Triângulo, são do Sul de Minas, são do Norte de Minas. (...) eu represento muito a região dentro da Zona da Mata, região das vertentes, principalmente essas duas regiões, e até um pouco da região central, chegando próximo a Belo Horizonte (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

Eu acho que 90% [da minha base] é o sul. (...) Apesar de Campo Belo estar no limite (...) Até quando o TRE publica os meus votos, ele me coloca no Centro-oeste por causa da posição de Campo Belo, fica ali no meio termo. Mas é praticamente Sul. É de Oliveira, Santo Antônio do Amparo para lá. Aí eu vou. Vou até Monte Sião, vou a Pedral, limite com São Paulo para cá. Vou até em Lima Duarte, pertinho de Juiz de Fora (deputado Duarte Bechir / PSD).

Como se pode ver, as menções vão desde cidades específicas até micro e macrorregiões, individualmente ou em grupo. A quantidade de alusões às cidades e regiões mineiras e a distribuição de tais alegações por todo o espectro partidário ilustram a forte preponderância dos referentes geográficos nos pronunciamentos dos deputados estaduais na ALMG.

A conexão com as bases geográficas é importante para grande parte dos deputados, que deixam entrever a ideia de que regiões com poucos representantes terão mais dificuldade em ter suas demandas reconhecidas e atendidas: “Estou aqui para defender a região de Ubá, região sofrida, região que, na verdade, passou por dificuldades por não ter aqui um representante”, afirma Dirceu Ribeiro, do PHS (Plenário, 12/5/15). Isso fica ainda mais claro na fala do deputado Doutor Jean Freire (PT):

Assumo o mandato de deputado estadual como representante do povo dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri, Rio Doce e Norte de Minas, as regiões mais esquecidas pelo planejamento do Estado. (...) Com a nossa eleição e a votação expressiva de outros candidatos na região, o Vale do Jequitinhonha despertou e quer fortalecer sua

<sup>133</sup> Em Minas, em 2010, a análise de *cluster* do índice de concentração (Hhi) apurado por ele registra os seguintes valores: dispersão alta = 53,2 %; dispersão média = 22,1%; concentração média = 15,6%; concentração alta = 9,1% (CORRÊA, 2016, p. 148). Os “padrões espaciais de votação dos deputados estaduais” podem ser entendidos “como proxy da conexão eleitoral dos deputados”, sendo que esta “não se resume à busca de concessão de recursos concentrados, podendo ser expressa de diferentes formas no comportamento parlamentar” (CORRÊA, 2016, p. 20).

representação. (...) [Espero que] Minas resgate uma grande dívida social contraída historicamente com as regiões que represento (Plenário, 25/2/15).

Muitos deputados se colocam, assim, na posição de conquistar recursos e melhorias para as áreas, seja através de projetos de lei, emendas parlamentares, políticas públicas ou negociações e pressões junto a outros órgãos e esferas de governo.

Os municípios cobram muito de nós que a gente continue dando assistência, no sentido de levar para os municípios (...) o que o governo do Estado produz, seja em obras, seja em programas. Então, isso também faz com que a gente sempre pense que a aproximação com o governo também leva um benefício lá para o município (deputado Anselmo José Domingos / PTC).

o importante para minha região é eu conseguir benefício para aquela região. E isso vai se traduzir futuramente em votos para mim, se eu conseguir isso (deputado Lafayette de Andrada / PSDB).

A busca de recursos para as regiões comumente ultrapassa as divergências partidárias, como se vê neste pronunciamento do deputado Antonio Carlos Arantes (PSDB):

Gostaria de cumprimentar o deputado Emidinho Madeira (...) Nossa região está muito bem representada. Fico feliz. Somos vizinhos – sou de Jacuí, ele é de Nova Resende, o deputado Cássio Soares é de Passos. Três deputados que estamos muito próximos. Juntos poderemos fazer muito por aquela região. Ontem nos reunimos e fizemos esse pacto de trabalho sério pelo desenvolvimento de nossa região. (...) Conte conosco na defesa de todos os interesses do povo mineiro, principalmente do nosso setor, o agropecuário. Lá somos genuínos e lá temos a ligação do campo. Em todos os sentidos, estamos aí para defender o povo mineiro (Plenário, 11/2/15).

Cada um dos três deputados é de um partido e bloco diferente<sup>134</sup>, o que não impede que se aproximem do ponto de vista dos objetivos políticos, devido às suas origens e à localização geográfica de suas bases, para formar esse “pacto” informal e suprapartidário.

Os resultados das eleições oferecem aos deputados informações importantes sobre a distribuição espacial dos seus votos. Mesmo assim, eles têm um conhecimento apenas parcial sobre quem representam (grupo que excede, necessariamente, os eleitores de fato) e sobre os indivíduos que podem votar neles no futuro. O trabalho de constituição discursiva desses eleitorados surge como uma ferramenta importante para as tentativas de consolidar, especificar e determinar de forma mais clara a sua forma de atuação – seja através de trabalho na base ou na sede do legislativo. Novamente, ambas as formas se misturam, em grande parte devido à midiatização, que confunde e funde regiões de atuação, públicos e eleitorados:

[A comunicação parlamentar] não atinge somente aonde você é votado não, atinge todo o Estado, que às vezes se identifica com aquilo que você está falando (...) Eu trabalho mais ou menos em cerca de 80 municípios e, aqui, o meu arquivo tem em torno de 380 municípios que pedem prestação de serviço. Então é 300 a mais do que eu trabalho e onde eu nem vou pedir voto, mas que se identificam às vezes com a

<sup>134</sup> Antonio Carlos Arantes é do PSDB, que compõe o bloco de oposição Verdade e Coerência; Emidinho Madeira à época era do PTdoB, que integrava a base no bloco Minas Melhor; Cássio Soares é do PSD, que participa do bloco independente Compromisso com Minas.

minha postura, com a minha defesa, ou com a minha participação na tribuna.  
(deputado Dilzon Melo / PTB).

A partir da questão geográfica, os deputados mineiros vão criando outras “camadas” de conexões representativas. Aqueles cujos padrões de votação são mais dispersos comumente se dedicam mais fortemente a alguma área de política pública, grupo profissional ou segmento econômico. Os deputados “regionais” também costumam adotar outras bandeiras<sup>135</sup>, mas que são muitas vezes diretamente relacionadas às atividades, demandas, interesses ou problemas característicos de suas áreas geográficas de atuação.

### 6.3.2) Temas e políticas públicas

Alguns parlamentares elegem certos temas (*issues*) como ponto focal de seu mandato e de sua relação com os eleitores (FENNO, 1977, p. 902). Esses temas costumam se inserir em alguma grande área de políticas públicas, como educação, saúde, segurança ou outros, dentro da qual os deputados “especialistas” se movem com familiaridade e conhecimento de causa, propondo e defendendo projetos de lei, fazendo discursos em Plenário, atuando no âmbito das comissões, intermediando as conexões entre os diversos atores institucionais e movimentos sociais concernidos. A afinidade com os temas, em geral, relaciona-se à formação ou experiência profissional prévia do deputado. “Nós temos aqui médicos, policiais militares, advogados, (...) pastores, professores. Então, cada um ali dentro do seu tema, militando na sua área”, explica Missionário Márcio Santiago (PTB).

Mas os temas podem, também, surgir da conexão com a base geográfica do parlamentar. Nestes casos, eles se especializam em políticas públicas que afetam o cotidiano dos eleitores (GRIMMER, 2010, p. 93-94).

eu sou da área rural (...) e eu sei da importância da preservação ambiental. Eu falo isso muito: todo produtor rural quer preservar o meio ambiente, (...) as nascentes das águas (...). Agora, às vezes ele é perseguido, a gente vê aí as leis, a legislação ambiental, às vezes penaliza muito o produtor rural, sendo que ele é que preserva  
(deputado Inácio Franco / PV).

No geral, entretanto, a atuação temática demanda um foco mais amplo. É o que explica o deputado Luiz Humberto Carneiro (PSDB): “você não consegue discutir segurança só para uma

<sup>135</sup> Há, também, os deputados com atuação focada quase exclusivamente na prestação de serviços e conquista de recursos concentrados para sua região. “Faz sentido encontrar uma relação positiva entre base eleitoral de tipo regional, marcada por concentração espacial de demandas, e comportamento particularista, caracterizado pela busca de benefícios localizados e paroquiais. (...) Se o deputado afirma representar prioritariamente os interesses de sua região, aumentam as chances de seu comportamento particularista, controlando-se as demais variáveis” (CASTRO *et al.*, 2009, p. 983). Porém, pelo desenho de pesquisa desta tese, é muito difícil detectar quais são esses parlamentares e falar sobre sua atuação, tendo em vista que eles muitas vezes relegam a atuação dentro do Legislativo a segundo plano e se concentram fortemente em trabalho de base e de bastidores.

região, você tem que discutir segurança para o Estado todo. Quando você fala na educação, quando você fala na saúde mesmo, então isso tudo é para todos os lugares”. Os deputados que se especializam em temas buscam, sempre que possível, atuar nas comissões relacionadas a seus interesses (até mesmo pressionando pela criação de comissões extraordinárias).

O meu mandato tem uma atuação sempre focada em questões temáticas. Desde que eu cheguei na Assembleia, eu procuro me focar. Meu primeiro mandato teve como destaque a atuação na comissão de política sobre drogas aqui na Assembleia, eu presidi a primeira comissão extraordinária sobre esse assunto, que depois se transformou numa comissão permanente. A minha origem, historicamente, é discussão de aspecto da educação (...). Hoje, enquanto presidente da Comissão de Educação, eu estou debruçado em vários aspectos aí do processo educacional, que vão desde as questões sindicais, as demandas dos profissionais, passando pelo desafio atual que é elaboração do Plano Decenal de Educação (...) o foco do [meu] mandato é prioritariamente temático, diferente de outros mandatos, que são prioritariamente locais e discutem as temáticas a partir da demanda local (deputado Paulo Lamac / PT).

consegui criar aqui, na Casa, uma comissão especial para tratar das águas de Minas Gerais. No meu ver, as comissões de Meio Ambiente e de Minas e Energia não davam conta do tema, pela complexidade dele, então nós conseguimos criar. Então, eu tenho uma história também de defesa da água, do meio ambiente, saneamento... a água como um bem público, mas com valor econômico (deputado Pompílio Canavez / PT).

Os deputados podem, ainda, seguir a rota inversa: aprofundando sua atuação temática a partir da nomeação para uma comissão específica. Um exemplo é o deputado Antônio Jorge (PPS), que, contrariando o prognóstico pessimista citado na seção 6.2.2, não está “encostado” na presidência da Comissão de Prevenção e Combate ao Uso de Crack e Outras Drogas. Mesmo que não fosse inicialmente tão próximo ao tema, o parlamentar vem explorando cada vez mais as oportunidades que o cargo oferece<sup>136</sup>, através da realização de audiências públicas, visitas e ciclos de debates, de projetos de lei e emendas orçamentárias ligados ao tema.

### **6.3.3) Grupos profissionais e atividades econômicas**

Os parlamentares oferecem simultaneamente vários tipos de representação, que se sobrepõem como camadas de formas e tamanhos variados. Essas camadas podem ter origens semelhantes: a atuação pregressa dos deputados, por exemplo, tanto pode direcioná-los para a

<sup>136</sup> Alguns exemplos de 2017: a Comissão realizou, a requerimento de Antônio Jorge, audiências públicas para tratar de medicamento que inibe a sensação de prazer causada pela cocaína (maio) e para discutir os critérios de seleção de entidades de assistência aos dependentes químicos (setembro); promoveu, também por iniciativa de seu presidente, o Encontro Internacional Descriminalização das Drogas, no Plenário da ALMG (novembro); o deputado apresentou a Emenda 280 ao Projeto da Lei Orçamentária Anual, para vincular recursos mínimos a serem executados exclusivamente no âmbito do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, dentre outras iniciativas. Isso não significa que Antônio Jorge tenha abandonado sua área temática preferida, a saúde, à qual continua dedicando grande parte de seus pronunciamentos em Plenário e também dos conteúdos promovidos em seu *site* e redes sociais.

representação temática quanto para a defesa dos interesses dos grupos profissionais de que fazem parte, sendo que um tipo de atuação muitas vezes impulsiona a outra.

Com relação aos grupos profissionais, são mais comuns as alegações relacionadas aos servidores do Estado do que a categorias que laboram na iniciativa privada. “Temos de estar aqui defendendo os interesses de todas as classes; mas, dos servidores, somos deputados estaduais, é a nossa primeira obrigação”, explica Duarte Bechir, do PSD (Plenário, 11/3/15). Essa predominância se justifica, ao menos em parte, pelo fato de que tramitam no Legislativo os projetos que tratam de carreira, nomeação, criação de vagas e aumento de salário dos servidores. Tais projetos costumam ter impactos expressivos na folha de pagamento e no orçamento do Estado, motivo pelo qual sua tramitação é acompanhada de perto pelo Executivo e mobiliza os deputados também no eixo base-oposição.

Duas categorias, em especial, dominam as alegações sobre grupos profissionais: professores da rede estadual e servidores da segurança pública. A defesa da segunda categoria se dá, especialmente, pelos deputados que trazem suas patentes até no nome parlamentar que optam por usar: Sargento Rodrigues (PDT) e Cabo Júlio (PMDB), ambos membros da Comissão de Segurança Pública.

há, sim, uma postura minha muito forte em defesa de classe, que é a questão da segurança pública. (...) não por apenas um censo corporativista de querer defender sempre o melhor para aquela instituição ou instituições de onde eu tenho origem enquanto servidor policial, mas entendendo o seguinte: se eu consigo fazer com que um policial militar, um policial civil, um bombeiro ou um agente penitenciário tenha um salário digno, condizente com a atividade, com o risco, com a complexidade da profissão, a tendência natural e a cobrança também tem que ser, é que ele preste um serviço melhor à sociedade (deputado Sargento Rodrigues / PDT).

A categoria mais citada pelos deputados no período analisado, contudo, foi a dos servidores da educação<sup>137</sup>. Alguns deputados se colocam como defensores do setor de forma ampla – “estou nesta Casa defendendo o interesse da educação” (Dirceu Ribeiro / PHS, Plenário, 7/5/15), “tive uma votação maciça no setor educacional, represento a área da educação” (Rogério Correia / PT, Plenário, 26/3/15) – ou, mais especificamente, em nome dos professores – “falo como professor” (Dalmo Ribeiro Silva / PSDB, Plenário, 24/2/15), “quero tranquilizar os professores (...). Não se preocupem, vocês têm representantes aqui” (Vanderlei Miranda / PMDB, Plenário, 16/6/15). Outros fazem questão de destacar a identidade com este grupo devido a sua atuação anterior na área, argumentando que sua experiência e vivência

---

<sup>137</sup> Esta predominância talvez seja explicada pelo fato de que dois debates diretamente relacionados à categoria mobilizaram muito os deputados no período coberto pela pesquisa: a tramitação da nova política remuneratória da categoria (PL 1.504/15); e a situação dos funcionários atingidos pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar 100/07 (que afeta servidores contratados pelo Estado sem concurso público).

seriam a maior prova de que estão ao lado dos professores, conhecem “de dentro” a categoria que alegam representar:

não sou só um legislador e deputado experiente há 21 anos nesta Casa. Sou professor da rede estadual de ensino há 34 anos (deputado Durval Ângelo / PT, Plenário, 16/6/15).

Como diz meu próprio nome [parlamentar], Professor Neivaldo, professor da rede estadual, também do Sind-UTE. (...) . Não somos apenas professores. Auxiliar de secretaria, serviços gerais, funcionários da Superintendência Regional de Educação, especialistas, enfim, todos devem ser respeitados e valorizados (deputado Professor Neivaldo / PT, Plenário, 16/6/15).

Já as alegações que têm atividades econômicas como objeto frequentemente se sobrepõem àquelas com referentes geográficos e trazem, em seu bojo, os profissionais empregados na área.

Muitos municípios não vivem sem o café, dependem 100% dele. Produzimos em nosso Estado 23 milhões de sacas, sendo que 12 milhões no Sul e no Sudoeste [de Minas]. (...) Muitas indústrias estão de pé graças aos cafeicultores. Quando o café vai mal na nossa região, tudo vai mal, até o borracheiro. Quando vai bem, até o semblante do povo é melhor (deputado Emidinho Madeira, / PTdoB, Plenário, 8/4/15).

Se nas alegações puramente geográficas parece haver um compartilhamento de interesses e expectativas dos parlamentares, no campo econômico as disputas se tornam mais claras:

É correto um parlamento em que a maioria dos deputados (...) representa empresas no Brasil, em vez de representar os trabalhadores e o povo? (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 23/4/15).

O Parlamento não pode ser transformado em balcão de negócios. Precisamos lutar pelo que acreditamos e, se deixar de presidir uma comissão é o preço que preciso pagar por não me curvar aos interesses das mineradoras, não me importo com isso, porque, acima de tudo, tenho de me curvar aos interesses dos mineiros e mineiras que me elegeram<sup>138</sup> (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 11/2/15).

há representante de grupos econômicos, há representante de corporações, há representantes de interesses regionais e interesses econômicos, isso tem. Talvez isso seja o mais forte. Talvez o que não tenha muito, é representante do povo. Basta olhar as prestações de contas para ver quem é que está financiando os parlamentos do Brasil, (...) para você ver quem é representado (deputado Pompílio Canavez / PT).

Faz parte da própria lógica interna do Legislativo que existam interesses em conflito, muitas vezes irreconciliáveis. No entanto, quando se trata das questões regionais, os deputados muitas vezes colocam em segundo plano questões partidárias ou ideológicas, para perseguirem juntos objetivos mais palpáveis, imediatos ou visíveis para os eleitores na base, na forma de benefícios concentrados. Questões econômicas nem sempre permitem esse jogo de ganha-ganha e podem trazer à luz disputas e revelar vieses do sistema representativo formal, especialmente nos aspectos relacionados ao financiamento de campanha. Outras exclusões marcantes – de gênero e raça / etnia – serão tratadas nos próximos tópicos.

<sup>138</sup> O deputado se tornou presidente da Comissão de Minas e Energia em 23/3/17.

### 6.3.4) Gênero e sua suposta ideologia

Como aponta Iris Marion Young (2006, p. 140), “pessoas muitas vezes reclamam que os grupos sociais dos quais fazem parte ou com os quais têm afinidade não são devidamente representados nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão”. Nesse sentido, chama atenção a presença escassa de alegações representativas ligadas a questões de gênero e raça / etnia nas notas taquigráficas das reuniões de Plenário da ALMG.

Dentre elas, a questão da representação das mulheres foi a que mais se destacou, especialmente no primeiro semestre de 2015<sup>139</sup>, mas se mostra tímida em comparação com os outros tipos de objetos analisados até o momento. A ALMG conta com somente sete deputadas (9% do total), fato lamentado inclusive por deputados homens:

no caso da representação das mulheres, tão fundamental, o PPS defende, lá [no Congresso] e aqui, qualquer PEC que coloque uma cota para o crescimento da presença das mulheres entre os parlamentares como condição fundamental da pluralidade, para as perspectivas de gênero terem um tratamento correto. Não discriminatório, não de favorecimento, mas de uma presença de um viés, de um conteúdo, de personalidade, de posições perante a vida que contribuem demais para a política (Antônio Jorge / PPS, Plenário, 28/5/15).

No entanto, são as próprias deputadas que mais tematizam sua parca presença:

cada vez que uma mulher ocupa um espaço de poder, sobretudo os espaços de poder eletivo, ficamos muito felizes. (...) Não queremos isso só pelo fato de ser mulher. Não adianta só ser mulher, queremos mulheres que têm compromisso com as políticas públicas, com uma sociedade sem exclusão (deputada Maria Tereza Lara / PT, Plenário, 27/2/14).

Esta Casa, mais uma vez e juntamente com a bancada feminina, trabalha no sentido de incentivar as mulheres a participar da política. (...) As mulheres não têm a estrutura e o incentivo necessários. Conseguimos chegar aqui com muita dificuldade. (...) Percebemos que avançamos, mas a porcentagem de mulheres ainda é muito pequena (deputada Liza Prado / PROS, Plenário, 6/3/14).

[O parlamento] é um espaço ainda muito masculino. Muitos acreditam que a mulher não pode ocupá-lo e já fazem uma pré-avaliação como se não entendêssemos o que estamos representando (deputada Cristina Corrêa / PT, Plenário, 26/5/15).

A Assembleia não só fez uma grande mobilização em Belo Horizonte, como continuará fazendo no interior do Estado, estimulando as mulheres a participarem da política do nosso país, sendo candidatas a vereadoras e a prefeitas, dessa forma, aumentando a nossa representação na política, no Parlamento e no Executivo (deputada Marília Campos / PT, Plenário, 7/4/15).

<sup>139</sup> O período foi marcado por diversas iniciativas da ALMG para discutir a situação atual das mulheres no Estado e, de forma específica, a adoção de políticas públicas que garantam sua maior participação nos espaços de poder. Dentre as ações, podemos destacar: a instalação da Comissão Extraordinária das Mulheres; a tramitação da PEC 16/15, que visa garantir a presença de pelo menos uma mulher na Mesa da Assembleia; e a realização de cinco rodadas do ciclo de debates “Reforma Política, Igualdade de Gênero e Participação: o que querem as mulheres de Minas”, em BH, Mantena, Uberlândia, Ibirité, Varginha.

Há, nesses pronunciamentos, reclamação pelo que ainda falta alcançar e também comemoração por avanços recentes. Elas parecem querer mostrar que seu pequeno número prejudica, mas não impede a representação. Além da participação política propriamente dita, alegações representativas relacionadas às mulheres são suscitadas por questões diversas: saúde (p. ex. o câncer de mama e o acesso a mamografias, tematizados pelo deputado Doutor Wilson Batista / PSD); tráfico de pessoas, que afetaria especialmente as mulheres no caso da exploração sexual (deputado André Quintão / PT); violência contra a mulher (deputado Cristiano Silveira / PT), para citar alguns exemplos.

Outras questões de gênero, porém, têm referências mais raras. A tematização das causas e das comunidades LGBTT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros) é praticamente inexistente: a pesquisa no conjunto das notas taquigráficas não apontou nenhuma menção à sigla ou a qualquer um dos termos que a compõem<sup>140</sup> no primeiro semestre de 2014 e apenas 18 menções no primeiro semestre de 2015 (oito a LGBT; oito a gay, uma a lésbica e uma a bissexuais). Dessas 18 menções, 16 foram feitas por evangélicos<sup>141</sup>, em tom de forte crítica à “ideologia de gênero” e à parada gay paulistana, realizada em junho daquele ano. As buscas por homossexual e sexual retornaram resultados similares: 11 e 17 menções, respectivamente, das quais a grande maioria é evangélica e crítica (nove e dez, respectivamente). Os trechos abaixo dão ideia do tom predominante nesses discursos:

mais uma vez, ocupo esta tribuna para falar sobre um tema que tem trazido bastante preocupação para as famílias mineiras, para o povo de Minas Gerais, que é a chamada ideologia de gênero. (...) Para vocês que nos assistem de casa e não sabem do que se trata, esclareço que é uma ideologia que prega a emancipação sexual infantil. (...) Pregam que as crianças nascem ambíguas, nascem bissexuais e devem ter o direito de escolher, sem opressão, sem interferência do Estado e da família, o papel sexual que querem desempenhar, através da experimentação. (...) É uma atrocidade, uma distorção (deputado Léo Portela / PR, Plenário, 27/5/15).

Mas uma coisa não posso fazer: me calar diante daquilo a que a nossa sociedade foi exposta nessa última chamada LGBT, marcha gay ou queiram lá chamar como quiserem. (...) Falo aqui como cidadão brasileiro, falo aqui como pai de família, falo aqui como avô que sou, falo aqui como cristão que sou. O que vimos foi um total desrespeito, uma total falta de educação e de pudor. (...) Esse Movimento LGBT não tem o meu respeito, aliás nunca teve (deputado Vanderlei Miranda / PMDB, Plenário, 11/6/15).

<sup>140</sup> A pesquisa feita contemplou também variações das palavras: LGBTT ou LGBT, termos no plural ou singular, palavras derivadas (homossexual, homossexualidade, homossexualismo, por exemplo).

<sup>141</sup> A bancada evangélica na ALMG é composta por oito membros (Douglas Melo, do PSC; Gilberto Abramo, do PRB; João Leite, do PSDB; Leandro Genaro, do PSB; Léo Portela, do PR; Missionário Marcio Santiago, do PTB; Noraldino Júnior, do PSC; e Vanderlei Miranda, do PMDB), sendo que alguns deles são inclusive pastores (TORRES, 2017). O deputado Antonio Carlos Arantes, do PSDB, cuja conexão com a religião não é declarada no site da ALMG ou em sua página pessoal, também se posicionou alinhado aos evangélicos nas questões relacionadas à diversidade sexual.

Os deputados religiosos, principalmente os evangélicos, colocam-se em oposição direta ao movimento LGBTT, apresentando-se como defensores da família e dos valores conservadores. Apresentam-se, inclusive, como as verdadeiras vítimas de discriminação:

Quando acontece a “crentefobia”, a “evangelicofobia”, ninguém fala nada. (...) Estamos sendo perseguidos, estamos sendo linchados, estamos sendo atacados, e ninguém fala nada. Que mundo é esse? Que pluralidade é essa? A pluralidade só existe quando se trata da comunidade LGBT, a pluralidade só existe quando diz respeito a cultos afro-ameríndios. Onde estamos? (deputado Léo Portela / PR, Plenário, 23/4/15).

