

VÍNCULOS TERRITORIAIS DE COMPROMISSO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prof. Dr. Fabiano Soares Magdaleno¹

Introdução

“Conquanto seja desejável a transparência do comportamento do representante eleito perante o seu reduto eleitoral, tal atributo é uma quimera na teia tão complexa de intermediação da qual resultam as escolhas públicas” (MONTEIRO, 2007: 55).

O comportamento dos representantes políticos democraticamente eleitos, assim como Monteiro ressalta no trecho acima, não é resultado de um processo político simples e direto. Resulta, na prática, da conjugação de uma série de fatores. Tendo como ponto de partida a concepção básica de que o espaço político da democracia se configura em uma arena de conflitos e negociações estratégicas entre representantes políticos, eleitores, partidos e grupos de interesses, que tem seus limites esboçados pelas instituições, a discussão que se segue busca o desenvolvimento de uma base teórica e empírica que permita ressaltar a maneira como o território está inserido nesse aparato político institucionalizado. É fundamental que este debate seja travado na medida em que a aproximação entre os conceitos de território e estrutura constitui-se no processo teórico chave para o desenvolvimento deste trabalho. Como guia para as considerações, foi adotada uma questão básica: seria possível o estabelecimento de relações estruturais entre o território e o aparato político organizado?

Para responder a tal indagação, primeiramente, colocando-se em evidência a viabilidade de uso do conceito de estrutura na Geografia Política e usando-se como base o viés interpretativo da “Teoria da Estruturação”, desenvolvido por Anthony Giddens, realiza-se um esforço de teorização que integra dois conceitos, território e “estruturação”, a um dos temas de destaque da Geografia Política contemporânea, a representação política.

Em realidade, neste trabalho, a relação entre estrutura e ação se configura no meio pelo qual é realizada a análise daquilo que é denominado aqui de “*representação política/território*”. Assim, a condição de estruturação criada pelo território é concebida como um meio de análise, que resalta alguns processos de reprodução de relações

¹ Professor do Centro Federal de Educação Tecnológica, (Unidade Celso S. Fonseca – Maracanã, Rio de Janeiro)/ Contato: fabianomagdaleno@gmail.com.

sociais. Objetiva-se uma análise da atual faceta institucional da representação política brasileira, oriunda do processo eleitoral, porém, sem ignorar a existência e a importância dos mecanismos de representação política que se formam a partir de redes políticas locais e acabam por gerar reflexos no mecanismo representativo institucionalizado.

Território, territorialidade e o espaço da representação política.

Neste estudo, o território é entendido como o resultado da apropriação efetiva ou simbólica de uma porção do espaço por um determinado agente social. Contudo, deve ser concebido não somente como base material da sociedade, mas também como uma mediação para sua própria existência.

No dizer de Gomes (1996: 46), o conceito de território “atua como uma das chaves de acesso à interpretação de práticas sociais circunscritas a uma dada porção do espaço”. O território, de acordo com este autor, pode ser encarado como o terreno onde as práticas sociais se concretizam e como a condição para que essas práticas existam. Assim, considerando-se que as sociedades organizam seus territórios para melhor atender aos seus interesses ou aos interesses de alguns, percebe-se que o “espaço geográfico é intrinsecamente político”, ou seja: é a arena de convivência entre os diferentes, regulada por normas que permitem o seu controle e o gerenciamento de conflitos de interesse (CASTRO, 2005: 139). Assim, por ser alicerce de sobrevivência, fonte de poder e alvo de desejo de apropriação e controle, o espaço geográfico, definido por Santos (1996:18) como um “conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações”, tende a ser alvo de disputa e apropriação. Esta apropriação, feita com consciência, independentemente da linha de abordagem que se adote, implica a caracterização de um território. Sendo assim, o entendimento mais profundo do conceito de território nos leva a considerá-lo como parte integrante de qualquer projeto social, já que não existe ação social que não esteja relacionada a uma determinada porção do espaço, isto é, que não denote a necessidade de formação de um território, mesmo que isto ocorra apenas na fase do projeto.

É válido ressaltar que o território é uma qualificação do espaço geográfico que não deve ser confundida com o próprio. Constitui uma dimensão espacial de projeção que não é apenas a materialidade, apesar de denotar uma existência objetiva.

Associando-se a idéia de que o território é a arena de interesses ao fato de a política, em essência, ser um modo, institucionalizado ou não, de controlar e gerenciar

conflitos de interesse entre os diferentes, torna-se quase que auto-explicativa a atração existente entre esse conceito e os estudos relacionados à política (ARENDDT, 2002). É nesse sentido que Castro (2005: 41) afirma ser na relação entre política e território “que se encontram os temas e questões do campo da geografia política”.

O território, assim, possui uma localização particular, resulta de um processo de apropriação, é organizado e gerido por um grupo e é mutável, alterando-se em função da escala e das territorialidades.

O conceito de territorialidade aqui usado segue as diretrizes apresentadas por Sack (1986), que, ao analisar a territorialidade humana, rejeita as teorias que a colocam como um fenômeno natural, em favor de uma teoria política, na qual a territorialidade seria uma ação estratégica de controle de determinada porção do espaço, sempre vinculada ao contexto social na qual se insere. Nesse sentido, haveria uma interconexão entre espaço e sociedade, e a territorialidade seria o processo responsável por isso.

Independente do tamanho da área a ser dominada ou do caráter quantitativo do agente dominador, a territorialidade, de acordo com a acepção do termo aqui adotada, é uma estratégia de poder. É através de estratégias territoriais que o poder se manifesta e as metas se concretizam. Compreender o fenômeno da representação política, neste contexto, torna-se uma ação muito importante, pois significa interpretar a estratégia geográfica de controle de pessoas e coisas sobre os territórios que se formam a partir da prática política institucionalizada (STOREY, 2001; HAESBAERT, 2004).

A territorialidade da representação política, desta forma, está diretamente relacionada ao conjunto de práticas desenvolvido pelos representantes políticos institucionalizados no sentido de construir um território, onde o efeito do poder político é identificável. No caso dos Deputados Federais do estado do Rio de Janeiro, a territorialidade é exercida, dentre várias formas, por meio principalmente de discursos em plenário e apresentação de proposições² que podem objetivar atingir todo conjunto da sociedade, de forma geral e irrestrita, ou podem estar explicitamente voltadas para determinados municípios, conjunto de municípios ou regiões dentro do estado. Nas duas situações, as ações atuam no sentido de constituição de territórios políticos. Sendo assim, de fato, é pelo território que se encarna a relação simbólica que existe entre política e espaço.

A Teoria da Estruturação como quadro de análise da representação política.

² Como proposição entende-se toda matéria sujeita à apreciação da casa legislativa.

Com o intuito de apresentar uma proposta de ampliação do horizonte de aplicação do conceito de estrutura como um recurso analítico em trabalhos de cunho geográfico, proponho aqui uma forma de análise da representação política que a apresenta como uma categoria geográfica, a partir dos seus vínculos com o território. Para o entendimento da territorialidade dos representantes políticos no âmbito teórico-conceitual, utiliza-se aqui, como quadro de análise, a “Teoria da Estruturação” de Anthony Giddens, a partir da qual se reconhece como analiticamente inseparável o binômio representação política/território.

A *teoria da estruturação*, arcabouço conceitual aqui usado como referência para o entendimento da relação entre representação política e território, baseia-se precisamente na co-determinação, reconhecendo a importância do conhecimento e da capacidade do agente, mas procurando, ao mesmo tempo, examinar a produção e reprodução das estruturas, que são simultaneamente o meio e o resultado da ação humana (GIDDENS, 1989; GIDDENS & PIERSON, 2000). Essa teoria reconhece a importância do estruturalismo, mas o critica, ao buscar a interseção entre a capacidade de ação humana e o sistema social. Nesse sentido, a linha de análise da *estruturação* tenta transcender o dualismo entre ação e estrutura, considerando que os agentes fazem sua própria história, mas sob condições e circunstâncias definidas.

