

31º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa
em Ciências Sociais (ANPOCS)
22 a 26 de outubro de 2007, Caxambu (MG)

Seminário Temático 11: **Democracia, comunicação política e eleições**

A mídia legislativa como estratégia de conexão eleitoral dos parlamentares brasileiros: o caso da Câmara dos Deputados

Autores

Antônio Teixeira de Barros (CEFOR)

Cristiane Brum Bernardes (CEFOR/IUPERJ)¹

¹ Colaboraram na coleta de dados: Aline Dias Paz, Clarice Dias, Maira Britto e Sílvia Mugnatto, integrantes do grupo de pesquisa “Comunicação para a promoção da democracia e a participação popular”, vinculado à linha de pesquisa “Cidadania e práticas democráticas de representação política e participação política”, do programa de pós-graduação do Centro de Formação Aperfeiçoamento e Treinamento (CEFOR), da Câmara dos Deputados.

Introdução

A relação entre a conexão eleitoral – isto é, a natureza dos mercados eleitorais onde os candidatos disputam votos e a configuração do eleitorado obtido – e as estratégias comunicativas dos parlamentares eleitos é o tema deste artigo. Interessa-nos, especialmente, a influência da conexão eleitoral sobre o uso das mídias legislativas da Câmara dos Deputados como canal de contato com os cidadãos.

Já é comum a percepção entre os autores de que a mídia participa cada vez mais do processo de produção do capital político² – vide o número de parlamentares que possuem ou trabalham em veículos de comunicação – e na definição da agenda política, formulando as “*preocupações públicas*” (Miguel, 2002, p.171). Muitos autores consideram que a mídia passou a ter um impacto muito acentuado na organização política e social. Bernard Manin chega a cunhar a expressão “*democracia de público*” (1995, p.7) para caracterizar o atual estágio do regime representativo em que os partidos massivos são suplantados pela estrutura tecnológica dos meios de comunicação na definição das eleições. Para Lima, a mídia não apenas substitui os partidos durante as eleições, mas em uma série de outras funções como a definição dos temas relevantes na discussão pública e a canalização das demandas dos eleitores em relação aos governos, entre outras (Lima, 2001, p.191).

No Brasil, em que a ilegal concentração horizontal e vertical dos veículos já foi denunciada inúmeras vezes (Lima, 2001, p.96), torna-se preocupante o fato de que 51% da população utilize a televisão como principal modo de obter informações sobre a política (Carta Capital, 2006, p.41). Como se não bastasse, há um contingente de 58,26% de eleitores que sequer concluiu o Ensino Fundamental (TSE, 2006). Combinadas, as duas situações corroboram as afirmações de que a mídia, se não é ator essencial, tem participação significativa nos processos políticos no Brasil.

Os veículos de comunicação, portanto, assumem um papel central como atores sociais, ao determinarem os acontecimentos que merecem existência pública e oferecerem as interpretações sobre eles, definindo o significado e, mais do que isso, criando os fatos. Ou seja, além de nos dizerem sobre QUAIS fatos pensar, também nos dizem COMO pensar sobre eles e, conseqüentemente, o QUE pensar. Nas palavras de

² Segundo Bourdieu, o capital político corresponde “*à força de mobilização*” que o político detém e que pode ser de duas espécies: pessoal ou institucional (2006, p.191). O poder político pessoal, por sua vez, é decorrente da boa reputação – qualificações específicas – e da popularidade, isto é, da característica de ser conhecido que um político detém. Nesse aspecto, especificamente, o papel da mídia é muito importante.

Venício Lima, *“não surpreende, portanto, que a mídia também tenha se transformado em palco e objeto privilegiado das disputas pelo poder político na contemporaneidade (...)”* (2001, p.176).

Segundo alguns estudos recentes (Freitas, 2004; Jardim, 2006; Renault, 2004; Santos, 2005), a tentativa de aproximação do Parlamento com a sociedade seria uma das razões primordiais para a criação dos veículos de comunicação legislativos, nesse cenário de aumento da importância da mídia na política. Como destaca Moisés, a legitimidade das instituições tem estreita relação com a cultura política, assim como o funcionamento delas interfere diretamente nas crenças da população em relação ao sistema político (Moisés, 1995, p.76). Aliás, também Weber destaca que nas relações entre dominantes e dominados *“a dominação costuma apoiar-se internamente em base jurídicas, nas quais se funda a sua ‘legitimidade’, e o abalo dessa crença na legitimidade costuma acarretar conseqüências de grande alcance”* (Weber, 1997, p.128).

Na Câmara dos Deputados, a implantação de um sistema de comunicação institucional começou em 1961, antes mesmo da Ditadura Militar. Naquele ano, foi criado o Serviço de Radiodifusão da Câmara dos Deputados e o primeiro produto produzido foi o noticiário de 20 minutos para o programa oficial “A Voz do Brasil”, em 1963. Depois de uma série de reformulações e adaptações, o sistema foi estruturado nos moldes atuais no final da década de 90. Em 1998, foi criada a TV Câmara e, no ano seguinte, o boletim informativo foi transformado em um jornal diário e foi criada a Rádio Câmara. Em 2000, o processo foi concluído com a estruturação da Agência Câmara, via internet. Na década de 90, portanto, foi aperfeiçoada a comunicação direta com a população.

Um ponto em comum nos estudos sobre os veículos de comunicação legislativos é a percepção de que o funcionamento de tais veículos introduz modificações significativas no próprio processo de produção legislativa (Cook, 1989; Freitas, 2004; Renault, 2004; Santos, 2005). Seja na maior presença dos parlamentares no plenário e nas reuniões de comissões, seja no aumento do tempo dos discursos, na maior quantidade de falas, na contratação de mais profissionais de imprensa, ou na simples preocupação com o visual e com a oratória adequada aos meios eletrônicos.

Creemos, contudo, que é preciso olhar com mais profundidade para algumas relações que se estabelecem na produção jornalística de tais veículos antes de concluir que eles modificaram substantivamente o processo legislativo. Concordamos com

Rousiley Maia em sua afirmação que um ponto de grande importância nos estudos da mídia é “*indagar o modo pelo qual os meios de comunicação de massa – a partir de suas organizações típicas para produzir visibilidade – contribuem para o ‘uso público da razão’ e o ‘intercâmbio de argumentos em público’*” (Maia, 2006, p17).

A partir dessas considerações, traçamos como objetivo deste artigo a compreensão da relação da conexão eleitoral dos deputados federais brasileiros com o uso que eles fazem dos veículos de comunicação legislativos: TV, Rádio, Jornal e Agência Câmara. A hipótese para o estudo é que a natureza dos mercados eleitorais onde os candidatos disputam votos e a configuração do eleitorado obtido determinam, em grande medida, as estratégias comunicativas dos parlamentares eleitos, especialmente em relação ao uso das mídias legislativas como canal de contato com os cidadãos. Desse modo, cada um dos veículos de comunicação serviria a um tipo específico de demanda, proveniente de deputados eleitos em diferentes condições.

Sob essa perspectiva, a mídia é um dos instrumentos institucionais a serviço dos parlamentares para a tarefa de representação que cumprem. A análise da programação dos veículos em quatro semanas alternadas entre os meses de março e junho deste ano³ serviu para identificar os parlamentares mais citados em cada um dos veículos. O estudo da votação e da geografia política do voto desses parlamentares na última eleição subsidia a avaliação de suas estratégias comunicativas e serve para a reflexão sobre o perfil dos meios de comunicação da Câmara dos Deputados.