Esses parlamentares se apresentam como representantes de uma corrente de opinião e, como tal, visam reforçar “o exercício de sua conexão eleitoral” através da “tomada de posição em plenário” (CORRÊA, 2016, p. 17). Chama a atenção, todavia, a ausência de contraditório: frente a esses ataques tão ferrenhos, não houve um deputado em Plenário que se colocasse clara e especificamente como representante da comunidade LGBT. Uma das poucas menções destoantes encontradas no conjunto das notas taquigráficas foi a de Cristiano Silveira (PT):

Quero hoje falar do início dos trabalhos da nossa Comissão de Direitos Humanos, que presido. (...) Existe uma deturpação das prerrogativas e da luta da comissão, que precisa ser redefinida com a sociedade. Alguns dirão que ela passa a mão na cabeça de bandido; outros dirão que ela defende a união entre pessoas do mesmo sexo, de gays – falando de forma pejorativa –; outros dirão que ela trata de assuntos não relevantes para a sociedade. Talvez não haja obra tão importante para um político como cuidar da vida das pessoas. O nosso grande objetivo será garantir a preservação da vida, os direitos civis, políticos e econômicos previstos na nossa Constituição e nos tratados de que o Brasil é signatário, como a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos (Plenário, 5/3/15).

Como se pode ver, o tom é ameno, e o tema é a atuação em geral da Comissão, sendo que os direitos LGBTT são mencionados apenas *en passant*. Ou seja, mesmo que haja defensores da causa LGBTT dentre os parlamentares mineiros, os representantes de valores conservadores e religiosos são muito mais vocais em Plenário e o fazem sem confronto ou questionamentos diretos. A forma como os deputados evangélicos trazem para o Plenário a discussão da “ideologia de gênero” – em geral, desconectada da pauta legislativa, sem interlocução com os colegas que têm visões diferentes – ilustra a forma como os parlamentares recorrem aos seus temas preferidos para se comunicar com os públicos externos e, de maneira literal neste caso, pregar para os convertidos.

### 6.3.5) Raça / etnia

As referências a raça / etnia também são praticamente inexistentes nas entrevistas e variam muito em frequência nas notas taquigráficas<sup>142</sup>. No primeiro semestre de 2014, houve muito mais menções a esses temas do que no mesmo período em 2015, devido a alguns acontecimentos externos (casos de racismo envolvendo jogadores de futebol, tramitação no Congresso Nacional de projeto sobre demarcação de terras indígenas) e outro interno (audiência pública da Comissão de Participação Popular sobre educação indígena).

O deputado Paulo Guedes (PT) – que “nasceu numa reserva indígena” – é o único que se coloca como tendo uma relação de identidade com essa população. Entretanto, quem mais discutiu temas ligados aos índios foi o deputado André Quintão (PT):

Sabemos também que, infelizmente, nosso país, nosso Estado têm uma grave dívida social com as etnias indígenas. Aqui em Minas são aproximadamente 11, 12 etnias, totalizando aproximadamente 17 mil indígenas. Esse universo, espalhado pelo Estado, ainda sofre muitas carências e necessidades, (...) Então, aqui reiteramos a questão do acesso à terra, da saúde indígena, da geração de renda, do apoio às estratégias de sobrevivência e à educação indígena. (...) Infelizmente essa é uma temática que pouca gente abraça. Talvez porque sejam só 17 mil, imaginem quantos eleitores. Infelizmente tem muito político que só pensa no número de votos que ele vai ter, então ele não abraça causas que não trarão esse retorno eleitoral. (...) Aqui na Assembleia, felizmente (...) temos uma caminhada com as etnias não naquela maneira de tutela, como se configurou por muito tempo, por muitos anos, no Brasil, por parte das instituições responsáveis pela causa indígena, mas de cidadania (Plenário, 24/4/14).

As manifestações em Plenário não mostram um apoio irrestrito às demandas indígenas:

[A Funai] tem extrapolado muito as suas funções e promovido demarcações sem maiores critérios, de uma maneira muito impositiva dentro do território brasileiro, principalmente aqui em Minas Gerais, e vou falar por quê. Isso tem causado uma preocupação muito grande, principalmente aos trabalhadores rurais, que, na maioria das vezes, têm a posse legal de suas terras, mas, de repente, veem-nas incorporadas às reservas indígenas de forma arbitrária (...) Hoje temos pouco mais de 500 mil índios em nosso país, mas índios verdadeiros. Não estou falando daquele índio que assina um documento e recebe a carteirinha de índio, de acordo com as conveniências da Funai ou do governo federal. (...) Não queremos que a discórdia venha a acontecer, principalmente com relação à causa indígena. Todavia não podemos aceitar essa covardia que vem ocorrendo contra os proprietários de terra do Norte de Minas. (...) Este repúdio estou fazendo ao vivo e de público (deputado Carlos Pimenta / PDT, Plenário, 27/5/14).

Com relação aos negros, houve diversas manifestações que trataram de racismo. Os deputados mineiros partiram de episódios ocorridos no exterior com os jogadores Tinga e Daniel Alves para fazer pronunciamentos mais gerais contra a discriminação racial:

<sup>142</sup> Foram feitas pesquisas pelas seguintes palavras: negro, preto, pardo, índio (e suas variantes de gênero e número), raça, etnia, indígena, racial, racismo. Os discursos que tematizam essas questões com frequência utilizam diversos desses termos e os repetem várias vezes, portanto, não faz sentido realizar um levantamento quantitativo. Em vez disso, mapeei de forma qualitativa as reuniões ou períodos em que as questões foram mais tematizadas e os motivos para tal.

temos ainda muitas manifestações cotidianas de um racismo velado, como sabemos. No caso do Tinga o racismo foi explícito, com milhares de pessoas no campo ofendendo a sua dignidade, a sua cidadania. (...) na minha atuação cotidiana, a luta contra o racismo sempre fez parte da minha trajetória política (deputada Luzia Ferreira / PPS, Plenário, 13/2/14).

Também gostaria de (...) lamentar os graves atos de racismo, que assolam o mundo inteiro. Portanto, aqui, do Parlamento de Minas, que essa seja uma voz no sentido de ser solidário a ele, para que possamos mostrar ao mundo mais igualdade e mais respeito ao ser humano (deputado Rômulo Viegas / PSDB, Plenário, 29/4/14).

O combate ao racismo aparece como causa unânime. Mas, como não podia deixar de ser, a questão racial é mais complexa e objeto de tensões e oposições em uma sociedade desigual e, muitas vezes, violenta como a brasileira. E se torna, como tantos temas, mais um ponto de origem para a polarização partidária entre petistas e tucanos:

Lula e Dilma incluíram na nossa sociedade e nas políticas sociais 2/3 dos brasileiros que estavam fora. Agora, as elites, junto com o senador [Aécio Neves], querem retirá-los. Eles não gostam de ver negros nas universidades, (...) não gostam de ver nordestinos nas praias, não gostam de povo incomodando. Eles acham que o Brasil é deles e que o povo mora aqui de favor. (...) Eles são a casa-grande e não querem que a senzala os incomode. Assim é o projeto das elites. (...) Cuidado, povo brasileiro, vai ser de um lado as elites e, do outro, o povo (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 6/5/14).

Agora vão com os [servidores] da Lei nº 100 os professores, os quilombolas, os índios, os assentamentos. O PT colocará todas essas pessoas nas ruas. O ex-Partido dos Trabalhadores lhes virou as costas (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 31/3/15).

Esses discursos combativos e inflamados destoam da outra forma como a raça é muito tematizada pelos deputados, em uma visão idealizada do processo de miscigenação:

a nossa raça – hoje raça brasileira, mistura de negro, índio e português – e que, sem sombra de dúvida, é o povo do futuro, que já mostra o caminho do futuro para a nossa humanidade. (...) processo da miscigenação, da mistura de raças e da construção de uma única raça e de um só povo, um povo globalizado, unido e que constrói uma nova sociedade no mundo (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 5/6/14).

O Brasil é um país de diversidade. A nossa experiência foi de negros, brancos, índios; de diversas religiões; de árabes vivendo com palestinos. A experiência do Brasil, muitas vezes, é repetida em todo o mundo como a experiência da miscigenação, como bom exemplo da mistura de raças. Esse é o clima do qual nos orgulhamos no Brasil (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 9/7/15).

Talvez seja essa visão da miscigenação a explicação para a forma como gênero e raça são tratados em diversos discursos como uma questão conjunta que afeta os menos favorecidos:

Podem esperar [de mim] um defensor da importância das políticas afirmativas atuais e de sua expansão (...); um parlamentar comprometido com a linguagem e com as necessidades de nossa juventude, principalmente dos jovens negros, dos jovens do campo, dos indígenas e dos jovens com deficiência; (...) Um parlamentar que combaterá a discriminação por etnia, raça, cor da pele, cultura, origem, idade, orientação sexual, idioma, religião, opinião, condição social ou econômica; alguém que lutará para que todos os jovens mineiros e as jovens mineiras recebam tratamento igualitário, independentemente de sua diversidade (deputado Professor Neivaldo / PT, Plenário, 14/4/15).

Junto a questões socioeconômicas, culturais e ideológicas, raça / etnia figuram em uma das discussões mais acaloradas durante o período da pesquisa, entre Paulo Guedes (PT) e Lafayette de Andrada (PSDB). Os ataques pessoais realmente são raros no parlamento mineiro, mas não inexistentes, como eles deixaram claro na Reunião Extraordinária do dia 9/4/14. A discussão começou com uma disputa partidária, como é praxe no Plenário da ALMG: Andrada falou sobre escândalos envolvendo a Petrobras, criticou a atuação do PT como um todo (“o povo brasileiro cansou de ver o PT destruir o nosso Brasil”). O deputado Paulo Guedes revidou:

pedi a palavra pelo artigo 164<sup>143</sup> para defender a honra do meu partido, que foi atacado por um tataraneto da aristocracia da política brasileira, deputado Lafayette de Andrada. Ele é tataraneto desse grupo que comandou o País por mais de 500 anos. Se não me engano, a sua família está no poder desde o Império. Ele representa a burguesia e tudo o que se passou na política brasileira. Participou de todos os governos e defendeu a ditadura militar com unhas e dentes. E agora vem aqui, desta tribuna, atacar o partido que mudou o País, que deu oportunidade ao povo brasileiro (Plenário, 9/4/14).

O semblante do deputado estava sério, seu tom exaltado. Em seu contra-ataque, as críticas não se resumiram a partidos ou governos, chegaram à família do colega, com argumentos *ad hominem*. Lafayette de Andrada também pediu a palavra pelo artigo 164:

o eminente representante do Partido dos Trabalhadores (...), como um sinantropo, começou a atingir a minha família, a minha honra pessoal, a falar dos meus antepassados, com argumentos liliputianos e usando termos baixos, palavras chulas, termos que não ousou repetir, mas que mostram bem a sua origem, porque pelas palavras a gente conhece as pessoas e a sua essência. (...) Pena que o nobre deputado não é muito afeito à leitura e não conhece as páginas da nossa história. Sou, com muito orgulho, um membro da família que fez a independência do Brasil. Tenho, na minha genealogia, antepassados que lutaram pela liberdade (...) Se pertença a uma família que está no parlamento há quase 200 anos, senhor presidente, é importante que o diga: sempre conduzidos pelo voto popular, sempre trazidos pela vontade do povo (Plenário, 9/4/14).

Ele critica a pessoa do adversário e sua forma de se expressar (“argumentos liliputianos”, “termos baixos, palavras chulas”), chegando até mesmo a sugerir que seria pouco evoluído (sinantropo é um hominídeo da espécie *Homo erectus*, anterior ao surgimento do *Homo sapiens*). Rai (2014, p. 15) aponta que a mensagem de fundo em críticas sobre o baixo nível dos discursos muitas vezes é uma censura a modos de fala, ação e performance não elitizados, aos membros menos educados, ricos ou sofisticados dos parlamentos (sua linguagem crua, voz alta, interrupções, postura corporal agressiva). Cabe lembrar que “as elites políticas tendem a ser mais homogêneas do que o conjunto da população, com a exclusão (ou quase) de minorias étnicas e sexuais, de trabalhadores e não proprietários em

<sup>143</sup> De acordo com o Regimento Interno da ALMG, o artigo 164 garante a palavra por cinco minutos ao “deputado, partido político ou bloco parlamentar que tenha sido citado em pronunciamento e não tenha tido oportunidade de manifestar-se”.

geral, dos menos escolarizados e também das mulheres” (MIGUEL e FEITOSA, 2009, p. 203). Segue-se um novo artigo 164 de Paulo Guedes:

quando isso vem da boca de um deputado que representa todo um passado político da nossa Nação, de 2002 para trás, não atinge esse simples deputado, filho de um trabalhador rural, que nasceu numa reserva indígena, em São João das Missões. (...) tenho muito orgulho do meu partido, da minha origem (...) grande parte da população brasileira, na época em que vocês mandavam no Brasil, era chicoteada na escravidão, era chicoteada pela falta de oportunidade (...) mas hoje não. Aqueles que sofriam igual cachorro podem andar de avião, podem ter casa nova, podem financiar carro, podem estudar (Plenário, 9/4/14).

É interessante notar como as caracterizações dos deputados de si mesmos e dos seus adversários utilizam os mesmos elementos, invertendo, porém, suas valências: Andrada vangloria-se do passado de sua família, dando à sua história uma conotação nobre; Guedes orgulha-se de sua origem humilde, de sua identidade com o povo mais simples. Eles percebem e enquadram de formas diferentes suas histórias e identidades: o que para um é motivo de orgulho, para o outro é razão de crítica e até xingamento. De certa forma, ambos personificam e encarnam seus próprios argumentos, dando uma dimensão corpórea à contraposição entre aristocracia e povo.

### 6.3.6 O “povo mineiro”

Mônica Brito Vieira afirma que, tipicamente, a teoria democrática considera o povo<sup>144</sup> como fonte da legitimidade política, porém, há ampla discordância sobre que tipo de entidade é o povo. Para ela, o povo deve ser concebido como uma alegação política (*political claim*), em processo constante de fundação e refundação, uma categoria política iterativa, aberta a ressignificação (VIEIRA, 2015, p. 500-501). A representação de unidade oferecida por um ator político precisa repercutir entre as pessoas para funcionar. Entram em cena, então, os aspectos performáticos da política, para construir uma narrativa unificada do estado e dos cidadãos (um único nós) (SAWARD, 2015, p. 217-219). O povo é, portanto, resultado de um processo de devir político (BOSTEELS, 2016, p. 5), uma entidade imaginada e politicamente construída (KEANE, 2013, p. 89), uma ficção cuja identidade é questão aberta (FINLAYSON, 2015, p. 104).

<sup>144</sup> Em livro recente sobre o tema – *What is a people?* (BADIOU *et al.*, 2016) –, os autores reconhecem obstáculos para o uso do termo povo como categoria política hoje, mas propõem revalorizá-lo e defendem seu potencial. Como aponta Bruno Bosteels (2016, p. 15), a categoria povo sofreu as influências de circunstâncias históricas que precipitaram seu desuso e já passou por um árduo processo de crítica interna e desconstrução. As divergências e discrepâncias inerentes à categoria povo seriam, precisamente, o que cria espaço para a inventividade política, para deslocamentos produtivos e transformações no conceito (BOSTEELS, 2016, p. 13).

Na tribuna da ALMG, frequentemente os deputados mencionam o povo mineiro<sup>145</sup> e, com essas palavras, contribuem para o processo de construção de sua identidade. O povo mineiro é “hospitaleiro e acolhedor” (Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 16/7/14), “um povo unido, um povo trabalhador, um povo dócil, um povo bondoso e um povo harmonioso” (Duarte Bechir / PSD, Plenário, 16/6/14).

Mesmo que os deputados ressaltem a união dos mineiros, devemos considerar que, nas democracias representativas contemporâneas, essa unidade é necessariamente fraturada: o povo não é um conjunto homogêneo e há disputa de alegações representativas em seu nome (VIEIRA, 2015, p. 503). Ou seja, governa-se em nome “do povo”, mas sua identidade é ambígua, sujeita a revisões (FINLAYSON, 2015, p. 93), e implica necessariamente o reconhecimento de multiplicidade, heterogeneidade e divisões internas (BOSTEELS, 2016, p. 15).

O próprio sistema representativo formal acomoda uma diversidade de representações do povo, devido à separação dos poderes e à existência das oposições. Isso significa que há uma institucionalização da objeção ao que se alega em nome do povo, impossibilitando que uma única representação prevaleça sem questionamento e encorajando a reflexividade e a discussão constantes sobre a identidade do povo e seus desejos (VIEIRA, 2015, p. 503). Reconhece-se, assim, a legitimidade da contestação, da divisão, da coexistência de múltiplas representações da unidade (VIEIRA, 2015, p. 511).

Nas notas taquigráficas das reuniões de Plenário, são fartos os exemplos de leituras divergentes dos interesses dos mineiros feitas pelos deputados da oposição e da situação. Um exemplo são as referências às pesquisas de intenção de voto para as eleições de 2014:

Ainda bem (...) que a presidente Dilma Rousseff está despencando nas pesquisas (...). Ainda bem que o nosso senador Aécio Neves está crescendo cada vez mais nas pesquisas, para alegria não só do povo mineiro, que conhece bem o senador Aécio Neves (...) e o seu trabalho, mas para a alegria dos brasileiros. Como diz muito bem o senador Aécio Neves, o povo brasileiro cansou do governo do PT (deputado Bonifácio Mourão / PSDB, Plenário, 6/5/14).

as pesquisas de intenção de voto divulgadas ontem e hoje dizem claramente que o ex-ministro Fernando Pimentel pode vencer as eleições em Minas Gerais ainda no 1º turno. (...) Aécio quebrou Minas literalmente. (...) o povo mineiro acordou, e as pesquisas mostram que essa enganação está chegando ao fim, está chegando ao fim o choque de enganação que eles lançaram (deputado Paulo Guedes / PT, Plenário, 27/5/14).

Mesmo em um contexto fortemente polarizado, os deputados da base e da oposição buscam se construir e se apresentar como a voz da unidade. Ambos os grupos se apresentam como conhecedores dos desejos e necessidades do povo e, conseqüentemente, como

<sup>145</sup> As notas taquigráficas registram 1.399 ocorrências da palavra, somando o primeiro semestre de 2014 e o de 2015, sem contar a abertura das reuniões (onde, também, está sempre presente: “Sob a proteção de Deus e em nome do povo mineiro, iniciamos os nossos trabalhos”).

representantes legítimos e adequados dos mineiros. Obviamente, contudo, suas concepções do que são esses interesses – ou, para usar a terminologia de Saward, a forma como os leem, interpretam e constroem – diverge em diversos momentos.

Os deputados mineiros podem até não ter consciência da parcialidade e seletividade em suas próprias alegações, mas a reconhecem nas falas dos adversários:

Minas Gerais transformou-se para ele [Aécio Neves] em um curral. Só ele é o mineiro, só ele defende os interesses de Minas. Entretanto, os interesses de Minas são os interesses das elites mineiras, e nunca do povo mineiro. É um discurso atrasado, retrógrado, mas repetido aqui à exaustão pela mídia, que ele completamente domina. É um absurdo (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 2/4/14).

Essas disputas em torno da representação do povo mineiro evidenciam o caráter ambivalente da representação feita pelos parlamentares em Plenário: eles buscam preservar e até mesmo apoiar as conexões eleitorais dos colegas em temas variados, seja explicitamente ou apenas por sua abdicção ou omissão com relação a certos temas; porém, assumem clara e firmemente posições de questionamento e embate quando há interesses irreconciliáveis, o que é comum quando se trata do alinhamento ao Poder Executivo. O momento dos discursos livres em geral tem um caráter ecumênico e conciliador, evidenciando o pluralismo, a diversidade, a coexistência de interesses diversos e não necessariamente opostos. Em grande medida, é justamente o fato de chegarem ao Legislativo por eleições proporcionais, sem a necessidade de embates diretos entre si, que permite aos deputados ter essa postura com relação aos colegas. Todavia, quando se trata das disputas majoritárias, uma só visão precisa prevalecer. Vejo as disputas diuturnas entre oposição e situação como uma das formas como a lógica majoritária se insere no Legislativo e o estrutura. Nesses momentos, a relação de representação não é “eu e meus eleitores”, mas “meu grupo e o povo mineiro”. A construção da representação extrapola as alegações específicas feitas no Grande Expediente e permeia também todas as discussões de temas e projetos, as votações, os alinhamentos e contraposições entre os deputados.

Esses embates possuem um importante papel na constituição dos representantes. Como aponta Gumbrecht (2003, p. 79), “a apresentação da própria identidade de grupo e a identificação da identidade alheia (...) são inseparavelmente ligadas”. Os ataques aos rivais podem ser vistos como formas de construir ou preservar a própria imagem, criando uma oposição binária entre os grupos antagônicos (GUMBRECHT, 2003, p. 89-91). A dicotomia *nós x eles* é utilizada de forma recorrente e deliberada (ILIE, 2010b, p. 888) – no parlamento mineiro, frequentemente no eixo oposição-situação. As alegações de um e de outro, nesses momentos, são incompatíveis: para que uma seja aceita, a outra precisa ser rejeitada.

O “povo mineiro” também é usado para amenizar as disputas internas em alguns momentos, destacando um “bem maior”. Como aponta o próprio líder do Governo na ALMG, deputado Durval Ângelo (PT), “questões ideológicas apaixonam, mas não estão acima do bom senso, do interesse de Minas e da coletividade”. A tentativa é de criar uma hierarquia, em que o povo encontrar-se-ia sempre acima dos partidos e blocos. No início da legislatura atual, em 2015, base, oposição e independentes declararam que os interesses do povo estavam em primeiro lugar.

Estamos inaugurando na Assembleia um tempo em que a base do governo critica, em que a base de governo fiscaliza e onde a base de governo atua, (...) com interesse único de olhar pelo futuro da população (deputado Iran Barbosa / PMDB, Plenário, 31/3/15).

Essa é uma oposição que também busca o diálogo; que não se coloca de portas fechadas para o que é interesse de Minas (...) esta é uma oposição que, muito responsável e coerentemente, coloca-se, de maneira flexível, à disposição para dialogar (...) para construir o que é do interesse de Minas. Somos adversários políticos no campo ideológico, mas jamais nos colocaremos como adversários de Minas Gerais (deputado João Vítor Xavier / PSDB, Plenário, 13/5/15).

Vamos ajudar o Pimentel, do PT, com responsabilidade. Vamos votar favoravelmente às coisas de que temos conhecimento serem boas para os mineiros e contrariamente àquilo que é contra os interesses dos mineiros (deputado Duarte Bechir / PSD, Plenário, 10/3/15).

Entretanto, alguns deputados reconhecem que, em determinados momentos, as disputas podem relegar o povo a segundo plano: “Sou deputado de primeiro mandato, (...) e confesso que foram poucas as oportunidades de votação de matérias relevantes de interesse do povo mineiro. Por causa dos embates internos, naturais da democracia” (Cristiano Silveira / PT, Plenário, 23/4/15). A questão é justamente saber quais são esses interesses, já que não se apresentam de forma unívoca e transparente para a simples absorção pelos representantes. Ao usar os mesmos termos e se colocar em posições semelhantes, cada um dos grupos na verdade busca construir esse “povo” à sua imagem e semelhança.

Espero ter deixado claro, até o momento, como os deputados mineiros se utilizam da tribuna para se comunicar com os eleitores, criando e fortalecendo relações, constituindo-se como representantes e, simultaneamente, construindo seus representados. No restante deste capítulo, pretendo observar o avesso desse movimento: a maneira como essa evocação dos públicos e das conexões ajuda os parlamentares a conquistar ou ampliar seu cacife com vistas a objetivos internos ou como forma de pressão sobre os pares e outros atores políticos. Os discursos que enfocam a representação não teriam apenas fins de reprodução eleitoral ou formação da opinião pública; eles podem, concomitantemente, modificar contextos de negociação e decisão, influir sobre a agenda legislativa e sobre políticas públicas. Isso porque,

ao destacar aqueles que representam, os deputados tensionam também outras relações, misturando as fronteiras entre o interior e o exterior da arena legislativa.

## 6.4) A representação como forma de pressão

As categorias “povo” e “público” já são recursos produzidos pela esfera política para a sua competição interna. Recursos que entram no cálculo da política pelo menos de dois modos: como pressão direta sobre o campo político por meio das manifestações em que massas humanas se apresentam nos espaços públicos, ou como pressão indireta através da opinião pública (GOMES, 2004, p. 110).

Nesta última seção da tese, observo algumas formas como a representação pode converter-se em pressão, vista aqui como seu avesso: através da ampliação do conflito, das tentativas de mobilização da população, da divulgação dos pronunciamentos por outros meios e da atuação das galerias. Quando enfatizam da tribuna o caráter representativo de sua atuação, os deputados simultaneamente mostram para os eleitores que estão defendendo seus interesses e utilizam a força dessa conexão para pressionar os colegas e perseguir objetivos internos ao Legislativo, sugerindo como as medidas debatidas e aprovadas ali podem afetar os grupos representados e suscitar seu apoio ou repúdio. Discursos que, a princípio, parecem mais voltados para o público externo não visam apenas conquistar votos na próxima disputa eleitoral, mas podem ter também valor estratégico no jogo de pressões que permeia a tramitação de projetos e a relação com o Poder Executivo.