Giddens, reconhecidamente o grande difusor dessa teoria, construiu o conceito de “*estruturação*” a partir do estabelecimento de uma espécie de fusão entre a concepção estruturalista, com seu foco na determinação de comportamentos por parte da estrutura, e a concepção humanista, que tem seu interesse específico nos atos intencionais da ação humana. Nesse contexto, a estrutura possuiria um caráter dual, correspondendo ao mesmo tempo a uma causa e um resultado dos conjuntos de atos no sistema. Haveria, assim, uma mútua dependência entre estrutura e ação. Desta forma, os maiores problemas da maioria das teorias de base estruturalista, para este autor, estariam tanto na separação entre a estrutura e a ação humana, como na pouca atenção dispensada por esta linha de análise a esse conjunto de ações humanas.

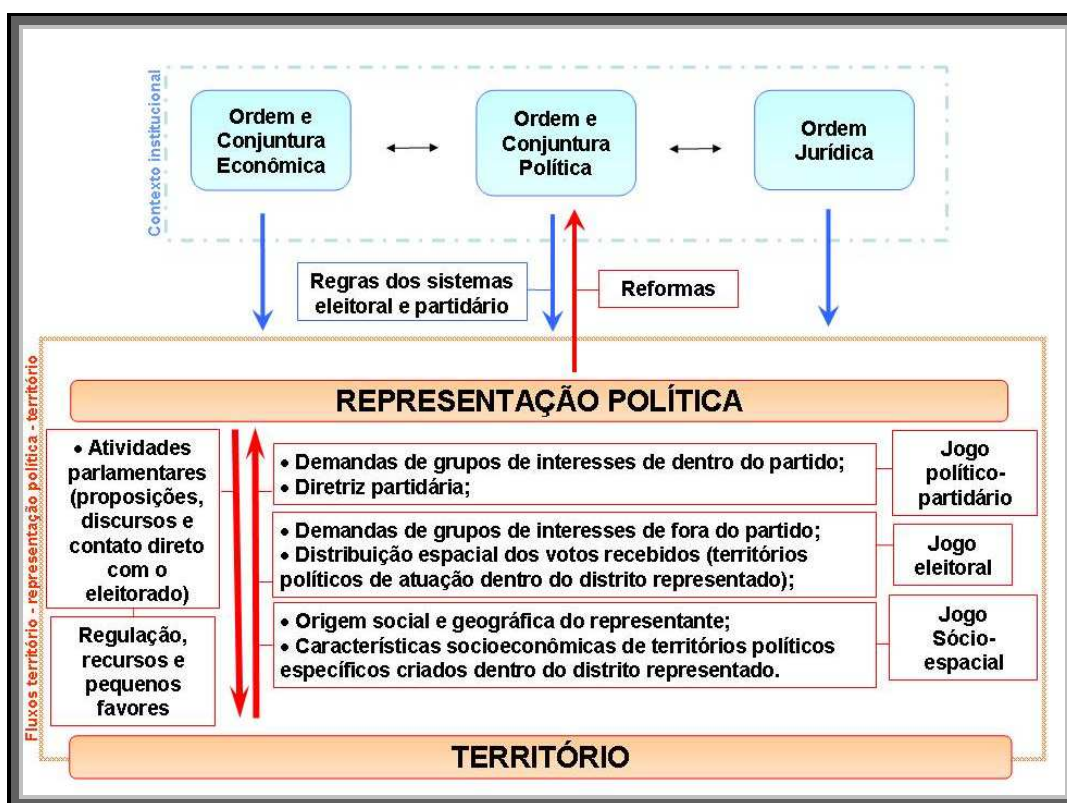
Ao mesmo tempo em que as propriedades estruturais da sociedade influenciam a maneira como seus membros agem, sentem e pensam, as qualidades cotidianas das ações desses membros é que criam nos sistemas sociais propriedades estruturais reais, porém sem existência física, passíveis de exibição de alta estabilidade ou rigidez. No dizer de Giddens & Pierson (2000: 62), “a sociedade somente tem forma e essa forma

somente afeta seus membros enquanto estrutura que se produz e reproduz no que eles fazem”.

Três tipos básicos de atores compõem o jogo de relações que caracteriza o sistema de representação política: os representados, os partidos políticos e os representantes. A seguir, propõe-se uma análise desse jogo de relações que introduz o território, resultado da apropriação efetiva ou simbólica de uma porção do espaço por um determinado agente social, como elemento-chave para o entendimento do modo de operação dos atores passíveis de ação que fazem parte do sistema político de representação brasileiro (ver figura 1).

Figura 1

Binômio representação política/território



Fonte: Elaboração própria.

As relações entre representação política e território formam, nesse modelo de análise, um sistema estruturado de inter-relações, no sentido em que é composto de certos agentes, cujas relações exibem propriedades estruturais passíveis de serem identificadas. Neste modelo, constam não apenas atributos ideológicos, políticos, e econômicos, mas também a interação que os agentes desenvolvem entre si sob condições legais e institucionais específicas (TAVARES, 1997).

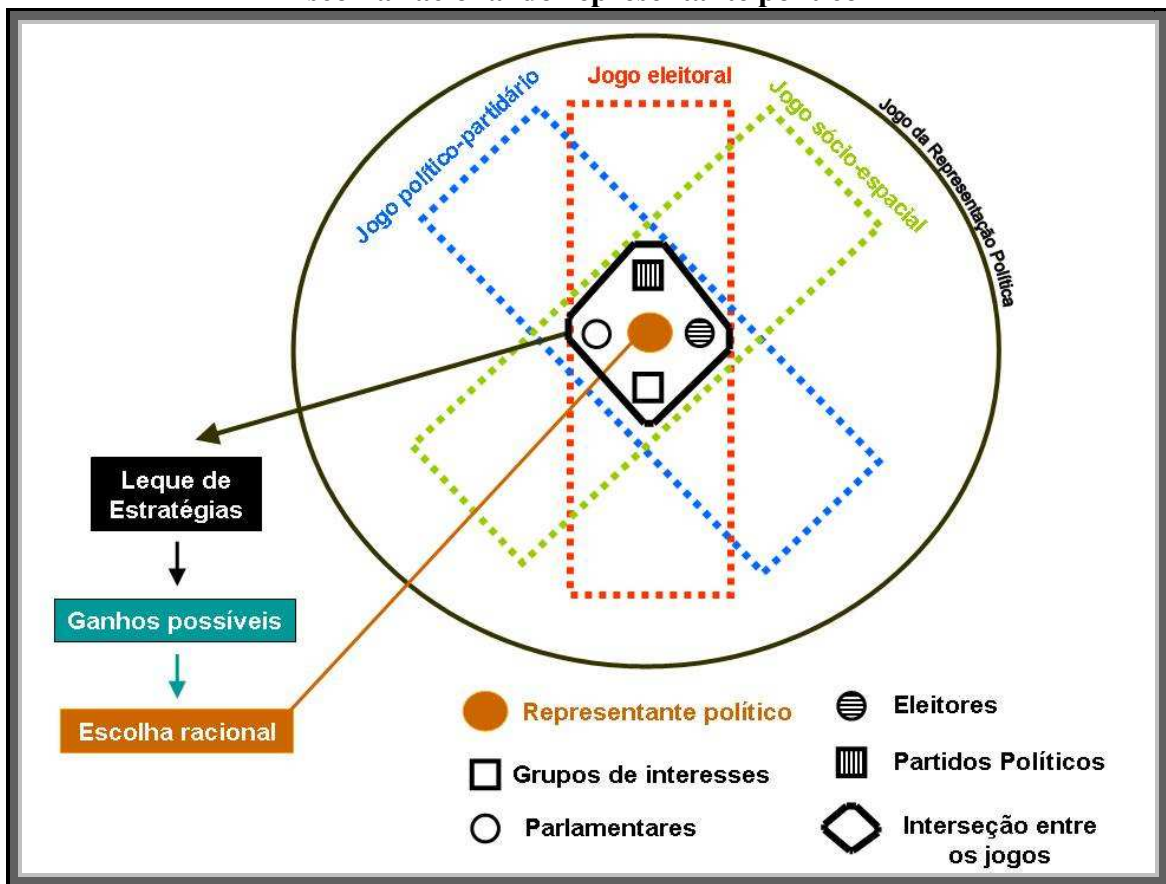
O território exerce, neste sistema, o papel de agente estruturador da ação do representante político, por meio de forças que fazem parte dos jogos partidário, eleitoral e sócio-espacial. Ao mesmo tempo, as atividades parlamentares que se realizam, na prática, por meio de discursos proferidos em plenário, de proposições apresentadas para análise e votação, e do contato direto do representante com suas bases eleitorais reorganizam o território, requalificando essas forças estruturadoras dele advindas. Desta forma, o agente, no caso o parlamentar, ao praticar uma ação e ao mudar alguma coisa, acaba mudando, concomitantemente, a si mesmo (MORGENSTERN, 1960: 34). Em outras palavras, o território cria a estrutura dentro da qual está inserida a representação política e por meio do que chamamos aqui de forças estruturadoras, influencia as ações desempenhadas pelo representante. Concomitantemente, a ação da representação política reordena o território, redimensionando as forças estruturadoras dele advindas.

