



O USO DA TRIBUNA DO SENADO COMO ESTRATÉGIA DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL POLÍTICO

THE USE OF THE TRIBUNE OF THE BRAZILIAN SENATE AS A STRATEGY FOR ACCUMULATING POLITICAL CAPITAL

Ronaldo Teixeira Martins *

Resumo: Este trabalho investiga o uso regimental da palavra no plenário do Senado Federal como estratégia de reprodução eleitoral e estruturação da carreira política. Seu objetivo específico é determinar os impactos do uso da tribuna sobre o desempenho eleitoral e o prestígio *inter pares*. O levantamento considera apenas os parlamentares que exerceram o mandato durante a 53ª legislatura, que corresponde ao período de fevereiro de 2007 a janeiro de 2011. Os dados revelam que não se pode estabelecer uma correlação sistemática entre a frequência de uso da tribuna e o sucesso reeleitoral ou a formação de lideranças no Parlamento, ou seja, os senadores que falam mais em plenário não possuem taxas de reeleição superiores às dos demais parlamentares, nem passam a ocupar posições mais centrais no Senado Federal, o que parece confirmar o papel apenas subsidiário da tribuna na formação e acumulação do capital político.

Palavras-chave: Pronunciamentos Parlamentares; Retórica Parlamentar; Discurso Político; Capital Político; Senado Federal.

Abstract: This paper investigates the use of speeches in Brazilian Senate as a strategy for electoral reproduction and political career structuring. It aims at determining the impact of the use of the tribune on electoral performance and inter-peer prestige. The survey considers only senators from the 53rd legislature (from February 2007 to January 2011). The data reveal that no systematic correlation can be established between the frequency of use of the tribune and electoral success or formation of leaderships inside the Parliament, that is, senators who speak more in plenary do not have electoral rates superior to others, nor do they take up more central positions in Brazilian Senate Federal, which seems to confirm the subsidiary role normally ascribed to the tribune in the formation and accumulation of political capital.

Keywords: Parliamentary Speeches; Parliamentary Rhetoric; Political Discourse; Political Capital; Brazilian Senate.

* Graduação em Letras (Português e Latim) pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Especialização em Comunicação Política no Legislativo pelo Centro de Formação da Câmara dos Deputados, Mestrado e Doutorado em Linguística pela Universidade Estadual de Campinas. Consultor Legislativo do Núcleo de Pronunciamentos do Senado Federal) (ronaldotmartins@gmail.com).

1 Introdução

Entre as inúmeras instâncias de uso da palavra no Senado Federal, a tribuna do plenário é um dos espaços mais cobiçados, seja pela visibilidade pública que a ela conferem os meios de comunicação da Casa (TV Senado, Rádio Senado, Agência Senado, Jornal Senado), seja pela importância interna que a ela consagram os próprios senadores. Trata-se do palco, por excelência, do teatro político.

A disputa pelo espaço da tribuna é tão acirrada que seu uso é regulado pelo Regimento Interno do Senado Federal, cujo Capítulo V está todo dedicado à matéria. Definem-se ali as regras de intervenção verbal dos senadores nas sessões da Casa. São oito artigos que estabelecem, não apenas as nove modalidades previstas (pronunciamentos, fala do presidente, fala de líder, pela ordem, comunicação inadiável, questão de ordem, encaminhamento de votação, discussão de proposições e explicação pessoal), mas também quando, por quanto tempo, em que ordem e de que forma o senador pode fazer uso da palavra. O Regimento também regula os apartes (dependentes de permissão do orador, por até 2 minutos); a ordem (a palavra será dada na ordem em que for pedida, salvo inscrição); as vedações (expressões descorteses ou insultuosas, informação de natureza sigilosa); e a postura dos oradores (de pé, de frente para a Mesa) (BRASIL, 2015).

No presente trabalho, concentro-me no uso do plenário como estratégia de formação e acúmulo de capital político. Meu objetivo é investigar o impacto dos pronunciamentos parlamentares sobre a reprodução eleitoral e a estruturação da carreira política. Para isso, procuro comparar a frequência de uso da tribuna com indicadores relativos ao sucesso reeleitoral e ao prestígio parlamentar. A hipótese subjacente é a de que o uso do plenário, na medida em que implicaria maior visibilidade pública e intralegislativa, seria estratégia de acumulação e renovação de capital político, que poderia ser mensurada por meio de uma correlação relevante e positiva entre a quantidade de falas e outros resultados da atividade parlamentar.

Para manter a comparabilidade dos dados, examina-se, neste artigo, apenas o uso da palavra na tribuna do plenário do Senado Federal ao longo da 53ª legislatura, ou seja, no período de 1º de fevereiro de 2007 a 31 de janeiro de 2011. Os dados da análise correspondem a todas as instâncias de uso da palavra em plenário que sofreram apanhamento taquigráfico da Secretaria de Registro e Redação Parlamentar (Sererp) do Senado Federal, e que foram posteriormente classificadas pela Secretaria de Gestão de Informação e Documentação (SGIDOC), também do Senado Federal. São duas as classificações disponíveis: a catalogação e a indexação, ambas realizadas pelo Serviço de Indexação de Discursos (SEDISSE) a partir do Thesaurus do Senado Federal, repositório terminológico organizado pelo SGIDOC e disponível por meio da ferramenta WebThes (<http://legis.senado.gov.br/webthes/>). A partir desse corpus, pôde-se determinar, não apenas quais foram os senadores que subiram à tribuna e com que

frequência o fizeram (seção 2), mas também sobre quais temas se pronunciaram (seção 3). Esses dados foram correlacionados com os resultados do processo eleitoral de 2010 (BRASIL, 2010) fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (seção 4), e com os levantamentos de prestígio parlamentar conduzidos pelo DIAP (seção 5) para que se pudesse verificar em que medida o uso da tribuna opera efetivamente como estratégia de acumulação do capital político.

2 Frequência de Uso da Palavra na Tribuna do Senado Federal na 53ª Legislatura

Ao longo dos quatro anos da 53ª legislatura, a Secretaria de Registro e Redação Parlamentar do Senado Federal (Sererp) realizou o apanhamento taquigráfico de 18.055 instâncias de uso da palavra nas sessões plenárias do Senado Federal, cuja distribuição é indicada no Gráfico 1 abaixo:

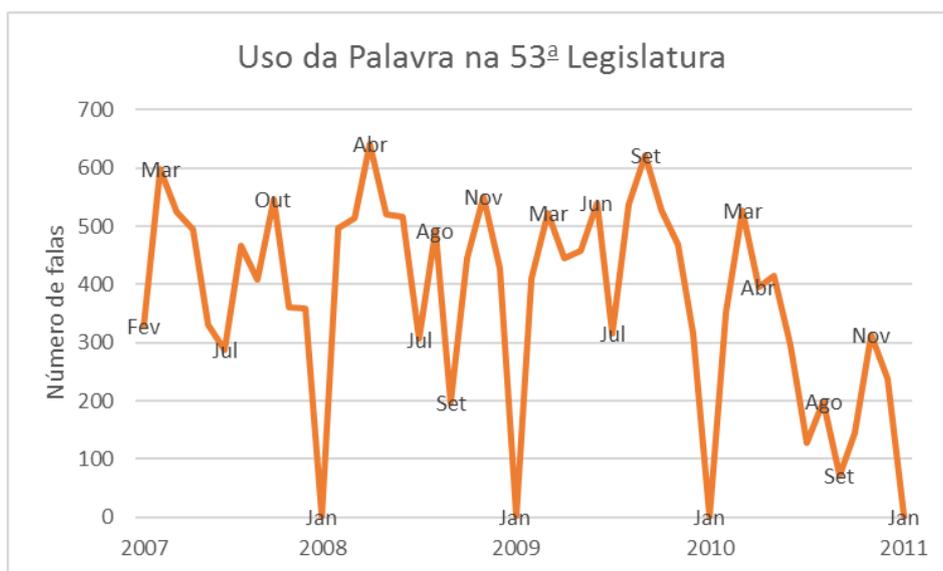


Gráfico 1 - Uso da palavra na 53ª legislatura
Fonte: o autor (2017)

Como se pode observar, o uso da palavra se distribuiu, ao longo das sessões legislativas, de forma bastante irregular. Ascendente, nos primeiros meses do ano, principalmente em março e abril; descendente, à medida que se aproximava do recesso parlamentar de julho; novamente ascendente, com picos em setembro, outubro e novembro; e outra vez descendente, quando da aproximação do recesso parlamentar de janeiro, em que praticamente não houve registros. Saliente-se também que, na segunda metade de 2010, ano eleitoral, o uso da palavra na tribuna foi consideravelmente menor do que nos períodos anteriores.