Como destaca Máximo (2013, p. 79), “construir apoio, obter consentimento, trabalhar para que se estruture opinião pública favorável são ações de natureza fundamentalmente discursiva”. A opinião pública não pode ser controlada pelos governantes (MANIN, 1997, p. 173), mas é “influenciável, polarizável, persuadível” (MARTINS, 2016, p. 71). E esses são os objetivos de muitos dos pronunciamentos feitos da tribuna, especialmente frente à sua mediação.

A abertura dos parlamentos ao escrutínio público via TV dá mais visibilidade à representação (FENNO, 1977, p. 917), amplifica as deliberações legislativas (RENAULT, 2004, p. 133), externaliza “os conflitos e os interesses” (SILVA, 2012, p. 53). E o fato de ampliar a audiência de um tema em debate no parlamento pode, por si só, alterar o resultado (MAYHEW, 2004, p. 177). “O uso da palavra no plenário é estratégia de intervenção sobre a opinião pública”, de “definição da agenda da sociedade civil” ou de enquadramento favorável de tal agenda (MARTINS, 2016, p. 68). Para o deputado Fred Costa (PEN), a cobertura das

atividades pela TV legislativa funciona como “uma caixa de ressonância, que pode se transformar em pressão”. Rogério Correia (PT) corrobora essa percepção:

a televisão nesse caso ajuda muito (...) [Eu ocupo a tribuna para] mostrar as ideias (...) e também incentivar em favor de projetos que eu acredito, chamar a população a se manifestar. (...) buscar influência também na sociedade. (...) para que haja uma pressão da população.

Por que fazê-lo da tribuna, e não em outros espaços? A resposta, possivelmente, está nos significados e dignidade próprios a alguns palcos políticos. Como aponta Parkinson (2015, p. 29), o palco pode indicar que os eventos importam, que as decisões tomadas ali têm impacto em milhares ou milhões de pessoas, pode dar peso às encenações e fazer com que sejam levadas mais a sério. Potencialmente, isso importa para os eleitores e também para os demais atores políticos. Na verdade, importa *mais* para os políticos *se* importa para os eleitores. Isso porque, em uma democracia, os tomadores de decisão prestam mais atenção a alegações e reivindicações quando sabem que o público mais amplo também pode ouvi-las (PARKINSON, 2015, p. 27; MITCHELL, 1992, p. 90). Quando os deputados se dirigem aos telespectadores não estão, portanto, falando apenas com eles:

A modalidade de *solicitação* do interlocutor pelo locutor aparece frequentemente sob a forma de uma interpelação retórica. Um questionamento que toma o auditório por testemunha e que permite, seja a valorização deste, seja a crítica ao adversário, seja a incitação do público para despertar sua consciência (CHARAUDEAU, 2013, p. 178).

Aconteceria, então, uma espécie de efeito bumerangue, em que os parlamentares se dirigem para fora, mas com a expectativa (e, quiçá, a certeza) de que os impactos serão sentidos dentro do próprio legislativo. Os pronunciamentos em Plenário, ao serem mediatizados, passam a ser “um meio público de alcançar seus pares (...) voltado mais para dentro do campo, não para os profanos” (MIGUEL e MÁXIMO, 2015, p. 13).

A “força mobilizadora” de um discurso depende, portanto, não apenas de seus argumentos, mas também do “grau em que ele é reconhecido por um grupo numeroso e poderoso” fora do círculo de profissionais (BOURDIEU, 1989, p. 183). Os políticos precisam, então, estar atentos às posições e movimentos de seus parceiros e adversários e também às “pressões dos laicos de quem os responsáveis por tais tomadas de posição são os mandatários declarados (a ‘base’)” (BOURDIEU, 1989, p. 172). Os deputados podem inclusive valorizar e destacar o tamanho dos grupos a que se referem e que buscam representar como forma de pressão:

Combinaremos uma data e acertaremos isso com as nossas associações de classe, para, no final de setembro, mês que antecede a data-base do pessoal da segurança pública, realizarmos uma grande mobilização na porta da Assembleia Legislativa (...) Conclamo todos os 157 mil servidores que estão recebendo os seus salários parcelados (...) para darmos um grito de basta e exigirmos o pagamento no quinto dia útil e a reposição das perdas inflacionárias (deputado Sargento Rodrigues / PDT, Plenário, 30/5/17).

Além de gerar mobilização e pressão, este tipo de fala serve como forma de “mandar recados” para outros atores políticos, externos ou internos ao Legislativo. A mudança de focos e vocativos, o encadeamento dos direcionamentos a vários públicos, os olhares que se alternam entre colegas, galerias e câmeras mostram bem como os deputados exploram essa possibilidade. Em um momento, parecem extremamente imbuídos na tarefa de cativar os eleitores e, logo em seguida ou simultaneamente, alertam os pares sobre possíveis consequências de suas ações em Plenário ou questionam ações do governador. Os objetivos internos e externos às vezes se misturam, tornando impossível discernir onde começa um ou termina o outro, mesmo porque ambos são constitutivos da ação de representação. A transmissão ao vivo amplifica esse tensionamento de múltiplos endereçamentos que atravessa as falas, pois é justamente ela que torna essa multiplicidade mais presente, factível e crível. No mesmo discurso citado acima, Sargento Rodrigues (PDT) se dirige a diversos outros atores e exemplifica a dinâmica que exploro aqui:

Mas eu faço aqui, senhor presidente, mais uma vez, um alerta a V. Exa. Mais uma vez, presidente Adalclever e líder Agostinho Patrus, faço um apelo a V. Exas. em relação aos 157 mil servidores do Poder Executivo. (...) O governador Fernando Pimentel está calado, não fala absolutamente nada a respeito da reposição da perda inflacionária desses servidores e, especialmente, dos da segurança pública. (...) Ele empurrou com a barriga todas as associações de classe. (...) [exigiremos] o mesmo tratamento, lembrando que o dinheiro com que se paga os servidores da Assembleia Legislativa, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público vem do mesmo caixa, que é o caixa do Poder Executivo (Plenário, 30/5/17).

Os alertas e apelos são feitos em nome dos 157 mil servidores, daqueles cuja mobilização pode impactar a atuação da Assembleia e do Executivo. O governador não é utilizado como interlocutor direto da fala, mas os questionamentos e críticas são dirigidos claramente a ele, assim como a lembrança de que os recursos vêm do mesmo caixa e a demanda por isonomia no tratamento. O exemplo mostra a trama intrincada de objetivos e de destinatários explícitos e implícitos, de mensagens enviadas diretamente e de recados velados, de múltiplos endereçamentos simultâneos.

O conceito de ampliação do conflito, proposto por Elmer Eric Schattschneider, oferece uma forma de pensar como os discursos direcionados ao público externo podem modificar o contexto decisório interno. Para Schattschneider (1960, p. 8), o controle da escala do conflito é o principal instrumento da estratégia política: alguns querem restringir o escopo ou privatizar o conflito, diminuindo sua visibilidade; enquanto outros buscam justamente socializar o conflito, convidando a intervenção externa. Para ele, os debates parlamentares são espetáculos dramáticos e excitantes que, como toda disputa, consistem de duas partes: (1) os

poucos indivíduos ativamente engajados no centro; (2) a audiência que é atraída pela cena (SCHATTSCHEIDER, 1960, p. 2).

Sua descrição traz elementos das metáforas teatrais e, também aqui, o papel dos espectadores é fundamental. A audiência é parte integral da situação e pode determinar o resultado da disputa, caso os participantes originais percam o controle do conflito. Isso porque é pouco provável que ambos os lados sejam reforçados igualmente quando o conflito se expande, ou seja, aquele que conseguir engajar a audiência possivelmente será mais bem-sucedido. Costumeiramente, é o lado mais fraco que busca a socialização do conflito (SCHATTSCHEIDER, 1960, p. 40 e 41). A afirmação é condizente com tudo que já foi dito até aqui sobre a atuação da oposição no parlamento mineiro: em geral, é o grupo minoritário que busca ocupar a tribuna, aparecer na TV Assembleia, fazer barulho, chamar atenção da opinião pública – enquanto a base vota calada ou, pelo menos, discreta. É o que vemos nesse discurso de João Leite (PSDB) e na explicação de Rogério Correia (PT), ambos em momentos em que os deputados estavam na oposição:

O Estado vira as costas para essas pessoas, vira as costas para as comunidades terapêuticas. Elas devem vir mesmo para a Assembleia, devem ir para as ruas cobrar deles. (...) Vamos gritar até que o PT nos ouça. Não é possível que o PT fique ouvindo alguém que está lá no gabinete, na Secretaria de Saúde, e não ouça a voz das ruas (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 14/7/15).

as forças sociais (...) fazem com que as posições, tanto de oposição, quanto de governo, se mexam. Se for alguma coisa que o governo faça questão absoluta, ele acaba com a exclusão da expressão, passa o trator, mas isso não é sempre. Muitas vezes, a pressão social e o debate nas comissões que esses setores fazem influenciam em modificar os projetos (deputado Rogério Correia / PT).

Outra estratégia crucial descrita por Schattschneider (1960, p. 63) é o deslocamento de conflitos, isto é, a (re)definição da linha de clivagem e das divisões entre os grupos. Os conflitos competem entre si e há uma disputa para decidir a qual conflito dar destaque. Um deslocamento bem-sucedido do conflito altera o lugar de cada indivíduo no sistema político e o equilíbrio de forças entre os participantes, realoca o poder, cria uma nova divisão entre maioria e minoria.

A ideia de que os sistemas de antagonismos são múltiplos e fluidos é discutida por outros autores (p. ex., LACLAU e MOUFFE, 2001, p. 131; DISCH, 2015, p. 491), que veem a seleção e articulação desses antagonismos como fundamental para a constituição das identidades dos participantes. Essa perspectiva é coerente com a visão construtivista da representação que subscrevo aqui: ao escolher sobre o que falar ou calar, para quem e de que forma, os deputados mineiros estão gerenciando conflitos. É importante considerar, porém, que nem todos os conflitos têm a mesma chance de vicejar no legislativo: como aponta

Schattschneider (1960, p. 71), toda forma de organização política tem seus vieses, que favorecem a exploração de alguns tipos de disputa e a supressão de outros. Como já deve estar claro até o momento, o parlamento mineiro é terreno fértil para as disputas em torno da atuação do Poder Executivo (em âmbito estadual e também federal), enquanto outros temas recebem menos atenção e podem ficar relegados a monólogos no Grande Expediente.

Outros conflitos menores e mais pontuais, baseados em temas ou projetos, costumam dominar o Legislativo mineiro e servir de plataforma para as pressões sobre os colegas. Uma das polêmicas no período analisado, por exemplo, foi a Proposta de Emenda à Constituição 68/14. Os deputados petistas, então na oposição, destacaram a conexão com sindicatos e trabalhadores para dificultar a ação do governo:

ganhamos um tempo e, nesse tempo, é fundamental que todos aqueles que nesses dias militaram, questionaram e participaram desse debate continuem mobilizando-se. A participação do Sindieleiro e da CUT foi fundamental nesse processo. (...) essa conquista não garante ainda que o governo irá recuar. Sem dúvida nenhuma é importante que a mobilização continue e esses segmentos que já participaram continuem com sua mobilização nas reuniões, nos debates, nos cartazes e nas ruas, chamando a atenção para a população. (...) A nossa bancada e o nosso bloco estarão atentos, mas, sem dúvida nenhuma, precisaremos da mobilização da sociedade (deputado Ulysses Gomes / PT, Plenário, 15/7/14).

O contexto mais amplo também sugere conflitos que têm mais chance de germinar. Um exemplo é a mobilização contra a corrupção, que já vinha sendo tematizada em manifestações populares, e foi abraçada pela oposição em 2015:

Agora a estratégia nossa está muito dentro daquilo que a própria população está indo para a rua (...) Está cobrando fim de corrupção, está cobrando competência, está cobrando uma posição séria dos parlamentares (...) Então, tudo aquilo que a gente está colocando, nós não vamos ter o respaldo aqui dentro da Assembleia para o voto, mas com certeza nós vamos ter na rua, nas urnas (deputado Luiz Humberto Carneiro / PSDB).

As tentativas de mobilização são mais comuns quando se trata de temas impopulares para o conjunto da população ou para públicos atentos específicos, fortes e/ou mobilizados. Quando esses temas dividem clara e ferrenhamente os parlamentares, o grupo que está mais alinhado às preferências da população busca externalizar o conflito, chamar a atenção da mídia e dos cidadãos para o que está sendo debatido e decidido e, assim, modificar o contexto decisório, reforçar as diferenças, projetar sua imagem de forma favorável e “lançar os adversários e as suas propostas no inferno do ódio das massas” (GOMES, 2004, p. 124). Os deputados que defendem (ou se veem obrigados a apoiar<sup>146</sup>) medidas impopulares evitam

<sup>146</sup> Nas palavras de Sargento Rodrigues (PDT), “o governo exerce muita pressão em cima dos deputados: ‘ah, se você não votar comigo essa matéria, não vai ser liberada a emenda parlamentar, não vai ser liberado aquele pedido de obra que você fez para a cidade X, onde você tem o prefeito como aliado’. Então essa, eu diria, é uma forma de extorsão do Poder Executivo em relação ao parlamento”. “Algumas posições mais impopulares (...) em

fóruns públicos como o Plenário (HALL, 1996, p. 63) ou sentem-se compelidos a proferir discursos de justificação e esclarecimento, para explicar por que votaram contra os interesses do eleitorado (MARTINS, 2016, p. 47).

Quando os esforços de publicização são bem-sucedidos, as votações ganham grande saliência entre o público em geral, com pressões de todos os lados, envolvimento do Executivo, atenção da mídia. A transmissão ao vivo amplifica essas estratégias e permite que “sejam compartilhadas pelo público telespectador” (RENAULT, 2004, p. 92). “A câmera de tevê parece ser vista como aliada por quem denuncia. O parlamentar que não encontra guarida a uma ideia no plenário corre até a tribuna para denunciar o fato ao telespectador” (RENAULT, 2004, p. 89).

A tentativa dos deputados de mobilizar a população não necessariamente redundava em pressões, pois os cidadãos podem simplesmente não atender a seus chamados:

a transmissão ao vivo, ela é um instrumento fantástico (...) que é pouco apropriado pela própria população. E a consequência ou a sequência dessa transmissão ao vivo, que deveria ser a manifestação de opinião pela população, seja através de e-mail, seja através de mídia social, seja através da presença nos momentos de discussão e votação aqui na Assembleia, isso se dá muito pouco (...) as pessoas se manifestam pouquíssimo, exceto em assuntos muito específicos, e isso acaba reduzindo o efeito prático desses processos (deputado Paulo Lamac / PT).

Nesses casos, muitas vezes os parlamentares recorrem à divulgação por meios alternativos do que acontece no Plenário, agregando às mídias legislativas seus próprios canais de comunicação.

#### **6.4.1) Circulação por outros meios**

Em um momento de folga, longe do trabalho e da tese, rolando displicentemente minha *timeline* do Facebook, lá estava meu objeto de pesquisa. Alguns amigos e conhecidos compartilhavam e criticavam um vídeo no qual, durante uma reunião de Plenário (no dia 22/11/17), o deputado João Leite (PSDB) chamava manifestantes da Frente Nacional Contra a Censura de “pedófilos”. Um trecho curto da reunião, editado a partir da transmissão ao vivo exibida e registrada no Youtube da ALMG, também circulou pelo meu WhatsApp. Nenhuma dessas mensagens era exclusiva para mim, motivada pelo meu emprego ou pelo tema de minha tese, mas conteúdos disseminados de forma mais ampla entre os residentes em Belo Horizonte. Da mesma forma que alguns se ofenderam com o teor da fala de João Leite, podemos supor que o mesmo pronunciamento tenha circulado também – mas com um viés

---

relação, por exemplo, a servidores públicos, elas são tomadas quase que por força do Executivo. O Executivo impõe um cabresto”, afirma Durval Ângelo (PT).

positivo – em meio ao público cortejado pelo discurso, aqueles que viram na manifestação citada ofensas à família e à religião.

A polêmica não ficou restrita ao Plenário ou a contas privadas nas redes sociais: o discurso e sua posterior circulação geraram reações de grupos e entidades, atingiram a imprensa, retornaram ao Plenário na forma de um pedido de desculpas e novas críticas de João Leite. As matérias publicadas nos sites dos principais jornais mineiros (*Hoje em Dia*, *Estado de Minas*, *O Tempo*) faziam menção ao compartilhamento do conteúdo nas redes sociais e traziam, em alguns casos, vídeos com imagens da TV Assembleia (DINIZ, 2017; GOULART, 2017; ERNESTO, 2017).

Este episódio ilustra diversos temas abordados por esta tese: o fato de que os discursos em Plenário necessariamente atingem múltiplos públicos, pois a segmentação da audiência não é estanque (por mais que cada deputado tente construí-la da forma mais favorável para seus objetivos); a maneira como os discursos feitos ali transbordam para a mídia e a opinião pública e retornam ao parlamento, demandando respostas e afetando a atuação dos deputados; e, em especial, a forma como, hoje, os conteúdos produzidos em uma plataforma, com uma estrutura, objetivo e público determinados, rapidamente se metamorfoseiam.

Em tese defendida apenas cinco anos atrás, Raquel Silva relatava que “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” (SILVA, 2012, p. 37). O expediente citado por ela parece, hoje, anacrônico. Mesmo que o palco do Plenário seja de crucial importância para a produção desses conteúdos, parece bastante improvável que os eleitores acompanhem reuniões longas e, muitas vezes, tediosas apenas para ouvir menções de poucos minutos a seus temas de interesse. Assim, os deputados possuem diversas outras formas de fazer com que os conteúdos cheguem a seus eleitores<sup>147</sup>.

Tem uma coisa que é importante na TV. Por exemplo, quando a gente faz um debate sobre movimentos sociais, (...) as pessoas pedem cópia do vídeo, por exemplo, os nossos debates da questão indígena no norte de Minas. Os índios sempre pedem cópia e passam nas aldeias Xacriabás. O debate, por exemplo, da questão [da ocupação] Isidoro, eles sempre pedem e passam, ou de uma violência policial em Felixlândia, recente, o pessoal pediu, passou até nas escolas. Então, eu acho que o registro do debate para que grupos interessados queiram assistir depois e gerar novos debates e reflexão, isso é importante, ajuda (deputado Durval Ângelo / PT).

<sup>147</sup> De acordo com o *World e-Parliament Report 2016*, essa tendência está se disseminando rapidamente por parlamentos de diversos países: 61% dos respondentes do *survey* integram as gravações de vídeo de suas sessões com *streaming* ao vivo e *upload* semiautomático pela internet. As preocupações com o uso indevido são comuns, mas, independente delas, os parlamentos têm disponibilizado esse conteúdo para que os próprios membros ou o público possam baixá-lo, extrair partes dos discursos e debates, divulgá-lo em outras plataformas e mídias sociais (IPU, 2016, p. 35).

Com cada vez mais possibilidades tecnológicas a seu dispor, suas equipes editam, cortam e selecionam os momentos de interesse e os fazem circular por WhatsApp, Facebook, Instagram, sites pessoais, e-mail, junto a *releases* para a imprensa e por quantas outras plataformas estiverem acessíveis a seus eleitores<sup>148</sup>. Praticamente todos os deputados entrevistados relataram essa prática:

os parlamentares utilizam da tribuna para gravar o pronunciamento e circulá-los nas redes sociais, uma estratégia indireta de atingir o cidadão. Isso é uma estratégia já adotada por vários mandatos, porque, na realidade, as manifestações realizadas na tribuna repercutem muito pouco (...) o que exige que se utilizem estratégias complementares para que a população tenha acesso a esse conteúdo (deputado Paulo Lamac / PT).

hoje, a gravação da televisão pode ser difundida nas redes sociais (...) a função precípua do deputado [é] fazer pronunciamentos, proferir ideias, votar projetos. Isso tem como filmar e colocar nas redes sociais e colocar na própria televisão, ao vivo. (...) [Os eleitores] comentam, assistem, esparramam pelo WhatsApp, pelo Facebook, pelo YouTube (...) O cara não tem horário para ver a televisão, não tem tempo de ver a televisão, não é? (deputado Felipe Attiê / PP).

Youtube, Facebook... sempre uso, praticamente em tempo real. (...) a gente tem um programinha interno, da TV, que grava o pronunciamento. Já edita e manda pela internet. (...) [Tenho] muito retorno, sempre positivo. A pessoa se sente prestigiada quando você manda diretamente pelo WhatsApp. A pessoa que votou em você, para que ela fosse representada, que as suas ideias estivessem aqui, ela se sente prestigiada, ela vê que o seu voto valeu a pena (deputado Léo Portela / PR).

Essa divulgação por outros meios pode ter vários objetivos (simultâneos ou não, de acordo com cada deputado e momento): fortalecimento dos vínculos e valorização dos eleitores; busca de votos; reivindicação de crédito; prestação de contas; mobilização da população; pressão sobre a classe política. A difusão pelas redes sociais, a partir de listas de contatos compiladas por cada gabinete, permite uma segmentação impossível na televisão – é a ideia de personalização, em oposição às de *narrowcasting* ou *broadcasting* (KANT, 2014, p. 383). Cada vídeo pode ser disseminado para uma audiência restrita, definida de acordo com o conteúdo e as posições tratadas naquele pronunciamento específico.

---

<sup>148</sup> O deputado Fred Costa (PEN) chegou até mesmo a fazer sua própria transmissão ao vivo, utilizando um celular, quando subiu à tribuna para uma questão de ordem no dia 13/12/17. Por que fazer uma transmissão paralela, utilizando equipamentos com menor qualidade técnica, quando a instituição já oferece o serviço? As tendências atuais do marketing digital sugerem que o engajamento de seguidores das redes sociais com a transmissão ao vivo é expressivamente maior do que as interações geradas por vídeos gravados. Assim, diversas empresas e indivíduos (inclusive os políticos) utilizam as possibilidades de transmitir vídeos ao vivo (*live streaming*) oferecidas por Facebook, Instagram, Youtube, Periscope e outras plataformas para atingir seu público de forma direta (ORGÂNICA, 2017). Nada impede que parlamentares e suas equipes façam seus próprios registros, mas o conteúdo da TV legislativa se distingue deles das seguintes formas: (1) confiabilidade e caráter oficial, que dá a à cobertura da TV maior legitimidade e peso simbólico; (2) constância e rotina, pois todas as reuniões são registradas na íntegra; (3) qualidade, pois utiliza equipamentos profissionais, instalados em localização privilegiada dentro do Plenário; (4) praticidade e economia, pois os conteúdos são produzidos pela equipe da própria TV, e não dos gabinetes ou dos veículos de comunicação.

Outra possibilidade é a replicação do conteúdo pelos próprios eleitores. Cada um que recebe uma mensagem pelas redes sociais torna-se um difusor em potencial, que pode compartilhá-la com quem e como achar relevante. “Você joga na rede da pessoa, a pessoa compartilha isso, vai se multiplicando, e essa mensagem chega aí para todo mundo, não só para Minas Gerais, mas para todo o Brasil”, afirma o deputado Missionário Márcio Santiago (PTB). Neste processo, os criadores das mensagens passam a ter cada vez menos controle sobre quem o conteúdo atinge e até mesmo sobre seu formato. Ou seja, ao mesmo tempo em que tentam gerenciar a própria visibilidade e “empacotar” de forma positiva e estratégica suas próprias mensagens, estão expostos a que outros também o façam, com objetivos diferentes, como nos mostra o exemplo de João Leite (PSDB).

Os discursos em Plenário tentam, como venho discutindo, construir seus destinatários pretendidos, mas também estão acessíveis a seus opositores e críticos. Produtores tendem a querer fixar e determinar o significado de si mesmos e de suas ações. Porém, não existe alegação representativa que não possa ser interpretada de outra maneira, contestada ou disputada por seus alvos, receptores ou observadores. O fenômeno é esperado e previsto: os políticos não conseguem controlar os fluxos de comunicação, e as mensagens são constantemente refratadas, tiradas de seu contexto e até mesmo usadas contra aqueles que as proferiram (HAJER, 2009, p. 10; SAWARD, 2010, p. 49). O que foi dito para um público específico, muitas vezes, atinge outros públicos quase instantaneamente. Esse segundo (ou terceiro, quarto, quinto...) público pode “ler” o que foi dito de formas radicalmente distintas e se mobilizar, mudando o sentido do ato original. Nas sociedades midiaticizadas contemporâneas, os políticos têm consciência de que lidam com uma multiplicidade de públicos que se forma e transforma no decorrer do processo (HAJER, 2009, p. 43). É possível, portanto, que o evento “real” seja de fato parte de uma encenação roteirizada para atingir justamente o público secundário (HAJER, 2009, p. 68).

Os deputados utilizam os vídeos também por seu estatuto de prova, como algo potencialmente mais crível e fidedigno do que um relato:

Se o seu eleitor algumas das vezes cobra alguma posição sua ou te questiona, você já tem aquilo ali até para provar. E eu tenho vivido isso muito em questão de alguns projetos de interesse da Assembleia, aonde as verdades não têm chegado da forma que são aos eleitores. Então, aí o mecanismo que eu tenho, o que é? Mostrar, via as gravações de TV e de rádio, que é diferente do que estão colocando (deputado Gustavo Corrêa / DEM).