Considera-se aqui que o representante político eleito pelo mecanismo proporcional para o Legislativo atua entre duas funções que, em muitos momentos, se contrapõem: o atendimento do chamado interesse geral e a busca por aprovação de benefícios legislativos em resposta a demandas associadas à mobilização de determinados grupos de interesses. Desse modo, nota-se que, além das regras, existe também outro conjunto de condições, de natureza territorial, que acaba tornando mais complexo o ato da representação. São eles: a origem social e geográfica do representante; as características socioeconômicas de territórios políticos específicos criados dentro do distrito representado; a distribuição espacial, de base municipal, dos votos³ recebidos pelo representante eleito; a diretriz do seu partido político; e as demandas de grupos de interesses dentro e fora dos partidos.

Partindo-se desse conjunto de influências que marcam a representação política, exibidos na figura 1, percebe-se que o legislador ao desenvolver suas atividades parlamentares está direta e simultaneamente envolvido em três ‘jogos’ que não são jogados de maneira isolada: o jogo político-partidário, o jogo eleitoral e o jogo sócio-espacial. Na figura 2, essa participação do representante político nesses três jogos pode ser observada no centro da imagem, na área denominada de “interseção entre os jogos”.

³ Usa-se aqui como padrão a tipologia de distribuição espacial dos votos proposta por Ames (2003), que advém do cruzamento de duas variáveis: a concentração/dispersão territorial da votação obtida pelo representante e sua dominância ou não nos municípios em que foi votado.

Figura 2
Escolha racional do representante político



Fonte: Elaboração própria a partir de Tsebelis (1998).

Seguindo a mesma linha de Tsebelis (1998), consideramos que o representante político está envolvido em toda uma rede de jogos, chamados por aquele autor de ‘jogos ocultos’, em que seu comportamento deriva de escolhas realizadas racionalmente. Neste contexto, sempre que os indivíduos interagem entre si passam a fazer parte de jogos em que os jogadores se encontram diante de uma série de opções de estratégia e as escolhas feitas por cada um, em conjunto, acabam por determinar o resultado do jogo. Esse resultado, então, proporciona para cada jogador um ‘ganho’⁴ positivo (o pagamento, o prêmio) ou negativo (castigo, em virtude de uma determinada ação).

De acordo com a teoria dos jogos, dois elementos são considerados fixos para os jogadores: as regras do jogo, que determinam as estratégias disponíveis, e os “ganhos” que podem advir das diferentes estratégias. A partir desses elementos fixos, os atores escolhem racionalmente as estratégias que podem maximizar seus “ganhos” positivos, sem, porém, deixar de levar em conta as ações dos outros jogadores. Nesse sentido, avaliando os contextos das regras (sistema político), dos ganhos possíveis e das ações

⁴ O termo original é *payoff*.

dos outros jogadores (outros políticos, eleitor, partidos e grupos de interesses), o representante político sempre optaria por tomar as ações que mais lhe trariam prêmios e que menos lhe proporcionariam castigos. Assim, excetuando os casos em que os atores não podem realizar racionalmente suas escolhas, situações essas que parecem não ser relevantes nos estudos dos fenômenos políticos, mesmo quando o ator político comete um erro estratégico, presume-se a correção de seu comportamento para que, nesse mesmo contexto, possa conseguir o máximo possível de ganhos positivos. Em outras palavras, utilizando-se os termos da teoria dos jogos, as ações dos representantes são encaradas como sendo resultado de *escolhas ótimas* e quase nunca *subótimas*.

Representação política, jogo eleitoral e o território.

Considerando-se que os políticos são agentes que invariavelmente buscam maximizar suas próprias chances eleitorais, limitaremos as análises teóricas e empíricas desse trabalho a apenas um dos jogos em que representantes políticos, no cotidiano de suas ações, estão inseridos: o chamado jogo eleitoral. Este jogo está diretamente ligado às demandas de grupos de interesses de fora do partido e ao padrão de distribuição de votos recebidos pelo representante eleito (território político de atuação), e é por meio da realização de eleições democráticas periódicas que estes dois fatores contribuem para a estruturação da representação política em sua relação com o território.

O processo eletivo coloca à prova a atuação do representante, já que os eleitores podem ou não confirmar a sua permanência no final de um mandato. Ainda que os representantes políticos possam estar motivados pelo atendimento ao auto-interesse, isto é, pela busca por favorecimentos pessoais como enriquecimento e perpetuação no poder, a despeito dos interesses de outros indivíduos e grupos componentes da sociedade, as eleições operam como um mecanismo institucional que os incentiva a exibirem em seu comportamento uma maior sintonia com o interesse geral, entendido aqui como a busca da sociedade ou de parte dela (grupos de interesses específicos) por melhorias das condições gerais de vida e recebimento ou manutenção de benefícios, exclusivos ou não. Nesse sentido, as eleições não somente podem estimular proposições por parte dos representantes eleitos de determinados tipos de políticas públicas voltadas a interesses de certos grupos ou do conjunto da sociedade, como também podem vir a restringir ações indevidas desses políticos, atuando então como um filtro ou mecanismo de seleção (KUNICOVA E ROSE-ACKERMAN, 2002; POWELL Jr., 2000).

De uma forma simples, podem ser apontados como critérios básicos para as escolhas dos eleitores não somente características ideológico-partidárias ligadas à proximidade da plataforma partidária de suas próprias preferências, como também o grau de confiança que eles têm no candidato, concretizado na percepção relativa a fatores não-políticos e menos objetivos, tais como a honestidade, integridade e competência para o exercício do cargo.

Contudo, para uma análise mais apurada da representação política, é imprescindível a compreensão de que, independentemente das motivações prévias dos políticos e aspirantes a políticos, as eleições habilitam o eleitor a separar os candidatos, segundo o princípio de uma maior ou menor conexão do político com o voto, ocorrendo uma reavaliação, a cada quatro anos.

Análises empíricas como as de Ames (2003) e Carvalho (2003) apontam para a existência de uma proporcionalidade direta entre a *dominância* política de alguns deputados eleitos, evidenciada por elevadas porcentagens de votos válidos recebidos em certos municípios, e a sua ligação com território. Esta ligação se daria devido ao próprio jogo eleitoral, pois essa *dominância* em certos redutos eleitorais deixaria o Deputado em melhor situação para reivindicar os créditos pelos benefícios que são levados a esses municípios, o que aumentaria a crença do eleitor no cumprimento das promessas eleitorais do futuro candidato e a possibilidade de permanência do representante no final de seu mandato.