É importante ressaltar que o estudo é parte do trabalho desenvolvido pelo grupo de pesquisa “Comunicação para a promoção da democracia e a participação popular”, vinculado à linha de pesquisa “Cidadania e práticas democráticas de representação política e participação política”, do programa de pós-graduação do Centro de Formação Aperfeiçoamento e Treinamento (CEFOR), da Câmara dos Deputados. Caracteriza-se, portanto, um estudo piloto que subsidiará teórica e metodologicamente o trabalho posterior do grupo.

Conexão eleitoral

A conexão eleitoral é apontada em alguns estudos como um dos critérios definidores da ação parlamentar, sob uma perspectiva distributivista da organização legislativa nas sociedades que adotam sistemas representativos. Segundo os adeptos da

³ Foram escolhidas semanas não-contíguas para evitar a predominância de um assunto e, por consequência, de certos deputados na amostra. Foram analisadas as produções das semanas de 26 a 30 de março, 23 a 27 de abril, 21 a 25 de maio e 11 a 15 de junho.

Teoria Distributiva, os parlamentares agem individualmente, motivados por um único interesse: a reeleição. Assim, eles atendem às demandas específicas de seus eleitores em busca de votos e estabelecem uma conexão personalizada com os cidadãos (Mayhew, 1974; Weingast-Marshall, 1983; Ames, 2001).

Em relação ao Brasil, entretanto, alguns trabalhos, ainda que possam conter em linhas gerais a argumentação, avançam na análise da complexidade do fenômeno legislativo. Por exemplo, o estudo de Nelson Rojas de Carvalho (2003) sobre a relação entre a geografia eleitoral e o comportamento legislativo, apesar de seu caráter distributivo baseado na diferenciação criada por Barry Ames, sinaliza para as diferenças de comportamento entre deputados eleitos sob diferentes conexões eleitorais. Assim, deputados eleitos sob diferentes condições e com tipos de eleitores diversos têm diferentes estratégias de comunicação com suas bases eleitorais.

Em muitas análises, a principal estratégia usada pelos parlamentares para estabelecer a conexão eleitoral é o processo de elaboração do orçamento, que acaba interferindo não apenas na conexão eleitoral, mas também sobre a atividade legislativa (Pereira-Mueller; 2002; Figueiredo-Limongi, 2001). A ênfase, nesses casos, varia entre as perspectivas distributivistas e um foco mais institucional (Krehbiel, 1990), que avalia o papel das instituições políticas e mecanismos legislativos na regulação das práticas personalistas e clientelísticas. As práticas legislativas e as limitações impostas a elas pelos arranjos internos do Parlamento também merecem um enfoque neo-institucionalista em algumas pesquisas (Santos, 2001; Amorim Neto-Santos, 2003; Amorim Neto et al., 2003)⁴.

A principal questão que transparece nas análises institucionalistas é o problema da ação coletiva dos parlamentares, desconsiderada na perspectiva distributivista. Como afirmam Carey e Shugart, freqüentemente há uma tensão entre os interesses coletivos de um partido e os interesses eleitorais dos políticos (1995), ainda que ambos, políticos e partidos, busquem a eleição. Como conciliar as demandas das comunidades eleitorais de cada um dos parlamentares com o interesse geral da Nação que constitui o mercado eleitoral do partido? Ou, como expressam Carey e Shugart, o que conta mais para o eleitor: a reputação partidária ou a reputação pessoal do candidato?

⁴ A categorização que adotamos não é consensual. Fernando Limongi, por exemplo, divide o institucionalismo em três tipos: distributivo, informacional e partidário, e opõe essa categoria de estudos à teoria da escolha racional. LIMONGI, F. *O novo institucionalismo e os estudos legislativos*. A Literatura Norte-Americana Recente. BOLETIM INFORMATIVO BIBLIOGRÁFICO, n. 37, p. 3-38, 1994.

A institucionalização é, portanto, uma forma de lidar com esse problema e organizar os diferentes interesses políticos dentro do Parlamento. Polsby identifica o processo no Congresso norte-americano e descreve suas principais características: diferenciação organizacional; complexidade e divisão do trabalho; e critérios universalistas baseados em regras e precedentes (1968, p.145). O papel crescente das comissões permanentes divididas por assuntos é um dos exemplos mais fortes desse processo de institucionalização nos Estados Unidos e também no Brasil, ainda que tenhamos outros mecanismos de garantir a coordenação das atividades parlamentares, tais como o Colégio de Líderes, órgão auxiliar da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados criado em 1989 (Santos, 2003, p.92).

A questão da delegação de poderes como forma de resolução dos dilemas da ação coletiva (Kiewiet e McCubbins, 1993) é ponto central para essa reflexão. A relevância dos líderes partidários e, por consequência, dos partidos políticos para a negociação do Legislativo com o Executivo parece ser, no Brasil, um aspecto importante para a organização do Parlamento. Como afirma Santos (2003, p.92), a organização partidária protege os deputados da ação do Executivo e lhes dá maior poder de barganha.

(...) a adesão às proposições políticas do partido é um bem público para a bancada como um todo, e esse benefício somente pode ser alcançado se os parlamentares delegam aos líderes uma parte considerável de seu controle sobre a pauta legislativa com a finalidade de remover os problemas de coordenação.

Organizados coletivamente, os parlamentares obtêm mais capacidade de enfrentar o Executivo e atender às demandas de suas regiões, na busca pela reeleição. Não é à toa, portanto, que os líderes partidários acabam tendo o poder de barganha aumentado no Congresso, contrariando a lógica de um sistema eleitoral que privilegia a competição intra-partidária, como no caso brasileiro.

Atividade parlamentar

As diferenças entre a conexão eleitoral e, conseqüentemente, as diversas estratégias eleitorais adotadas pelos deputados fazem com que eles privilegiem diferentes atividades parlamentares. Como destaca Mayhew (1974), os representantes eleitos podem escolher apenas uma ou combinar as atividades de propaganda, pedidos de crédito ou tomadas de posição, conforme sua base eleitoral.

A propaganda é feita, principalmente, com auxílio de estratégias de comunicação e consiste, segundo Mayhew, num esforço para disseminar uma imagem

favorável do político entre os seus eleitores (1974, p.49). A ênfase recai sobre as características pessoais do deputado e o importante é ser “conhecido” pelos potenciais eleitores. Boletins informativos para a região onde o deputado é votado⁵, artigos em jornais locais, aparição em programas de televisão e rádio, questionários enviados pelo correio são algumas das formas de comunicação com os cidadãos que compõem o distrito eleitoral. O autor destaca que a estratégia dos deputados, nos Estados Unidos, é diferente daquela adotada pelos senadores, uma vez que estes são proibidos de mandar cartas e representam o Estado inteiro.

Os pedidos de crédito, ou as promessas confiáveis, são ações parlamentares que geram na população do distrito uma crença no deputado como o principal ator político, responsável pessoalmente pelo encaminhamento das demandas locais junto ao governo e atendimento delas. O deputado precisa provar aos cidadãos do distrito, por meio de suas ações, que é útil e que resolve os problemas da comunidade. Legislação local ou que atenda às necessidades da população do distrito, emendas orçamentárias e resolução de problemas práticos, inclusive individuais, estão entre as ações que se encaixam nessa categoria. Nos Estados Unidos, tais ações recebem o nome de “pork barrel”, enquanto no Brasil tais medidas são conhecidas como “clientelísticas”.