Nas sessões plenárias do Senado Federal falam, obviamente, senadores. A obviedade esconde o fato de que, principalmente em sessões especiais, outros atores são também convidados a falar da tribuna, mas esse número é pouco representativo. No período considerado, foram registradas 283 ocorrências de uso da palavra por não senadores, ou seja, apenas 1,57% de todas as manifestações verbais em plenário. As demais 17.772 ocorrências ficaram a cargo

de 111 senadores, entre titulares e suplentes, cuja distribuição das falas é, porém, bastante desigual: há senadores que falam muito e há senadores que falam muito pouco. O Gráfico 2 ilustra a dispersão dos senadores para o conjunto de pronunciamentos da 53^a legislatura, que têm média de 160,11 registros por senador, mediana igual a 108, e desvio-padrão de 183,84.

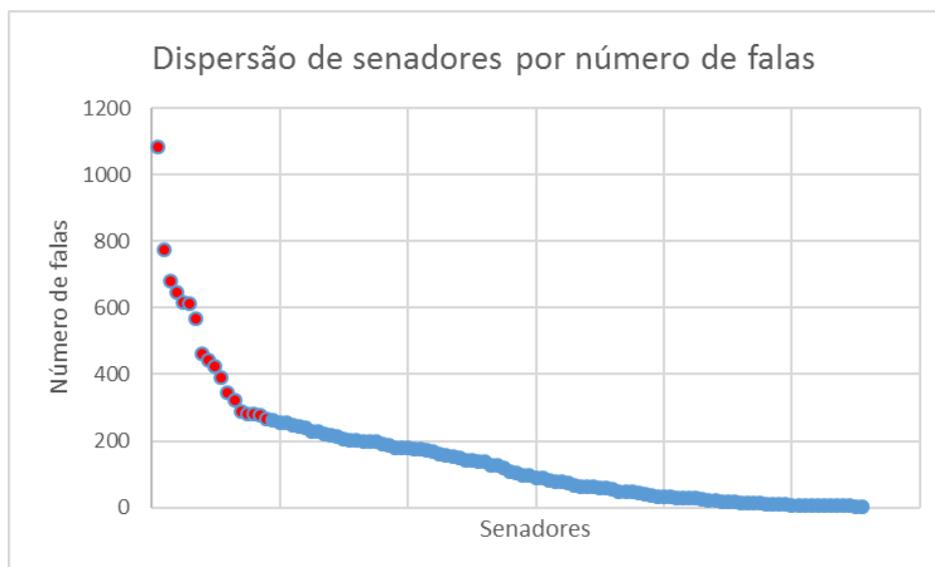


Gráfico 2 - Dispersão dos senadores por número de falas durante a 53^a legislatura
Fonte: o autor (2017)

O Gráfico 2 permite perceber que 19 senadores – 17,11% do total, destacados à esquerda na curva – são responsáveis, sozinhos, por mais da metade (9.002, ou 50,65%) dos registros. Por outro lado, 54 senadores (48,64% do total) somam 1.853 registros (10,42%). Ou seja, a dispersão é realmente alta e a concentração de muitos pronunciamentos em poucos parlamentares compromete, evidentemente, qualquer esforço de generalização. A comparação em termos absolutos, no entanto, é problemática, porque a duração dos mandatos também varia muito. Apenas 48 senadores exerceram o mandato por 48 meses.

Por este motivo, explorarei, sobretudo, o desempenho médio mensal de cada parlamentar, entendido como resultado da divisão do número total de registros pelo número de meses de exercício de mandato. Interessa-me saber, não quantas vezes o senador subiu à tribuna durante seu mandato, mas quantas vezes por mês, em média, fez uso do direito à palavra que lhe era assegurado pelo Regimento Interno. Embora o procedimento não anule – e tampouco poderia anular – a dispersão, que é característica da amostra, reduz significativamente o risco de se usar a mesma régua para medir parlamentares que passaram 4 ou 44 meses no Senado Federal (BRASIL, 2015).

Adicionalmente, os senadores foram agrupados em quartis, para que se pudesse diluir o efeito de dados muito esparsos. Nessa perspectiva, um agrupamento preliminar, que toma por base as médias mensais, é apresentado na Tabela 1 abaixo, construída a partir dos quartis 1,505,

3,63 e 5,5, que dividem os 111 senadores analisados em quatro subconjuntos de quase igual número de elementos (27, 28, 28 e 28).

Tabela 1 - Distribuição dos senadores em quartis segundo a média mensal do uso da palavra.

FREQUÊNCIA	Número de Senadores	Média Mensal	Total de Registros	Percentual das Falas
Uso intensivo da palavra	27	9,40	9.836	55,35%
Uso moderado da palavra	28	4,52	4.644	26,13%
Uso infrequente da palavra	28	2,47	2.623	14,76%
Uso episódico da palavra	28	0,89	669	3,76%
Total	111	4,28	17.772	100%

Fonte: o autor (2017).

O primeiro quartil, composto por 27 senadores, com média de 9,4 registros por mês, é responsável por 9.836 registros, ou 55,35% do total. Trata-se de um conjunto de parlamentares que subiu à tribuna mais de duas vezes por semana e, portanto, será aqui considerado como de uso intensivo do plenário como estratégia de comunicação política.

O segundo grupo, com 28 senadores, correspondente ao segundo quartil, tem média de 4,52 registros por mês, e é responsável por 4.644 registros, ou 26,13% do total. São senadores de frequência moderada de uso da palavra, que sobem à tribuna uma vez por semana.

O terceiro grupo, de 28 senadores, está abaixo da mediana, tem média de 2,47 registros por mês, e é responsável por 2.623 registros, ou 14,76% do total. São senadores que sobem à tribuna a cada duas semanas e, por isso, serão considerados de frequência baixa de uso da palavra no plenário, quando comparados aos demais.

Por fim, o último quartil traz os senadores cujos registros estiveram abaixo da linha de 1,505, com média de 0,89 ocorrências por mês, sendo responsáveis por 669 registros, ou apenas 3,76% do total. Como sobem à tribuna menos de uma vez por mês, são aqui considerados como senadores de uso episódico da tribuna como estratégia de comunicação política.

Como se pode perceber, a amplitude interquartil é considerável, o que parece indicar que há divergência expressiva entre os senadores no que concerne ao uso da palavra no plenário como elemento necessário para o exercício da atividade parlamentar. Como impera no parlamento o princípio da isegoria – ou seja, da igualdade do direito de manifestação, assegurada pelo Regimento Interno do Senado –, será importante tentar entender por que alguns parlamentares subiram à tribuna mais de duas vezes por semana ao passo que outros ali se manifestaram, quando muito, apenas uma vez por mês (BRASIL, 2015).

No entanto, a análise dos dados não conseguiu identificar, de forma clara, um conjunto de atributos, sejam pessoais ou extra pessoais, que explicasse por que alguns senadores fazem consistentemente mais uso da palavra do que outros. As inúmeras variáveis testadas – regionais, político-partidárias, sociais, temáticas, estruturais – revelaram-se insuficientes, isoladamente,

para explicar a dispersão dos dados. As únicas categorias que revelaram alguma correlação positiva sistemática com a média mensal de pronunciamentos em plenário foram sexo e titularidade do mandato: mantidas as proporções, os senadores ocuparam mais a tribuna do que as senadoras, e os titulares falaram mais do que os suplentes. As variáveis faixa etária, experiência política e formação acadêmica também parecem interferir na frequência de uso da tribuna, mas os dados não são conclusivos e a correlação não é direta.