A transmissão ao vivo, portanto, não se esgota nela mesma: ela é reprisada na própria TV Assembleia; fica disponível no portal da ALMG; é copiada e divulgada pelos deputados; compartilhada e comentada pelo público; citada pelos veículos de imprensa; questionada,

editada e novamente difundida. Frente a essa realidade, os questionamentos e críticas relacionados à baixa audiência dessas emissoras se relativizam ainda mais, não só pelo princípio do acesso, mas também pela hibridização e contaminação entre os meios, tão comuns em nossa época.

Os diversos meios de divulgação a que os deputados têm acesso são importantes ferramentas para estreitar suas conexões com os representados e também para mobilizá-los em torno de causas, gerando pressões sobre atores políticos que podem influenciar a agenda e a tomada de decisões dentro do Legislativo. Como já dito, o desenho de pesquisa desta tese não permite avaliar a recepção da atuação dos deputados em Plenário por audiências concretas. Há, contudo, uma exceção: o público presente nas galerias, tema da próxima seção.

#### **6.4.2) Galerias e a materialização da pressão**

O público das galerias contribui para a constituição do evento não só pelas suas reações, mas pela sua mera presença (PARKINSON, 2015, p. 24), cujos efeitos são ambíguos: ao mesmo tempo em que disciplina os debates e incentiva os políticos a oferecer razões públicas; encoraja a atuação exagerada para a plateia (*playing to the gallery*)<sup>149</sup> (PARKINSON, 2013, p. 446).

O público das galerias é *sui generis* em dois aspectos principais. Primeiro, por sua localização com relação às encenações feitas em Plenário: a plateia ocupa o mesmo espaço físico dos atores, o que permite interações entre eles e também a captação das ações e reações das galerias pelas câmeras de TV. Ao mesmo tempo, do ponto de vista institucional, continuam sendo forasteiros (o que é demarcado pela separação das galerias com relação ao “chão” do Plenário e também pelas restrições de acesso), o que significa que, em termos de endereçamento, estão mais próximos do público em geral do que dos pares. As relações que os deputados estabelecem com este público são muito interessantes, portanto, para pensar a dicotomia dentro/fora e seus avessos.

---

<sup>149</sup> Os deputados mineiros usam com certa frequência a expressão “jogar para a plateia”, sempre como algo pejorativo: “Acredito que o Brasil carece de políticos, de parlamentares como o senhor [Bonifácio Mourão], que não joga para a plateia, não varre a sujeira para debaixo do tapete, é verdadeiro, é sincero e leva o Brasil e Minas Gerais a sério” (deputada Ana Maria Resende / PSDB, Plenário, 19/2/14); “Jamais vim a este Parlamento para fazer demagogia e jogar com a plateia ou com quem quer que seja” (deputado Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 20/5/15); “[a oposição] joga para a galera e, muitas vezes, quer colocar os servidores contra a base do governo, com discursos vazios, com propostas que sabem que não podem prosperar porque são inconstitucionais” (deputado Vanderlei Miranda / PMDB, Plenário, 16/6/15).

Um segundo ponto é a própria constituição dos membros das galerias. Excetuando-se os visitantes com interesses acadêmicos ou turísticos<sup>150</sup>, em geral o espaço é ocupado por indivíduos diretamente concernidos por temas que estão (ou que eles gostariam que estivessem) na agenda legislativa. É bastante comum que seja um público formado por manifestantes que gritam, aplaudem, vaiam, apitam, carregam faixas e cartazes. São públicos atentíssimos – para superlativar a expressão utilizada por Arnold (1990, p. 64-65) –, que não apenas acompanham com interesse a atuação dos parlamentares, mas querem influenciá-la; que não se contentam em apenas ignorar ou criticar de forma privada as alegações feitas em seu nome, as rechaçam com veemência, em alto e bom som. Para Santos (2008, p. 117), esse comportamento é afetado pela transmissão ao vivo:

O público presente nas galerias também mudou seu comportamento com a presença das câmeras. Na votação dos projetos mais polêmicos, munícipes tanto pró quanto contra a propositura passaram a investir mais nas manifestações visuais e camisetas, cartazes e faixas tornaram-se mais presentes como tentativas de encaminhar uma carona para o protesto na TVCM [TV Câmara Municipal de Ribeirão Preto]. Outro tipo de manifestação que se modificou com a TVCM foram os protestos sonoros. Palmas, vaiais, palavras de ordem e xingamentos podem ser ouvidos claramente pela TV na transmissão das sessões mais polêmicas e em várias ocasiões, a presidência da mesa teve que conter “o barulho” com ameaças de esvaziamento das galerias, o que chegou a ser feito algumas vezes com o apoio da polícia.

Este público tão engajado não parece ser uma amostra representativa do todo. Todavia, ele pode ser visto como parte de públicos atentos que acompanham as transmissões ao vivo ou, até mesmo, como um potencial de mobilização e pressão dos públicos desatentos. Podemos ver as galerias pela ótica do que pode vir a ser, um vislumbre de uma possível reação da opinião pública. Nesse sentido, elas servem como alertas e como balizas para os deputados, indicando argumentos que são bem ou mal recebidos, formas como os deputados podem construir plausivelmente suas audiências, alegações representativas que têm melhores ou piores chances de serem aceitas. Eles podem calibrar suas encenações à medida que elas se desenvolvem, a partir de suas leituras das reações e respostas do público (RAI, 2014, p. 10; FINLAYSON, 2015, p. 93). Os deputados precisam, simultaneamente, se dirigir ao público presente e a “audiências fantasma”, que estão fora dos parâmetros espaciais da encenação (RAI, 2014, p. 10). E sempre precisam estar atentos ao fato de que os outros públicos não ouvirão apenas as suas palavras, mas também a primeira reação que elas suscitaram no público presente.

---

<sup>150</sup> Parkinson (2013, p. 446) afirma que os usuários mais frequentes das galerias são turistas e grupos organizados de alunos que estão aprendendo sobre o processo legislativo. A ALMG organiza frequentes visitas orientadas à sua sede, através da Escola do Legislativo, então realmente é comum a presença de estudantes nas galerias.

Como todos os demais aspectos de sua atuação, a relação dos deputados com os manifestantes nas galerias varia enormemente. Abertura, transparência e publicidade têm ampla aceitação como valores, mas a reação aos públicos reais é mais ambivalente (PARKINSON, 2013, p. 439). Enquanto alguns celebram a presença e a participação da plateia, falando diretamente para ela, incorporando-a a suas performances; outros preferem uma distinção mais canônica entre público e plateia, em que os espectadores devem assistir de forma educada e bem-comportada, sem interromper ou perturbar o trabalho parlamentar. Mas, em geral, essas posturas não são fixas, e o mesmo deputado, em momentos distintos, pode defender plateias ruidosas e hostis ou demandar silêncio e respeito. Alguns parlamentares – especialmente quando estão conduzindo a reunião – explicam como consideram que o público deve se portar:

Vou pedir às pessoas que estão nas galerias, participando do trabalho de maneira muito democrática, que escutemos os oradores. Ao final de cada orador, vocês podem aplaudir e reivindicar. Agora vamos ouvir com atenção (deputado Lafayette de Andrada / PSDB, Plenário, 7/3/15).

Vocês têm as reivindicações, estamos aqui para ouvi-los também, mas solicito para ouvirmos o deputado. Aqui há deputados da situação, da oposição, então, vamos ouvir, na calma, para vocês contribuirmos com a democracia. (...) Esses ruídos prejudicam quem está falando. Tem de haver respeito, gente. Não podemos fazer isso. (manifestação nas galerias) Vocês estão na Casa do povo, têm de entender que há uma parceria do povo com os representantes. (manifestação nas galerias) Vamos evitar o diálogo colateral (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 7/3/15).

Agora é a hora do Grande Expediente, de os deputados se manifestarem. Então, peço aos senhores que estão na galeria que prestem atenção (deputado Bonifácio Mourão / PSDB, Plenário, 7/3/15).

As falas deixam claro que, muitas vezes, as galerias não estão ali para ouvir os deputados, mas para se expressar; e, dessa maneira, impedem que os parlamentares tirem proveito do espaço de visibilidade oferecido pelo Grande Expediente. Mas há casos em que os manifestantes e os oradores estão alinhados, o que possibilita a formação de parcerias e a incorporação das galerias aos pronunciamentos. É o que podemos ver na Reunião Ordinária do dia 16/6/15, em que o deputado Rogério Correia (PT) fez uma atuação concertada com as galerias:

Hoje vamos votar dois projetos importantes, e eu queria saudar os que serão beneficiados por eles: as professoras, os professores, os trabalhadores da educação e os agentes penitenciários presentes. Em primeiro lugar, queria tranquilizar os trabalhadores da educação, porque essa PEC foi analisada pelo sindicato e por todos nós. (...) Na verdade, os professores, deputado Rodrigues, já não recebem quinquênio, biênio, trintenário desde Aécio Neves, lembram-se? (...) Não há nenhuma perda com a PEC agora, pelo contrário. Bem porque, bem lembrado, ninguém perde o que já não tem, ninguém perde o que os tucanos já tiraram.

Nos momentos em que falou “lembram-se”, “bem lembrado” e, de forma geral, ao longo de todo o discurso, ele olhou bastante para as galerias, gesticulou em direção a elas, dialogou com os manifestantes, saudou-os e elogiou-os, foi aplaudido por eles. Já na Reunião Extraordinária do dia 14/7/15, foi João Leite (PSDB), membro do grupo oposto, que utilizou o mesmo expediente:

Enquanto ele [o secretário de Planejamento] está de férias, as comunidades terapêuticas que recebem 40 mil usuários dependentes de drogas no Estado estão à míngua e abandonadas. Pois não? (manifestação nas galerias) Cortaram os recursos das comunidades terapêuticas. (manifestação nas galerias) Na verdade, não são benefícios, mas direitos das comunidades terapêuticas (...) Pimentel virou as costas. (intervenção fora do microfone.) Pois é, meu irmão. Essas pessoas que falam isso são as que ficam dentro de um gabinete. Elas não vão cuidar do usuário, do dependente.

O deputado interrompeu seu pronunciamento por alguns momentos, apontou as galerias (“Pois não?”), ouviu o manifestante (cuja imagem foi exibida pela TV Assembleia, como de praxe neste tipo de situação) e integrou o conteúdo da intervenção à sua fala. Os enquadramentos e cortes utilizados ressaltaram o diálogo que se estabeleceu no Plenário, com imagens que se alternaram entre os grupos ou os exibiram no mesmo quadro. A parceria foi reforçada pelo vocativo utilizado (“meu irmão”), que sugere que ambos são evangélicos.

Quando há público presente e favorável a eles, os deputados gostam muito de usá-lo como interlocutor, pois é mais “natural” do que dirigir-se a um público que não sabem quem é ou se existe e permite o uso de outros recursos retóricos. Quando o público é hostil, a coisa muda de figura, porque fica mais difícil falar sobre outros temas ou defender posições impopulares. Em comparação com o público pouco acolhedor, o público televisivo é preferível, pois pode ser moldado à vontade pelas palavras dos oradores (a recepção que esses discursos terão por parte de telespectadores empíricos já é outra questão).

Os exemplos mostram que a reação às galerias depende – e muito – do alinhamento entre plateia e deputado. Eles, obviamente, são mais receptivos aos grupos que representam, cujas causas compartilham, cujos interesses alegam defender dentro do Legislativo. A parcialidade é tão patente que gera, por vezes, críticas e sugestões de que os manifestantes não estão ali espontaneamente, mas foram trazidos pelos deputados<sup>151</sup>. Ocasionalmente, usa-se, inclusive, o termo “claque” para se referir ao público das galerias (“grupo de espectadores aliciados ou combinados para aplaudir ou vaiar determinado espetáculo ou intérprete”, segundo o Houaiss):

---

<sup>151</sup> Alguns deputados são céticos com relação ao interesse dos cidadãos em frequentar a sede do Legislativo: “Eleitor não tem saco, não aguenta vir aqui” (Alencar da Silveira Jr. / PDT); “os meus eleitores quase nunca estão presentes aqui nas galerias da Assembleia (...) até porque, normalmente as minhas convicções e as minhas ideias são na sua grande maioria impopulares do ponto de vista político” (Gustavo Corrêa / DEM).

Hoje, alguns da oposição lotaram a Assembleia Legislativa com uma claquete, derrotados que foram pelo PT, e usaram cordas vermelhas no pescoço<sup>152</sup> para continuar o lamento sobre a medalha concedida a um líder de movimento popular (deputado Rogério Correia / PT, Plenário, 29/4/15).

e aqui se recebe a turma que vocês pagaram para vir xingar a oposição, porque eles são desse jeito, têm um exército de filiados. (...) e a turma estava aqui para xingar qualquer deputado. “Fernando Pimentel é bonito” (bate palmas). “Fernando Fernando Pimentel é feio” (vaia). E com claquete (sic), fica um lá em cima na ponta e outro lá em baixo. Tudo organizado, do jeitinho que o PT gosta de fazer, com claquete (sic). É a velha revolução permanente petista (deputado Felipe Attiê / PP, Plenário, 11/3/15).

Como se pode ver, mais uma vez, cada lado acusa o outro com argumentos bastante similares. O fato é que, quando as galerias estão excessivamente inflamadas, existem tentativas de silenciá-las, seja através de pedidos verbais (como citado acima), da suspensão dos trabalhos, de ameaças de restrição de acesso e, até mesmo, de recurso à polícia legislativa. Essas iniciativas não causam espanto, afinal, as “gramáticas políticas soberanas” privilegiam espaços formais (dentre eles, o plenário e as comissões do legislativo) como locais de previsibilidade, ordem e procedimentos bem estabelecidos, onde é possível enfatizar o controle visual e estabelecer uma hierarquia estável de visibilidade (SAWARD, 2015, p. 220). As galerias são ameaças constantes a essa ordem, que utilizam as ferramentas das “gramáticas críticas” – apropriação e exposição – justamente para colocar em cheque o poder estabelecido, através de atos criativos, assertivos, subversivos, repentinos (SAWARD, 2015, p. 220). As tentativas de silenciamento partem tanto de deputados da base como da oposição:

Minha senhora, vamos suspender a reunião em consequência de sua intervenção. Dessa forma não temos condições de continuar os trabalhos, caso contrário a Assembleia não funcionará mais. (manifestação nas galerias) Não podemos mais tolerar isso. Tolerância tem limite. (...) Estão suspensos os trabalhos até que tenhamos um clima para promover um debate no Plenário. Há necessidade de os deputados serem respeitados. (manifestação nas galerias) (...) Sempre tenho dito que não quero usar o Regimento Interno para solicitar a retirada de pessoas mais exaltadas das galerias (deputado Hely Tarquínio / PV, Plenário, 9/7/15).

não podemos compactuar com o que aconteceu ontem à tarde. Há momentos (...) em que recebemos a população, há momentos em que recebemos a categoria, e os ânimos se exaltam. O presidente tem o papel importantíssimo de intermediar esses conflitos. Mas nós, deputados, apoiarmos a plateia na agressão a outros deputados, isso não podemos permitir. Sou deputado de primeiro mandato e já estive aqui como sindicalista, gritei palavras de ordem, mas sem ofender especificamente os parlamentares (deputado Professor Neivaldo / PT, Plenário, 7/7/15).

Eu, particularmente – e que me perdoe o público presente e que me assiste – sou favorável que as galerias sejam fechadas, porque nos últimos anos (...) muitas vezes os oradores naquela tribuna não conseguem nem se pronunciar em razão das

---

<sup>152</sup> O deputado João Leite (PSDB) nega: “nós nunca fizemos essa mobilização. As pessoas espontaneamente encheram as galerias e eu me assustei no dia que vieram com essas forcas vermelhas. E uma pessoa jogou para mim, eu coloquei (...) nós não temos essa prática de alimentar, de financiar grupos para fazer manifestações, (...) não dominamos sindicatos, para chegar aqui e agredir parlamentares”.

manifestações da plateia, que acabam sendo influenciadas por alguns parlamentares (deputado Gustavo Corrêa / DEM, Plenário, 20/5/15).

Como se pode ver, a pressão exercida pelas galerias é quase palpável: elas tornam presentes públicos e reações que os políticos muitas vezes só projetam ou imaginam e, neste processo, mostram o poder dos públicos atentos ou mobilizados. Ao ocupar o mesmo espaço físico que os políticos, a plateia se coloca como uma parte importante da própria encenação, que pode fortalecê-la ou solapá-la. “Nada influencia mais o parlamento do que pessoas aqui, no parlamento, se manifestando. Agora, a transmissão ao vivo, ela dá a dimensão de que você tenha uma sociedade acompanhando”, afirma o deputado Paulo Lamac (PT). Obviamente, esses não são os únicos fatores que influenciam o parlamento, contudo, a afirmação sugere observar como a reação das galerias aos pronunciamentos pode impactar as reações dos públicos mais amplos e retornar ao Plenário como pressão.

quero saudar as cidadãs e os cidadãos de Minas Gerais, que aqui vieram cobrar desse governo. Vejo os lojistas de Sete Lagoas que aqui estão firmes. (...) Tivemos, ontem, uma votação apertada. É importante que vocês permaneçam aqui porque vamos mudar esses votos; as pessoas vão votar com vocês; são deputados que representam Sete Lagoas e outras regiões. Tenho certeza de que alguns que não compareceram vão comparecer, e alguns vão mudar o seu voto em favor da população. (...) A imprensa que recebe a propaganda do governo de Minas não fala nada, mas hoje tem internet, não é mesmo, gente? Temos o Facebook, temos o “zap-zap”, temos telefone. Minha mãe já me ligou e falou que a TV Assembleia não mostrou vocês, e tem de fazê-lo, porque são vocês que pagam a TV Assembleia. Vocês são os atores aqui, hoje, é o povo (deputado João Leite / PSDB, Plenário, 30/9/15).

A relação entre a encenação e suas audiências é complexa, pois as tecnologias de comunicação permitem que diferentes públicos ausentes sejam alcançados através de várias rotas e possibilitam que as encenações sejam avaliadas em tempo real, criando efeitos mais amplos e imediatos (RAI, 2014, p. 10). Como aponta Rai (2014, p. 16), ao analisar o parlamento sob a ótica da encenação, podemos ver não só as molduras estruturais, mas também o dinamismo e o inesperado, pois as regras altamente codificadas de encenação são interpretadas por atores políticos concretos, que podem reforçar o poder ritualizado ou transformá-lo e subvertê-lo. Neste momento empírico da tese, fica mais claro o equilíbrio entre controle e imprevisibilidade apresentado no primeiro capítulo. Ao mesmo tempo em que predomina no Plenário uma gramática soberana, com suas regras e rituais, há a previsão institucional de um espaço para as gramáticas críticas marcadas por espontaneidade e contestação. A perturbação das cerimônias e rituais é imprevisível por natureza e pode criar novos espaços políticos, vocabulários e discursos que desafiam os modos dominantes de poder (RAI, 2015, p. 158). Em outras palavras, o “poder” dos manifestantes vem justamente das rupturas que causam nos eventos políticos para tentar forçar sua agenda.

As galerias evidenciam e concretizam o papel do Plenário como palco público de onde os parlamentares devem se submeter ao escrutínio da população (PARKINSON, 2015, p. 29; FINLAYSON, 2015, p. 94). A aparição em palcos públicos faz parte das “obrigações oculares” impostas aos líderes, através das quais eles potencialmente se submetem a formas rigorosas de observação (GREEN, 2010, p. 12). Vemos, assim, que as transmissões ao vivo do Plenário podem se aproximar do ideal de franqueza (*candor*) proposto por Green. As diversas tentativas de controle sobre o evento – seu roteiro predeterminado, suas normas de conduta, sua preparação com antecedência, as regras de cobertura – podem ser, em um momento, viradas de cabeça para baixo. Nessas situações, vemos não o que alguém deseja mostrar, mas algo que é revelado durante o próprio acontecimento, e que pode então ser julgado de forma independente pelos espectadores (GREEN, 2010, p. 20).

Green parte do princípio da franqueza para propor um modelo plebeu (*plebeian model*) de avaliação da performance política. Esse modelo defende que as elites devem ter ônus ou encargos especiais como forma de recompensar o público por sua influência, riqueza e autoridade desproporcionais (GREEN, 2013, p. 424). Chama a atenção, assim, para as formas de crítica e contestação dos indivíduos poderosos quando se apresentam em palcos públicos. Os apupos dos observadores e cidadãos comuns são vistos como valiosos no modelo plebeu, por seu potencial para desorganizar e desestabilizar o poder no palco público (GREEN, 2013, p. 426). No Plenário, os parlamentares estão expostos a pelo menos dois níveis de riscos imediatos – o embate com os colegas de grupos rivais e a reação do público presente nas galerias – e que podem ter consequências mais amplas através da recepção de audiências que não estão ali (outros atores políticos e o público em geral). Segundo essa visão, os apupos das galerias não são apenas assédio ou obstrução, mas podem ser ferramentas para publicizar um assunto e desafiar um líder de forma coerente e fundamentada (GREEN, 2013, p. 429). Podem, dessa maneira, participar das estratégias de ampliação do conflito capitaneadas por políticos ou pelos próprios cidadãos.

Acontecem no Plenário, concomitantemente, duas manifestações, a dos políticos e a da plateia. A expressão pública das opiniões dos espectadores propicia conexões dos governados entre si. Quanto mais as pessoas estiverem cientes das opiniões umas das outras, mais fortes os incentivos para que os governantes levem em conta essas opiniões no processo decisório (MANIN, 1997, p. 170). Em outras palavras, quanto menos isoladas as pessoas se sentem, mais percebem sua força potencial e mais capazes são de se organizar e exercer pressão sobre o governo. A consciência da similaridade de visões pode não resultar em organização e ação, mas costuma ser uma condição necessária para tal (MANIN, 1997, p. 171). É por isso que os

governantes costumam levar em consideração até mesmo expressões da opinião pública limitadas, parciais ou iniciadas por pequenos grupos (MANIN, 1997, p. 173).

As manifestações do público presente no Plenário podem também atingir “audiências efetivas” (*effective audiences*), que têm influência para se tornarem formadoras de opinião com relação às alegações (SAWARD, 2010; DISCH, 2015). Mesmo quando não são o objeto das alegações (sua *constituency*), essas audiências – formadas pela mídia, grupos de interesse, pesquisadores etc. – têm um importante papel de mediação. Elas podem publicizar (ou não) uma alegação, tomar posição com relação a ela, ajudá-la a chegar a seu eleitorado pretendido e/ou educar uma audiência com relação à credibilidade da alegação (DISCH, 2015, p. 495).

No primeiro capítulo, avantei a possibilidade de que os políticos vissem nas transmissões ao vivo de seu trabalho uma forma de usufruir dos bônus da publicidade e da transparência sem enfrentar os ônus da pressão popular. Se, em geral, os deputados mineiros têm grande liberdade para escolher os temas de que vão tratar, as formas de se dirigir a seus públicos e as imagens que projetam de si mesmos e de seus eleitorados, nas situações em que o público está presente, o jogo se inverte. É quando a plateia constrange ou intimida os parlamentares na tribuna, exibindo de forma clara a “possibilidade latente de irrupção do inesperado” que assombra toda transmissão direta (FECHINE, 2008, p. 111). Quando isso acontece, as atenções se voltam para a forma como os deputados reagem a essas manifestações: são receptivos e integram as demandas populares a seus discursos? São refratários e pedem (ou até mesmo ameaçam) o silenciamento das galerias? Mudam de opinião para agradar os presentes? Mantêm-se firmes e defendem seus pontos de vista? Alguns líderes prosperam sob condições de pressão e incerteza, outros sucumbem. E nós, cidadãos e telespectadores, podemos assistir a tudo em tempo real, seja na TV ou nas telas de nossos computadores e celulares.

## Considerações finais

Comecei esta tese discutindo transparência, um dos valores que sustentam a criação e a existência das transmissões ao vivo do parlamento, e vou terminar com o mesmo tema. Algo transparente “deixa passar a luz e ver nitidamente o que está por trás” – nada mais distante, portanto, do que os efeitos que mostrei aqui. As câmeras no Plenário não funcionam como janelas, nem permitem ver “como se estivéssemos lá”. Elas alteram, definitivamente, a permeabilidade, textura ou porosidade do parlamento e, neste processo, modificam fundamentalmente a instituição. O parlamento que elas nos dão a ver não é o mesmo que existia antes de sua criação: o simples fato de que ele pode ser visto por nós o torna outro, a realidade política que vemos pela TV só existe daquela forma por causa da própria TV. Dentro de uma casa de vidro, as pessoas se comportam de forma distinta do que fariam em uma com paredes sólidas, cortinas espessas, portas maciças.

Ao mesmo tempo, as transmissões ao vivo criam e alimentam uma sensação de proximidade, imediatismo, conhecimento – e os discursos institucionais e políticos se apropriam dessa sensação, exploram-na com objetivos variados, exaltam justamente a transparência e a abertura, ainda que elas sejam elusivas. Podemos ver os deputados no seu cotidiano, eles olham para nós através das câmeras, nos interpelam, conclamam nossa ação. Contudo, quando fazem isso, muitas vezes, já é esse contato que para eles se torna primordial, e não suas atividades “originais” ou “verdadeiras”. Essa nova realidade tem impactos relevantes, por exemplo, sobre funções paradigmática do parlamento, como discussões e representação. Foi o que tentei mostrar aqui.