Todavia, não se pode ignorar a complexidade que caracteriza o ambiente representativo. Os intervalos existentes entre duas eleições, por exemplo, ao limitar a possibilidade dos eleitores de remediar possíveis arrependimentos, pode induzir ao exercício da representação política de formas distintas, ao longo do mandato criando aquilo que Monteiro (2007, p. 49) chama de “*diferentes graus de folga*”. Dependendo da proximidade ou distância de uma data eleitoral o papel desempenhado pelos representantes e partidos políticos se modificaria, produzindo um ciclo no percurso das políticas. Um claro exemplo pode ser identificado nas oportunistas manipulações por parte dos políticos das escolhas públicas realizadas nas proximidades de uma data eleitoral, efetuadas com o intuito de dar visibilidade a sua atuação e com isso conseguir resultados mais favoráveis no escrutínio. Nesse caso, fica evidente, nesse período pré-eleitoral, a tendência de um comportamento mais autônomo dos representantes em relação aos partidos, ganhando força o seu papel de mero intermediário entre as demandas territoriais e as políticas públicas.

Outra evidência desse complexo mecanismo de influência que o chamado jogo eleitoral exerce sobre a representação política vincula-se aos distintos níveis do chamado risco eleitoral, ou seja: da incerteza, por parte do representante político, de continuidade em seu cargo ou de ingresso em outro após um novo pleito.

O risco eleitoral é função de dois grandes grupos de fatores. O primeiro grupo refere-se à percepção do legislador de quão notório é o tema política em seu reduto eleitoral, quão provável é que seus eleitores tomem ciência de suas ações e escolhas em plenário e de quão intensa pode ser a repercussão de uma decisão sobre um dado tema em seu reduto eleitoral, comparativamente a outros temas de política. O segundo grupo está ligado ao grau de vulnerabilidade da vaga que o representante ocupa na legislatura. Essa vulnerabilidade seria dada por elementos como o tempo que o representante vem exercendo o cargo, o número de mandatos exercidos anteriormente, a forma de obtenção do mandato (mandato direto ou suplência), o índice de competitividade eleitoral ao qual está submetido e o número médio de candidatos por vaga em seu distrito (SPENCE, 2001). Nesse sentido, quanto maior for o grau de percepção do representante quanto ao grau de instabilidade eleitoral de seu cargo, maior será a preocupação em ajustar suas ações em plenário às demandas específicas de seu reduto eleitoral.

Assim, nota-se que, em pelo menos parte do tempo de exercício do mandato, a chamada conexão eleitoral induz o representante político a, necessariamente, atender demandas de uma porção específica dos cidadãos: aqueles que compõem suas base eleitoral. Porém, percebe-se que tais ações respondem muito mais ao vício do processo legislativo de tentar promover as chances de reeleição dos representantes, do que de tentar captar de forma eficiente as preferências dos eleitores.

As atividades parlamentares ocorrem dentro de um contexto estruturado pelo território e, ao mesmo tempo, acabam por requalificá-lo. As proposições, ou seja, os projetos apresentados pelos legisladores para avaliação e votação, os discursos proferidos em plenário pelo representante e o contato direto do representante com o eleitorado mostrados anteriormente, na figura 1, ao proporcionarem novas formas de regulação do território, ao gerarem liberação de recursos financeiros para determinadas localidades, ao chamarem atenção para fatos ou problemas que marcam certas localidades, não só evidenciam vínculos do representante político com áreas específicas, criando, assim, territórios políticos, como também podem gerar alteração na base material desse território ou na condição de vida da população ocupante, o que, por sua vez, pode modificar o tipo e a intensidade de determinadas demandas sociais, tanto mais

como para menos, mudando, assim, a qualidade das forças estruturadoras que partem desses territórios.

A atuação parlamentar, segundo Monteiro (2007, p. 110), seria similar a um mercado, no qual o atendimento aos interesses gerais se contraporía a pressão para a aprovação de benefícios legislativos exercida por grupos de interesses, relativos ou não a sua base eleitoral, capazes de prover apoio político por meio de votos, financiamentos de campanha e visibilidade na mídia, por exemplo. Na atividade legislativa, então, estariam inseridas não somente discussões acerca das chamadas questões gerais, isto é, aquelas que não proporcionam benefícios diretos voltados apenas a indivíduos, empresas, grupos ou localidades, como também um conjunto de ações dirigidas para municípios, comunidades, pessoas e eleitores, no qual o parlamentar tenta angariar recursos para o estado pelo qual foi eleito ou para os municípios que compõem o seu território político de atuação direta, por meio de apresentação de proposições parlamentares ou de participação das discussões do orçamento da União.

Contudo, é preciso ficar atento para o fato de que a apresentação de propostas reconhecidamente voltadas para o atendimento dos interesses gerais não necessariamente representa uma perda para os grupos de interesses. Por isso, esse tipo de proposição acaba se configurando em um recurso de ampla aceitação nos mais variados redutos da sociedade perante os quais os legisladores são eleitoralmente vulneráveis. Por outro lado, propostas que visam oferecer benefícios de caráter concentrado, ou seja, aquelas que objetivam conceder privilégios financeiros, patrimoniais ou de *status* exclusivos a um indivíduo, a uma empresa, a grupos ou localidades, possuem o exposto intuito de obtenção de apoio dos grupos de interesses organizados para os representantes políticos proponentes do direito exclusivo, o que mais à frente poderá se traduzir em votos.

Outra forma de atuação do parlamentar, também inserida no contexto da atuação “particularista” ligada a demandas de comunidades e pessoas pertencentes às áreas de origem dos parlamentares ou ao território pelo qual o parlamentar se elegeu, refere-se à busca por a realização dos chamados *pequenos favores*. Os deputados, em graus e intensidades distintos, mobilizam parte de suas energias para o atendimento a pedidos de caráter pessoal (tais como internações hospitalares, agilização de processos em órgãos governamentais, entre outros) provenientes do que identificam como suas bases eleitorais. Essas demandas têm em comum os fatos de em grande parte atenderem a interesses particulares e exigirem do parlamentar a intervenção junto aos órgãos dos

poderes Legislativo, Judiciário e, sobretudo, Executivo. Esse trabalho de mediação junto à burocracia governamental e a necessidade de dar resposta a essas solicitações, no dizer de Bezerra (1999, p.39), “fazem com que o parlamentar atue como uma espécie de *despachante*”. É importante pontuar que esta interpretação ao também chamar a atenção para a incorporação do atendimento dessas demandas particularistas à idéia de representação parlamentar se opõe à concepção idealista de representação política que normalmente coloca esse tipo de ação em um patamar inferior, não admitindo que esses favores e serviços possam se constituir em legítimas formas de representação política. Assim, por um lado, essa concepção se afasta das formulações clássicas, mas por outro, busca uma maior proximidade com o modo como de representação política se realiza em termos práticos em determinadas situações.

Sendo assim, deve ficar claro que consideramos aqui que as ações voltadas para aquilo que os próprios representantes políticos chamam de “reprodução das bases”, sejam elas realizadas por meio de proposições parlamentares, de discursos proferidos em plenário ou de concessão de favores particulares, são constitutivas do universo da representação política, fazendo parte do modo como efetivamente a política é praticada, não devendo, nenhuma delas, desta forma, ser ignoradas ou desvalorizadas.

Dando-se ênfase ao fluxo dinâmico da vida social, deve ser grifada a idéia de que a relação entre a representação política e o território encontra-se constantemente sujeita a alterações, passíveis de ocorrência a partir de eventuais mudanças nas relações entre os atores territorializados e de conseqüentes alterações do equilíbrio entre as chamadas forças estruturadoras. Isto pode acontecer, por exemplo, como resultado de mudanças institucionais ou de alterações nas condições socioeconômicas de determinados territórios geradas pela própria atuação dos representantes políticos.

Por fim, percebe-se que a representação política não só responde às convicções pessoais do representante, seus desejos e aspirações, aproximando-se da idéia de representação como responsabilidade funcional independente, como também ocorre em resposta a um conjunto de relações estabelecidas entre representante e representados (eleitores e grupos de interesses), representante e partidos políticos (líderes partidários e grupos de interesses que o compõem), e entre representante e outros representantes que compõem a casa legislativa, relações estas que aproximam a prática representativa das concepções de semelhança (representatividade), responsabilidade pessoal dependente e delegação.