Em relação ao Congresso norte-americano, Mayhew destaca que tais demandas só conseguem ser atendidas, por muitos deputados, por conta da especialização do trabalho promovida pelas comissões temáticas. A partir da atuação em tais comissões, o parlamentar pode ser conhecido por sua atividade em determinada área que é essencial à vida dos cidadãos de seu distrito. De outra forma, não consegue mostrar ao cidadão o papel direto do parlamentar nas decisões tomadas coletivamente, como votações de propostas e discussões de projetos. É quase impossível, também, fazer com que os eleitores acreditem nas promessas de campanha, uma vez que não há nenhuma certeza sobre o resultado da ação individual de cada parlamentar no processo legislativo que se realiza no Parlamento (Mayhew, 1974, p.60).

Um terceiro tipo de atividade que o parlamentar pode privilegiar é a chamada tomada de posição. Geralmente, tal ação refere-se ao posicionamento público do deputado sobre uma determinada questão de interesse geral. Além das votações

⁵ É importante perceber que o autor norte-americano tem em mente a configuração eleitoral dos Estados Unidos, que utiliza o sistema de distritos uninominais para a “House of Representatives”. Nesse sistema, cada distrito elege apenas um deputado, o mais votado. A importância geográfica do distrito é, portanto, mais acentuada que no sistema brasileiro. No Brasil, o sistema anglo-saxão foi apelidado de “voto distrital”, ainda que a expressão constitua uma incorreção conceitual, uma vez que todo sistema de voto se realiza em distritos eleitorais.

nominais, o parlamentar pode defender os argumentos nos seus discursos e empenhar-se para incluir tais questões no debate parlamentar. Segundo Mayhew, essa é a ação mais fácil para convencimento de eleitores ignorantes sobre o processo legislativo (1974, p.62). Mesmo que nenhuma lei seja aprovada, o deputado destaca sua posição, de acordo com a de seus eleitores, e não é culpado pelos fracassos na implementação das políticas. Em resumo, a principal ação é discursiva, seja por meio da mídia, de estratégias de comunicação individualizadas ou no processo de debate legislativo.

Ainda que a diferenciação proposta por Mayhew tenha sido pensada para a realidade norte-americana, acreditamos que pode ser produtiva a aplicação do raciocínio ao sistema brasileiro, como já realizado por Nelson Rojas de Carvalho (2003). Dessa forma, é lógico pensar que um deputado com uma votação com dispersão alta, isto é, que alcança 50% de seus votos em 10 municípios diferentes e não-contíguos, tenha dificuldades em atender as demandas de sua base eleitoral com base em promessas confiáveis. Ainda que isso seja possível, no caso de uma votação em municípios contíguos – por meio de emendas para obras estruturais, por exemplo –, sabemos que a complexidade do trabalho será bem maior do que para um deputado norte-americano, preocupado apenas com os cidadãos de um único distrito.

As categorias de Carvalho baseiam-se na classificação proposta por Barry Ames (2001), que enfatiza a contigüidade dos locais de votação e o percentual dos votos do município alcançado pelo candidato. Assim, Ames divide os candidatos em quatro tipos: concentrado-dominante – deputado domina um grupo de municípios contíguos; concentrado-compartilhado – deputado eleito em grandes áreas metropolitanas, ou seja, atinge a maior parte de sua votação em poucos municípios, mas não domina nenhum deles; disperso-compartilhado – deputado alcança sua votação em muitos municípios contíguos, sem dominar nenhum deles; disperso-dominante – deputado consegue votos em vários municípios, geralmente não-contíguos, e domina alguns deles.

Essas condições são complicadores para a atuação parlamentar. No caso de um deputado com votação com concentração alta localizada (Carvalho, 2003, p. 96) na capital do Estado (ou concentrado-compartilhado, segundo Ames), é difícil ter uma atuação clientelística, devido à complexidade de demandas de uma metrópole em relação a pequenas cidades, por exemplo. Desse modo, o parlamentar pode optar pela estratégia de tomada de posição em determinados temas, por meio de sua especialização com o trabalho nas comissões, ou adotar o uso da propaganda pessoal como estratégia

eleitoral. Geralmente, os parlamentares combinam as diferentes atividades para alcançar a totalidade de seus eleitores.

Perfil dos veículos

Na Câmara dos Deputados, de acordo com a estratégia eleitoral adotada, o deputado terá à sua disposição ainda a estrutura dos veículos de comunicação da Secretaria de Comunicação Social (Secom) da Casa. Rádio, TV, agência de notícias e jornal diário são as opções de que ele dispõe para tentar o contato com os cidadãos. Ele pode escolher qual o veículo mais adequado para o público que pretende atingir e para a ação que pretende desenvolver, seja ela a propaganda pessoal, as promessas confiáveis ou a tomada de posição.

De acordo com o Manual da Redação, os objetivos gerais da Secom são: evitar distorções na imagem pública da instituição; permitir a participação política da sociedade no processo legislativo por meio da divulgação antecipada de informações sobre as atividades parlamentares; e garantir o tratamento respeitoso a todo cidadão que procure a instituição. Os veículos jornalísticos têm ainda mais duas “missões básicas”: divulgar o trabalho legislativo que não recebe cobertura do restante da mídia; e ser fonte de informação jornalística sobre a Câmara (Malavazi, 2004, p.23-24).

Ainda segundo o Manual, o princípio básico do trabalho nos veículos é “a informação”, o que implica “*a busca de isenção no trabalho profissional*” (Malavazi, 2004, p.24). Para cumprir esses objetivos, o Manual enumera alguns princípios que devem nortear o trabalho jornalístico: interesse público, precisão, eficiência, eficácia, exatidão, ética e responsabilidade (p.26-29). Ainda que o Manual de Redação da Secom não diferencie a missão dos diferentes veículos de comunicação da Casa, é possível distinguir as possibilidades que cada mídia contempla.

A emissora de TV, criada na Lei do Cabo, é transmitida por sinal UHF em Brasília, para os telespectadores da TV por assinatura no resto do Brasil e também pode ser assistida no interior do País por aqueles que têm antena parabólica. A TV Câmara tem programas jornalísticos, de entrevistas, de debates e culturais, mas privilegia a transmissão ao vivo das votações do Plenário. Uma das indicações do Manual é, contudo, evitar a “*burocratização e o simples registro do fato*” (Malavazi, 2004, p.33) na cobertura jornalística. A Rádio Câmara também transmite as sessões ordinárias de votação, mas preenche boa parte da grade horária com música. Todo o material produzido pela Rádio é compartilhado com mais de mil emissoras comerciais de todo o País, por meio da internet. Por sua vez, a Agência Câmara divulga em tempo real tudo o

que ocorre na Casa, com especial destaque para as audiências públicas e seminários promovidos pelas comissões. Em geral, tais eventos são noticiados de forma resumida nos demais veículos da mídia comercial, ou simplesmente são ignorados pela imprensa.

Ao Jornal da Câmara, tablóide impresso de oito páginas, cabe “*conciliar, em espaço limitado, a súmula do debate parlamentar com os demais acontecimentos diários*” (Malavazi, 2004, p.121). Ou seja, o jornal precisa noticiar um resumo dos debates do Plenário e das discussões e votações das comissões. O jornal tem como diretriz, segundo o Manual, incluir o maior número possível de deputados em suas páginas, sem que isso desvirtue o caráter jornalístico da cobertura. Oficialmente, a cobertura das reuniões das comissões e audiências públicas é extraída do material produzido pela Agência. Na prática, contudo, Jornal e Agência contam com apenas uma equipe de reportagem, que cobre os debates em plenário e as reuniões de comissões e demais eventos.