3 Modalidades de Uso da Palavra na Tribuna do Senado Federal na 53ª Legislatura

Embora o Regimento Interno do Senado Federal (BRASIL, 2015) preveja nove diferentes modalidades de uso da palavra no plenário, o apanhamento taquigráfico realizado pela Secretaria de Registro e Redação Parlamentar (Sererp) registrou apenas três modalidades: falas, pronunciamentos e questões de ordem, cuja distribuição, para toda a 53ª legislatura, é retratada no Gráfico 3:

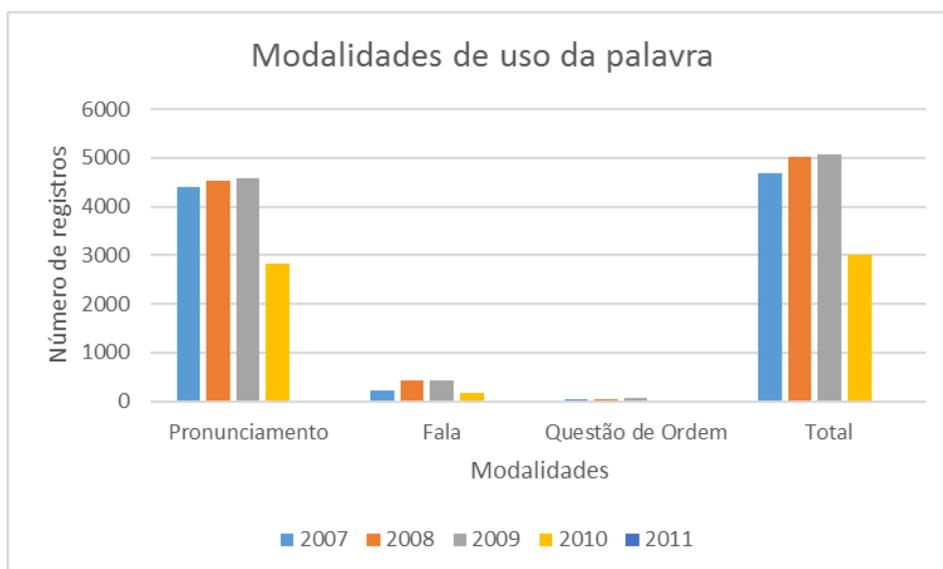


Gráfico 3 - Modalidades de uso regimental da palavra na 53ª legislatura
Fonte: o autor (2017).

Percebe-se, pelo Gráfico 3, que os senadores fazem, principalmente, pronunciamentos, que correspondem a 91,96% do total de ocorrências. As falas que sofreram apanhamento taquigráfico são episódicas (7,04%), e as questões de ordem representaram apenas 1% do material recolhido.

Para que pudesse proceder à análise do conteúdo desses pronunciamentos, vali-me das classificações disponibilizadas pela Secretaria de Gestão de Informação e Documentação (SGIDOC) do Senado Federal. São duas as classificações disponíveis: a catalogação e a indexação, ambas realizadas pelo Serviço de Indexação de Discursos (SEDISSE) a partir do

Thesaurus do Senado Federal, repositório terminológico organizado pelo SGIDOC e disponível por meio da ferramenta WebThes.¹

No processo de catalogação, o SEDISSE identificou 235 categorias, mas essa diversidade temática é enganadora: 65% dos pronunciamentos se restringiram a apenas 21 categorias, como indicado no Gráfico 4 abaixo. A categoria “outros” engloba as demais 214 rubricas, todas com frequência de ocorrência inferior a 1%.

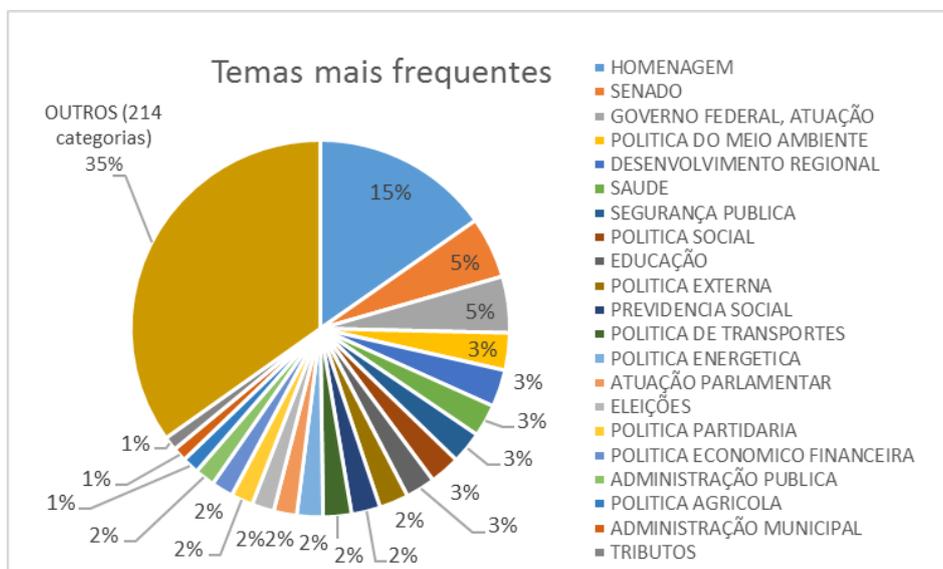


Gráfico 4 - Temas mais frequentes nos pronunciamentos realizados durante a 53ª legislatura
Fonte: o autor (2017).

Saliente-se que as categorias não são mutuamente exclusivas: foram 28.024 categorizações para 16.343 pronunciamentos, o que indica que houve muitos discursos pluritemáticos. Reprodz-se, assim, comportamento já observado para a Câmara dos Deputados:

Uma das características do discurso parlamentar em plenário – em contraste com as falas feitas nas comissões – é sua tendência a abranger uma multiplicidade de questões em curto espaço de tempo. 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; FEITOSA, 2009, p. 207).

O Gráfico 4 permite perceber que o principal tema dos pronunciamentos parlamentares na 53ª legislatura foram as homenagens (4.279 ocorrências), que chegaram a superar a soma do segundo e do terceiro colocados: o Senado (1.475 ocorrências) e a atuação do Governo Federal (1.355). Em seguida, sucedem-se a Política do Meio Ambiente (896), o Desenvolvimento Regional (893), a Saúde (777), a Segurança Pública (770), a Política Social (728), a Educação (707), a Política Externa (700), a Previdência Social (689), a Política de Transportes (678) e a Política Energética (625), que representam os únicos temas com mais de 600 ocorrências. Esse conjunto de temas parece ter constituído o cerne das manifestações verbais em plenário, porque

¹ <http://legis.senado.gov.br/webthes>

juntos totalizam 14.572 ocorrências, ou 52% de todos os itens do catálogo utilizados para categorizar os pronunciamentos realizados durante a 53^a legislatura.

O conjunto é revelador não apenas pelo que contém, mas também pelo que oculta. Embora se observem, na relação, os principais itens da agenda política dos brasileiros (Segurança Pública, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Política Social), salta aos olhos o número de homenagens. Também é relevante, no período considerado – ou seja, o segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva, em que o Brasil crescia à taxa média de 4,6% ao ano –, a ausência de uma pauta de natureza mais econômica: a Política Econômico-financeira aparece apenas em 17º lugar (com 524 ocorrências), a Política Tributária em 21º (333 ocorrências), a Política Fiscal em 26º (246 ocorrências) e o Orçamento em 37º (com 180 ocorrências). Outras ausências ajudam a indicar os temas por que os senadores, em absoluto, não se interessam: Reforma Judiciária, Política Científica e Tecnológica, Transporte Aéreo e Saúde nas Forças Armadas obtiveram, em quatro anos de legislatura, apenas uma citação.