Qual discurso é voltado para dentro? Qual é voltado para fora? Os objetivos perseguidos são internos ou externos? Somos espectadores ou destinatários? Eles são colegas de encenação ou adversários? Não há, para nenhuma dessas perguntas, respostas certas ou definitivas. O que as câmeras fazem é, justamente, diluir as fronteiras entre dentro e fora, permitindo que os discursos se refratem e reverberem de formas complexas, muitas vezes indefiníveis. Os discursos feitos pelos deputados na tribuna são profundamente marcados pela possibilidade de que atinjam diversos públicos simultaneamente. Esses múltiplos endereçamentos fazem com que o foco dos pronunciamentos seja simultaneamente concentrado sobre os pares e amplo, voltado para a sociedade em geral. As dinâmicas legislativas e eleitorais se combinam e se misturam nessas falas, em que o dentro e o fora são sempre tensionados por seus avessos, partes inextirpáveis do todo.

Antes de encerrar, gostaria apenas de recapitular alguns achados e contribuições deste trabalho. O **capítulo 1** destacou como o parlamento é um exemplo das tensões e formas de apropriação que marcam a midiaticização. O processo não se resume a uma dominação progressiva das lógicas da mídia, pois as instituições incorporam-nas de maneiras diversas e as combinam a suas lógicas anteriores. A “parlamentarização da mídia” mostra a resistência e permanência dos ritos, normas e ritmos do parlamento, mesmo frente às demandas midiáticas. De forma mais específica, as transmissões ao vivo fazem pouquíssimas concessões aos padrões estéticos e narrativos costumeiros da televisão comercial, mesmo enfrentando os riscos de parecerem tediosas e herméticas.

Também no capítulo 1, apresentei um mapeamento dos interesses em jogo nas transmissões ao vivo do parlamento. A partir de uma extensa revisão bibliográfica – que incluiu estudos sobre casas legislativas variadas, em países e contextos políticos diferentes – foi possível identificar os principais argumentos mobilizados por políticos e estudiosos para justificar ou criticar a transmissão televisiva dos trabalhos legislativos. Os argumentos foram agrupados em cinco categorias: **normativos** (defesa de valores como transparência, publicidade, abertura, prestação de contas e *accountability*); **relação com o cidadão** (ênfase nos aspectos relacionais e comunicativos, nos benefícios democráticos e pedagógicos); **institucionais** (construir uma imagem positiva, fortalecer o legislativo, ampliar o seu reconhecimento e, principalmente, conter ou mitigar o distanciamento com relação à população); **distribuição de forças** (redistribuição da influência de alguns políticos e grupos para outros, modificando os equilíbrios de forças do parlamento, a repartição de benefícios e de oportunidades de visibilidade); e **comportamento pessoal**.

Outro ponto relevante foi a descrição da tensão constitutiva entre controle e imprevisibilidade que marca as transmissões ao vivo: elas seguem regras de cobertura e normas regimentais, possuem forte viés institucional, são preparadas com antecedência, roteirizadas e gerenciadas; entretanto, o “ao vivo” é o reino do inesperado, do não planejado, da abertura ao acaso, ou pelo menos da possibilidade de sua ocorrência. Dessa forma, foi possível aproximar as transmissões do ideal de franqueza proposto por Green (2010), pois seu caráter imprevisível e incontrolável expõe os parlamentares a embates políticos, questionamentos e reações das galerias, que podem solapar as estratégias e objetivos prévios, o desejo de controlar as aparições.

Os dados quantitativos e qualitativos mobilizados no **capítulo 3** permitiram compreender melhor a distribuição extremamente desigual dos pronunciamentos na tribuna, marcada por padrões de atividade e abdicção. Vimos que alguns deputados consideram a

tribuna como atividade de suma importância, enquanto outros a relegam a segundo plano ou mesmo a rejeitam. Análises estatísticas permitiram identificar variáveis relacionadas a esses padrões, que não parecem erráticos ou aleatórios. Dentre as características individuais, número de mandatos e nível de escolaridade se mostraram significantes, bem como fatores idiossincráticos destacados durante as entrevistas (história e circunstâncias de vida, personalidade, temperamento). O cruzamento dos dados mostrou que o esforço de identificar características individuais relacionadas à atuação na tribuna é mais produtivo pela via qualitativa do que pela quantitativa.

Com relação às variáveis institucionais, os achados corroboram a literatura da área, destacando a importância dos cargos de liderança e do status de oposição. Nas entrevistas, o papel da tribuna para os opositores foi muito destacado e explicado por uma contraposição entre “verba e verbo”, voto e voz. Os depoimentos mostram que há uma cultura disseminada na ALMG com relação às formas de atuação de cada grupo, que assume inclusive um caráter normativo: os parlamentares esperam e demandam que os membros da base e da oposição se conformem a papéis determinados. A ocupação da tribuna se mostrou como mais relevante para a oposição, que explora as reuniões de Plenário para desempenhar atividades simbólicas e garantir visibilidade midiática. Com relação aos retornos eleitorais, os depoimentos sugerem que a conexão entre a atuação em Plenário (e sua possível visibilidade) e sucesso nas urnas pode até existir, mas é incerta.

A principal contribuição do **capítulo 4** foi a proposta de um esquema analítico para as manifestações na tribuna, estruturado ao redor de duas funções precípuas do Plenário (discussão e representação) e de dois possíveis direcionamentos (para dentro e para fora). O esquema busca dar conta da natureza complexa e fluida dos discursos e da diversidade (simultânea ou sequencial) de destinatários e públicos, que desafiam esforços de taxonomia. O esquema inclui a possibilidade de endereçamentos explícitos e implícitos: os primeiros em um eixo mais normativo, ligado a ideais que guiam a atuação dos deputados, formas mais aceitáveis socialmente de atuação; os segundos, em um eixo pragmático, igualmente central para a atividade política, mas menos “nobre” ou menos admissível publicamente. Por localizar-se numa zona de fronteira entre o dentro e o fora, o Plenário pode promover diferentes encaixes e sobreposições entre as arenas legislativa e eleitoral. Cria-se, assim, uma trama intrincada de objetivos e de destinatários, de mensagens enviadas diretamente e de recados velados, de múltiplos endereçamentos simultâneos, de diversos tipos de comunicação regidos por regras e lógicas próprias. Os pares de conceitos apresentados (discussão / encenação e representação / pressão) direcionaram as análises nos capítulos subsequentes.

Tais análises destacaram a circularidade entre os objetivos internos e externos: os deputados agem no Plenário como uma das formas de angariar e manter apoio eleitoral; e interpelam e mobilizam os eleitores visando alavancar sua atuação parlamentar.

No **capítulo 5**, discuti as visões idealizadas da discussão no parlamento (um de seus princípios fundamentais) e a forte descrença quanto à sua prática nas instituições concretas (ideal seria distante e inatingível ou teria se dissipado ao longo da história da instituição, com o deslocamento do debate para outros fóruns). As falas dos deputados mostraram que o princípio da discussão carrega uma potência que é cobijada, mantém-se como parâmetro normativo, justifica a existência da casa legislativa e de seu Plenário e norteia a atuação dos seus membros.

Porém, a discussão que vemos hoje foi remodelada para se adequar a novas realidades e, em especial, às circunstâncias postas pela mediatização. A possível revalorização ou revitalização da discussão no parlamento não significa retomada de ideais ou de uma época de ouro. É outro tipo de discussão, na qual as razões públicas oferecidas visam não o convencimento dos pares, mas a apresentação das posições e argumentos em jogo para os públicos externos. Seria um meio para os parlamentares exibirem seu engajamento, mostrarem-se como políticos sérios, preocupados com os problemas sociais e detentores de capacidade de liderança para resolvê-los. A persuasão e a conquista de apoios continuam como metas, mas não se esgotam no interior do parlamento.

Outra contribuição do capítulo é a discussão sobre a teatralidade constitutiva do parlamento (e, em especial, do Plenário), exacerbada pela mediatização característica da contemporaneidade. A discussão encenada não se resume aos argumentos oferecidos, mas destaca outros elementos dramáticos (o corpo, o palco, a *mise-en-scène*, o trabalho performático). Em vez de questionar e criticar a encenação como enganação ou disfunção, o capítulo buscou compreender os aspectos simbólicos e performáticos como componentes indispensáveis e inescapáveis da política democrática. A transmissão ao vivo torna mais proeminente esse avesso da discussão, pois dilui as fronteiras entre a atuação com objetivos internos e externos: as discussões com os pares visam também os eleitores; os discursos voltados para as bases impactam também os colegas.

O **capítulo 6** se dedicou a observar como os deputados utilizam a tribuna para se constituir como representantes, criar e fortalecer vínculos com os representados. A reflexão baseou-se na perspectiva construtivista para enfatizar os aspectos simbólicos, dinâmicos, criativos, performáticos e generativos da forma como a representação é vivida e construída diariamente nos parlamentos. Propus ver as manifestações feitas em Plenário como um grande

conjunto de alegações representativas (SAWARD, 2010), sempre parciais, seletivas, sujeitas a disputas, interpretações divergentes e alegações alternativas. O capítulo mostrou como a produção ativa de alegações simbólicas é um elemento imprescindível da representação política, inclusive nas instituições eleitorais convencionais. Grande parte da literatura construtivista observa formas não-eleitorais e/ou informais de representação (modalidades que questionam e tensionam os limites das concepções formalistas e tradicionais de representação, baseadas em instituições políticas e eleições). Uma contribuição da tese é justamente aproximar mais essa literatura do Legislativo. A abordagem construtivista oxigena e complexifica a forma de analisar a representação parlamentar: permite compreender alguns dilemas que perpassam a atividade cotidiana de seus membros; desloca o olhar dos momentos eleitorais para o exercício dos mandatos; sugere extrapolar a reflexão para além dos aspectos legais e eleitorais. Essa aproximação entre a abordagem construtivista e a representação parlamentar me parece mais premente e profícua frente ao contexto atual de midiaticização e de crise da representação formal.

A análise empírica feita sob a ótica construtivista foi frutífera: o Plenário realmente se mostrou como uma importante arena de construção da representação, permitindo que os deputados estabeleçam relações concomitantes com diferentes públicos. Os discursos analisados revelaram o caráter múltiplo das alegações, que se misturam e se sobrepõem, constituindo diferentes sujeitos e objetos, em arranjos variados. O capítulo se concentrou em cinco “tipos” de conexões com o eleitorado (geográfica; temas e políticas públicas; grupos profissionais e atividades econômicas; gênero; raça / etnia), mapeando alguns objetos comumente citados e destacando as escassas menções a grupos amplos e tipicamente sub-representados nos parlamentos. A sobreposição de alegações em um mesmo deputado é um fenômeno comum e rotineiro, que mostra como os vários tipos de representação se sobrepõem e se articulam como camadas.

O esquema analítico utilizado na tese destacou a pressão como avesso da representação. Quando enfatizam da tribuna o caráter representativo de sua atuação, os deputados não apenas mostram para os eleitores que estão defendendo seus interesses: eles também utilizam a força dessa conexão para perseguir seus próprios objetivos políticos (legislativos ou não). Discursos que, a princípio, parecem mais voltados para o público externo não visam apenas conquistar votos, mas podem ter também valor estratégico na arena legislativa. Nesse sentido, a evocação dos representados e as referências a sua expressividade (em termos numéricos, grau de interesse, mobilização, poder etc.) podem valorizar as qualidades dos representantes,

aumentar seu cacife e funcionar como pressão sobre os próprios colegas ou outros atores políticos.

As análises mostraram que a transmissão ao vivo realmente dilui e confunde as fronteiras entre discursos voltados para o interior e o exterior da arena legislativa, com impactos relevantes sobre as discussões parlamentares e a construção da representação. Obviamente, o trabalho apresentado aqui não esgota a questão, longe disso. Uma limitação de meu desenho de pesquisa é que ele cria diversos pontos cegos: as ações nas bases, a atuação de deputados mais avessos aos holofotes, as negociações de bastidores, as campanhas eleitorais, as comunicações por canais menos oficiais, dentre outros. Em pesquisas futuras, essas limitações podem ser superadas através de investigações multimétodos, que estendam a observação a diversos contextos e momentos da vida política e a combinem a outras formas de coleta e tratamento de dados (observação participante e entrevistas, como já faço nesta tese, mas também análise de textos midiáticos, estudo da tramitação de projetos, investigação sobre resultados e padrões de votação etc.). Dessa maneira, abre-se espaço para pensar hipóteses mais complexas, que relacionem a atuação na tribuna às ações dos políticos nos diversos espaços pelos quais transitam e nos quais buscam exercer influência. Tais pesquisas podem elucidar até que ponto as diversas atividades se complementam (p. ex., os discursos em Plenário são uma extensão das atividades desenvolvidas em outras frentes, ou são um fim em si mesmos?) ou “disputam” o tempo e a energia dos parlamentares. Através do estudo de diferentes arenas e fóruns a que os parlamentares podem se dedicar, seria possível contextualizar melhor o peso específico que alguns creditam ao Plenário – e, também, relativizar sua possível importância, tendo em vista que outros palcos podem funcionar tão bem quanto ele ou até melhor, dependendo do perfil do parlamentar e de seu eleitorado.

Outra agenda de pesquisa que me parece bastante promissora é a integração da análise da atuação dos parlamentares no Plenário e nas comissões aos esforços individuais de mídia dos parlamentares. Em diversos momentos da tese, referi-me à possibilidade de que os conteúdos produzidos nas reuniões formais sejam apropriados pelos deputados e divulgados por outros meios (publicações próprias, *sites* pessoais, *releases* para a imprensa, redes sociais etc.). Esses usos realmente se efetivam? Esse é um trabalho rotineiro e prioritário de seus gabinetes? Quais os meios utilizados e os seus respectivos públicos-alvo? Esse tipo de questionamento permite observar até que ponto as ações dentro do Legislativo são pensadas também (ou, até mesmo, prioritariamente) como ações de mídia ou se esse é um uso incidental. Pelo que pude apreender até aqui, ambas as possibilidades parecem conviver nas práticas de deputados com perfis e objetivos distintos. Seria interessante observar

especificamente como estes conteúdos são “empacotados” e “vendidos” para os eleitores: que tipo de destaque e enfoque recebe um pronunciamento em Plenário? Seria, como aventei ao longo da tese, um tipo de fala recoberto de mais peso oficial, legitimidade e dignidade? Como se diferenciam, nas estratégias de mídia dos deputados, esses e outros conteúdos? Esse tipo de estudos permitiria compreender melhor as articulações entre dentro e fora, atividades substantivas e simbólicas, mídias das fontes e outras rotas de divulgação.

## Referências bibliográficas

- ABERBACH, Joel; ROCKMAN, Bert. Conducting and Coding Elite Interviews. In.: *PS: Political Science and Politics*, 35: 4, pp. 673–76. 2002.
- ABREU, Ramiro Batista. Além dos 50 segundos. In.: RENAULT, Letícia. *Comunicação e política nos canais de televisão do poder legislativo no Brasil*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.
- ADCOCK, Robert e COLLIER, David. Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research. In.: *American Political Science Review*. Union Circle, v. 95, n. 3, p. 529-46. Setembro 2001.
- ALDÉ, Alessandra. *A construção da política: cidadão comum, mídia e atitude política*. 2001. 232p. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.
- ALMEIDA, Debora Rezende de. *Representação além das eleições: repensando as fronteiras entre Estado e sociedade*. Jundiaí: Paco Editorial (versão digital), 2017.
- ALMG (Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais). *Política de comunicação da Assembleia de Minas*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015.
- ALMG (Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais). *Regimento Interno da Assembleia Legislativa: Resolução nº 5.176, de 1997*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2016.
- 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.
- ANASTASIA, Fátima; SANTOS, Manoel Leonardo. Introdução. In.: SANTOS, Manoel Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Política e desenvolvimento institucional no Legislativo de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.
- ANGÉLICO, Fabiano; TEIXEIRA Marco Antonio Carvalho. Acesso à Informação e Ação Comunicativa: Novo Trunfo para a Gestão Social. In.: *Desenvolvimento em Questão*. Editora Unijuí, ano 10, n. 21, set./dez. 2012.
- ANSELMO, Alessandra Marquez. *A TV Câmara sob a ótica da comunicação pública: desafios políticos e institucionais*. Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização em Legislativo e Políticas Públicas. 2011
- ARIAS, Juan. *Melhor que “vossas senhorias” votem desta vez em silêncio*. El País: São Paulo, 2/8/17. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/02/opinion/1501629737\\_310141.html?rel=mas](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/02/opinion/1501629737_310141.html?rel=mas)>. Acesso em 3/8/17.
- ARNOLD, R. Douglas. *The Logic of Congressional Action*. New Haven: Yale University Press, 1990.
- ASTRAL. *Revista da Astral*. Ano 04, n. 08, junho de 2015.
- AVRITZER, Leonardo. Prefácio. In.: ALMEIDA, Debora Rezende de. *Representação além das eleições: repensando as fronteiras entre Estado e sociedade*. Jundiaí: Paco Editorial (versão digital), 2017.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. In: *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.
- BADIOU, Alain; BOURDIEU, Pierre; BUTLER, Judith; DIDI-HUBERMAN, Georges; Sadri, KHIARI; RANCIÈRE, Jacques. *What is a people?* Nova York: Columbia University Press, 2016.
- BALKIN, Jack. How Mass Media Simulate Political Transparency. In.: *Cultural Values*, 3 (4): 393-413. Oxford, Blackwell Publishers Ltd: 1999.
- BANKS, Marcus. *Using visual data in qualitative research*. Londres: Sage Publications, 2007.

- BARRETO, Rachel. *Alegações representativas nos discursos parlamentares: estudo sobre a Assembleia mineira*. Trabalho apresentado no IV Congresso Internacional de Comunicação Política e Estratégias de Campanha – Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE). Belo Horizonte, 2015.
- BARROS, Antonio Teixeira de. O projeto de transparência do Senado Federal: entre a accountability e a propaganda política. In.: *Sociologias*, Porto Alegre, ano 17, no 39, mai/ago 2015, p. 338-368.
- BARROS, Antonio Teixeira de. Transparência digital nos parlamentos dos países de língua portuguesa. In.: *Teoria & Pesquisa Revista de Ciência Política*. vol. 24, n. 2, p. 108-120, jul./dez. 2015. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.4322/tp.24202>>
- BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum. A pluralização das fontes de informação política no Brasil: as mídias legislativas. In.: *Rumores*, v. 2, n. 4, abril 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/Rumores/article/view/51137>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.
- BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum. *Comunicação pública e liberdade de informação: condições básicas para mídias legislativas*. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho GT 1: Comunicação e Democracia do IV Encontro da Compolítica, na Universidade do Estado Rio de Janeiro, 13 a 15 abril 2011.
- BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena Rehbein. O Discurso Fundador das Mídias Legislativas da Câmara dos Deputados. In.: *E-legis*, Brasília, n. 14, p. 7-25, maio/ago. 2014.
- BAUER, Martin; AARTS, Bas. A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In.: BAUER, Martin; GASKELL, George (eds.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BENNETT, Lance. The Burglar Alarm That Just Keeps Ringing: A Response to Zaller. *Political Communication*, 20:131–138, 2003.
- BENTHAM, Jeremy. Plan of Parliamentary Reform. In.: *The Works of Jeremy Bentham*, vol. 3. Indianapolis: The Online Library of Liberty: 2011 [1817]. Disponível em: <<http://oll.libertyfund.org/title/1922>> Acessado em julho de 2015.
- BERNARDES, Cristiane Brum. Comunicação política nas mídias legislativas: contradições e possibilidades de ação nos veículos da Câmara dos Deputados. In.: *Revista Compolítica*, n. 2, vol. 1, ed. set-out, ano 2011.
- BERRY, Jeffrey. Validity and Reliability Issues In Elite Interviewing. In.: *PS: Political Science and Politics*, 35: 4, pp. 673–76. 2002.
- BETIM, Felipe. *Wladimir Costa monopoliza a bizarrice na Câmara na votação sobre denúncia de Temer*. El País: São Paulo, 3/8/17. Disponível em : <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/02/politica/1501702865\\_018544.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/02/politica/1501702865_018544.html)>. Acesso em: 21/01/18.
- BINDER, Sarah. *Minority rights, majority rule: partisanship and the development of Congress*. Nova York: Cambridge University Press, 1997.
- BLUMLER, Jay. Mediatization and Democracy. In.: ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. *Mediatization of politics – Understanding the transformation of western democracies*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.
- BOCK, Mary Angela. Who's Minding the Gate? Pool Feeds, Video Subsidies, and Political Images. *The International Journal of Press/Politics*. Volume 14, número 2, p. 257-278, Abril de 2009.
- BODEI, Remo. From secrecy to transparency: Reason of state and democracy. In.: *Philosophy and Social Criticism*. 37(8) 889–898. 2011.
- BORGES, Helena. *Sabatina de Alexandre de Moraes escancara o modus operandi do teatro da política brasileira*. The Intercept Brasil: Rio de Janeiro, 21/2/17. Disponível em: <<https://theintercept.com/2017/02/21/sabatina-de-alexandre-de-moraes-escancara-o-modus-operandi-do-teatro-da-politica-brasileira/>>. Acesso em 22/2/17.
- BOSTEELS, Bruno. This People Which Is Not One. In.: BADIOU, Alain; BOURDIEU, Pierre; BUTLER, Judith; DIDI-HUBERMAN, Georges; SADRİ, KHIARI; RANCIÈRE, Jacques. *What is a people?* Nova York: Columbia University Press, 2016.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989.

- BOVILL, Moira; MCGREGOR, Robin; WOBER, Mallory. Audience reactions to parliamentary television, In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- BRAGA, José Luiz. Lógicas da mídia, lógicas da midiaticização? In.: FAUSTO NETO, Antônio [et.al.]. *Relatos de investigaciones sobre mediatizaciones* - 1a ed. - Rosario: UNR Editora. 2015.
- BRAGA, José Luiz. Mediatização como processo interacional de referência. In.: MÉDOLA, Ana; ARAÚJO, Denise; BRUNO, Fernanda (Orgs.). *Imagem, visibilidade e cultura midiática: livro da XV Compós*. Porto Alegre: Sulina, 2007. 293 p.
- BRINKMANN, Svend. Unstructured and Semi-Structured Interviewing. In.: LEAVY, Patricia. *The Oxford Handbook of Qualitative Research*. Nova York: Oxford University Press, 2014.
- BROWN, Tom. *Breaking the Fourth Wall: Direct Address in the Cinema*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2012.
- CÂMARA dos Deputados. *Manual Rede Legislativa de Rádio e TV*. Câmara dos Deputados: Brasília, 2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/manual-da-rede-2a-edicao-1>> Acesso em 2/3/2016.
- CARVALHO, Nelson Rojas. *E no início eram as bases*. Geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola. Dilemas para a constituição do espaço público brasileiro – controvérsias midiáticas. In.: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola (Org.). *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- CASTRO, Mônica Mata Machado de; ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. Determinantes do Comportamento Particularista de Legisladores Estaduais Brasileiros. In.: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 4, 2009, pp. 961 a 1001.
- CHAMBERS, Simone. Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation. *The Journal of Political Philosophy*: Volume 12, Number 4, 2004, pp. 389–410.
- CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso político*. São Paulo: Contexto, 2013.
- CIFUENTES, Diego Portales. Televisão pública na América latina: crises e oportunidade. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002.
- COLLIER, D; BRADY, H. e SEAWRIGHT. Sources of leverage in causal inference: toward an alternative view of methodology. In: BRADY e COLLIER. *Rethinking social inquiry - diverse tools, shared standards*. Rowman & Littlefield Publishers, 2004.
- COLLIER, David. Understanding Process Tracing. In.: *Political Science and Politics*. v. 44, n. 4, p. 823-30. Outubro de 2011.
- COOK, Timothy. *Governing with the news - The news media as a political institution*. Chicago: University of Chicago Press; 2005. (2a edição)
- CORRÊA, Filipe Souza. *O que fazer para sobreviver politicamente? Padrões de carreira dos deputados estaduais no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2016
- CRAIN, Mark e GOFF, Brian. *Televised legislatures: political information, technology, and public choice*. Norwell: Kluwer Academic Publishers, 1988.
- CRESWELL, John. Five qualitative traditions of inquiry. In: CRESWELL, John W. *Qualitative inquiry and research design – choosing among five traditions*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998
- CUMBERBATCH, Guy; BROWN, Brian; SKELTON, Julia. The implications of parliamentary broadcasting for politicians. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- DE VAUS, David. What is a research design (cap. 1) e Tools for research design (cap 2). In.: *Research Design in Social Research*. Thousand Oaks: Sage, 2001.
- DEWEY, John. *The public and its problems*. Chicago: The Swallow Press, 1954.
- DINIZ, Ângela Maria Carrato. *Uma história da TV Pública brasileira*. Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau Doutor em Comunicação pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília. Brasília, 2013.

DINIZ, Angélica. *Deputados evangélicos são acusados de preconceito após discurso e bate-boca*. O tempo: Contagem, 22/11/17. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/hotsites/aparte/deputados-evang%C3%A9licos-s%C3%A3o-acusados-de-preconceito-ap%C3%B3s-discurso-e-bate-boca-1.1545704>>. Acesso em: 24/11/17.