Apesar de sua tiragem e distribuição limitada⁶, o jornal é aproveitado pelos parlamentares de diferentes maneiras, uma vez que, além da cópia impressa, fica disponível na internet no formato pdf. Dessa forma, alguns deputados imprimem as páginas de seu interesse e anexam aos boletins pessoais produzidos por suas assessorias particulares e enviados aos eleitores. Os principais leitores da publicação, contudo, são os próprios deputados, que geralmente reclamam quando fazem uma declaração em Plenário e essa não consta das páginas da publicação no dia seguinte.

Considerando o alcance limitado dos meios de comunicação da Câmara, poderíamos afirmar que deputados mais preocupados com a estratégia de promessas confiáveis teriam mais interesse em utilizar o jornal, uma vez que podem controlar e direcionar a distribuição do material produzido. A Rádio Câmara, por sua vez, apesar de ter seu alcance restrito a Brasília, pode ter suas matérias aproveitadas por quaisquer rádios do País, desde que haja o interesse local. Tal interesse, obviamente, pode também ser suscitado pela própria equipe de assessoria do deputado.

Já a TV Câmara, que só chega ao público mais abastado das cidades que contam com televisão por assinatura, e a Agência Câmara, que precisa da internet, teriam mais penetração junto aos eleitores dos grandes centros ou aos formadores de opinião locais. Serviriam, portanto, para parlamentares mais interessados em marcar posição ou se

⁶ O jornal diário tem uma tiragem de 10 mil exemplares, de segunda a sexta-feira, que são distribuídos por correio para Assembléias Legislativas, Câmaras de Vereadores e órgãos dos executivos e judiciários municipais e estaduais, além de outros locais de interesse e leitores cadastrados, como aeroportos e bibliotecas.

tornarem conhecidos em todo o Estado. Nesse ponto, é importante considerar a especificidade do caso brasileiro em que, muitas vezes, o deputado almeja a eleição para um cargo executivo, em vez de pretender sempre, como no caso norte-americano, a reeleição para a Câmara (Samuels, 2003). Ser conhecido no Estado é imprescindível para aqueles que pretendem concorrer ao Senado ou ao governo estadual, por exemplo. Ao contrário, aqueles que pretendem o Executivo municipal podem estar mais focados no atendimento das prioridades de uma comunidade específica e na comunicação direta com tais cidadãos.

Para descobrir com exatidão as estratégias preferidas pelos parlamentares, seria necessário um estudo aprofundado com base em entrevistas com os assessores de comunicação e os próprios deputados, o que não será possível nos limites deste artigo. Tal tarefa compõe parte do trabalho dos próximos meses no cronograma do grupo de pesquisa “Comunicação para a promoção da democracia e a participação popular”, do qual fazemos parte. Nosso objetivo, nestas páginas, é verificar quem são os parlamentares com maior visibilidade nos veículos de comunicação da Câmara e se o aparecimento deles confirma as diferenças sugeridas por sua conexão eleitoral.

Relações com fontes

Para alcançarmos o objetivo indicado acima, analisamos as produções dos veículos da Secom em quatro semanas alternadas: de 26 a 30 de março, 23 a 27 de abril, 21 a 25 de maio e 11 a 15 de junho. No Jornal da Câmara foram analisadas todas as matérias publicadas. Na Agência Câmara foram pesquisadas as matérias “consolidadas” – matérias sobre fatos que foram noticiados em tempo real durante o dia, geralmente publicadas no final da tarde ou à noite – e as “especiais” – reportagens produzidas sobre um determinado assunto em debate na Câmara. Na programação da Rádio Câmara, o “Câmara em Foco” foi estudado, enquanto na TV o programa escolhido foi o “Câmara Hoje”. A escolha dos dois programas foi feita em conjunto pelos integrantes do grupo de pesquisa, tendo como principal argumento a representatividade das produções, que constituem a principal produção jornalística diária de cada emissora⁷.

Foram quantificadas as citações nominais dos deputados; e o número de vezes em que eles puderam expressar suas opiniões, por meio de sonoras, na mídia eletrônica,

⁷ O Câmara em Foco é um radiojornal transmitido às 13h30min, com meia hora de duração, que traz as principais informações do dia. Por seu horário, é um dos programas mais ouvidos da Rádio Câmara. O Câmara Hoje vai ao ar às 21h, tem meia hora de duração e traz um resumo dos fatos do dia. O telejornal só vai ao ar depois do fim da transmissão ao vivo das sessões do Plenário. As duas produções são transmitidas ao vivo, de segunda a sexta-feira.

ou citações entre aspas, na mídia impressa. Foi identificado o tipo de produto jornalístico produzido: entrevista, reportagem, cobertura de Plenário ou audiência pública, na medida em que difere a forma de coleta de informações entre esses diferentes tipos. Além disso, identificamos o assunto da matéria e diferenciamos as citações em dois tipos “institucionais” e “não-institucionais”.

A diferença entre citações institucionais e não-institucionais é uma das chaves para este trabalho, na medida em que representa a diferença entre o critério jornalístico e o critério institucional-político. Uma citação foi considerada institucional quando o critério jornalístico de escolha de fontes ficou submetido ao critério institucional. Em alguns casos, o jornalista não teve opção de escolha do deputado que seria sua fonte sobre determinado assunto porque a matéria diz respeito à noticiabilidade de etapas do processo legislativo, nas quais as fontes obrigatórias de informação são os parlamentares envolvidos nessas etapas. O autor de um projeto, o relator dele em uma comissão, o autor de requerimento para realização de uma audiência pública são exemplos desse tipo de fonte. São fontes óbvias, por assim dizer. Nesses casos, não há estratégia do deputado em conseguir espaço na publicação ou do jornalista em escolher a melhor fonte em termos de informação. A fonte é definida, portanto, pelo processo legislativo, não pelo critério jornalístico ou pelo interesse do parlamentar.

Em outros casos, apesar do deputado não estar diretamente envolvido no processo legislativo em curso, ele foi escolhido por sua representatividade política dentro da instituição Câmara dos Deputados. Além do presidente da Câmara, pertencem a essa categoria os líderes partidários, os detentores de cargos na Mesa Diretiva e os presidentes das comissões, permanentes ou temporárias. Nesses casos, o critério institucional, mais uma vez, domina a produção da informação.

O foco deste estudo é a relação da conexão eleitoral com as estratégias de comunicação e a utilização dos veículos de comunicação da Secom pelos deputados. Não interessam, portanto, as situações em que o parlamentar não pode atuar para conseguir mais espaço na mídia, pois ao jornalista não é dada margem de escolha de suas fontes pelos critérios jornalísticos. Estamos interessados exatamente naqueles casos considerados “não-institucionais”, isto é, aqueles em que os parlamentares são consultados por outros fatores que não a sua participação direta nas diferentes etapas do processo legislativo ou nas instâncias de coordenação da ação coletiva.