4 O Uso da Palavra como Estratégia de Reprodução Eleitoral

Mayhew (1974) parece ter sido um dos primeiros a insistir sobre a relação entre atuação parlamentar e necessidade de reprodução eleitoral. Partindo da premissa de que os membros do Congresso, como consequência da profissionalização da política, eram obcecados com a reeleição (“single-minded seekers of reelection”), o autor enfatiza a precedência do cálculo eleitoral sobre a atividade legislativa. Seu consagrado modelo de duas arenas – a arena legislativa e a arena eleitoral – descreve uma política centrada no candidato, cujo comportamento legislativo privilegiaria estratégias políticas egocêntricas em detrimento, por exemplo, da disciplina partidária. Ou seja, a arena legislativa estaria colonizada pela arena eleitoral. Sintomas dessa colonização seriam as estratégias de *marketing* político, mobilizadas durante o exercício do mandato: a preocupação com a autopromoção, ou seja, com o ser visto e conhecido (por meio de discursos, entrevistas, participação em cerimônias e eventos sociais, etc.); a reivindicação de crédito relacionado a medidas distributivistas (de *pork barrel* e *casework*, entre outras); e o próprio comportamento parlamentar, mais voltado para a tomada de posição – ou seja, para a demarcação de um território ideológico – do que para a formulação ou alteração de políticas públicas.

Embora o modelo de duas arenas tenha sido relativizado, no caso brasileiro, por estudos que evidenciam "o padrão centralizado de trabalhos legislativos", principalmente em função do "arsenal significativo de recursos por meio dos quais [os líderes] controlam e circunscrevem a atuação dos parlamentares" (FIGUEREIDO; LIMONGI, 2001, p. 31), é forçoso observar que essa conclusão deriva apenas da análise de dados empíricos relativos à origem, urgência e área de tramitação de proposições legislativas nas duas casas do Congresso Nacional no período pós-Constituinte (1989-1994). Ou seja, não consideram nem votações mais recentes, nem se incluem

aí as manifestações verbais em plenário. E não há nenhuma evidência de que a conexão eleitoral, se efetivamente enfraquecida no momento da votação, estaria igualmente sobrestada no momento dos pronunciamentos em plenário.

De qualquer forma, a questão aqui não concerne diretamente à fidelidade partidária, mas à frequência de práticas autopromocionais na tribuna do Senado Federal, que parecem corroborar as estratégias descritas por Mayhew. Parece evidente que, nesses casos, os senadores são movidos, principalmente, pela oportunidade de criação ou reafirmação de laços sociais e de exposição e visibilidade públicas. Seu interesse primário seria a consolidação de sua conexão com o eleitorado, que está inevitavelmente relacionada a estratégias de reprodução eleitoral. Tratar-se-ia, pois, da expressão de um desejo de continuidade.

No entanto, os dados encontrados são contraditórios. O Gráfico 5 abaixo traz a situação dos 26 senadores de uso intensivo da palavra na competição eleitoral de 2010². Percebe-se ali que 18 deles (em azul) estavam em fim de mandato – ou seja, foram eleitos em 2003 – e, portanto, teriam interesse reeleitoral imediato. Desses, 14 eram candidatos, a maior parte dos quais a novo termo no Senado. Eram senadores que, para continuar como agentes políticos ativos, precisavam investir na arena eleitoral, e parece justificável que recrudescessem suas investidas de exposição e visibilidade públicas durante a segunda e última metade do mandato. Em síntese: falaram mais – mais de duas vezes por semana – porque precisavam de votos. Confirmar-se-ia, pois, a hipótese de uso da palavra na tribuna do plenário como estratégia reeleitoral.

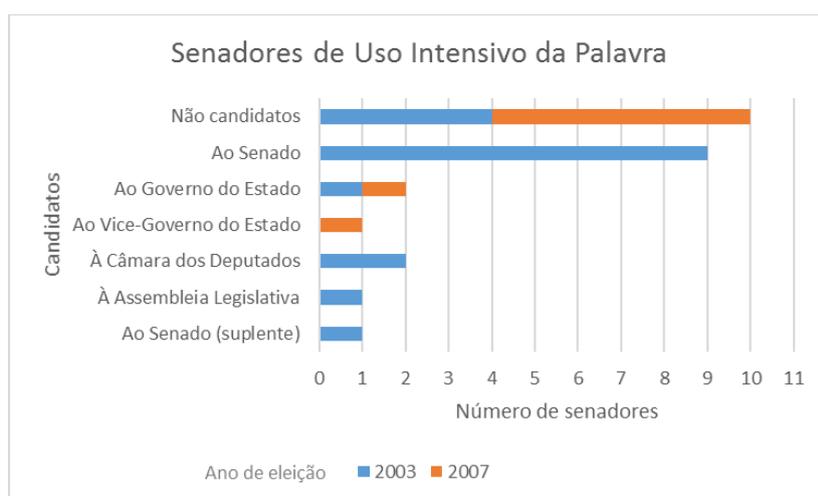


Gráfico 5 - Comportamento eleitoral dos senadores de uso intensivo da palavra em outubro de 2010
Fonte: o autor (2017).

² Os dados referentes às candidaturas e ao desempenho eleitoral dos senadores da 53^a legislatura foram retirados e tabulados do relatório de estatísticas do TSE (2010). O senador Antônio Carlos Magalhães, falecido em 2007, foi excluído da análise, embora pertença a esse quartil. Não deixa de ser curioso que quatro senadores em fim de mandato que fizeram uso intensivo da tribuna não tenham se lançado candidatos: dois titulares (Gerson Camata – PMDB/ES e Geraldo Mesquita Júnior – PMDB/AC) e dois suplentes (Roberto Cavalcanti – PRB/PB e Sadi Cassol – PT/TO). No entanto, a decisão pode não ter sido exatamente voluntária, já que se tratava de uma eleição majoritária, em que os candidatos são normalmente indicados pelas lideranças partidárias.

A hipótese do interesse reeleitoral se complica, porém, se consideramos o quartil dos 27 senadores que fizeram uso apenas episódico da palavra, ou seja, que subiram à tribuna menos de uma vez por mês, ilustrado no Gráfico 6³.

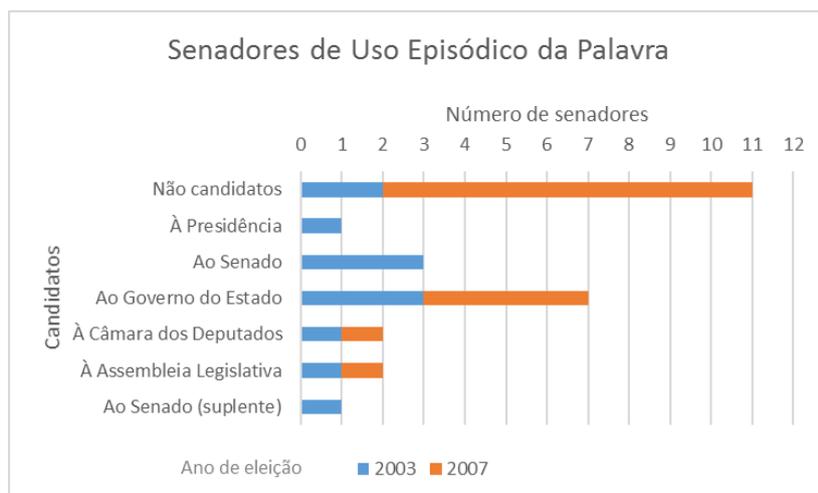


Gráfico 6 - Comportamento eleitoral dos senadores de uso episódico da palavra em outubro de 2010
Fonte: o autor (2017).