DISCH, Lisa. The “Constructivist Turn” in Democratic Representation: A Normative Dead-End? In.: *Constellations*, Volume 22, No 4, 2015.

DONGES, Patrick; JARREN, Otfried. Mediatization of Political Organizations: Changing Parties and Interest Groups? In.: ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. *Mediatization of politics – Understanding the transformation of western democracies*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.

DROR, Yehezkel. Transparency and openness of quality democracy. In: KELLY, Michael (Org.) *Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities*. Maastricht: NISPAceeForum, 1999. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006507.pdf>> Acesso janeiro de 2015.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In.: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

EBC na Rede. *Indígenas ocupam plenário da Câmara*. YouTube, 17/4/2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=wj5bWuPa2Go>>. Acesso em: 15/6/17.

EDUARDO Felipe Lima. *Candidatos à reeleição versus concorrentes: a competição eleitoral nas eleições legislativas no Estado de Minas Gerais em 2010*. Dissertação (mestrado em Ciência Política / UFMG). Belo Horizonte, 2012

ELMELUND-PRÆSTEKÆR, Christian; HOPMANN, David Nicolas; NØRGAARD, Asbjørn Sonne. Does Mediatization Change MP–Media Interaction and MP Attitudes toward the Media? Evidence from a Longitudinal Study of Danish MPs. In.: *International Journal of Press/Politics*. 16(3) 382-403. 2011

ERNESTO, Marcelo. *João Leite chama integrantes da Frente Nacional Contra Censura de 'pedófilos'*. Estado de Minas: Belo Horizonte, 23/11/2017. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/11/23/interna\\_politica,919148/joao-leite-classifica-integrantes-da-frente-nacional-contra-censura-de.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/11/23/interna_politica,919148/joao-leite-classifica-integrantes-da-frente-nacional-contra-censura-de.shtml)>. Acesso em 24/11/17.

ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. A Paradigm in the Making: Lessons for the Future of Mediatization Research. In.: ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. *Mediatization of politics – Understanding the transformation of western democracies*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.

ETZIONI, Amitai. Is Transparency the Best Disinfectant? In.: *The Journal of Political Philosophy*, Oxford, 2010.

FECHINE, Yvana. *Televisão e presença: uma abordagem semiótica da transmissão direta*. São Paulo: Estação das Letras e Cores, 2008.

FENNO, JR., Richard. U.S. House Members in Their Constituencies: An Exploration. In.: *The American Political Science Review*, Vol. 71, No.3 (Sep., 1977), 883-917.

FERNÁNDEZ, Valerio Fuenzalida. Por uma televisão pública para a América latina. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Prefácio. In.: SANTOS, Fabiano (Org.). *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FILGUEIRAS, Fernando. A política pública de transparência no Brasil: tecnologias, publicidade e accountability. In: MENDONÇA, Ricardo; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. (Org.). *Democracia Digital: Publicidade, Instituições e Confronto Político*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. In.: *Lua Nova*, São Paulo, 84: 65-94, 2011.

FINLAYSON, Alan. Becoming a democratic audience. In.: RAI, Shirin; REINELT, Janelle (eds.). *The grammar of politics and performance (interventions)*. Nova York: Routledge, 2015.

FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS, 1: *Diagnóstico do Campo Público de Televisão* (caderno de debates – volume 1). Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

- FÓRUM NACIONAL DE TVS PÚBLICAS, 1: *Diagnóstico do Campo Público de Televisão* (caderno de debates – volume 2). Brasília: Ministério da Cultura, 2007.
- FOX, Jonathan. The uncertain relationship between transparency and accountability. In.: *Development in Practice*, 17:4, 663 – 671. Londres: 2007.
- FRANKLIN, Bob. Televising the British House of Commons: issues and developments. In: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- FREITAS, Luiz Carlos Santana. *A midiaticização do parlamento: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro*. Dissertação (mestrado em Comunicação Social) – Faculdade de Comunicação Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.
- FRICK, Maria. Translucent States: Political Mediation of E-Transparency. In.: *Journal of Electronic Government Research*, Volume 4, Issue 3. Hershey: 2008.
- FUKS, Mario; FIALHO, Fabrício Mendes. *Mudança institucional e cultura política: um estudo da imagem pública da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (1993-2006)*. In: II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2007, Belo Horizonte-MG. Anais do II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política. Belo Horizonte-MG, 2007.
- GALE, Roger. A sceptic's judgement of televising the Commons. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- GEORGE, Alexander e BENNETT, Andrew. *Case studies and theory development in the social sciences* (cap. 1, 4 e 10). Cambridge: MIT Press, 2005.
- GERRING, John. *Case Study Research: Principles and Practices*. Nova York: Cambridge University Press, 2007a.
- GERRING, John. The case study: what it is and what it does. In: BOIX, Charles e STOKES, Susan. *The Oxford handbook of comparative politics*. Nova York: Oxford University Press, 2007b.
- GOFFMAN, Erving. *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 2005 [1959].
- GOLDSTEIN, Kenneth. Getting in the Door: Sampling and Completing Elite Interviews. In.: *PS: Political Science and Politics*, 35: 4, pp. 673–76. 2002.
- GOMES, Ana Lúcia Henrique Teixeira; MARCIANO, João Luiz Pereira; MOISÉS, José Álvaro; RODRIGUES, Malena Rehbein; PEREIRA, Manoel Roberto Seabra; NOLETO FILHO, Pedro Aquino; XAVIER, Rejane Maria de Freitas; CARNEIRO, Thiago Lopes. Comunicação política e qualidade da democracia: opinião pública, confiança e adesão social ao Poder Legislativo. In: BRUM, Cristiane Bernardes; SCHWARTZ, Fabiano Peruzzo (orgs.). *Comunicação, educação e democracia no legislativo brasileiro*. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. – (Série relatos de pesquisa ; n. 6)
- GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.
- GÓMEZ, Guillermo Orozco. Mediações e televisão pública: a desconstrução múltipla da televidência na era da vassalagem mediática. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002.
- GONÇALVES, Emille Laís Cândido. *O Exercício da Comunicação Pública nas TVs Legislativas: um Quadro Comparativo Luso-Brasileiro*. Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Comunicação Social (Habilitação: jornalismo). 2011.
- GOULART, Amália. *João Leite chama manifestantes da Frente Nacional Contra a Censura de 'pedófilos'*. Hoje em Dia: Belo Horizonte, 23/11/2017. Disponível em: <<http://hojeemdia.com.br/primeiro-plano/jo%C3%A3o-leite-chama-manifestantes-da-frente-nacional-contr-a-censura-de-ped%C3%B3filos-assista-ao-v%C3%ADdeo-1.576132>>. Acesso em 24/11/17.
- GRAY, James Leaton. The committees and the cameras: Romeo and Juliet or Cinderella and Prince Charming?. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- GREEN, Jeffrey Edward. Analysing legislative performance: a plebeian perspective. In.: *Democratization*. Londres: Routledge, 20:3, 417-437, 2013.
- GREEN, Jeffrey Edward. *The Eyes of the People: Democracy in an Age of Spectatorship*. Nova York: Oxford University Press, 2010.

- GRIMMER, Justin Ryan. *Representational Style: The Central Role of Communication in Representation*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de Harvard. Cambridge, 2010.
- GRIST, John. 'As long as a piece of string': the role of the Supervisor of Broadcasting. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- GRUNDY, Harry. Television and Legislatures: The American Experience. In.: *Canadian Parliamentary Review*, summer / 2000.
- GUIZOT, François. *The History of the Origins of Representative Government in Europe*. Indianapolis: Liberty Fund, 2002 [1861]. Disponível em: <<http://oll.libertyfund.org/title/878>> Acessado em julho de 2015.
- GUMBRECHT, Hans Ulrich. *As funções da retórica parlamentar na Revolução Francesa: Estudos preliminares para uma pragmática histórica do texto*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- GURZA LAVALLE, Adrián; HOUTZAGER, Peter; CASTELLO, Graziela. Democracia, Pluralização da Representação e Sociedade Civil. In: *Lua Nova*. São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.
- HABERMAS, Jürgen. Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. In.: *Líbero*, Ano XI, n. 21, Jun 2008.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade, volume II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HABERMAS, Jürgen. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: The MIT Press, 1989.
- HAGOPIAN, F. Conclusions: government performance, political representation and public perceptions of contemporary democracy in Latin America". In: MAINWARING e HAGOPIAN (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 319-362, 2005.
- HAJER, Maarten. *Authoritative Governance: Policy-making in the Age of Mediatization*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- HALL, Richard. *Participation in Congress*. New Haven, Yale University Press, 1996.
- HASWANI, Mariângela. O discurso obscuro das leis. In.: MATOS, Heloiza (org.). *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 53-70
- HEALD, David. Transparency as an Instrumental Value. In.: *Proceedings of the British Academy*, 135, 59-73. The British Academy, 2006.
- HERZOG, Christian; ALI, Christopher. Elite interviewing in media and communications policy research. In.: *International Journal of Media & Cultural Politics*. Volume 11 Number 1 - MCP 11 (1) pp. 37-54. 2015
- HILL, Kim Quaile; HURLEY, Patricia. Symbolic Speeches in the U.S. Senate and Their Representational Implications. In.: *The Journal of Politics*, Vol. 64, No. 1 (Feb., 2002), pp. 219-231. Chicago: The University of Chicago Press.
- HONNETH, Axel. *Freedom's Right: The Social Foundations of Democratic Life*. Cambridge: Polity Press, 2014.
- ILIE, Cornelia. Analytical perspectives on parliamentary and extra-parliamentary discourses. In.: *Journal of Pragmatics* 42 (2010a) 879-884.
- ILIE, Cornelia. Discourse and Metadiscourse in Parliamentary Debates. In.: *Journal of Language and Politics* 2:1 (January 2003), p. 71-92. DOI: 10.1075/jlp.2.1.05ili
- ILIE, Cornelia. Parliamentary Discourses. In.: BROWN, Keith (ed.). *Encyclopedia of Language and Linguistics*, 2nd Edition, Vol. 9, 188-197. Oxford: Elsevier, 2006.
- ILIE, Cornelia. Strategic uses of parliamentary forms of address: The case of the U.K. Parliament and the Swedish Riksdag. In.: *Journal of Pragmatics* 42 (2010) 885-911.
- INÁCIO, Magna. Mudança procedimental, oposições e obstrução na Câmara dos Deputados. INÁCIO, M. e RENNÓ, L. (orgs.). In.: *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009.
- IPU (Inter-Parliamentary Union). *The challenge of broadcasting parliamentary proceedings*. Genebra: IPU, 2007. Disponível em <[http://www.ipu.org/pdf/publications/ebu\\_en.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/ebu_en.pdf)> acesso em setembro de 2015.

IPU (Inter-Parliamentary Union). *World e-Parliament Report 2016*. Tignieu-Jameyzieu: IPU, 2016. Disponível em: < <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2016-07/world-e-parliament-report-2016>>. Acesso em 27/12/17.

ISER, Wolfgang. *The Act of Reading – A Theory of Aesthetic Response*. Londres: Routledge & Kegan, 1980.

JARDIM, Márcia de Almeida. *Antenas do legislativo – uma análise dos canais de televisão do poder legislativo no Brasil*. Tese (doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, Campinas, 2008.

KANT, Tanya. Giving the "Viewer" a Voice? Situating the Individual in Relation to Personalization, Narrowcasting, and Public Service Broadcasting. In.: *Journal of Broadcasting & Electronic Media* 58(3), 2014, pp. 381-399.

KEANE, John. *Democracy and media decadence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

KELLE, Udo. Análise com auxílio de computador: Codificação e indexação. In.: BAUER, Martin; GASKELL, George (eds.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual*. Petrópolis: Vozes, 2002.

KENNEDY, Charles; CULEY, Caroline. Televising the Commons: the view from the third party. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.

KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KINZO, Maria D'Alva; BORIN, Ivan; e MARTINS JR; José Paulo. Padrões de Competição Eleitoral na Disputa para a Câmara Paulistana – 1992-2000. In.: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 65, março 2003, pp. 45-56

KNOBLAUCH, Hubert; SCHNETTLER, Bernt; RAAB, Jürgen. Video-Analysis: Methodological Aspects of Interpretive Audiovisual Analysis in Social Research. In.: KNOBLAUCH, Hubert; SCHNETTLER, Bernt; RAAB, Jürgen; SOEFFNER, Hans-Georg (eds.). *Video Analysis: Methodology and Methods*. Frankfurt: Peter Lang, 2012.

KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. In.: MATOS, Heloiza (org.). *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 2012. pp. 71-96.

KREHBIEL, Keith. *Information and legislative organization*. The University of Michigan Press: Ann Arbor, 1992.

KUBIK, Jan. Ethnography of Politics: Foundations, Applications, Prospects. In.: SCHATZ, Edward. *Political Ethnography what immersion contributes to the study of power*. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.

KUNSCH, Margarida. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In.: MATOS, Heloiza (org.). *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 13-29

KYLE, Chris. *Theater of State: Parliament and Political Culture in Early Stuart England*. Stanford: Stanford University Press, 2012.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics*. Londres; Nova York: Verso, 2001.

LAMB, Brian. The American experience: C-SPAN and the US Congress. In: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.

LASKI, Harold J. *The Foundations of Sovereignty and Other Essays*. New York: Harcourt, Brace and Company, 1921.

LEECH, Beth. Asking questions: Techniques for semistructured interviews. In.: PS: Political Science and Politics, 35: 4, pp. 673–76. 2002.

LEMOS, Cláudia Regina Fonseca; BERNARDES, Cristiane Brum; BARROS, Antonio Teixeira de. TV Câmara, TV pública? As TVs legislativas brasileiras na transição para a plataforma digital. In.: *Observatorio (OBS\*) Journal*, vol.5 - nº2 (2011), 001-022. Disponível em <<http://obs.obercom.pt>>.

LIMA, Maria Érica Oliveira. As emissoras legislativas e os gêneros de programação no Brasil. In.: *Matrizes*. Ano 4 – Nº 1 jul./dez. 2010, São Paulo, Brasil, p. 203-221.

- LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibud. Modelos de Legislativo: o Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada. In.: *Plenarium*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. V. 1, p. 41-56.
- LOIZOS, Peter. Vídeo, filme e fotografias como documentos de pesquisa. In.: BAUER, Martin; GASKELL, George (eds.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- LUCKMANN, Thomas. Some Remarks on Scores in Multimodal Sequential Analysis. In.: KNOBLAUCH, Hubert; SCHNETTLER, Bernt; RAAB, Jürgen; SOEFFNER, Hans-Georg (eds.). *Video Analysis: Methodology and Methods*. Frankfurt: Peter Lang, 2012.
- MACHADO, Arlindo. *A televisão levada a sério*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2000.
- MAIA, Rousiley. Mídia e vida pública – modos de abordagem. In.: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola (Org.). *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- MAINWARING, S. Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza política en la representación democrática en la región Andina. In: TANAKA (ed.), *La Nueva Coyuntura Crítica en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2009.
- MAINWARING, Scott, BEJARANO, Ana María, e LEONGÓMEZ, Eduardo Pizarro. *The crisis of democratic representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press, 2006.
- MALTZMAN, Forrest e SIGELMAN, Lee. The Politics of Talk: Unconstrained Floor Time in the U.S. House of Representatives. In: *The Journal of Politics*, Vol. 58, No. 3 (Aug., 1996), pp. 819-830
- MANIN, Bernard, PRZEWORSKI, Adam e STOCKES, Susan. Eleições e representação. In.: *Lua Nova*. n° 67. São Paulo, 2006.
- MANIN, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- MANSBRIDGE, Jane. Rethinking representation. In: *American Political Science Review*. Union Circle, n. 97, p. 515-528, 2003.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Internet e transparência política. In: MENDONÇA, Ricardo; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. (Org.). *Democracia Digital: Publicidade, Instituições e Confronto Político*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.
- MARRIOTT, Stephanie. *Live television: time, space and the broadcast event*. London: SAGE Publications Ltd., 2007.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002.
- MARTINS, Ronaldo Teixeira. *O Uso da Palavra no Senado Federal: O Que Falaram, Como Falaram e Por Que Falaram os Senadores da 53a Legislatura*. Monografia (Especialização em Comunicação Política no Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Brasília, 2016.
- MATHIAS, Glyn. Putting the House on television. In: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- MATOS, Heloiza. *A Comunicação Pública no Brasil e na França: desafios conceituais*. Trabalho apresentado no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Curitiba, 3 e 4 de setembro de 2009.
- MATOS, Heloiza. Comunicação Pública, democracia e cidadania: o caso do legislativo. In: *Anais do XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação - Intercom*. São Paulo: Intercom, 1999. p. 1-15.
- MÁXIMO, Helena. *O Congresso e a mídia em terceira pessoa: Como os deputados usam o discurso da mídia nas votações da Ordem do Dia*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.
- MAYHEW, David. *Congress: the electoral connection*. New Haven: Yale University Press, 2004 [1974].
- MELO, Carlos Ranulfo. Dinâmica nacional e processos estaduais: uma análise dos partidos e do sistema partidário em Minas Gerais. In.: SANTOS, Manoel Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Política e desenvolvimento institucional no Legislativo de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.

- MELO, Carlos Ranulfo; CÂMARA, Rafael. Estrutura da Competição pela Presidência e Consolidação do Sistema Partidário no Brasil. In.: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 55, no 1, 2012, pp. 71 a 117.
- MELO, Carlos. *Segue o jogo*. UOL: São Paulo, 3/8/2017. Disponível em: <<http://carlosmelo.blogosfera.uol.com.br/2017/08/03/segue-o-jogo/>>. Acesso em 3/8/17.
- MELO, Clóvis; e SOARES, Kelly. *Distribuição espacial do voto: há um sistema distrital em funcionamento no Brasil?* Trabalho apresentado no 36º Encontro Anual da Anpocs, 2012
- MELO, Paulo Victor. *TVs Legislativas e Políticas de Comunicação no Brasil: perspectivas no novo marco regulatório das comunicações*. Trabalho apresentado no V Compolítica. Curitiba, 2013. Disponível em <<http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT-07-Pol%C3%ADticas-de-Comunica%C3%A7%C3%A3o-Paulo-Vitcto-Melo.pdf>> Acessado em outubro de 2015.
- MENDEL, Toby. *Liberdade de informação: um estudo de direito comparado*. Brasília: Unesco, 2009.
- MENDONÇA, Renata. *Votação do impeachment revela 5 coisas que você não sabia sobre a Câmara*. BBC Brasil: São Paulo, 19/04/16. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160419\\_impeachment\\_revela\\_congresso\\_rm](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160419_impeachment_revela_congresso_rm)>. Acesso em: 20/04/16.
- MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Representation and Deliberation in Civil Society. In.: *Brazilian Political Science Review*. São Paulo, volume 2, número 2, p. 117-137, 2008.
- MENDONÇA, Ricardo; CUNHA, Eleonora. *Relatório Aprimoramento de Eventos da ALMG*. Belo Horizonte: manuscrito, 2012.
- MIGUEL, Luis Felipe. Representação Política em 3-D: Elementos para uma teoria ampliada da representação política. In.: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 18 n°. 51 fevereiro/2003. P. 123-140.
- MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Visibilidade na Mídia e Campo Político no Brasil. In.: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 53, no 3, 2010, pp. 695 a 735.
- MIGUEL, Luis Felipe; FEITOSA, Fernanda. O Gênero do Discurso Parlamentar: Mulheres e Homens na Tribuna da Câmara dos Deputados. In.: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 1, 2009, pp. 201 a 221.
- MIGUEL, Luis Felipe; MÁXIMO, Helena. Ecos da Mídia no Discurso Parlamentar. In.: *Revista Sul-Americana de Ciência Política*, v. 3, n. 1, 1-19. Pelotas, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/rsulacp/article/view/6066/4320>>
- MILLER, Toby. *Parliament, Coverage by Television*. Chicago: Museum of Broadcast Communications, 2015. Disponível em <[http://www.museum.tv/eotv\\_2015.htm](http://www.museum.tv/eotv_2015.htm)> Acesso em 21/11/15.
- MITCHELL, Austin. *Televising the Commons: a backbencher's view*. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- MIXON JR, Franklin; GIBSON, Troy; UPADHYAYA, Kamal. Has legislative television changed legislator behavior?: C-SPAN2 and the frequency of Senate filibustering. In.: *Public Choice* 115: 139–162, Kluwer Academic Publishers, 2003.
- MIXON Jr., Franklin; HOBSON, David; UPADHYAYA, Kamal. Gavel-to-gavel congressional television coverage as political advertising: the impact of C-span on legislative sessions. In.: *Economic Inquiry*, Vol. 39, No. 3, July 2001, 351–364.
- MIXON, JR., Franklin; Does Legislative Television Alter the Relationship Between Voters and Politicians? In.: *Rationality and Society*, 2002 14: 109.
- MOLLIN, Sandra. The Hansard hazard: gauging the accuracy of British parliamentary transcripts. In.: *Corpora*, Volume 2 Issue 2, Page 187-210, Oct 2008.
- MONTEIRO, Carlos Barros. *Para que serve a TV legislativa no Brasil e no mundo*. São Paulo: Editora Biografia, 2011.
- MOREIRA, Davi Cordeiro. *Com a palavra os nobres deputados – frequência e ênfase temática dos discursos dos parlamentares brasileiros*. Tese (doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo, 2016.

- MÜLLER Wolfgang; SIEBERER Ulrich. Procedure and Rules in Legislatures. In.: MARTIN, Shane; SAALFELD, Thomas e STRØM, Kaare. *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Oxford: Oxford University Press, 2014
- MUNCK, Gerardo. Tools for qualitative research. In: BRADY e COLLIER. *Rethinking social inquiry - diverse tools, shared standards*. Rowman & Littlefield Publishers, 2004.
- NOBRE, Heloiza Helena Matos e; GIL, Patrícia. Alternativas ao conceito e à prática da comunicação pública. In.: *Revista Eptic Online*. Vol.15 n.2 p.12-27. Mai-ago 2013.
- NOLETO FILHO, Pedro Aquino. *Mídia e política na imagem do Congresso* [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.
- NOVAIS, Raquel. Casa de vidro – A TV Assembleia e o desenvolvimento institucional do Legislativo mineiro. In.: SANTOS, Manoel Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Política e desenvolvimento institucional no Legislativo de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.
- NUNES, Felipe. Convergência partidária e base parlamentar: o comportamento dos partidos na Assembleia Legislativa de Minas Gerais entre 1995 e 2005. In.: *Cadernos da Escola do Legislativo*. V. 10, nº 15, p. 83-130, jan/dez 2008.
- O'DONNELL, Tony. Europe on the move: the travelling Parliament roadshow. In: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- OPENINGParliament.org. *Declaration on Parliamentary Openness*. Disponível em <<http://www.openingparliament.org/declaration>> Acesso em 29/11/15
- OPPD. *Information and Communication Technologies in Parliament: Tools for Democracy*. Bruxelas: European Parliament – OPPD, 2010.
- ORGÂNICA Digital Innovation. *Como utilizar a transmissão ao vivo na estratégia de marketing digital*. Orgânica Digital Innovation: Canela, 19/06/17. Disponível em: < <https://www.organicadigital.com/blog/como-utilizar-a-transmissao-ao-vivo-na-estrategia-de-marketing-digital/>>. Acesso em 14/12/17.
- PADER, Ellen. Seeing with an Ethnographic Sensibility: Explorations Beneath the Surface of Public Policies. In: YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine. *Interpretation and Method – Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*. Londres / Armonk: M. E. Sharpe, 2014.
- PARAMIO, L. Crisis de gobernabilidad y populismo. In: PARAMIO e REVILLA (eds.). *Una nueva agenda de reforma políticas en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, 2006.
- PARKINSON, John. How legislatures work – and should work – as public space. *Democratization*, 20:3, 438-455. 2013.
- PARKINSON, John. Performing democracy: roles, stages, scripts. In.: RAI, Shirin; REINELT, Janelle (eds.). *The grammar of politics and performance (interventions)*. Nova York: Routledge, 2015.
- PAUWELS, Luc. An Integrated Conceptual Framework for Visual Social Research. In.: MARGOLIS, Eric; PAUWELS, Luc (eds.). *The SAGE Handbook of Visual Research Methods*. Londres: Sage Publications, 2011.
- PEABODY, Robert; HAMMOND, Susan; TORCOM, Jean; BROWN, Lynne; THOMPSON, Carolyn; KOLODNY, Robin. Interviewing Political Elites. In.: *PS: Political Science and Politics*, Vol. 23, No. 3 (Sep., 1990), 451-455.
- PERÄKILÄ, Anssi. Analyzing talk and text. In.: DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. *The Sage Handbook of Qualitative Research* (third edition). Thousand Oaks: Sage Publications, 2005.
- PEREIRA, André Ricardo. Sob a ótica da delegação. In.: SANTOS, Fabiano (org.). *O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- PERELMAN, Chaim e OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. *Tratado da argumentação: a nova retórica*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PITKIN, Hanna. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press. 1967
- PRIOR, Lindsay. Content Analysis. In.: LEAVY, Patricia (ed.). *The Oxford Handbook of Qualitative Research*. Nova York: Oxford University Press, 2014.
- PROKSCH, Sven-Oliver e SLAPIN Jonathan. Institutional Foundations of Legislative Speech. In.: *American Journal of Political Science*, Vol. 56, No. 3, July 2012, Pp. 520–537.