A relação entre jornalistas e fontes já foi tema de muitos estudos jornalísticos (Alsina, 1989; Fontcuberta, 1993; Souza, 2000) por sua complexidade e pela quantidade

de fatores envolvidos em sua caracterização. Além da disponibilidade, isto é, estar disposto a falar no momento em que o jornalista precisa de uma declaração, uma fonte precisa ter conhecimento do assunto e ser localizável. Isso significa que o jornalista precisa saber de sua existência como conhecedora do tema e ter acesso a ela. Fatores pessoais como simpatia, amabilidade, expressão oral e capacidade de síntese também são levados em conta pelo jornalista, além do simples conhecimento do assunto que uma boa fonte precisa ter. Assim, é comum ver os jornalistas que cobrem o Congresso caracterizarem os parlamentares em “boas” ou “más” fontes. Obviamente, o interesse de muitos parlamentares é tornar-se uma boa fonte, ainda que não saibam como fazê-lo.

Em relação à dominância do critério institucional para escolha das fontes, é preciso lembrar que muitos estudos sobre a relação entre mídia comercial e fontes destacam exatamente o “oficialismo” que domina as redações (Amaral, 2002; Hackett, 1993; Rodrigues, 1993; Souza, 2002). Ou seja, os pesquisadores criticam a predominância de escolha das “fontes oficiais”, geralmente ligadas ao governo. Em um ambiente como a Câmara, por definição, todas as fontes são oficiais, mesmo aquelas que participam de audiências públicas – membros dos demais poderes, representantes da sociedade civil, especialistas, etc. O oficialismo, nesse caso, reside na predominância da escolha dos líderes para falar em nome das bancadas e nos presidentes das comissões para falar sobre o grupo que as compõem, uma vez que outros parlamentares poderiam também ser fontes de informações sobre os debates realizados nessas instâncias.

Assim como na mídia comercial, é importante ressaltar que o oficialismo, além de facilitar o trabalho jornalístico – pois o jornalista não precisa buscar novas fontes para cada assunto – e garantir o atendimento ao critério temporal da produção – poupa tempo –, serve como meio de proteção para os jornalistas. Em caso de críticas, o jornalista sempre poderá dizer que as informações vieram de uma fonte oficial, que tem obrigação com a veracidade e a precisão tanto quanto o próprio jornalista.

No caso da Câmara, mais especificamente, essa parece ser a estratégia adotada pelos profissionais para escapar das pressões políticas dos próprios deputados. Os veículos de comunicação, tanto eletrônicos quanto impressos, têm sérias restrições e limites temporais ou espaciais. Uma das tarefas básicas do jornalismo é exatamente selecionar, entre os vários acontecimentos do dia, aqueles que merecem divulgação, uma vez que é sempre impossível publicar ou veicular tudo o que aconteceu em um determinado local, em um dia. Não seria possível, portanto, fornecer espaço para

qualquer um dos 513 membros da Câmara que quisesse dar suas declarações ou fazer suas considerações no telejornal noturno ou na edição impressa do jornal.

Desse modo, para não serem acusados de parcialidade política, os jornalistas resolveram estabelecer como critério a escolha das fontes por sua importância institucional. Líderes sempre são procurados para falar em nome da bancada, portanto. No caso de não serem encontrados, os vice-líderes são acionados. Nenhum deputado poderá acusar os jornalistas da Casa de parcialidade ou de preconceito, uma vez que ao líder escolhido pela bancada cabe representá-la, inclusive na mídia. O mesmo raciocínio se aplica para os presidentes das comissões.

Cabe observar, contudo, que o parlamentar pode utilizar-se do processo legislativo para obter o espaço na mídia. A disputa por indicação para composição de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's), que geralmente merecem uma cobertura maior da mídia, inclusive comercial, é uma dos exemplos mais comuns. Há outras estratégias, não tão visíveis, que também podem ser incluídas nesse rol, como os requerimentos para realização de audiências públicas ou seminários temáticos e a inscrição para participação nos Pequenos Expedientes – discursos proferidos no Plenário, antes do início da votação do dia, sobre temas variados, que duram três minutos. Nesses casos, o parlamentar sabe que será citado nas matérias sobre o assunto, assim como sabe que o jornal divulgará o Grande Expediente, discurso de 25 minutos proferido em Plenário antes do início da votação. A ordem dos deputados que falam no GE é definida por sorteio. Por este motivo, também consideramos o GE como um tipo de citação institucional.

Análise das citações institucionais

Com as opções para divulgação do trabalho legislativo a partir de suas diferentes etapas, não espanta que a maioria das citações encontradas em nossa amostra seja composta por citações institucionais. Os dados mostram que o critério institucional se sobrepõe ao jornalístico na mídia legislativa, ainda que esta sobreposição possa ser analisada como forma de defesa dos próprios jornalistas, como caracterizado acima. O critério é válido especialmente em relação aos líderes, como mostra a tabela 1.

Tabela 1: Percentual de citações institucionais por veículo

Citações institucionais	TV	%	Rádio	%	Jornal	%	Agência	%
relator	20	11,65	28	14,89	101	16,4	40	18
Presidente de comissão	25	14,54	21	11,17	46	7,47	38	17

autor de requerimento	8	4,65	10	5,32	82	13,31	37	14,8
autor de projeto	12	6,97	10	5,32	46	7,47	4	1,7
discurso em plenário	0	0	0	0	174	28,25	0	0
acusado	11	6,39	13	6,92	11	1,78	11	5
Integrante da mesa	0	0	2	1,06	5	0,81	2	0,99
presidente	36	20,9	45	23,94	44	6,98	26	11,51
líder	60	34,9	59	31,38	108	17,53	68	31
Total de citações institucionais	172		188		617		226	
Total geral de citações de cada veículo	297		286		1025		413	
Percentual de citações institucionais por veículo		57,91		65,73		60,10		54,72

Ao calcularmos o percentual total de citações institucionais identificadas nos quatro veículos legislativos nas quatro semanas de análise chegamos ao número de 2021 citações, das quais 1203, isto é, 59,52% do total correspondem a citações institucionais. Percebemos, que, em média, 60% das citações de deputados nas mídias da Câmara têm caráter institucional.

Rádio e Jornal ficam pouco acima da média geral, com 65,73% e 60,1%, respectivamente, de citações institucionais. TV e Agência, por sua vez, ficam pouco abaixo disso, com 57,91% e 54,72% cada uma. O percentual da Agência pode, em parte, ser explicado pela amostra escolhida para este trabalho. Caso fossem incluídas as matérias classificadas como “Pauta”, referentes aos projetos apresentados, e “Aconteceu”, que destacam as votações dos projetos nas comissões, o índice de citações institucionais para autores de projetos e relatores seria, com certeza, bem maior. Nossa análise centrada nas matérias “Consolidadas” teve como objetivo exatamente obter os dados menos institucionais, para que pudéssemos observar a utilização de fontes menos ligadas ao processo legislativo. É necessário destacar que a Agência concede bastante espaço para fontes externas ao Poder Legislativo, uma vez que a cobertura de audiências públicas e seminários promovidos na Câmara recebe grande atenção em suas páginas.

O número de citações não-institucionais do Jornal também pode ser explicado pela inclusão, em suas páginas, de todo o debate ocorrido em Plenário. Apesar de os líderes terem prioridade de pronunciamento durante a votação das matérias, os demais deputados utilizam os espaços destinados às breves comunicações para suas declarações. Essas falas são noticiadas no programa “A Voz do Brasil” e reproduzidas pelo Jornal sob o nome de “Pinga-fogo”, versando sobre temas diversos. Os parlamentares também podem interferir durante a votação com questões de ordem

formuladas à Mesa. Tais intervenções durante a ordem do dia não foram consideradas institucionais, pois são abertas a qualquer parlamentar e não dependem de ordem de inscrição. Já os pronunciamentos no espaço do Pequeno e do Grande Expediente foram considerados institucionais pois dependem de um sorteio e contam com tempo certo de duração, previstos regimentalmente.