Contudo, o que não pode ser colocado em segundo plano é que, além desses atores estarem vinculados a apropriações simbólicas ou efetivas de porções da superfície, exibindo assim certo grau de territorialidade, o próprio exercício da função de representante político já pressupõe, em si, uma territorialidade, entendida aqui como um estratégia de poder que visa o controle de pessoas e coisas. Esta estratégia pressupõe a composição de territórios políticos que, nesse caso, se formam a partir da política institucionalizada. Assim, o território deve ser visto como condicionante da ação do representante político (apresentação de proposições, pronunciamento de discursos em plenário e contato direto com o eleitor), ação essa que, simbólica ou efetivamente, é, juntamente com o resultado espacial do processo eleitoral⁵, a própria fundadora do território. A ação, desta forma, cria o território, mas é, concomitantemente, afetada pela propriedade estruturadora que ele exerce.

Territórios políticos no estado do Rio de Janeiro.

Neste momento do trabalho, averiguar-se-á a expressão territorial do jogo eleitoral no estado do Rio de Janeiro, por meio do levantamento empírico do que chamamos de *dominância político-eleitoral*.

Tendo em vista o intuito do trabalho de analisar empiricamente a relação entre o jogo da representação política e o território, elaborou-se, com base em critérios objetivos e em dados estatísticos, uma classificação espacial que identifica territórios políticos no estado do Rio de Janeiro, a partir dos resultados do processo eleitoral para a Câmara dos Deputados do ano de 2002.

Os resultados eleitorais devem ser vistos como elementos criadores de territórios para cada um dos representantes políticos eleitos, pois permitem a visualização da distribuição espacial dos votos nominais recebidos pelos então candidatos e a consequente identificação de áreas onde eventualmente cada um deles teve melhor desempenho. Este desempenho eleitoral é, assim, criador daquilo que chamamos, neste estudo, de território político. Nota-se que os territórios políticos aos quais faremos referência são aqueles formados exclusivamente pelo resultado das eleições, em um determinado pleito. Deixa-se de lado, então, outras maneiras possíveis de estabelecimento de territórios políticos, oriundas de outras formas de exercício de poder político.

⁵ Como resultado espacial do processo eleitoral entende-se a distribuição efetiva dos votos recebidos pelo representante no espaço.

Quanto à competitividade, os territórios evidenciam a existência ou a não-existência de uma *dominância* política, entendida como a capacidade de um deputado de receber elevadas porcentagens da totalidade dos votos válidos do município. Nesse caso, eles podem ser dominados ou compartilhados.

A *dominância* política é, em primeira instância, um conceito genérico, definidor de exercício de poder sobre determinada porção do espaço. Por isso, com o intuito de clarificar o tipo de território político a que fazemos referência neste trabalho, nos referiremos a essa *dominância* expressa no momento da eleição, não apenas como *dominância* política, mas como *dominância* político-eleitoral.

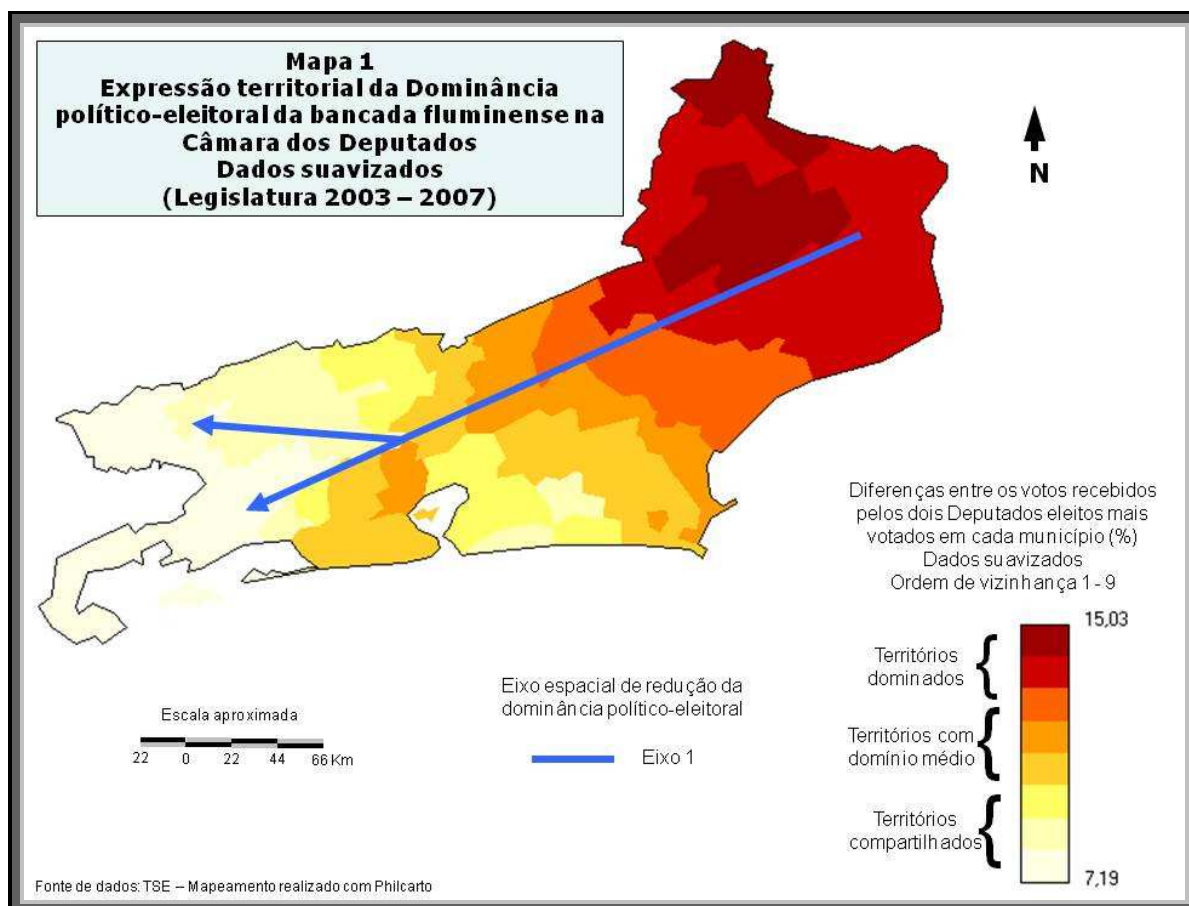
Da mesma maneira que esses territórios políticos de origem eleitoral podem ser percebidos pelo resultado individual de cada representante eleito, podem também ser notados quando consideramos o conjunto dos componentes da Casa Legislativa para onde foram eleitos. Abandonando-se a perspectiva individual, em que os resultados eleitorais criam bases territoriais para cada representante e considerando-se a Casa Legislativa como um único ator político, faz-se com que a instituição política em questão não seja somente capaz de representar certo corpo sócio-territorial, mas também possa criar territórios e exercer territorialidades.

Como a *dominância* político-eleitoral individual está relacionada à capacidade particular do deputado de receber elevadas porcentagens da totalidade dos votos válidos do município, o critério usado para determinação dos territórios do conjunto dos representantes fluminenses na Câmara dos Deputados é a diferença de percentual entre os votos recebidos pelos dois representantes eleitos mais votados, em cada município.

Em cada um dos municípios foram identificados os candidatos eleitos que receberam a maior porcentagem de votos nominais dentro de cada universo municipal de votos válidos, ou seja: em cada município, fez-se a relação entre os votos nominais recebidos por cada eleito e a quantidade total de votos válidos contabilizados na localidade. Assim, a diferença entre a porcentagem municipal de votos nominais recebidos pelos dois candidatos eleitos mais votados naquele micro-universo eleitoral é aqui considerada um meio de identificação de *dominâncias* e *compartilhamentos* de territórios políticos.

Unicamente a partir do grau de competitividade municipal dos eleitos pudemos identificar três tipos de território, definidores de três distintos graus de *dominância* político-eleitoral: os territórios dominados, os territórios com domínio médio e os territórios compartilhados, onde houve ausência de *dominância*.