- QUEIROZ, Dulce. Jornalismo institucional nas TVs legislativas: Os casos do Brasil e do México. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2007
- RAI, Shirin. Performance and politics. In.: RAI, Shirin; REINELT, Janelle (eds.). *The grammar of politics and performance (interventions)*. Nova York: Routledge, 2015.
- RAI, Shirin. Political Performance: A Framework for Analysing Democratic Politics. In.: *Political Studies*: 2014. (doi: 10.1111/1467-9248.12154). Disponível em: <[http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/rai/publications/performance\\_and\\_politics.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/rai/publications/performance_and_politics.pdf)> Acesso em 3/8/17.
- RAI, Shirin; REINELT, Janelle. Introduction. In.: RAI, Shirin; REINELT, Janelle (eds.). *The grammar of politics and performance (interventions)*. Nova York: Routledge, 2015.
- RATHBUN, Brian. Interviewing and qualitative field methods: pragmatism and practicalities. In.: BOX-STEFFENSMEIER, BRADY e COLLIER. *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- RENAULT, Letícia. *Comunicação e política nos canais de televisão do poder legislativo no Brasil*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.
- REY, Germán. O cenário móvel da televisão pública. Alguns elementos do contexto. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002.
- RHODES, R. A. W.; HART, Paul; NOORDEGRAAF, Mirko (eds.). *Observing Government Elites: Up Close and Personal*. Basingstoke: Palgrave, 2007. Cap. 1 e 9.
- RIBEIRO, Guilherme Wagner. Princípios constitucionais do direito parlamentar. In.: *Cadernos da Escola do Legislativo*. Belo Horizonte, volume 7, número 12, p. 173-191, Jan/jun 2004.
- RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002a.
- RINCÓN, Omar. A televisão: o mais importante do menos importante. In.: RINCÓN, Omar (Org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. Friedrich-Ebert-Stiftung: São Paulo, 2002b.
- RIVERA, Sharon; KOZYREVA, Polina; SAROVSKII, Eduard. Interviewing Political Elites: Lessons from Russia. In.: *PS: Political Science and Politics*, 35: 4, pp. 673–76. 2002.
- ROSANVALLON, Pierre. *La contrademocracia: La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial, 2007.
- ROSE, Diana. Análise de imagens em movimento. In.: BAUER, Martin; GASKELL, George (eds.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- ROTHBERG, Danilo; NAPOLITANO, Carlo José; RESENDE, Letícia Passos. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. In.: *revista Fronteiras – estudos midiáticos*. 15(2): 108-117, maio/agosto 2013.
- ROWLEY, Karen; e KURPIUS, David. There's a new gatekeeper in town: how statewide public affairs television creates the potential for an altered media model. *Journalism & Mass Communication Quarterly*. Vol. 82, No. I. Spring 2005. p. 167-180. 2005
- RUBIM, Antonio Albino Canelas. Espetacularização e midiaticização da política. In.: RUBIM, Antonio Albino Canelas (org.). *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Salvador: Edufba, 2004.
- RUESCHEMEYER, Dietrich. Can one or a few cases yield theoretical gains?. In: MAHONEY, James e RUESCHEMEYER, Dietrich. *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Nova York: Cambridge University Press, 2003.
- SANT'ANNA, Francisco. *Mídia das fontes: o difusor do jornalismo corporativo*. 2006. Disponível em <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/santanna-francisco-midia-fontes.pdf>>. Acesso em março de 2013.
- SANTOS, Fabiano. Introdução. In.: SANTOS, Fabiano (Org.). *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- SANTOS, Manoel Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Política e desenvolvimento institucional no Legislativo de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.

- SANTOS, Maria de Lourdes dos. *TV Legislativa: TV Câmara de Ribeirão Preto e accountability*. Tese (doutorado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Unesp. Araraquara, 2008.
- SAWARD, Michael. Afterword: Sovereign and critical grammars. In.: RAI, Shirin; REINELT, Janelle (eds.). *The grammar of politics and performance (interventions)*. Nova York: Routledge, 2015.
- SAWARD, Michael. Shape-shifting representation. In.: *American Political Science Review*. Union Circle, Vol. 108, No. 4 November 2014. (p. 723-736)
- SAWARD, Michael. The representative claim. In.: *Contemporary Political Theory*, v. 5, p. 297–318, 2006.
- SCHATTSCHEIDER, Elmer Eric. *The semisovereign people – A realist’s view of democracy in America*. Nova York: Holt, Rinehart and Winston 1960
- SCHATZ, Edward. Introduction. In.: SCHATZ, Edward. *Political Ethnography what immersion contributes to the study of power*. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.
- SCHATZ, Heribert. Televising the Bundestag. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- SCHMITT, Carl. *The Crisis of Parliamentary Democracy*. Cambridge: MIT Press, 2000.
- SCHWARTZ-SHEA, Peregrine; YANOW, Dvora. *Interpretive research design – concepts and processes*. Nova York: Routledge, 2012.
- SHEPSLE, Kenneth. A Comment on Institutional Change. In.: *Journal of Theoretical Politics* 2001 13: 321.
- SILVA, Raquel Novais da. *Reputação em tela: construção da reputação política por meio das televisões legislativas subnacionais*. Tese (doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.
- SILVA, Sivaldo Pereira da. Transparência digital em instituições democráticas: horizontes, limites e barreiras. In: MENDONÇA, Ricardo; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. (Org.). *Democracia Digital: Publicidade, Instituições e Confronto Político*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.
- SIMONS, Helen. Case Study Research: In-Depth Understanding in Context. In.: LEAVY, Patricia (ed.). *The Oxford Handbook of Qualitative Research*. Nova York: Oxford University Press, 2014.
- SOARES, Bianca. *Votações do impeachment multiplicam audiência das TVs Câmara e Senado*. Folha de S. Paulo: São Paulo, 15/5/16. Disponível em : <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2016/05/1771102-votacoes-do-impeachment-multiplicam-audiencia-das-tvs-camara-e-senado.shtml>>. Acesso em: 20/04/16.
- SOSS, Joe. Talking Our Way to Meaningful Explanations: A Practice-Centered View of Interviewing for Interpretive Research. In: YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine. *Interpretation and Method – Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*. Londres / Armonk: M. E. Sharpe, 2014.
- STAKE, Robert. Qualitative Case Studies. In.: DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. *The Sage Handbook of Qualitative Research* (third edition). Thousand Oaks: Sage Publications, 2005.
- STIGLITZ, Joseph. *On liberty, the right to know, and public discourse: the role of transparency in public life*. Oxford: Amnesty Lectures, 1999.
- STRÖMBÄCK, Jesper. Four phases of mediatization: an analysis of the mediatization of politics. *The International Journal of press/politics*. Volume 13, número 3, p. 228-246 Junho de 2008.
- STRÖMBÄCK, Jesper; ESSER, Frank. Mediatization of Politics: Towards a Theoretical Framework. In.: ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. *Mediatization of politics – Understanding the transformation of western democracies*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.
- SUSSMAN, Glen. Predictors of state legislators’ attitudes toward public affairs television in the state capital. *Journalism & mass communication quarterly*, 1996, volume 73, p. 77 a 89.
- THOMPSON John B. *The Media and Modernity: A Social Theory of the Media*. Cambridge: Polity Press, 1995.
- THOMPSON, John B. The New Visibility. In.: *Theory, Culture & Society*. Londres: Sage, 2005. Vol. 22(6): p. 31–51.
- TORRES, Fernando. *A voz de Deus*. Viver Brasil: Belo Horizonte, 24/07/2015. Disponível em: <<http://revistaviverbrasil.com.br/plus/modulos/listas/?tac=noticias-ler&id=861#.WjD7k1WnGUk>>. Acesso em: 15/12/2017.

- TSEBELIS, George. *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press, 1990.
- TUTT, Brian. Televising the Commons: a full, balanced and fair account of the work of the House. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- TYRONE, J. Matthew; MIXON, JR., Franklin; TREVIÑO, Len; MINTO, Taisa. Politics and the Adoption of Legislative Television: An Analysis of the U.S. House Vote on C-SPAN. In: *European Journal of Law and Economics*, 16: 345–355, 2003.
- UDRIS, Linards; LUCHT, Jens. Mediatization at the Structural Level: Independence from Politics, Dependence on the Market. In.: ESSER, Frank e STRÖMBÄCK, Jesper. *Mediatization of politics – Understanding the transformation of western democracies*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.
- URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática. In: *Lua Nova*. São Paulo, n. 67, p. 191-228, 2006.
- VIEIRA, Mônica Brito. Founders and Re-founders: Struggles of Self-authorized Representation. In.: *Constellations*, Volume 22, No 4, 2015.
- WALSH, Katherine Cramer. Scholars as Citizens: Studying Public Opinion through Ethnography. In.: SCHATZ, Edward. *Political Ethnography what immersion contributes to the study of power*. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.
- WEATHERILL, Bernard. Introduction. In.: FRANKLIN, Bob (ed.). *Televising democracies*. Londres: Routledge, 1992.
- WEBER, Maria Helena. Do acontecimento público ao espetáculo político-midiático. In.: BABO-LANÇA, Isabel (org.). *Caleidoscópio – Revista de Comunicação e Cultura*, nº 10. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2011.
- WEDEEN, Lisa. Reflections on Ethnographic Work in Political Science. In.: *Annual Review of Political Science*, 13(1): 255-272, 2010.
- YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine. Part II. Accessing and Generating Data. In: YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine. *Interpretation and Method – Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*. Londres / Armonk: M. E. Sharpe, 2014.
- YOUNG, Iris. Representação Política, Identidade e Minorias. In: *Lua Nova*. São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

# Apêndices

## Apêndice 1 - Tipos de pronunciamentos

	Fases	Artigo	Descrição	Duração (minutos)	Observações
1a Parte (14 h às 15h15)	1ª fase – Expediente: 1) leitura e aprovação da ata; 2) leitura da correspondência;	24	Retificação da ata	5	
	2ª fase – Grande Expediente: (14h15 às 15h15) 1) apresentação de proposições; 2) pronunciamentos de oradores inscritos;	26	Para apresentar proposição, falar sobre assunto de interesse geral, fazer comunicação de acontecimento relevante	15	Art. 157, §2o: terá preferência o Deputado que fez uso da palavra há mais tempo na sessão legislativa, observada a ordem de inscrição.
2a Parte (15h15 em diante) Ordem do Dia	1ª fase: (15h15 às 16h15) 1) comunicações da Presidência; 2) pareceres; 3) requerimentos;	270 264	Discussão de pareceres de redação  Encaminhamento de votação de pareceres e requerimentos	10  10 (Urgência: metade)	  Preferência: líder
	2ª fase: das 16h15min em diante: 1) propostas de emenda à Constituição; 2) veto a proposição de lei e matéria assemelhada; 3) projetos; 4) pareceres de redação final;	241 a 246	Discussão é a fase de debate da proposição	60 (proposta de emenda à Constituição, projeto e veto); 10 (parecer e matéria devolvida ao exame do Plenário) Regime de urgência: tempo reduzido pela metade (Art 273, II).	Art. 158 – ordem: I – ao autor da proposição; II – ao relator; III – ao autor de voto vencido ou em separado; IV – ao autor de emenda; V – a um Deputado de cada representação partidária ou Bloco, alternadamente, observada a ordem numérica da respectiva composição.
		264	Encaminhamento de votação	10 (Urgência: metade)	Preferência: líder (art. 158). Destaque: 5 minutos
		254	Declaração de voto	5	
		70	Tratar de assunto relevante e urgente ou responder a crítica dirigida à Bancada ou ao Bloco Parlamentar a que pertença	Presidente fixa	Líder (pode transferir para vice-líder ou liderado)
3a Parte	a) comunicações; b) pronunciamentos de oradores inscritos.	33	Explicação pessoal: Deputado poderá explicar o sentido de palavra por ele proferida ou contida em seus votos à qual não se tenha dado adequada interpretação	5	
		34	Comunicações e pronunciamentos	Comunicações: 5 Pronunciamentos: tempo estabelecido pelo presidente (até 1h)	Art. 157, §2o: terá preferência o Deputado que fez uso da palavra há mais tempo na sessão legislativa, observada a ordem de inscrição.
Qualquer fase		162	Aparte	3	
		164	Resposta a citações ou ofensas	5	Um deputado por partido
		165 a 167	Questão de ordem	5	Dúvidas sobre regimento e constituição

**Fonte:** elaboração própria, a partir do Regimento Interno da ALMG.

## Apêndice 2 - Resumo das Reuniões (1º semestre de 2014)

Data	Reunião	Turno	Observações	Duração
04/02/14	1a Ordinária	Tarde	Encerrada por falta de quórum	1h20
05/02/14	2a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h17
11/02/14	3a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h27
12/02/14	4a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h51
13/02/14	5a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h22
18/02/14	6a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h20
19/02/14	7a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	2h17
20/02/14	8a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h20
25/02/14	9a Ordinária	Tarde	Encerrada por falta de quórum	0h10
26/02/14	10a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	0h27
27/02/14	11a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	0h41
06/03/14	12a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h41
11/03/14	13a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h54
12/03/14	14a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h44
13/03/14	15a Ordinária	Tarde	Comemoração Dia Internac. da Mulher	0h05
18/03/14	16a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, declarações de voto.	1h15
19/03/14	17a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, questões de ordem, declarações de voto, art. 164.	0h53
20/03/14	18a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	0h20
25/03/14	19a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, questão de ordem, art. 70	1h56
26/03/14	20a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h47
27/03/14	21a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	0h53
01/04/14	22a Ordinária	Tarde	Ciclo de Debates sobre Ditadura	--
02/04/14	23a Ordinária	Tarde		3h49
08/04/14	24a Ordinária	Tarde	Questão de ordem. Suspensão para entendimentos.	0h08
09/04/14	1a Extra	Manhã	Pronunciamentos no grande expediente, declarações de voto	1h33
09/04/14	25a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h54
10/04/14	26a Ordinária	Tarde	Ciclo de Debates Comunicação, Regulação e Democracia.	--
16/04/14	27a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h25
22/04/14	28a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h17
23/04/14	2a Extra	Manhã	Questão de ordem. Suspensa para entendimentos e encerrada.	
23/04/14	29a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h15
24/04/14	30a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h24
29/04/14	31a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, discussão (Rogério Correia + apartes)	3h51
30/04/14	32a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	0h15
06/05/14	33a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	1h23
07/05/14	34a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	1h54
08/05/14	35a Ordinária	Tarde	Ciclo de debates Enfrentamento do Tráfico de Pessoas em Minas Gerais.	--
13/05/14	36a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	1h25
14/05/14	3a Extra	Manhã	Pronunciamento no grande expediente, encaminhamentos de votação, questões de ordem	2h25
14/05/14	37a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	1h29

<b>Data</b>	<b>Reunião</b>	<b>Turno</b>	<b>Observações</b>	<b>Duração</b>
15/05/14	38a Ordinária	Tarde	– (só questões de ordem)	0h16
20/05/14	39a Ordinária	Tarde	– (só questões de ordem)	0h25
21/05/14	40a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	1h44
27/05/14	41a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente	2h12
03/06/14	42a Ordinária	Tarde	Apenas ata e correspondências	--
04/06/14	4a Extra	Manhã	Discussão de ata, votação de projetos, discussão de projeto.	0h31
04/06/14	43a Ordinária	Tarde	Pronunciamento no grande expediente, discussão de projetos, encaminhamentos de votação, questões de ordem	3h34
05/06/14	44a Ordinária	Tarde	Questão de ordem. Entrega de título de cidadão honorário	--
10/06/13	45a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente	1h14
11/06/14	5a Extra	Manhã	Não teve pronunciamentos no grande expediente. Encaminhamento de votação.	0h06
11/06/14	46a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, encaminhamento de votação.	4h24
16/06/14	6a Extra	Manhã	Discussão de projetos, declarações de voto, questões de ordem.	3h58
24/06/14	47a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, questão de ordem, discussão de projeto.	2h17
24/06/14	7a Extra	Noite	Discussão de projeto.	0h44
25/06/14	8a Extra	Manhã	Declaração de voto.	2h32
25/06/14	48a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, questão de ordem.	0h51
01/07/14	49a Ordinária	Tarde	Questões de ordem	0h30
02/07/14	50a Ordinária	Tarde	Questões de ordem	0h16
09/07/14	51a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos no grande expediente, questão de ordem.	2h19
10/07/14	52a Ordinária	Tarde	Discussão de ata.	0h22
15/07/14	53a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, questão de ordem, discussão de projetos, declarações de voto.	2h27
16/07/14	11a Extra	Manhã	Discussão de projeto, declaração de voto, questão de ordem.	2h33

## Apêndice 2 - Resumo das Reuniões (1º semestre de 2015)

<b>Data</b>	<b>Reunião</b>	<b>Turno</b>	<b>Observações</b>	<b>Duração</b>
06/01/15	81a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem	1h21
03/02/15	1a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos	1h25
04/02/15	2a Ordinária	Tarde	Posse suplentes	0h37
05/02/15	3a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, discussão projeto	0h45
10/02/15	4a Ordinária	Tarde	Discussão projeto, questão de ordem	1h10
11/02/15	5a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h33
12/02/15	6a Ordinária	Tarde	Questão de ordem	1h02
24/02/15	7a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h59
25/02/15	8a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem, discussão projeto	2h29
26/02/15	9a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem	0h29
03/03/15	10a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h02
04/03/15	11a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem, discussão projeto	2h55
05/03/15	12a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos.	1h18
10/03/15	13a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem, encaminhamento de votação	3h52
10/03/15	1a Extra	Noite	Encaminhamento de votação, artigo 164	2h23
11/03/15	14a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, encaminhamento de votação (parecer de redação final), declaração de voto, questão de ordem	3h02
12/03/15	15a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h23
17/03/15	16a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, artigo 164,	1h22
18/03/15	17a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos, artigo 164	1h48
24/03/15	2a Extra	Manhã	Discussão de ata, questão de ordem, encaminhamento de votação, discussão de projeto	1h35
24/03/15	18a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, questão de ordem, artigo 70, discussão de projeto	2h38
24/03/15	3a Extra	Noite	Discussão de projeto	1h01
25/03/15	4a Extra	Manhã	Discussão de ata, discussão de projeto, questão de ordem	1h19
25/03/15	19a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos, questão de ordem, discussão de projeto	4h29
26/03/15	5a Extra	Manhã	Discussão de ata, questão de ordem, artigo 164, discussão de projeto, encaminhamento de votação	3h43
26/03/15	20a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos	0h56
31/03/15	21a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos	1h28
01/04/15	22a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos	1h58
07/04/15	23a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, artigo 164	1h28
08/04/15	24a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem, pronunciamentos	1h46
09/04/15	25a Ordinária	Tarde	Discussão de ata	0h23
14/04/15	26a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamentos	0h51
15/04/15	27a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem	1h00
16/04/15	28a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem.	0h21
22/04/15	29a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem, artigo 164, pronunciamentos, declaração de voto, artigo 70	2h31
23/04/15	30a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem, pronunciamentos	1h33
28/04/15	31a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamentos	0h53
29/04/15	6a Extra	Manhã	Discussão de ata, declaração de voto, questão de ordem, artigo 164	1h20
29/04/15	32a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, declaração de voto	1h45

<b>Data</b>	<b>Reunião</b>	<b>Turno</b>	<b>Observações</b>	<b>Duração</b>
05/05/15	33a Ordinária	Tarde	Discussão de projeto, declaração de voto	1h19
06/05/15	7a Extra	Manhã	Declaração de voto, questão de ordem, artigo 70	4h10
06/05/15	34a Ordinária	Tarde	Pronunciamento	1h19
07/05/15	35a Ordinária	Tarde	Pronunciamento	1h31
12/05/15	36a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h37
13/05/15	37a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamento, questão de ordem, discussão do veto	2h52
19/05/15	38a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem, pronunciamento	1h25
20/05/15	39a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, discussão do veto	2h55
21/05/15	40a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamento, questão de ordem, discussão do veto	2h11
26/05/15	41a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamento	1h42
27/05/15	8a Extra	Manhã	Discussão de ata, questão de ordem, discussão do veto	1h03
27/05/15	42a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamento	1h45
28/05/15	43a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, encaminhamento de votação	2h39
02/06/15	9a Extra	Manhã	Discussão de ata, questão de ordem	0h41
02/06/15	44a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, declaração de voto, encaminhamento de votação	1h26
03/06/15	10a Extra	Manhã	Questão de ordem, encaminhamento de votação	1h07
03/06/15	45a Ordinária	Tarde	Só leitura de ata e correspondência	--
10/06/15	46a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h50
11/06/15	47a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamento, declaração de voto	1h38
16/06/15	48a Ordinária	Tarde	Pronunciamento, questão de ordem	1h22
17/06/15	11a Extra	Manhã	Questão de ordem, discussão de projeto, encaminhamento de votação	2h12
18/06/15	49a Ordinária	Tarde	Só leitura de ata e correspondência	--
22/06/15	12ª Extra	Noite	Questão de ordem	0h22
23/06/15	50a Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamentos	1h26
24/06/15	13ª Extra	Manhã	Questão de ordem, declaração de voto, encaminhamento de votação, discussão de projeto	3h35
24/06/15	51a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, questão de ordem, pronunciamentos	1h03
25/06/15	52a Ordinária	Tarde	Discussão de ata	0h22
30/06/15	53a Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, questão de ordem, discussão de projeto	2h58
01/07/15	14ª Extra	Manhã	Questão de ordem, Encaminhamento de votação, declaração de voto	1h05
01/07/15	54a Ordinária	Tarde	Questão de ordem	0h12
01/07/15	15ª Extra	Noite	Questão de ordem	0h12
02/07/15	16ª Extra	Manhã	Encaminhamento de votação, declaração de voto	1h01
02/07/15	55a Ordinária	Tarde	Discussão de ata, pronunciamentos, questão de ordem, discussão de projeto	1h59
06/07/15	17ª Extra	Noite	Discussão de projeto, questão de ordem	0h22
07/07/15	18ª Extra	Manhã	Discussão de ata, questão de ordem, encaminhamento de votação	1h30
07/07/15	56ª Ordinária	Tarde	Questão de ordem, pronunciamentos	1h36
08/07/15	19ª Extra	Manhã	Questão de ordem, encaminhamento de votação	4h49
08/07/15	57ª Ordinária	Tarde	Encaminhamento de votação, declaração de voto	1h34
08/07/15	20ª Extra	Noite	Discussão de ata	0h10
09/07/15	21ª Extra	Manhã	Declaração de voto, discussão de projeto	1h55
09/07/15	58ª Ordinária	Tarde	Pronunciamentos, discussão de projeto	3h05
09/07/15	22ª Extra	Noite	Discussão de ata, discussão de projeto	0h23
10/07/15	23ª Extra	Manhã	(apenas leitura da ata)	0h11

<b>Data</b>	<b>Reunião</b>	<b>Turno</b>	<b>Observações</b>	<b>Duração</b>
10/07/15	24ª Extra	Tarde	Questão de ordem, artigo 70, encaminhamento de inversão de pauta,	3h41
10/07/15	25ª Extra	Noite	Encaminhamento de votação, discussão de projeto, declaração de voto	0h53
13/07/15	26ª Extra	Noite	Questão de ordem, declaração de voto	0h36
14/07/15	27ª Extra	Manhã	Questão de ordem, encaminhamento de votação, discussão de projeto, declaração de voto	4h18

### Apêndice 3 – Dataset variáveis e pronunciamentos (1º semestre de 2014)

Deputado	Partido	Bloco	Oposição?	Líder?	Mesa?	Comissão?	Cand*	Idade	Mandato	Escolaridade	Pronunciamentos
Adalclever Lopes	PMDB	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	47	3	Ensino médio	0
Adelmo Carneiro Leão	PT	MSC	Sim	Não	Sim	Não	DFed.	64	6	Pós-graduação	9
Agostinho Patrus Filho	PV	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	42	2	Pós-graduação	1
Alencar da Silveira Jr	PDT	AM	Não	Não	Sim	Não	DEst.	51	5	Superior	10
Almir Paraca	PT	MSC	Sim	Não	Não	Sim	Não	51	3	Superior	8
André Quintão	PT	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	49	3	Superior	23
Anselmo José Domingos	PTC	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	53	1	Superior	0
Antônio Carlos Arantes	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	53	3	Ensino médio	7
Antônio Genaro	PSC	AM	Não	Não	Não	Não	Não	70	7	Ensino médio	1
Antonio Lerin	PSB	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	45	1	Ensino médio	0
Arlen Santiago	PTB	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	59	4	Superior	4
Bonifácio Mourão	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Não	DEst.	73	5	Pós-graduação	11
Bosco	PT do B	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	47	1	Superior	8
Braulio Braz	PTB	AM	Não	Sim	Não	Sim	DEst.	65	2	Ensino médio	1
Cabo Júlio	PMDB	MSC	Sim	Não	Não	Não	DEst.	43	1	Pós-graduação	14
Carlos Henrique	PRB	MSC	Sim	Não	Não	Não	DEst.	43	1	Ensino médio	2
Carlos Mosconi	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Sim	DFed.	69	2	Superior	7
Carlos Pimenta	PDT	AM	Não	Sim	Não	Sim	DEst.	59	5	Superior	14
Cássio Soares**	PSD	T&R	Não	Não	Não	Não	DEst.	32	1	Superior	4
Celinho do Sinttrocel	PC do B	PCdoB	Não	Não	Não	Sim	DEst.	53	1	Ensino médio	1
Célio Moreira	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	57	3	Ensino médio	2
Dalmo Ribeiro Silva	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	64	4	Superior	12
Deiró Marra	PR	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	48	2	Superior	1
Dilzon Melo	PTB	AM	Não	Não	Sim	Não	DEst.	69	6	Superior	2
Dinis Pinheiro	PP	AM	Não	Não	Sim	Não	V-Gov.	46	5	Superior	10
Doutor Wilson Batista	PSD	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	44	1	Pós-graduação	24
Duarte Bechir	PSD	T&R	Não	Sim	Não	Sim	DEst.	56	2	Superior	30
Duilio de Castro	PMN	AM	Não	Sim	Não	Não	DEst.	50	1	Superior	5
Durval Ângelo	PT	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	55	5	Superior	7
Elismar Prado	PT	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	41	1	Superior	6