O Gráfico 6 revela que apenas 12 senadores que fizeram uso episódico da palavra estavam em fim de mandato. A diferença justificaria o uso menos frequente da palavra porque, pelo menos em tese, o número de senadores preocupados com sua sobrevivência eleitoral imediata seria menor. Faz sentido, portanto, que falassem menos.

No entanto, se compararmos os dois gráficos veremos que o número de senadores-candidatos nos dois quartis é rigorosamente idêntico: em ambos os casos, há 16 senadores envolvidos em disputa eleitoral. Como se justifica, pois, a diferença na frequência de uso da palavra? Se os dois grupos tinham o mesmo número de candidatos, e se o plenário constituía efetivamente estratégia importante de reprodução eleitoral, por que os senadores do primeiro grupo subiram à tribuna mais de duas vezes por semana ao passo que os do segundo grupo, que também precisavam de votos, o fizeram menos de uma vez por mês?

Acrescente-se que o objetivo eleitoral do segundo grupo – de senadores de uso episódico da palavra – foi, principalmente, o Executivo estadual; e que este é o único quartil que contou com uma candidata à Presidência da República (Marina Silva – PV/AC). Ou seja, os senadores desse grupo se candidataram a cargos com maior densidade eleitoral mas usaram menos a tribuna, o que parece representar, à primeira vista, um contrassenso: precisavam de mais votos mas se valeram menos das estratégias de visibilidade que o próprio Senado lhes oferecia. Estavam, sim, em campanha, mas a campanha, aparentemente, se desenrolava em outro lugar⁴.

³ O senador Eliseu Resende, falecido em 2011, foi excluído da análise, embora pertencente a esse quartil.

⁴ Uma explicação possível é, sem dúvida, a de que candidaturas a cargos no Executivo talvez requeiram maior presença do candidato junto ao eleitorado e, conseqüentemente, fora do Senado Federal. Mas observe-se que os números se referem a todos os quatro anos da legislatura, e não apenas à campanha eleitoral.

O aparente contrassenso ilumina outro lado da questão: a eficácia do uso da palavra na tribuna como estratégia de marketing eleitoral, que será aqui associada à taxa de sucesso do projeto reeleitoral. Nesse aspecto, o Gráfico 7 abaixo aponta um resultado nebuloso: os senadores que mais tiveram sucesso em seus projetos eleitorais – não apenas para as vagas no Senado, mas para todas as vagas a que se candidataram – integram o quartil dos que fizeram uso apenas moderado da palavra, ou seja, dos que usaram a tribuna, em média, uma vez por semana. O uso intensivo da palavra está associado a taxas de reeleição maiores do que o uso baixo ou episódico, mas as diferenças não são tão expressivas⁵. 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.

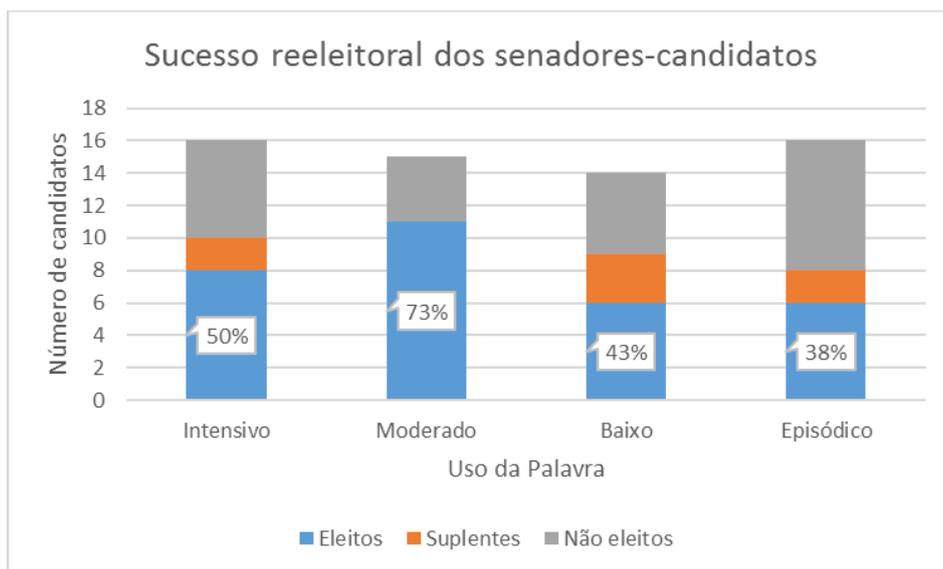


Gráfico 7 - Sucesso reeleitoral dos senadores-candidatos nas eleições de outubro de 2010 segundo a frequência de uso da palavra

Fonte: o autor (2017).

5 O Uso da Palavra como Estratégia de Estruturação da Carreira Política

Se admitirmos que toda ação que se desenrola no plenário é inerentemente atravessada por um propósito político, somos levados a crer que as instâncias de uso da palavra no plenário podem ser concebidas como estratégia de estruturação da carreira profissional por meio da formação e acumulação de capital político.

A noção de “capital político” assume aqui o sentido proposto por Pierre Bourdieu (1998a):

O capital político é uma forma de capital simbólico, *crédito* firmado na *crença* e no *reconhecimento* ou, mais precisamente, nas inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa – ou a um objecto – os próprios poderes que eles lhes reconhecem. [...] Este capital supremamente *lábil* só pode ser conservado mediante o trabalho constante que é necessário não só para acumular o crédito como também para evitar o descrédito. [...] E a atenção especial que os homens políticos devem dar a tudo o que contribui para produzir a representação da sua *sinceridade* ou

⁵ Curiosamente, os dois senadores que mais fizeram uso da palavra (Mão Santa e Arthur Virgílio) não foram reconduzidos ao Senado nas eleições de 2010.

do seu *desinteresse* explica-se se se imaginar que estas atitudes aparecem como garantia última da representação do mundo social, a qual eles se esforçam por impor, dos “ideais” e das “ideias”, que eles têm a missão de fazer aceitar (p. 187-189, grifos do autor).

O uso da palavra seria, pois, uma das instâncias do “trabalho constante” necessário para acumular o “crédito”, um dos “instrumentos de produção de uma representação social” por meio dos quais os mandatários obtêm ou renovam o prestígio político entre os pares.

Uma das virtudes do modelo que segmenta o campo político em duas arenas – a arena eleitoral e a arena legislativa – é que nos permite perceber que, por mais que esses espaços simbólicos pareçam estar imbricados, as relações de forças que os estruturam são de natureza diferente. A principal evidência dessa diferença é o fato de que campeões de votos muitas vezes têm atuação desbotada e periférica no Parlamento, ou seja, são populares entre seus eleitores, mas não entre os próprios parlamentares.

Na verdade, Bourdieu (1998a) afirma que existem, basicamente, duas espécies de capital político: o capital pessoal de notoriedade e de popularidade; e o capital delegado de autoridade política. No primeiro caso, trata-se de um capital que “é frequentemente produto da reconversão de um capital de notoriedade acumulado em outros domínios” (p. 191). Esta seria a situação de artistas, esportistas, empresários, jornalistas e intelectuais de renome que decidem ingressar na vida parlamentar. Segundo Miguel (2003), o campo político impõe uma taxa de conversão desfavorável a capitais simbólicos oriundos de outros campos. Assim, políticos não profissionais tendem a ter pouco prestígio entre os pares e a ocupar posições secundárias no campo político ainda que tenham obtido votações expressivas.

Uma solução disponível para os portadores de capital pessoal que desejam prosseguir na carreira política seria, ainda segundo Miguel (2003), promover “uma espécie de ‘faxina’ do capital simbólico, com o exercício de outras funções públicas e a desvinculação paulatina da fonte original de notoriedade” (p. 132). Ou seja, seria preciso criar e fortalecer, não o vínculo com o eleitorado, mas com os demais agentes políticos ativos, a fim de cavar oportunidades de ação política mais efetiva, como, por exemplo, por meio da ocupação de cargos de confiança na cúpula da burocracia do Estado.