Além disso, TV e Rádio transmitem ao vivo as sessões do Plenário, o que significa que os pronunciamentos não são aproveitados diretamente na produção jornalística diária, exceto quando fatos excepcionais ocorrem durante as sessões, como a votação de uma matéria importante, por exemplo. Mesmo assim, os repórteres tentam gravar uma entrevista exclusiva com os parlamentares envolvidos, em vez de simplesmente reproduzir seus pronunciamentos na tribuna. Não é de estranhar, portanto, que as emissoras não tenham citações identificadas como “discurso em plenário”.

A Agência, por sua própria característica hipertextual de veículo digital, também não publica o material jornalístico produzido a partir dos discursos em plenário, apesar de ter o noticiário em Tempo Real (isto é, online) das decisões e do encaminhamento das votações. No meio digital, o internauta tem as opções de acessar diretamente o conteúdo dos demais veículos (TV, rádio ou jornal) ou até mesmo acompanhar as notas taquigráficas de cada sessão. Não há necessidade, portanto, de noticiar dados redundantes. Nesse contexto digital, o noticiário das decisões do plenário serve como guia para que o usuário acesse os demais conteúdos.

Como regra geral, o maior número de citações institucionais é dedicado aos líderes, o que mostra a importância da instituição da liderança para a ação coletiva no Parlamento. Na Agência, na TV e na Rádio mais de 30% das citações se enquadram nessa categoria. Somente o Jornal não seguiu essa indicação, com maior número de citações para os discursos em Plenário, não noticiados nos demais veículos pelos motivos já explicitados. Os líderes ocupam a segunda posição em número de citações no jornal, com 17,53%.

Em todos os veículos o deputado mais citado é o presidente da Câmara, Arlindo Chinaglia. No total, ele recebeu 151 citações, o que corresponde a 7,47% de todas as citações para parlamentares nos quatro veículos. O maior número de citações foi feito na Rádio, com 29,80%, enquanto a Agência citou Chinaglia somente 17,22%. Para se ter uma idéia do montante de tempo e espaço destinado ao presidente, todos os líderes foram citados 295 vezes nos quatro veículos, o equivalente a 14,6% do total das citações.

O veículo que citou mais deputados diferentes foi o Jornal, com 349 nomes, mais de 68% do total de integrantes da Câmara. Agência citou 201 deputados diferentes, enquanto TV e rádio citaram, respectivamente, 148 e 119 parlamentares. Nos quatro veículos, 379 diferentes deputados foram citados nas semanas de análise, número equivalente a 73,88% dos parlamentares da Câmara. Do mesmo modo, a maior média de citações para cada deputado também foi encontrada no Jornal: 2,94. A Rádio citou cada deputado, em média, 2,4 vezes. Agência alcançou o índice de 2,05, enquanto a TV teve média de apenas 2,0068 citações por deputado.

Além da média, outro dado interessante é número de citações por deputado em cada veículo. Em todos os veículos, a maioria dos deputados foi citada apenas uma vez. Na TV, esse índice chega a 64,18%, enquanto somente 11,49% dos deputados mereceram mais de quatro citações. Rádio e Agência também tiveram mais de 50% dos deputados citados apenas uma vez. No outro extremo, o Jornal citou apenas uma vez 35,65% dos parlamentares que apareceram em suas páginas. Diferentemente dos outros veículos, 24,95% dos deputados aparecem mais de quatro vezes nas páginas da publicação.

Em princípio, a indicação fornecida pelos dados coletados, ainda que possa não ser definitiva – para maior certeza dos índices seria necessário analisar a produção jornalística integral dos quatro veículos –, é de que a nossa hipótese principal não se confirmou. Isto é, na maioria dos casos, os deputados citados na mídia legislativa não fizeram uso diferenciado dos veículos da imprensa institucional para estabelecer uma conexão eleitoral com seus eleitores. Ao contrário, seu aparecimento na mídia deveu-se às demais atividades parlamentares.

Para refutar completamente a nossa hipótese, contudo, seriam necessários dados mais específicos sobre a atuação de cada parlamentar. Por exemplo, um deputado pode requerer a realização de uma audiência não somente com a intenção de debater um tema e a marcar posição frente a um público específico, mas também na esperança de que o evento seja divulgado pela mídia digital da Casa. Do mesmo modo, os parlamentares sabem que os discursos em Plenário são transmitidos ao vivo pela Rádio e pela TV e muitos deles serão noticiados no Jornal da Câmara. Em muitos casos, eles chegam a citar durante seus pronunciamentos o desejo de que “seja dada publicação ao discurso nos veículos da Casa”.

Além disso, como enfatiza Mayhew (1974), um parlamentar pode combinar todas as estratégias possíveis na tentativa de atingir o maior número possível de

eleitores ou de possíveis apoiadores. Desse modo, o fato do critério institucional dominar as citações nos espaços de produção jornalística dos veículos de comunicação da Secom não exclui a possibilidade de que os próprios deputados façam uso de estratégias legislativas para garantir a divulgação de seus nomes e de suas idéias.

Destacamos aqui que nossa análise deixou de fora as produções específicas de debates, entrevistas e de cunho cultural, tanto da rádio quanto da TV. A inclusão desses programas na amostra com certeza traria modificações substanciais nos resultados, mas não constituiu o foco desse artigo, centrado na produção noticiosa diária.

Análise das citações não-institucionais

Devemos ressaltar, ainda, que muitas citações não se devem a fatores institucionais. Nos limites deste artigo, não poderemos analisar a integralidade delas e verificar o tipo de mercado eleitoral em que cada deputado citado foi eleito. Para termos uma idéia, contudo, do perfil dos parlamentares citados de forma não-institucional, escolhemos entre os mais citados aqueles que não se enquadravam em nenhuma das categorias de citações institucionais identificadas. Desse modo, ficamos com uma amostra que mostrou as seguintes características, condensadas na Tabela 2:

Tabela 2: Deputados mais citados e perfil de votação

Veículos	Deputados mais citados e perfil de votação			Deputados por veículo	
	Capitais e RM	Interior localizado	Espalhada no Estado		
TV	4	4	1		9
Rádio	4	3	3		10
Agência	2	1	0		3
Jornal	5	1	0		6
<i>Total por perfil</i>	15	9	4		28
<i>% por perfil</i>	53,57%	32,14%	14,29%	100%	

Para manter um número mínimo em cada amostra e possibilitar o estudo de cada caso, escolhemos os deputados com mais de cinco citações na Agência, aqueles com mais de oito citações no Jornal, e aqueles com mais de quatro na Rádio e na TV. Dos resultados encontrados, excluímos os deputados que se enquadravam em uma das categorias institucionais, como líderes, integrantes da Mesa, autores de projeto ou relatores. No total, analisamos o perfil de votação de 28 casos citados nos quatro veículos, num total de 21 parlamentares diferentes⁸.

⁸ Alguns parlamentares foram os mais citados em mais de um veículo.