Nesse sentido, foram visualizadas as áreas em que a competição pelos votos foi mais acirrada entre pelo menos dois candidatos, ou seja, áreas onde nenhum dos eleitos tem influência maior que os outros, e as áreas onde existe maior influência de um ou outro representante eleito, tendo em vista o fato de apenas um candidato ter recebido grande porcentagem dos votos nominais. Em outras palavras, foram identificadas as áreas de maior e de menor intensidade da *dominância* político-eleitoral dos representantes (ver mapa 1).



No mapa 1, pode-se apreender uma redução gradual da *dominância* político-eleitoral que segue um grande eixo norte-sul. Da “área core” formada pelas Regiões Noroeste e Norte em direção ao sul do estado, evidencia-se uma tendência de diminuição quase que contínua da *dominância* político-eleitoral, para a Legislatura 2003-2007. Nesse caso dos resultados eleitorais para o cargo de Deputado Federal, são considerados territórios dominados, as regiões Noroeste e Norte do estado do Rio de Janeiro, áreas menos urbanizadas e marcadas por relações políticas tradicionais, além de pequena parte da Região Serrana. Uma parte das regiões Serrana, Centro-Sul, Metropolitana e das Baixadas Litorâneas ocupa posições intermediárias como territórios que refletem o domínio político-eleitoral médio, enquanto outra parte dessas regiões, o

Médio Paraíba e a região da Costa Verde são vistos como territórios compartilhados pelo conjunto da bancada do estado na Câmara dos Deputados.

É válido ressaltar que, como estamos trabalhando com a determinação de *dominância e compartilhamento* político apenas entre os candidatos que foram eleitos para cada uma das Casas Legislativas, não é impossível que encontremos, nas análises que se farão na próxima parte, situações em que áreas compartilhadas entre os deputados representem para outros atores políticos, não eleitos, bases importantes de votação pessoal ou até mesmo territórios dominados em termos eleitorais. Da mesma maneira, também é possível que a avaliação de outros elementos componentes do ambiente político-eleitoral, em nível municipal, revele quadros de efetiva concorrência eleitoral, em áreas que se configuram território dominado para um determinado deputado, em sua relação com os outros membros do parlamento.

Comparações entre as distribuições espaciais do *compartilhamento-dominância* político-eleitoral, apresentadas nessa parte, e as expressões territoriais de algumas ações em plenário dos deputados federais fluminenses serão realizadas a seguir. Para tal, sustentando as análises nos estudos de Ames (2003), verificar-se-á o quanto as situações observadas em diferentes partes do território fluminense se aproximam de três situações-modelo, exibidas no quadro 1, apresentado abaixo.

Quadro 1
Modelo inicial de situações de referência

Dominância territorial	Dominância territorial	Compartilhamento territorial
+	+	+
Pouca vulnerabilidade do território político.	Indicadores de potencial vulnerabilidade do território político.	Muita insegurança eleitoral
↓	↓	↓
Pouca preocupação com o reforço de vínculos territoriais.	Muita preocupação com o reforço de vínculos territoriais.	Muita preocupação com o reforço de vínculos territoriais.
↓	↓	↓
Poucas propostas de benefícios territoriais concentrados e/ou poucas citações diretas em discursos às localidades dominadas.	Muitas propostas de benefícios territoriais concentrados e/ou muitas citações diretas em discursos às localidades dominadas.	Muitas propostas de benefícios territoriais concentrados e/ou muitas citações diretas em discursos às localidades dominadas.

Fonte: Elaboração própria a partir dos estudos de Ames (2003).

O território político, definido nesta parte e que servirá de diretriz inicial para as análises das territorialidades dos deputados, corresponde à forma como os deputados que compõem a Câmara repartiram o estado do Rio de Janeiro, nas eleições de 2002. Em outras palavras, esse mapeamento visa mostrar a apropriação do espaço político por uma instituição, sem levar em conta, em princípio, a relação dos atores que compõem essas instituições democráticas com os outros atores políticos, atuantes em nível municipal, que delas não fazem parte. Essa relação dos atores componentes da instituição com o ambiente político-eleitoral será, justamente, avaliada pela existência ou não de candidatos não-eleitos com votação municipal expressiva e pelo chamado índice de concorrência municipal efetiva. Esses dois indicadores é que revelarão os graus de vulnerabilidade do território dominado e insegurança eleitoral citados no quadro referencial acima.

Os vínculos territoriais dos representantes fluminenses na Câmara dos Deputados.

As análises empíricas partem do pressuposto de que existe uma lógica territorial explícita na representação política e consideram como guia, a idéia, advinda das observações de Ames (2003), de que os representantes políticos dominantes, em redutos eleitorais com relativa vulnerabilidade à “invasões”, por estarem em melhor situação para reivindicar os créditos pelos benefícios que levam as suas bases, tendem a desenvolver práticas de caráter concentrado, tão vinculadas a território quanto aquelas implementadas pelos representantes que atuam em áreas politicamente compartilhadas. A hipótese a ser verificada é a de que, em um ambiente estadual de elevada competitividade eleitoral, a territorialidade, na escala do município, influencia diretamente a prática da representação política atuando como uma força estruturadora muito influente no modo como os Deputados Federais desempenham suas funções. Assim, as proposições e discursos apresentados na Câmara dos Deputados pelos representantes fluminenses elegeriam determinadas áreas do estado como alvos preferenciais. A escolha das áreas com as quais os representantes buscariam estreitar vínculos de compromisso e que, por isso, ocupariam o centro das preocupações parlamentares, refletiria decisões estratégicas tomadas em função dos resultados espaciais do processo eleitoral.

Dentro do contexto apresentado acima, tanto o *compartilhamento* quanto a *dominância* de territórios políticos poderia atuar na elevação de determinadas áreas do

estado ao patamar de alvos preferenciais das ações do conjunto dos representantes componentes da Casa Legislativa em questão. No caso dos territórios compartilhados, essa escolha de áreas preferenciais ocorreria como resposta à explícita competição entre os eleitos para a manutenção e, se possível, ampliação da influência política no município, apesar da menor visibilidade municipal que esse tipo de território proporciona para a identificação pessoal de um político com os benefícios propostos. Já no caso dos territórios dominados, determinadas áreas seriam alvos preferenciais das ações tendo em vista a maior possibilidade de reivindicação dos créditos por benefícios, característica essa tão importante quanto necessária quando se trata de uma *dominância* exercida em um ambiente político com alta competitividade eleitoral.

De acordo com a hipótese utilizada, a relação direta entre *compartilhamento-dominância* territorial e preocupação com o estreitamento dos vínculos estratégicos de compromisso poderia ser limitada, principalmente em duas situações: quando o *compartilhamento* do território entre os deputados eleitos ocorre em municípios onde existem um ou vários outros atores políticos, não eleitos, com grande força municipal; ou quando a *dominância* político-eleitoral de um deputado eleito, expressa nos resultados do pleito, é muito expressiva, em relação aos resultados obtidos pelos outros eleitos. Essas duas situações, por um lado, poderiam levar o conjunto de deputados da Casa a considerar que um eventual esforço para tentar “invadir” o território dominado por outros poderia não vir a ser devidamente recompensado. Por outro lado e ao mesmo tempo, o deputado eleito que exerce ampla *dominância* poderia encarar seu território como pouco vulnerável ou “garantido”, não considerando tão necessário o esforço para consolidação dos vínculos estratégicos de compromisso com essas áreas. Nesses dois casos, as porções do espaço, mesmo com características de *compartilhamento* ou *dominância* político-eleitoral, tenderiam a não fazer parte da territorialidade da Casa Legislativa, expressa pelas citações em discursos proferidos em plenário e pelas proposições de benefícios territorialmente concentrados.

Deslocando o foco de análise do representante político para o território, considera-se aqui que tanto os territórios onde há maior *dominância* quanto os *compartilhados* podem ser alvos preferenciais das atividades parlamentares, exercendo, assim, maior influência sobre as atuações em plenário, independentemente da esfera de representação avaliada.