Esse credenciamento passa, inevitavelmente, pela formação e acumulação de um capital social entre os próprios parlamentares. Para Bourdieu capital social:

[...] é o conjunto dos recursos reais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento mútuos, ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como o conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros e por eles mesmos), mas também que são unidos por ligações permanentes e úteis (1998b, p. 67).

Diferentemente do que ocorre no âmbito familiar, o capital social, embora possa ser “herdado”, não é um dado natural ou “socialmente constituído de uma vez por todas e para sempre”, mas produto de um trabalho permanente. Trata-se, pois, de um investimento – de

tempo, de esforço e mesmo de capital econômico – cujos ganhos, materiais ou simbólicos, serão diretamente proporcionais à extensão e à consistência da rede e ao volume de capital (econômico, cultural ou social) acumulado pelos que dela participam. Quanto maior a rede, quanto mais fortes seus vínculos, e quanto mais ricos, bem formados e bem relacionados seus membros, tanto maior será o capital social acumulado.

Assim, muito do comportamento parlamentar pode ser visto como investimento nessa “rede durável de relações” que, ao permitir e reforçar o reconhecimento da vinculação do parlamentar ao grupo, seria convertido em capital social e, por extensão, em capital político. Seria, pois, uma estratégia de limpeza do capital pessoal para que assumisse a forma de um capital delegado.

O capital delegado – que Bourdieu opõe ao capital pessoal – é “produto da transferência limitada e provisória (apesar de renovável, por vezes vitaliciamente) de um capital detido e controlado pela instituição e só por ela” (1998a, p. 191). É o capital, por exemplo, que sindicatos, igrejas e associações de classe transferem a seus representantes. Ou de que o Parlamento investe alguns parlamentares.

Segundo Bourdieu, essa investidura “não pode ser senão a contrapartida de um longo *investimento* de tempo, de trabalho, de dedicação, de devoção à instituição: [...] a instituição dá tudo, a começar pelo poder sobre a instituição, àqueles que tudo deram à instituição” (1998a, p. 192, grifos do autor). Embora se possa criticar essa suposta reciprocidade entre instituições e membros – principalmente quando se trata de máquinas partidárias que traem, com frequência, seus mais fiéis militantes –, não se pode deixar de observar que:

[...] à medida que a política se ‘profissionaliza’ e que os partidos se ‘burocratizam’, a luta pelo poder político de mobilização tende cada vez mais a tornar-se numa competição a dois níveis: é do resultado da concorrência pelo poder sobre o aparelho, a qual se desenrola no seio do aparelho só entre profissionais, que depende a escolha daqueles que poderão entrar na luta pela conquista dos simples laicos (BOURDIEU, 1998a, p. 194).

Não há, pois, em um “mercado político” fortemente oligopolizado, em que a oferta de produtos políticos está restrita e concentrada nos profissionais, espaço para pequenos produtores independentes que ampliem o “universo daquilo que é pensável politicamente”. E aos portadores de um capital político pessoal que ainda não puderam convertê-lo em capital político delegado – ou seja, que não conseguiram ainda “institucionalizar” seu capital político – não restaria alternativa senão investir em estratégias de institucionalização, entre as quais figuraria o uso da palavra na tribuna do plenário.

Os pronunciamentos serviriam, assim, ao propósito da continuidade e longevidade política, não pela via eleitoral direta, não pela conexão com o eleitorado, não como estratégia de marketing eleitoral, mas por meio da inscrição e admissão do parlamentar no clube restrito daqueles que efetivamente detêm o poder, e que lhes asseguraria, se não a reprodução eleitoral, porque dependente de um eleitorado que não pode ser sempre controlado, pelo menos a

permanência em posições (não eletivas) de autoridade, como cargos no Executivo, que também serviria ao projeto de perpetuação no poder. Em resumo: serviriam à estruturação da carreira política.

Nessa linha de raciocínio, uma comparação interessante é apresentada no Gráfico 8 abaixo, que traz os resultados da pesquisa anual realizada pelo DIAP para determinar os 100 parlamentares mais influentes do Congresso (DIAP, 2007; 2008; 2009; 2010)⁶.

No Gráfico 8, percebe-se que, ao longo da 53^a legislatura, 37 senadores figuraram pelo menos uma vez entre os 100 parlamentares mais influentes do Congresso Nacional. Segundo o DIAP, 13 se destacavam, principalmente, pela habilidade como debatedores (“parlamentares ativos, atentos aos acontecimentos e principalmente com grande senso de oportunidade e capacidade de repercutir, seja no plenário ou na imprensa, os fatos políticos gerados dentro ou fora do Congresso”). Outro grupo numeroso, também com 13 senadores, é o dos articuladores/organizadores (“com excelente trânsito nas diversas correntes políticas [que] os credencia a ordenar e criar as condições para o consenso”). Na sequência aparecem os 5 senadores formuladores (“parlamentares que se dedicam à elaboração de textos com propostas para deliberação”), seguidos pelo grupo dos formadores de opinião (“chamados a arbitrar conflitos ou conduzir negociações políticas de grande relevância”) e o dos negociadores (“investidos de autoridade para firmar e honrar compromissos, sentam-se à mesa de negociações respaldados para tomar decisões”), ambos com 3 integrantes cada um.

⁶ A pesquisa busca identificar os “cabeças” do Congresso Nacional, definidos como “operadores-chave do Poder Legislativo, cujas preferências, iniciativas, decisões ou vetos – implementados, por meio dos métodos da persuasão, da negociação, da indução ou da não-decisão – prevalecem no processo decisório na Câmara ou no Senado Federal” (DIAP, 2010, p. 10).