Entre os casos analisados, mais de 53% deles são de deputados com perfil de votação localizado nas capitais e regiões metropolitanas dos Estados. Os deputados com votação localizada em regiões específicas de cada Estado ou em grupos de municípios contíguos foram agrupados na categoria “interior localizado” e totalizaram nove citações, ou 32,14% dos casos. Quatro parlamentares têm um perfil de votação espalhado em várias regiões do Estado, sem predominância de uma localidade⁹, num percentual de 14,29% dos casos. Para os objetivos deste estudo, não achamos necessário adotar as classificações de Ames e Carvalho ao pé da letra, mas elas serviram de indicativo para as três categorias identificadas acima.

Analisando o percentual de cada perfil nos veículos da Câmara, percebemos que a maior parte dos deputados que aparecem na Rádio, na Agência e no Jornal têm votações provenientes de regiões metropolitanas das capitais (40%, 66% e 83% dos deputados citados nos veículos, respectivamente). A TV Câmara destoa do restante dos veículos, com 44% dos deputados mais citados provenientes da categoria “interior localizado” e outros 44% bem votados em regiões metropolitanas.

Como apontam Carey e Shugart (1995, p.418), nos distritos maiores é maior o valor da reputação pessoal do parlamentar. Considerando isso, não é estranho que a maior parte das citações seja para deputados provenientes de regiões metropolitanas. Apesar de o distrito eleitoral brasileiro ser o Estado no caso da eleição para a Câmara Federal, muitos deputados são eleitos por certas regiões ou grupo de municípios. Nas capitais e regiões metropolitanas dificilmente o parlamentar conseguirá ser dominante, isto é, ter a maioria dos votos do município, uma vez que o eleitorado é muito grande e há um maior número de cadeiras em disputa. Como afirmamos anteriormente, é mais difícil também para um deputado eleito nessas grandes cidades adotar a estratégia das promessas confiáveis, uma vez que as demandas da população são maiores e o eleitor não consegue ver qual dos deputados eleitos na região teve maior responsabilidade na obtenção do benefício.

Outro ponto a considerar é o fato desses deputados bem votados nas capitais geralmente se identificarem com temas ou categorias profissionais, sendo fontes jornalísticas confiáveis sobre determinados temas antes mesmo de se tornarem parlamentares. Desse modo, sindicalistas ou representantes de movimentos sociais

⁹ Para chegar a essas conclusões, analisamos a votação do deputado em cada município, disponível no site do Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br), e a localização dos municípios em que ele foi votado no site Cidades do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>).

urbanos estão entre os parlamentares com esse perfil de votação. Paulo Pereira da Silva (Paulinho da Força), Maria do Rosário e Ivan Valente são exemplos de deputados com esse tipo de atuação ligada a temas que apareceram em nossa amostra.

Outra explicação se deve ao funcionamento dos próprios veículos de comunicação da Secom, que servem como fonte de pauta para outros jornalistas, especialmente daqueles veículos de imprensa que não mantêm cobertura no Congresso, como os jornais regionais e de capitais mais distantes. Desse modo, o uso da mídia legislativa poderia ter como objetivo final a atenção da imprensa comercial, que chega às grandes cidades e aos eleitores potenciais. Em relação ao Jornal da Câmara, essa hipótese parece ser reforçada, uma vez que a distribuição e a tiragem da publicação não têm alcance nacional.

Nossas observações são ainda mais pertinentes se levarmos em conta que uma das estratégias desses parlamentares com votações concentradas em grandes centros é a tomada de posição, favorecida pela exposição à mídia, mesmo que não diretamente ligada ao público-alvo. Do mesmo modo, a estratégia de propaganda descrita por Mayhew (1974, p.49), que parece ser preferencial para estes deputados, é alcançada principalmente por meio dos veículos de comunicação.

Em relação à estratégia dos deputados com votação localizada em regiões do interior dos Estados e em municípios contíguos, à primeira vista não parece fazer sentido o apelo deles para a TV Câmara, transmitida somente na TV por assinatura fora de Brasília. Seria também uma tentativa de atingir preferencialmente os formadores de opinião das pequenas localidades ou de ampliar seu eleitorado para as grandes cidades? Podemos também pensar na estratégia de ampliação de poder interno nas estruturas partidárias, o que a maior visibilidade em uma mídia nacional – ainda que restrita à TV por assinatura – pode possibilitar. A atração da imagem, exercida pela televisão, é outro ingrediente a ser acrescentado. Além disso, o fato da emissora ser acessível por meio de parabólicas, comuns nas localidades mais afastadas e isoladas, pode também ser uma explicação plausível para a preferência pelo veículo.

Entre os veículos, a Rádio é o que dá maior destaque para os deputados com votação espalhada pelo Estado (75%), seguida da TV (25%), apesar de a emissora não chegar à maioria dos municípios brasileiros. A estratégia, nesses casos, pode ser semelhante à dos deputados com votação restrita a poucos municípios da mesma região, com foco nos formadores de opinião. Há também, no caso da Rádio Câmara, a possibilidade de aproveitamento do material pelas emissoras do interior, o que pode

servir como atrativo para o parlamentar utilizar tal mídia. Especialmente se o interesse dele é a eleição para algum cargo do Executivo, e não a reeleição para o Legislativo. Mesmo nesse caso, a Agência Câmara seria um veículo mais útil, uma vez que serve como pauta e fonte de pesquisa para emissoras e jornais de todo o País.

Entretanto, tais especulações, apesar de lógicas, só poderão ser comprovadas em uma etapa posterior deste estudo, por meio de entrevistas com assessores e parlamentares e um estudo aprofundado dos critérios de seleção de fontes em cada um dos veículos da Câmara.

Considerações finais

Os dados iniciais deste estudo, mesmo sem terem comprovado integralmente a hipótese da influência da conexão eleitoral no uso das mídias legislativas pelos deputados federais, não são desapontadores. Ao contrário, a indicação fornecida pelos dados recolhidos pela equipe aponta para várias questões importantes na definição da relação entre mídia e política nos veículos de comunicação da Câmara.

A constatação de que o critério institucional predomina sobre o jornalístico na seleção dos parlamentares que aparecem nos veículos da Câmara, além de confirmar a importância das instituições legislativas na organização da ação coletiva no Parlamento, abre espaço para uma reflexão sobre o papel dessas mídias no regime democrático. Se a função original das mídias legislativas é servir como canal de comunicação entre representantes e representados, a substituição do critério jornalístico por um critério ligado ao processo de produção de leis amplia ou reduz o caráter democrático dessas mídias? Em um regime democrático, qual dos dois critérios deve prevalecer? Qual deles favorece a compreensão pública do processo legislativo, objetivo de boa parte da produção veiculada nesses canais?

A indagação principal, se feita do ponto de vista da população, inverte a questão. Se todos os representados têm direito à informação sobre seus representantes, é possível que haja alguém que selecione o que será informado? Ao mesmo tempo, como levar à população – por meios jornalísticos – a informação total sobre os representantes se a ação básica do jornalismo é exatamente a seleção dos fatos que valem a pena ser noticiados?

Não temos a ambição de esgotar questões de tal complexidade nestas poucas páginas, mas acreditamos ter indícios de que a disputa entre o critério jornalístico e o critério institucional nas mídias legislativas não está definida de modo claro. Assim como os jornalistas aproveitam o critério institucional para proteção contra pressões

políticas, também os deputados se utilizam dos mecanismos regimentais para conseguir espaço para a divulgação de suas opiniões e idéias, especialmente quando sabem que se dependessem dos fatores jornalísticos não obteriam espaço. Uma relação quase simbiótica, em muitos casos, que dá margem a manipulações e favorece alguns, em detrimento de outros.