É importante ressaltar que o foco desse levantamento empírico não está nos efeitos das ações parlamentares no território, mas sim no fluxo inverso de influência, ou seja,

no grau de importância dos territórios políticos, identificáveis em uma escala municipal, para o desenrolar das atividades parlamentares, mesmo estando uma das esferas de representação analisadas, na teoria da lei, mais preocupada com discussões de interesse mais amplo.

Sendo assim, as escolhas estratégicas dos representantes políticos além de, em grande parte, concederem destaque aos impactos distributivos das políticas públicas em uma complexa conexão eleitoral, estariam vinculadas à visibilidade do benefício gerado pelas políticas públicas nos respectivos redutos eleitorais, elemento necessário para a manutenção da influência política, principalmente em um ambiente político com alta competitividade, como é o caso do estado do Rio de Janeiro.

A busca por parte dos atores políticos fluminenses que compõem a Câmara dos Deputados para se perpetuarem na vida política, seja no cargo que já ocupam ou em outro cargo a ser almejado no futuro, acaba concedendo grande importância à dimensão eleitoral do território na escala municipal, mesmo não sendo esse o recorte institucional a base oficial utilizada pelas regras eleitorais. Assim, a *dominância* e o *compartilhamento* de redutos eleitorais passam a ser encarados como referenciais para as ações políticas, compondo o caráter estratégico das territorialidades dos representantes.

Nas seções que se seguem, apresentaremos as relações existentes entre os territórios políticos que compunham o estado do Rio de Janeiro do início de 2003 ao fim do ano de 2006, já apresentados anteriormente, e as ações dos representantes fluminenses eleitos para a Câmara dos Deputados. O intuito do estabelecimento dessas conexões é o de buscar padrões de relação entre a dimensão territorial das ações políticas e a expressão territorial da *dominância político-eleitoral*. Assim, como forma de avaliação da importância das bases territoriais municipais enquanto suporte do processo de representação política no estado do Rio de Janeiro, nesta parte do trabalho tem-se o intuito de comparar os padrões de distribuição espacial dos territórios políticos com os padrões de distribuição da dimensão territorial das ações em plenário desses representantes.

Com base nos conceitos trabalhados, o entendimento dos motivos que nos levam a avaliar empiricamente as ações em plenário dos deputados está relacionado ao resgate de duas informações: primeiramente, devemos ter em mente que a territorialidade da representação política se define por ações estratégicas de controle de determinadas porções do espaço; em segundo lugar, devemos lembrar que nessas ações estratégicas a

busca pelo exercício do poder eleitoral é um dos objetivos que guiam o desenrolar das atividades parlamentares, apesar de não ser este o único componente definidor das estratégias do representante.

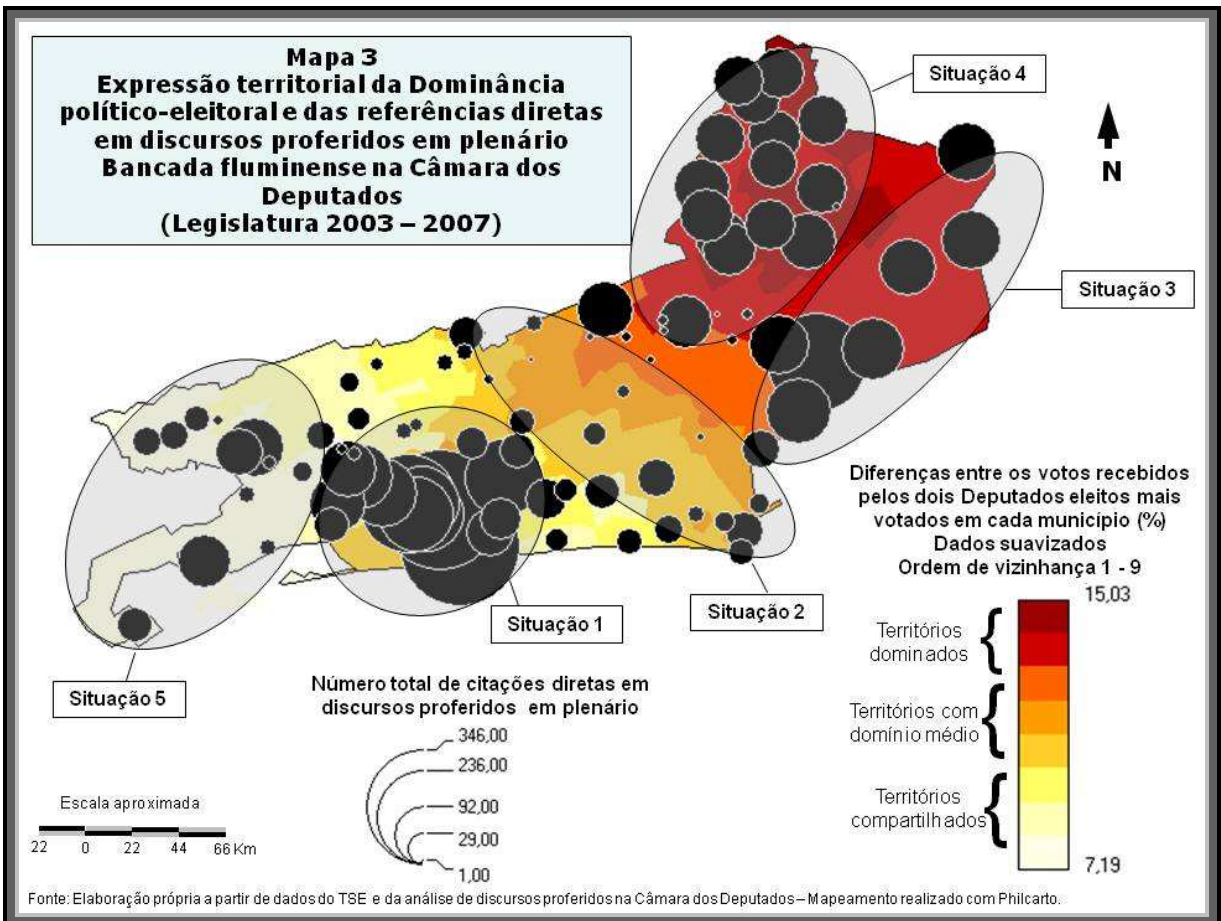
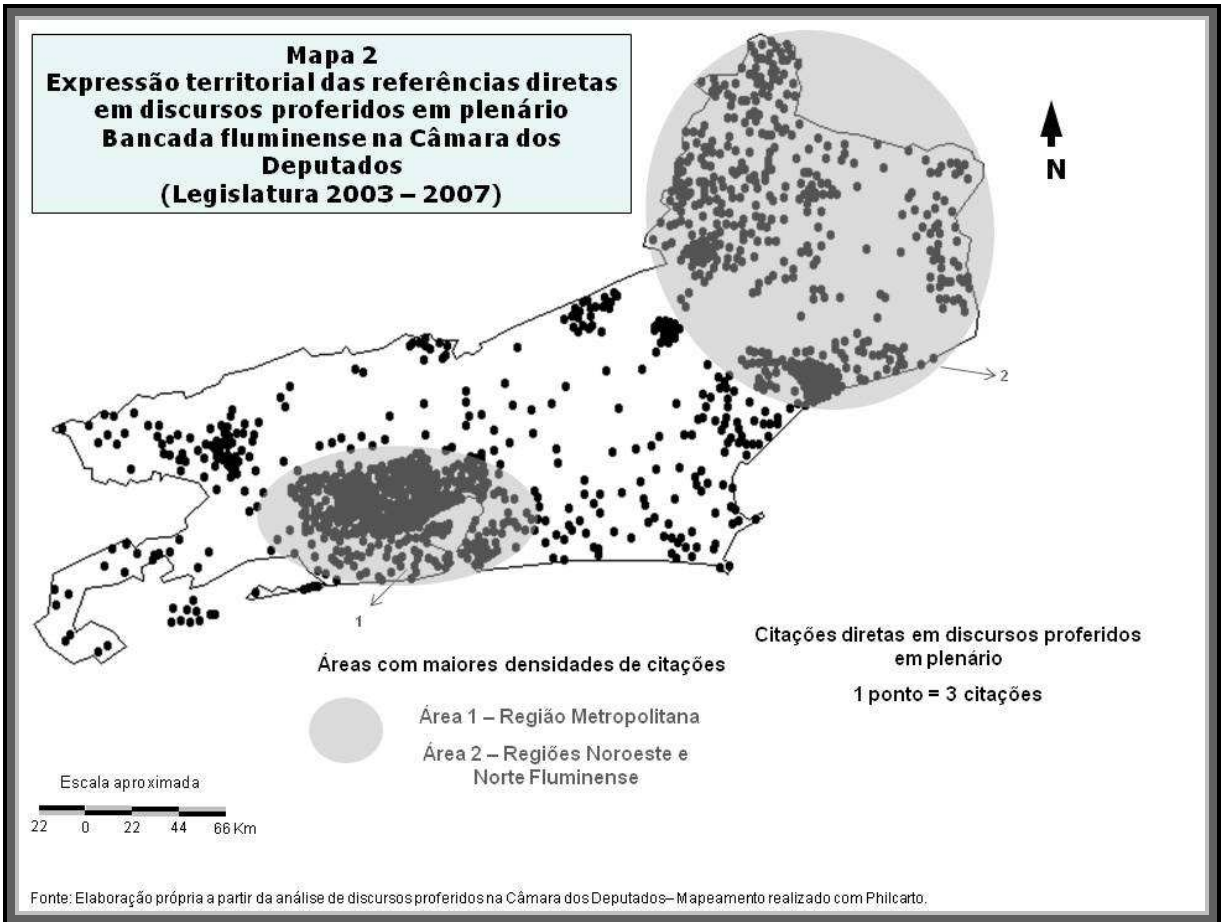
Os representantes fluminenses na Câmara dos Deputados, na 52ª Legislatura, proferiram 8218 discursos e foram responsáveis por 889 proposições parlamentares, entre os meses de Janeiro de 2003 e Dezembro de 2006. Neste estudo foi avaliada a totalidade dessas ações.