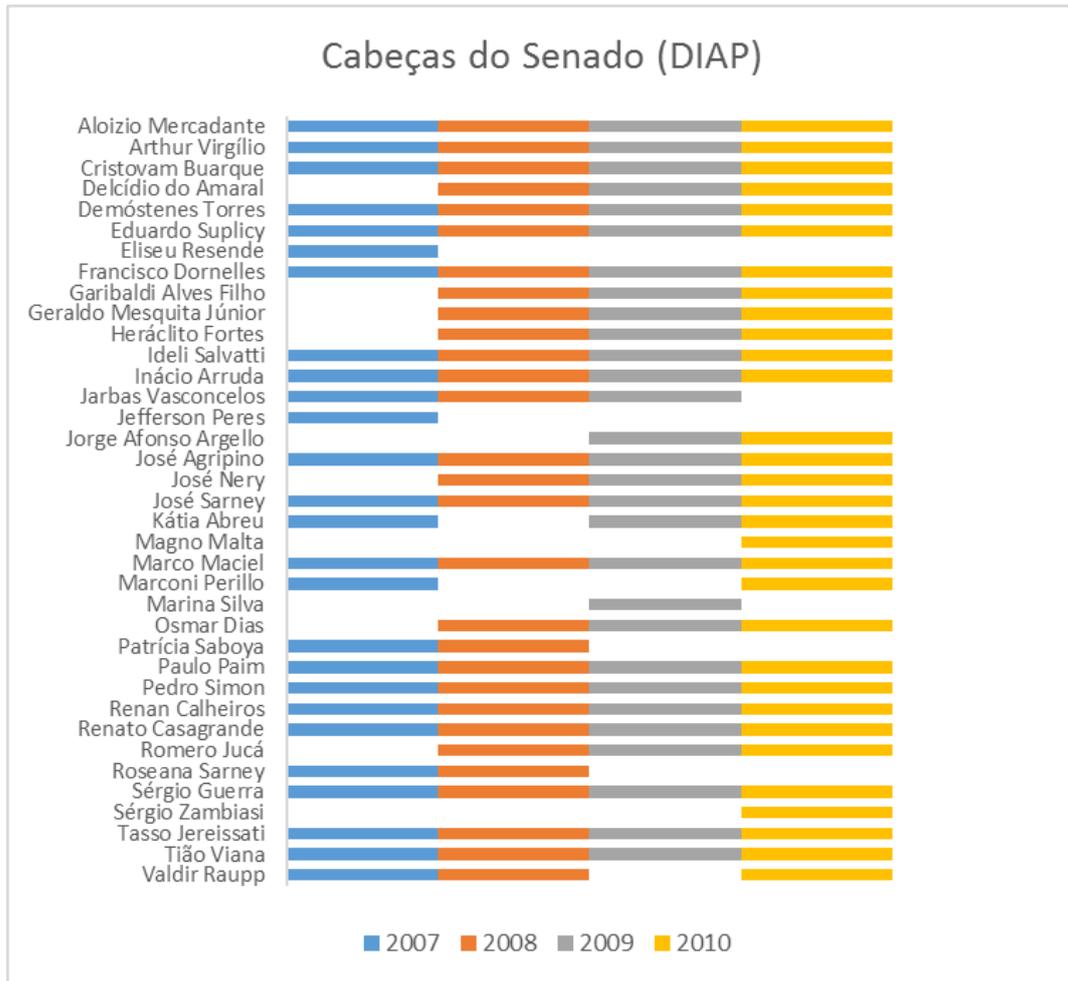


Gráfico 8 - Cabeças do Senado (DIAP 2007, 2008, 2009, 2010)
 Fonte: o autor (2017)

Se compararmos os resultados da pesquisa do DIAP com a frequência de uso da palavra na tribuna do plenário, obteremos os resultados indicados no Gráfico 9:

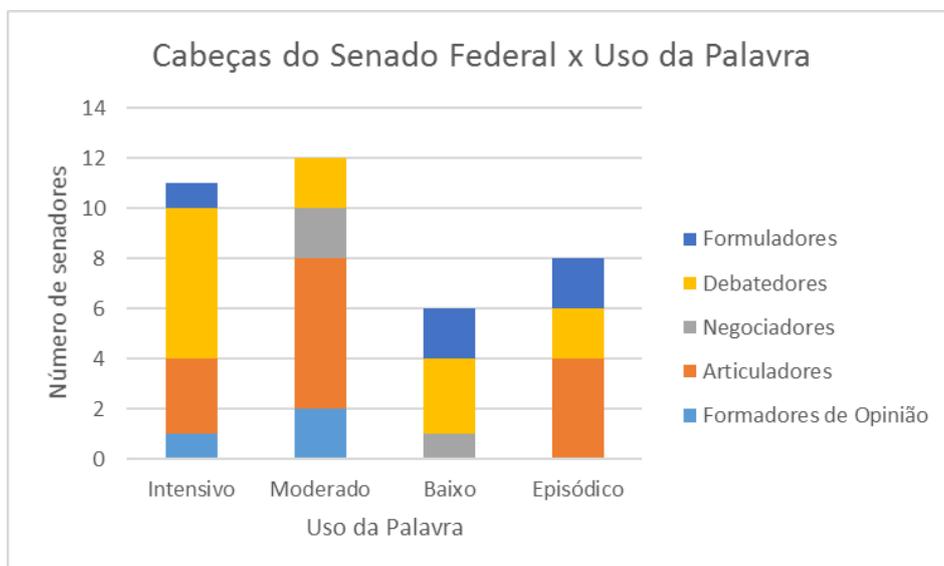


Gráfico 9 – Os ‘cabeças’ do Senado Federal segundo a frequência de uso da palavra na 53ª legislatura
 Fonte: o autor (2017).

A análise do Gráfico 9 permite chegar a duas conclusões aparentemente contraditórias: os parlamentares mais influentes sobem frequentemente à tribuna, mas a maior parte dos parlamentares que sobem à tribuna não são influentes. Dos 27 senadores que compõem o primeiro quartil, apenas 11 figuravam entre os mais influentes, ou seja, 16 senadores não conseguiram fazer que o uso frequente da palavra se traduzisse em prestígio político no Congresso Nacional. Por outro lado, mais da metade dos parlamentares mais influentes usaram a tribuna mais do que a média, situando-se entre os quartis de uso intensivo ou moderado de uso da palavra. A principal conclusão é a de que a tribuna parece ser, na maior parte dos casos, um fator importante para a influência no Congresso Nacional, mas não é condição necessária (37% dos senadores de prestígio fazem uso da palavra inferior à média), e tampouco suficiente (apenas 42% dos senadores que usaram a palavra acima da média figuraram, pelo menos uma vez, na relação dos mais influentes).

Há, porém, outro dado revelador: o uso da tribuna parece contribuir pouco para a mudança de estatuto do senador. Na verdade, os senadores de prestígio parecem constituir um núcleo relativamente consolidado, formado pelos mesmos nomes, que se repetem a cada ano, com bem poucas variações. São políticos experientes que parecem investidos de um capital político já institucionalizado. Como interessa verificar aqui, sobretudo, a possibilidade de conversão de capital pessoal em capital delegado por meio do uso da palavra, é importante isolá-los do grupo de líderes emergentes que adquiriram prestígio ao longo da sessão legislativa.

Em 2007, esses “novos cabeças”, na terminologia do DIAP, foram Patrícia Saboya (PSB/CE), Marconi Perillo (PSDB/GO), Jarbas Vasconcellos (PMDB/PE), Valdir Raupp (PMDB/RO) e Kátia Abreu (DEM/TO), que figuraram pela primeira vez no levantamento. Em 2008, Geraldo Mesquita Júnior (PMDB/AC), José Nery (PSOL/PA) e Osmar Dias (PDT/PR) despontaram na paisagem da política parlamentar nacional. Em 2009, surgiu apenas Gim Argello (PTB/DF). E não houve nenhum novo nome em 2010.

Observe-se que, tomado o levantamento do DIAP como parâmetro, apenas esses 9 senadores conseguiram acumular capital político suficiente para passarem, pela primeira vez, à condição de influentes entre seus pares. Os demais 28 cabeças do Senado ou conservaram o capital que já detinham, ou readquiriram parte do capital que perderam, porque já haviam participado de relações anteriores⁷.

⁷ O primeiro levantamento do DIAP é de 1994.

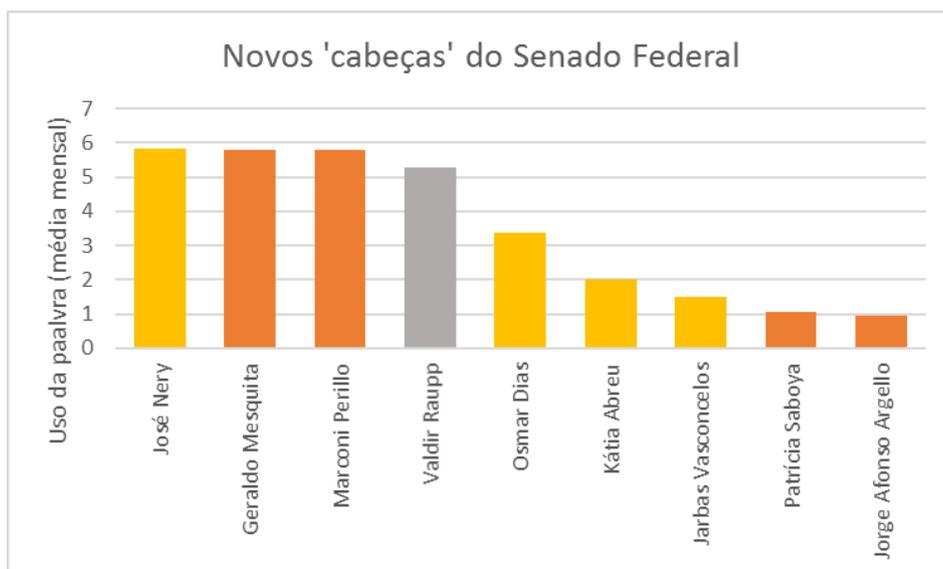


Gráfico 10 - Média mensal de uso da palavra pelos novos 'cabeças' do Senado Federal na 53ª legislatura
Fonte: o autor (2017)

Saliente-se, porém, que parte do capital desses novos cabeças é, para conservar o termo utilizado por Bourdieu, “lábil”, ou seja, instável, impermanente, resvaladiço: nenhum dos estreantes permaneceu na relação durante os quatro anos da legislatura⁸. Suas habilidades são variáveis: 4 destacaram-se como debatedores (em amarelo no Gráfico 10), 4 como articuladores (em laranja) e 1 como negociador (em cinza). E, sobretudo: embora 4 tenham usado a palavra com frequência acima da média, 5 fizeram uso pouco frequente ou episódico da tribuna. Consequentemente, não se pode construir uma relação direta entre uso da palavra e formação de capital político, pelo menos não nesses casos⁹.