A análise das citações nos veículos da Câmara também nos mostrou algumas peculiaridades de cada veículo, como o aproveitamento do exíguo espaço do Jornal da Câmara para o maior número de citações entre os veículos legislativos da instituição. O veículo é aquele em que o critério institucional do processo legislativo é mais forte, devido à cobertura do Plenário da qual rádio e TV se eximem com a transmissão ao vivo das sessões.

Apesar de apresentar menos citações e menos deputados em suas transmissões, e ser um veículo restrito à cidade de Brasília, a Rádio Câmara privilegia os parlamentares com votação localizada nas regiões metropolitanas ou aqueles identificados com temas, com votações espalhadas pelos estados, que apostam na estratégia da tomada de posição para alcançar o eleitor.

Por sua vez, a TV Câmara, emissora disponível para aqueles que podem ter TV por assinatura, é o veículo que concede mais espaço para os deputados com votações concentradas em regiões do interior dos estados e em municípios contíguos. Em comum, o fato de que todos os veículos dão total prioridade aos líderes e presidentes de comissões, além do destaque para o presidente da instituição.

Podemos intuir, a partir desses dados, que há uma divisão interna do trabalho entre os veículos, fruto do processo jornalístico e da ação dos deputados, mas que não tem a ver, em grande parte, com a conexão eleitoral deles. Apesar de predominarem as citações institucionais, os veículos exibem perfis diferentes nas demais citações. Tais citações, ademais, não exibem as características lógicas que se esperariam, considerando-se o alcance de cada uma das mídias legislativas. Portanto, novos estudos e análises são necessários para assegurar a intensidade da relação entre a conexão eleitoral dos parlamentares e o uso que fazem da mídia legislativa.

Ao que tudo indica, porém, a institucionalização das práticas jornalísticas visa organizar o critério político e assegurar que a força política não domine completamente a produção noticiosa dos veículos. Como atividade especializada na Câmara, também o jornalismo tem necessidade de adaptar-se à ação coletiva dos deputados. Em outras palavras, parece haver uma intenção de domar o critério político e submetê-lo ao

jornalístico. Ou, pelo menos, equilibrar as forças políticas dominantes no Congresso na transmissão das atividades legislativas para garantir que o critério de igualdade entre os representantes da população seja mantido. O que, considerada a importância da disputa política no Parlamento, não é pouco.

Bibliografia

ALSINA, Miquel Rodrigo. *La construcción de la noticia*. Barcelona: Paidós, 1989.

AMARAL, Márcia Franz. *Fontes jornalísticas: o Lugar de Fala do cidadão*. Trabalho apresentado no Núcleo de Pesquisa em Jornalismo, XXV Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Salvador/ BA, 04 e 05 de setembro 2002.

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

AMORIM NETO, O., COX, G., McCUBBINS, M. Agenda power in Brazil's Câmara dos Deputados. *World Politics*, 55 (Julho 2003): 550-78.

_____, SANTOS, F. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol.46, nº 4, 2003. P.661-697.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. (9ª ed.) Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CARTA CAPITAL. *O fator HH muda o cenário eleitoral*. 2006. Ano XIII, nº 402. São Paulo. 19 de julho.

CAREY, J., SHUGART, M. S. Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. *Electoral Studies*. Vol. 14, nº 4, december, 1995. P.417-439.

CARVALHO, Nelson Rojas. *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

COOK, Timothy. *Making laws and making news*. Media strategies in the U.S. House of Representatives. Washington: The Brookings Institution, 1989.

FIGUEIREDO, A., LIMONGI, F. Incentivo eleitorais, partidos e política orçamentária. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol. 45, nº 2, 2001. P.303-343.

FONTCUBERTA, Mar de. *La noticia*. Pistas para percibir el mundo. Barcelona, Paidós, 1993.

FREITAS, Luiz Carlos Santana de. *A midiatização do Parlamento: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro*. 2004. Dissertação. (Mestrado em Comunicação Social). Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação Social, Universidade de Brasília (UnB), Brasília.

HACKETT, Robert A. Declínio de um paradigma? A parcialidade e a objectividade nos estudos dos *media* noticiosos. TRAQUINA, Nelson. (org.). *Jornalismo: questões, teorias e “estórias”*. Lisboa: Vega Ltda., 1993. P. 101-130.

JARDIM, Márcia de Almeida. *O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina*. Trabalho apresentado no 3º Congresso Latino-americano de Ciência Política. Campinas/SP, setembro de 2006.

- KIEWIET, R., MCCUBBINS, M. *The logic of delegation: congressional parties and the appropriations process*. Chicago, University of Chicago Press, 1993.
- KREHBIEL, Keith. *Information and legislative organization*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1990.
- LIMA, Venício. *Mídia: teoria e política*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.
- MAIA, Rousiley. *Política deliberativa e tipologia da esfera pública*. Bauru, XV Compós, 2006. Trabalho apresentado ao GT Comunicação e Política.
- MALAVAZI, Ademir. *Manual de redação da Secom*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Outubro de 1995, Número 29, Ano 10. P.5-34. Tradução de Vera Pereira.
- MAYHEW, David R. *Congress: The electoral connection*. New Haven: Yale University Press, 1974.
- MIGUEL, Luis F. Os meios de comunicação e a prática política. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*. N.55-56, 2002. P.155-184.
- MOISÉS, José A. *Os brasileiros e a democracia*. Bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995.
- PEREIRA, C., MUELLER, B. Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, vol.45, nº2, 2002. P.265-301.
- POLSBY, Nelson. The institutionalization of the U.S. House of Representatives. *American Political Science Review*, vol. 62, 1968. P.144-168.
- RENAULT, Letícia. *Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.
- RODRIGUES, Adriano Duarte. O acontecimento. TRAQUINA, Nelson (org.) *Jornalismo: questões, teorias e “estórias”*. Lisboa: Vega Ltda., 1993. P. 27-33.
- SAMUELS, David. *Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil*. New York, Cambridge University Press, 2003.
- SANTOS, Fabiano. *O poder legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001.
- SANTOS, Paulo C. P. *A crise de representatividade do legislativo e a mídia*. Os princípios norteadores da implantação do sistema de comunicação institucional da Câmara. 2005. Trabalho de conclusão (Curso de Aperfeiçoamento em Mídia e Política). Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.
- SOUSA, Jorge Pedro. *A objectividade: da filosofia ao jornalismo, passando pelas ciências*. Porto: Universidade Fernando Pessoa, 2000. Conferência.
- _____, Jorge Pedro. *A utilização de fontes anónimas no noticiário político dos diários portugueses de referência: um estudo exploratório*. Trabalho apresentado no Núcleo de Pesquisa em Jornalismo, XXV Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Salvador/ BA, 04 e 05 de setembro 2002.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). *Estatística do Eleitorado por Sexo e Grau de Instrução*. Pesquisa Brasil, junho 2006. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>
Acesso em: 18 jul 2006.

WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. *Weber*. (6ª ed.) COHN, Gabriel (org). São Paulo: Ática, 1997. Coleção Grandes Cientistas sociais.

WEINGAST, B., MARSHALL, W. The industrial organization of Congress: or Why legislatures, like firms are not organized as markets? *Journal of Political Economy*, vol. 96, 1983.