Deputado	Partido	Bloco	Oposição?	Líder?	Mesa?	Comissão?	Cand*	Idade	Mandato	Escolaridade	Pronunciamentos
Fabiano Tolentino	PPS	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	39	1	Superior	2
Fábio Cherem	PSD	T&R	Não	Não	Não	Não	DEst.	45	1	Superior	1
Fred Costa	PEN	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	36	1	Superior	1
Gil Pereira**	PP	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	52	5	Pós-graduação	0
Gilberto Abramo	PRB	MSC	Sim	Sim	Não	Não	DEst.	47	3	Superior	12
Gustavo Corrêa	DEM	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	38	4	Superior	7
Gustavo Perrella	SDD	T&R	Não	Não	Não	Sim	DFed.	30	1	Superior	0
Gustavo Valadares	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	36	3	Superior	9
Hélio Gomes	PSD	T&R	Não	Não	Não	Não	DEst.	61	1	Ensino médio	0
Hely Tarquínio	PV	AM	Não	Não	Sim	Não	DEst.	73	5	Superior	4
Inácio Franco	PV	AM	Não	Sim	Não	Sim	DEst.	60	2	Superior	1
Ivair Nogueira	PMDB	MSC	Sim	Não	Sim	Não	DEst.	62	5	Superior	2
Jayro Lessa	DEM	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	67	3	Ensino médio	0
João Leite	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Sim	DEst.	58	5	Superior	30
João Vítor Xavier	PSDB	T&R	Não	Não	Não	Não	DEst.	31	1	Superior	4
Lafayette de Andrada	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	47	2	Superior	18
Leonardo Moreira	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	39	3	Superior	1
Leonídio Bouças	PMDB	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	52	3	Superior	1
Liza Prado	PROS	AM	Não	Não	Não	Sim	DEst.	50	1	Pós-graduação	11
Luiz Henrique	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Não	DEst.	53	1	Pós-graduação	3
Luiz Humberto Carneiro	PSDB	T&R	Não	Sim	Não	Sim	DEst.	60	3	Ensino médio	3
Luzia Ferreira	PPS	T&R	Não	Não	Não	Sim	Dfed.	62	1	Pós-graduação	8
Maria Tereza Lara	PT	MSC	Sim	Sim	Não	Sim	DEst.	64	4	Pós-graduação	13
Mário Henrique Caixa	PC do B	PCdoB	Não	Não	Não	Não	DEst.	41	1	Superior	0
Marques Abreu	PTB	AM	Não	Não	Não	Sim	DEst.	40	1	Superior	1
Neider Moreira	PSD	T&R	Não	Não	Sim	Não	DEst.	48	3	Superior	0
Neilando Pimenta	PP	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	46	1	Superior	0
Paulo Guedes	PT	MSC	Sim	Não	Não	Não	DEst.	43	2	Ensino médio	27
Paulo Lamac	PT	MSC	Sim	Não	Não	Sim	DEst.	41	1	Pós-graduação	2
Pinduca Ferreira	PP	AM	Não	Não	Não	Não	DEst.	61	4	Fund. incomp	0
Pompílio Canavez	PT	MSC	Sim	Sim	Não	Não	DEst.	58	1	Ensino médio	14
Rogério Correia	PT	MSC	Sim	Sim	Não	Não	DEst.	55	3	Superior	67



### Apêndice 3 – Dataset variáveis e pronunciamentos (1º semestre de 2015)

Deputado	Partido	Bloco	Oposição?	Líder?	Mesa?	Comissão?	Idade	Mandato	Escolaridade	Pronunciamentos
Adalclever Lopes	PMDB	MM	Não	Não	Sim	Não	48	4	Ensino médio	3
Agostinho Patrus Filho	PV	CMG	Não	Sim	Não	Sim	43	3	Pós-graduação	1
Alencar da Silveira Jr.	PDT	V&C	Sim	Não	Sim	Não	52	6	Superior	27
Anselmo José Domingos	PTC	CMG	Não	Não	Não	Sim	54	2	Superior	0
Antônio Carlos Arantes	PSDB	V&C	Sim	Não	Não	Sim	54	4	Ensino médio	21
Antônio Jorge	PPS	CMG	Não	Não	Não	Sim	54	1	Pós-graduação	23
Antônio Lerin	PSB	CMG	Não	Não	Não	Não	46	2	Ensino médio	3
Arlen Santiago	PTB	V&C	Sim	Não	Não	Sim	60	5	Superior	39
Arlete Magalhães	PTN	CMG	Não	Não	Não	Não	53	1	Superior	0
Arnaldo Silva	PR	MM	Não	Não	Não	Não	42	1	Pós-graduação	8
Bonifácio Mourão	PSDB	V&C	Sim	Não	Não	Não	74	6	Pós-graduação	39
Bosco	PT do B	MM	Não	Sim	Não	Sim	48	2	Superior	12
Braulio Braz	PTB	V&C	Sim	Não	Sim	Não	66	3	Ensino médio	4
Cabo Júlio	PMDB	MM	Não	Sim	Não	Não	44	2	Pós-graduação	22
Carlos Pimenta	PDT	V&C	Sim	Sim	Não	Sim	60	6	Superior	30
Cássio Soares	PSD	CMG	Não	Não	Não	Sim	33	2	Superior	2
Celinho do Sinttrocel	PC do B	MM	Não	Sim**	Não	Sim	54	2	Ensino médio	5
Celise Laviola	PMDB	MM	Não	Não	Não	Não	53	1	Pós-graduação	8
Cristiano Silveira	PT	MM	Não	Sim	Não	Sim	37	1	Pós-graduação	23
Cristina Corrêa	PT	MM	Não	Não	Não	Sim	39	1	Pós-graduação	5
Dalmo Ribeiro Silva	PSDB	V&C	Sim	Não	Não	Não	65	5	Superior	21
Deiró Marra	PR	MM	Não	Não	Não	Sim	49	3	Superior	3
Dilzon Melo	PTB	V&C	Sim	Sim	Não	Não	70	7	Superior	14
Dirceu Ribeiro	PHS	CMG	Não	Sim	Não	Não	71	1	Superior	13
Douglas Melo	PSC	CMG	Não	Sim	Não	Sim	31	1	Superior	7
Doutor Jean Freire	PT	MM	Não	Sim	Não	Sim	44	1	Superior	5
Doutor Wilson Batista	PSD	CMG	Não	Não	Sim	Não	45	2	Pós-graduação	5
Duarte Bechir	PSD	CMG	Não	Não	Não	Sim	57	3	Superior	29
Durval Ângelo	PT	MM	Não	Sim	Não	Sim	56	6	Superior	72

Deputado	Partido	Bloco	Oposição?	Líder?	Mesa?	Comissão?	Idade	Mandato	Escolaridade	Pronunciamentos
Elismar Prado	PT	MM	Não	Não	Não	Sim	42	2	Superior	8
Emidinho Madeira	PT do B	MM	Não	Sim	Não	Sim	48	1	Fund. Incompl.	3
Fabiano Tolentino	PPS	CMG	Não	Não	Não	Sim	40	2	Superior	1
Fábio Avelar Oliveira	PT DO B	MM	Não	Não	Não	Não	43	1	Ensino médio	6
Fábio Cherem	PSD	CMG	Não	Sim	Não	Não	46	2	Superior	11
Felipe Attiê	PP	V&C	Sim	Sim	Não	Sim	46	1	Pós-graduação	38
Fred Costa	PEN	CMG	Não	Não	Não	Sim	37	2	Superior	4
Geisa Teixeira	PT	MM	Não	Não	Não	Sim	56	1	Pós-graduação	3
Geraldo Pimenta *	PC do B	MM	Não	Não	Não	Não	59	1	Superior	0
Gil Pereira	PP	V&C	Sim	Não	Não	Sim	53	6	Pós-graduação	5
Gilberto Abramo	PRB	MM	Não	Não	Não	Sim	48	4	Superior	1
Glaycon Franco	PTN	CMG	Não	Sim	Não	Não	47	2	Superior	7
Gustavo Corrêa	DEM	V&C	Sim	Sim	Não	Sim	39	5	Superior	73
Gustavo Valadares	PSDB	V&C	Sim	Sim	Não	Não	37	4	Superior	49
Hely Tarquínio	PV	CMG	Não	Não	Sim	Não	74	6	Superior	20
Inácio Franco	PV	CMG	Não	Não	Não	Sim	61	3	Superior	0
Ione Pinheiro	DEM	V&C	Sim	Não	Não	Não	49	1	Superior	8
Iran Barbosa	PMDB	MM	Não	Não	Não	Não	31	1	Pós-graduação	14
Isauro Calais	PMN	CMG	Não	Não	Não	Não	54	1	Superior	14
Ivair Nogueira	PMDB	MM	Não	Não	Não	Não	63	6	Superior	1
João Alberto	PMDB	MM	Não	Não	Não	Sim	37	1	Superior	3
João Leite	PSDB	V&C	Sim	Não	Não	Sim	59	6	Superior	108
João Magalhães	PMDB	MM	Não	Não	Não	Sim	55	1	Superior	0
João Vítor Xavier	PSDB	V&C	Sim	Sim	Não	Não	32	2	Superior	29
Lafayette de Andrada	PSDB	V&C	Sim	Não	Sim	Não	48	3	Superior	37
Leandro Genaro	PSB	CMG	Não	Não	Não	Não	34	1	Fundamental	3
Léo Portela	PR	MM	Não	Sim	Não	Sim	34	1	Pós-graduação	26
Leonídio Bouças	PMDB	MM	Não	Não	Não	Sim	53	4	Superior	5
Luiz Humberto Carneiro	PSDB	V&C	Sim	Não	Não	Sim	61	4	Ensino médio	0
Marília Campos	PT	MM	Não	Não	Não	Sim	53	2	Superior	18
Missionário Márcio Santiago	PTB	V&C	Sim	Não	Não	Sim	35	1	Ensino médio	1
Neilando Pimenta	PP	V&C	Sim	Sim	Não	Não	47	2	Superior	0



## Apêndice 4 - Questionário para entrevistas com deputados

### Representação

- Como o senhor considera que os deputados constroem sua imagem como representantes? Por quais meios se comunicam com os seus eleitores (com aqueles que representam)?
- A atuação em plenário e nas comissões tem um papel preponderante nessa construção da imagem como representante?
- Quais considera que sejam os grupos, regiões ou ideias que o senhor, pessoalmente, representa?
- (Complemento: O senhor acredita que o deputado é um representante apenas dos cidadãos ou também de partidos e de outras esferas de governo?)

### Deliberação

- Quais são os espaços onde acontece a maior parte da discussão parlamentar? Em salas fechadas, nas comissões, no plenário, nos meios de comunicação?
- Essa discussão influencia a tomada de decisões ou prevalece apenas a vontade da maioria na hora da votação?
- Considera que a discussão parlamentar é influenciada, de alguma forma, ao ser televisionada ao vivo e na íntegra? Como?

### Estratégias de visibilidade

- O que motiva o senhor a se pronunciar em Plenário? Como se sente ao fazê-lo?
- Quando fala em Plenário, o senhor costuma se dirigir a diversos públicos simultaneamente? (colegas, público das galerias, telespectadores, jornalistas) Com quais os objetivos?

(apenas para os deputados que não se pronunciam)

- O senhor não costuma se pronunciar muito em Plenário, por quê? O senhor sente que há alguma restrição ao seu acesso a este espaço?
- O senhor sente falta de participar deste espaço? Gostaria de participar dele com mais frequência?
- Para o senhor, que outros tipos de ações e manifestações substituem a atuação em Plenário?

(volta a perguntar para todos)

- O senhor considera importante ter visibilidade na TV Assembleia?
- O senhor recebe algum tipo de retorno de cidadãos a respeito de sua atuação exibida pela TV Assembleia? Pode exemplificar?
- A equipe do senhor utiliza trechos das manifestações em Plenário e nas Comissões para divulgação em outros meios (como redes sociais, por exemplo)?
- Acredita que todos os deputados se relacionam com a TV Assembleia da mesma forma? Ou percebe a existência de diferentes perfis e padrões de relacionamento?

(apenas para deputados que tiveram atuação parlamentar antes de 1995)

- O senhor considera que a criação da TV Assembleia modificou a atuação dos deputados? Quais as principais mudanças?

### **Contexto político**

- O senhor considera que o espaço de visibilidade da TV Assembleia é ocupado de forma homogênea pela oposição e pela situação? Por que?
- Alguns deputados têm uma atuação mais marcante no plenário, outros nas comissões, alguns se dedicam mais às suas bases. A forma de atuação de cada deputado é uma decisão individual ou há indicações do partido ou bloco para que determinados deputados se dediquem mais a áreas específicas?
- Nesse contexto, como o senhor vê o seu papel? (especificar de acordo com algum cargo ou liderança que exerça)

## Apêndice 5 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu, ....., .... anos, RG ....., estou sendo convidado(a) a participar da pesquisa denominada “Transmissão ao vivo na TV legislativa: impactos de uma nova arena de visibilidade midiática sobre as deliberações e negociações parlamentares”. A mim foi informado que o objetivo dessa pesquisa é investigar o impacto da transmissão ao vivo sobre o funcionamento dos parlamentos e a atuação dos deputados, em especial no que se refere a estratégias de representação e deliberação.

A minha participação no referido estudo será no sentido de dar minha opinião, em forma de entrevista, sobre o tema da pesquisa. Estou ciente de que meu nome e demais dados (como filiação partidária, cargos ocupados, dados de currículo e votação, dentre outros) serão identificados junto a minhas declarações nos textos e trabalhos produzidos a partir da pesquisa. É garantido a mim o livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas implicações, enfim, tudo o que eu queira saber antes, durante e depois da minha participação. Estou ciente de que os dados coletados nessa pesquisa ficarão disponíveis para futuros estudos.

Fui informado(a) de que a pesquisa é conduzida pela doutoranda Rachel Cardoso Barreto e coordenada pelo professor Ricardo Fabrino Mendonça, da Universidade Federal de Minas Gerais, com os quais poderei manter contato pelos seguintes meios: Rachel Barreto – telefone (31) 8804-4105, e-mail rachelbarreto@gmail.com, endereço Rua Benjamim Flores, 190/202, BH/MG; Ricardo Fabrino – telefone (31) 3409-3820, e-mail ricardofabrino@fafich.ufmg.br, endereço: Av. Antônio Carlos, 6627, Fafich/DCP, Campus Pampulha, BH/MG – Brasil. Em caso de dúvidas éticas, também fui informado(a) de que posso contatar o Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG, situado na Av. Antônio Carlos, 6627 / Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005. Campus Pampulha. Belo Horizonte, MG – Brasil. CEP: 31270-901. E-mail: coep@prpq.ufmg.br. Telefone: (31) 3409-4592.

Tendo compreendido a natureza e o objetivo da pesquisa, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação, e que tenho o direito de retirar meu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer penalização ou prejuízo. Ainda me foi informado que a pesquisadora responsável e o coordenador estão cientes de todas responsabilidades que envolvem a pesquisa e atestam o compromisso de ressarcimento de por eventuais danos que comprovadamente tenham decorrido da pesquisa. Atesto recebimento de uma via assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep).

..... de ..... de .....  
(Local, data)

.....  
Nome e assinatura do participante da pesquisa

.....  
Pesquisador Responsável: Rachel Cardoso Barreto  
Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais

.....  
Coordenador da Pesquisa: Ricardo Fabrino Mendonça  
Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais

## Apêndice 6 – Escolha dos vídeos a serem analisados

Antes de selecionar os vídeos para análise, criei quatro categorias de reuniões, baseadas na passagem pelas diferentes fases previstas no Regimento Interno (RI) da ALMG. O transcurso das reuniões ordinárias está detalhado no artigo 22, transcrito abaixo.

Art. 22 – A reunião pública ordinária desenvolve-se do seguinte modo:

I – 1ª Parte: das 14 horas às 15h15min:

a) 1ª Fase – Expediente: nos quinze minutos iniciais:

- 1) leitura e aprovação da ata;
- 2) leitura da correspondência;

b) 2ª Fase – Grande Expediente: das 14h15min às 15h15min:

- 1) apresentação de proposições;
- 2) pronunciamentos de oradores inscritos;

II – 2ª Parte – Ordem do Dia: das 15h15min em diante:

a) 1ª Fase: das 15h15min às 16h15min:

- 1) decisões e despachos da Presidência, designações de comissão, comunicações e atos assemelhados;
- 2) pareceres;
- 3) requerimentos;
- 4) indicações para os cargos a que se refere o inciso XXIII do art. 62 da Constituição do Estado;

b) 2ª Fase: das 16h15min em diante:

- 1) propostas de emenda à Constituição;
- 2) veto a proposição de lei e matéria assemelhada;
- 3) projetos;

c) 3ª Fase: pareceres de redação final;

III – 3ª Parte:

- a) comunicações;
- b) pronunciamentos de oradores inscritos.

Já as reuniões extraordinárias são reguladas pelo artigo 23. A maior diferença é a inexistência do Grande Expediente (2ª Fase da 1ª Parte) e da 3ª Parte. Ou seja, depois da leitura da ata, a reunião vai diretamente para a Ordem do Dia (2ª Parte), que ocupa todo o tempo restante. Nestas reuniões, portanto, não estão previstos pronunciamentos de oradores inscritos.

As reuniões foram agrupadas de acordo com a fase final que atingem<sup>1</sup>: Expediente, Grande Expediente ou Ordem do Dia. Como se pode ver no Apêndice 1, cada fase propicia ou veda certos tipos de pronunciamento, além daqueles que podem ser feitos em qualquer momento de qualquer reunião (como a Questão de Ordem, por exemplo). Abaixo, detalho cada um dos quatro tipos.

### Tipo 1 – Expediente

**Descrição:** apenas o Expediente, que é a 1ª Fase da 1ª Parte da reunião.

**Duração:** em tese, 15 minutos, mas pode se alongar devido a pedidos para discutir a ata e questões de ordem (mesmo assim, não costuma passar de 30 minutos).

**Tipos de falas:** principalmente discussão de ata e questão de ordem.

<sup>1</sup> Não foi contada a ocorrência de uma fase quando só houve leitura de comunicações, questões de ordem ou falas pelo artigo 164 em seu início. Só considere a efetiva realização da fase subsequente quando houve fatos característicos daquele tipo (pronunciamentos no Grande Expediente, para o Tipo 2; discussão ou votação de projetos, para o Tipo 3).

**Tipo 2 – Grande Expediente**

**Descrição:** Apenas 1ª Parte, com suas duas fases – Expediente e Grande Expediente.

**Duração:** Em tese, 1 hora e 15 minutos.

**Tipos de falas:** os anteriores e, principalmente, pronunciamentos de tema livre no Grande Expediente (regulados pelos artigos 26 e 157 do RI).

**Tipo 3 – Ordem do Dia (reuniões ordinárias)**

**Descrição:** Reuniões de discussão e votação dos projetos constantes na pauta, que chegam pelo menos até a 2ª Parte (Ordem do Dia), com suas três fases

**Duração:** em geral, são mais longas, podendo atingir as quatro horas previstas pelo RI ou até mais (podem ser prorrogadas por até duas horas). A primeira fase da Ordem do Dia tem uma hora, a segunda e a terceira fases não têm tempo delimitado

**Tipos de falas:** os anteriores e, também, discussão de projetos, declaração de voto, encaminhamento de votação e outros. Importante destacar que apenas nestas reuniões podem ser feitos todos os tipos de pronunciamentos previstos pelo RI.

**Tipo 4 – Reuniões Extraordinárias**

**Descrição:** Reuniões de discussão e votação dos projetos constantes na pauta, que vão direto para a 2ª Parte (Ordem do Dia) após a leitura da ata.

**Duração:** em geral, também são longas, podendo atingir as quatro horas previstas pelo RI. Não há tempo delimitado para as fases da Ordem do Dia nas reuniões extraordinárias.

**Tipos de falas:** em geral, predominam aqueles ligados à discussão e votação de projetos, pois não há previsão de pronunciamentos de tema livre dos oradores inscritos.

As reuniões de cada período foram agrupadas de acordo com os tipos, numeradas e sua quantidade determinou o número de vídeos a serem sorteados. Foi utilizado o site Sorteador (<https://sorteador.com.br>) para escolher dentro de cada grupo os vídeos para análise. O resultado segue abaixo:

2014	Reuniões realizadas	A sortear	Sorteadas	Descrição	Duração
Tipo 1	7	1	nº 7	52a Ordinária (10/07/14)	0h22
Tipo 2	27	2	nº 18 nº 26	30a Ordinária (24/04/14) 48a Ordinária (25/06/14)	1h24 0h51
Tipo 3	13	1	nº 13	53a Ordinária (15/07/14)	2h27
Tipo 4	8	1	nº 1	1a Extra (09/04/14)	1h33
<b>Total</b>	<b>55<sup>2</sup></b>	<b>5</b>			6h37

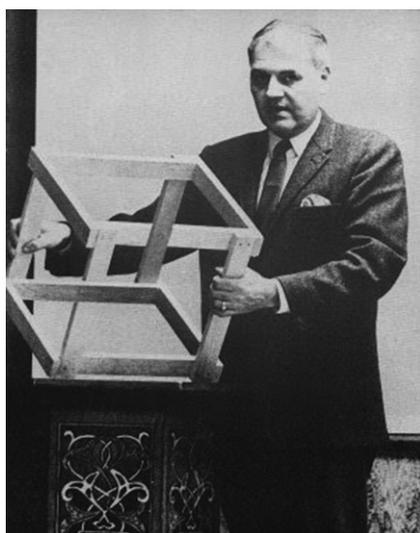
2015	Reuniões realizadas	A sortear	Sorteadas	Descrição	Duração
Tipo 1	10	1	nº 1	9a Ordinária (26/02/15)	0h29
Tipo 2	28	2	nº 8 nº 25	16a Ordinária (17/03/15) 48a Ordinária (16/06/15)	1h22 1h22
Tipo 3	21	1	nº 15	43a Ordinária (28/05/15)	2h39
Tipo 4	22	1	nº 22	27a Extra (14/07/15)	4h18
<b>Total</b>	<b>81<sup>3</sup></b>	<b>5</b>			

<sup>2</sup> No primeiro semestre de 2014, foram realizadas 64 reuniões no total (53 ordinárias e 11 extraordinárias). Porém, nove foram excluídas da lista de sorteio, restando 55. Os motivos para exclusão foram: reuniões em que houve apenas leitura de ata e correspondências (sem manifestação dos deputados); comemorações (Dia Internacional da Mulher, título de cidadão honorário); realização de ciclos de debates (Ditadura; Comunicação, Regulação e Democracia; Enfrentamento do Tráfico de Pessoas em Minas Gerais).

Ao final da análise dessas dez reuniões, considerei que havia sido atingido o critério de saturação, pois os procedimentos de exploração da visibilidade televisiva e de endereçamento dos pronunciamentos puderam ser bem caracterizados e tipificados, com diversas observações similares de cada categoria. Como a atuação dos parlamentares não apresentou variações e discrepâncias muito grandes de uma reunião para outra, avaliei que não era necessário acrescentar outros vídeos para observação.

---

<sup>3</sup> No primeiro semestre de 2015, foram realizadas 85 reuniões no total (58 ordinárias e 27 extraordinárias). Porém, quatro foram excluídas da lista de sorteio, restando 81. Os motivos para exclusão foram: reuniões em que houve apenas leitura de ata e correspondências (sem manifestação dos deputados); posse de suplentes.



### **Sobre a capa**

Os objetivos internos e externos que se misturam, tornando impossível discernir onde começa um ou termina o outro, foram a inspiração para a capa deste trabalho. Tanto na ilustração quanto nas atuações dos parlamentares, dentro, fora e seus avessos se confundem, nosso olhar se volta cada hora para um ponto, uma interpretação, uma possibilidade.

O cubo irracional é um objeto impossível inventado por M. C. Escher para sua litogravura *Belvedere* (1958). Essa figura à primeira vista se parece com um desenho em perspectiva, mas é inconsistente com um cubo real. Devido a sua ambiguidade visual, dentro e fora dependem da forma como interpretamos os planos. É possível construir um modelo físico que simula o desenho (como se vê na foto), mas ele só pode ser observado sob um ponto de vista.