Em resumo: parece que o “domínio de uma certa linguagem e de uma certa retórica política, a do *tribuno*, indispensável nas relações com os profanos, ou a do *debate*, necessária nas relações entre profissionais” (p. 169), que Bourdieu (1998a) identifica como parte do *corpus* de saberes específicos que caracteriza o *habitus* do político, é apenas um dos ingredientes, e não o ato mágico capaz de consagrar uma nova personalidade no meio político. Dessa maneira, a acumulação de capital político, assim como a reprodução eleitoral, se passa pelo uso da palavra na tribuna do plenário, o faz de forma principalmente acessória. O principal deve ser buscado em outro lugar. Ou em vários outros lugares.

⁸ Patrícia Saboya figurou na relação apenas em 2007 e 2008. Marconi Perillo é citado em 2007 mas retorna apenas em 2010. Jarbas Vasconcelos aparece de 2007 a 2009, mas desaparece em 2010. Valdir Raupp aparece em 2007, 2008 e 2010. Kátia Abreu em 2007, 2009 e 2010. Geraldo Mesquita Júnior, José Nery e Osmar Dias aparecem em 2008 e são citados até o fim da legislatura.

⁹ Se considerarmos que esse processo de acumulação é um trabalho contínuo, de longo prazo, pode ser que uma análise longitudinal que considere um intervalo maior de tempo, para além do curto espaço de uma legislatura, revele alguma relação mais positiva entre uso da palavra no plenário e acumulação de crédito político *inter pares*. Essa investigação diacrônica, no entanto, escapa à delimitação temporal deste trabalho.

6 Conclusão

Este trabalho perseguiu duas hipóteses: 1) o plenário seria, sobretudo, um palanque apropriado pelos senadores como estratégia de reprodução eleitoral; e 2) o plenário seria um mercado em que se forma, se acumula e se renova o capital político individual e em que se busca convertê-lo em capital político delegado. Como vimos, nenhuma 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 da estruturação da carreira política ou eleitoral.

Nesse sentido, estaria justificado o papel externo e acessório que os pronunciamentos parlamentares parecem experimentar na prática política de inúmeros senadores, que simplesmente não usam a tribuna – ou usam muito pouco a tribuna – ao longo de seus mandatos, sem que isso traga implicações importantes sobre sua produção legislativa, sobre sua projeção nos meios de comunicação de massa, sobre a acumulação do capital político e sobre seu vigor eleitoral. E estaria justificado também o desprestígio da retórica parlamentar na ciência política, já que “boa parte da percepção sobre o trabalho parlamentar julga que seu principal, senão único, produto é a lei” (MIGUEL; FEITOSA, 2009, p. 206).

Afirmar, porém, que o uso da palavra no plenário do Senado Federal parece não desempenhar papel relevante na reprodução eleitoral não significa, evidentemente, recusar a importância do discurso na política. Não se pode perder de vista que o pronunciamento parlamentar é apenas uma das modalidades de discurso político, e que o plenário é apenas um dos lugares em que se produzem discursos dessa natureza. Não há como não reconhecer que “o discurso é o meio fundamental do fazer político” (MIGUEL, 2000, p. 5) e, “embora a palavra não seja tudo na política, 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, 2015, p. 21).

A questão central é que esse uso da palavra – tão essencial ao fazer político – não ocorre, pelo menos não como esperado, no plenário do Senado Federal. Esperava-se que a importância da tribuna como estratégia de comunicação política conduziria os senadores a um comportamento mais convergente, menos heterogêneo, com disputa mais equilibrada pelos espaços de visibilidade pública, e em que estariam neutralizadas idiosincrasias e personalismos, tal como ocorre, por exemplo, nos programas político-partidários de veiculação obrigatória em rádio e TV. Ou seja, a expectativa era de que a profissionalização da política – como toda profissionalização – reduzisse, pelo domínio da técnica, compartilhada entre todos os profissionais, a margem para práticas singulares e heterodoxas, que fugissem ao senso comum

consolidado sobre a importância do uso da palavra no mais proeminente palco da arena legislativa.

No entanto, a heterogeneidade é ali a grande marca, o que parece indicar que este trabalho revela menos sobre o uso da palavra propriamente dito do que sobre o significado da tribuna na prática parlamentar. Na verdade, a única alternativa que se nos oferece é a de perceber que o plenário assume, para diferentes senadores, sentidos diferentes, com repercussões importantes – e divergentes – sobre sua prática discursiva. Os discursos continuam a ocorrer e a constituir o meio fundamental pelo qual se faz política, mas essas práticas não ocorrem convergentemente – ou simplesmente não ocorrem – no plenário do Senado Federal, talvez porque o plenário, para um conjunto não pouco numeroso de senadores, já não constitua, propriamente, nem “espaço de discussão”, nem “espaço de ação”, nem “espaço de persuasão”. Para muitos parlamentares, a verdadeira política, aparentemente, ocorre em outra parte.

No entanto, e para evitar os riscos do autoengano, será preciso reconhecer que as conclusões a que se chega neste trabalho estão, a princípio, confinadas apenas ao intervalo de uma legislatura e será talvez prematuro imaginar que possam ser generalizadas para toda a história recente do Parlamento. Seria preciso reconsiderar os dados a partir de uma perspectiva longitudinal de mais longo prazo, que incluísse outros conjuntos de parlamentares e outras legislaturas, para que se pudesse inferir, com um pouco mais de clareza, se os comportamentos que são aqui descritos devem ser de fato assim interpretados.

Referências

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998a.

BOURDIEU, P. O capital social: notas provisórias. In: CATANI, A.; NOGUEIRA, M. A. (Orgs.) **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998b.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Regimento interno**: resolução nº 93, de 1970. Brasília: Senado Federal, 2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas e resultados da eleição**. Brasília: TSE, 2010.

CHARAUDEAU, P. **Discurso político**. São Paulo: Contexto, 2015.

DIAP. **Os “cabeças” do Congresso Nacional**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/13-os-cabecas-do-congresso-nacional/195-os-cabecas-do-congresso-nacional-ano-2007>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

DIAP. **Os “cabeças” do Congresso Nacional**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/13-os-cabecas-do-congresso-nacional/196-os-cabecas-do-congresso-nacional-ano-2008>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

DIAP. **Os “cabeças” do Congresso Nacional**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/13-os-cabecas-do-congresso-nacional/197-os-cabecas-do-congresso-nacional-ano-2009>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

DIAP. **Os “cabeças” do Congresso Nacional**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/13-os-cabecas-do-congresso>>

nacional/198-os-cabecas-do-congresso-nacional-ano-2010>. Acesso em: 18 ago. 2016.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MAYHEW, David R. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974.

MIGUEL, L. F. **Mito e discurso político: uma análise a partir da campanha eleitoral de 1994**. Campinas: UNICAMP, 2000.

MIGUEL, L. F. Capital político e carreira eleitoral: algumas variáveis na eleição. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 20, p. 115-134, 2003.

MIGUEL, L. F.; FEITOSA, F. O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados. **DADOS: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 201-221, 2009.

Artigo recebido em: 31/01/2017

Artigo aceito para publicação em: 12/03/2017