No conjunto dos discursos proferidos na Câmara dos Deputados pelos representantes fluminenses, em 4690 oportunidades, foram encontradas citações diretas a municípios do estado. Assim como no levantamento dos discursos da ALERJ, quando um discurso fazia referência a uma região do estado, contabilizava-se um ponto para cada município que a compunha. Desta forma, também nesta análise, o número total de citações não corresponde diretamente ao mesmo número de discursos, já que, muitas vezes, devido a um só discurso vários municípios eram assinalados como alvos das preocupações do deputado.

A distribuição espacial das citações a municípios realizadas nos discursos proferidos na Câmara dos Deputados pelos representantes do estado do Rio de Janeiro expressa no mapa 2, permite a visualização mais apurada da força das regiões Metropolitana, Noroeste e Norte do estado enquanto alvos preferenciais das preocupações e territórios com os quais os Deputados Federais da bancada fluminense buscaram, preferencialmente, reforçar os vínculos de compromisso.

O primeiro patamar de tentativa de entendimento desse padrão espacial dos discursos, na esfera federal, será o estabelecimento de relações entre a distribuição das citações e o contexto da *dominância-compartilhamento* político-eleitoral do estado. Para isso, o mapa 3 foi elaborado. Este mapa, por sua vez, revela cinco situações que merecem análise.

As áreas com territórios compartilhados entre os deputados da bancada fluminense na Câmara dos Deputados apresentaram apenas um tipo de padrão de relação: tanto a região Metropolitana (mapa 3, situação 1), em grau muito mais elevado, como as regiões da Costa Verde e do Médio Paraíba (mapa 3, situação 5) caracterizaram-se pela proporcionalidade direta entre o *compartilhamento* do território político e a maior densidade de citações em discursos proferidos na Câmara.

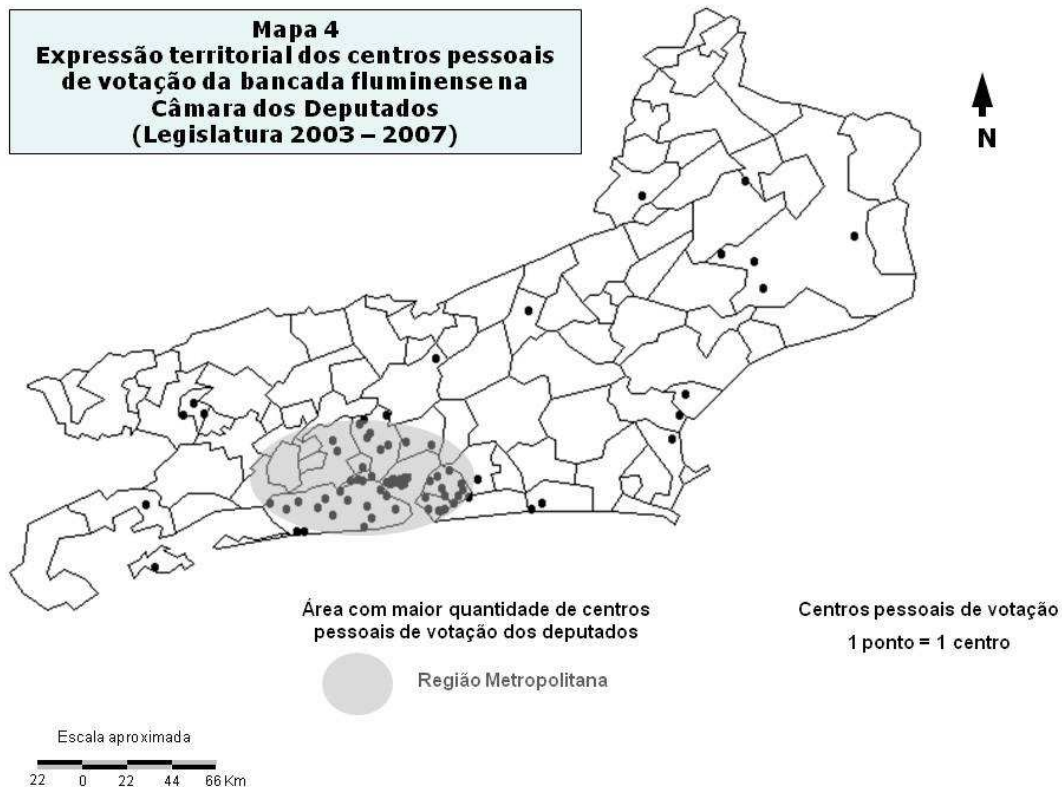


A região Metropolitana confirmou as expectativas criadas pelas análises de Ames (2003) e Carvalho (2003). Assim, por se tratar da área com a maior concentração populacional do estado, por abarcar a maioria absoluta dos centros espaciais de votação pessoal dos deputados (ver mapa 4), e por configurar-se, juntamente com outras, em uma região com os elevados índices de concorrência efetiva (ver mapa 5), onde grande número de candidatos dividiu a maioria dos votos, a região Metropolitana também tendeu a ser alvo preferencial das práticas estratégicas dos representantes eleitos para a Câmara, atuando como centro de referência estratégico para as eleições futuras.

As regiões do Médio Paraíba e da Costa Verde (mapa 3, situação 5) também apresentaram a mesma lógica de proporcionalidade direta entre os dados, ou seja: eram territórios compartilhados que demonstraram razoável força de atração das preocupações dos bancada fluminense na Câmara. Contudo, a densidade de citações em discursos para essas duas áreas foi bem menor do que a verificada na outra área compartilhada. Este resultado, também pode ser explicado pela hipótese levantada, pois apesar de as situações 1 e 5 referirem-se a territórios político-eleitorais compartilhados e com elevados índices de concorrência efetiva, na situação 1, outros dois fatores relacionados ao ambiente eleitoral concedem maior centralidade a região Metropolitana, não somente em comparação com as regiões da situação 5, como em relação a todo estado: a exacerbada concentração do eleitorado do estado no entorno da capital e a concentração de centros pessoais de votação dos deputados que compõem a bancada fluminense na área metropolitana.

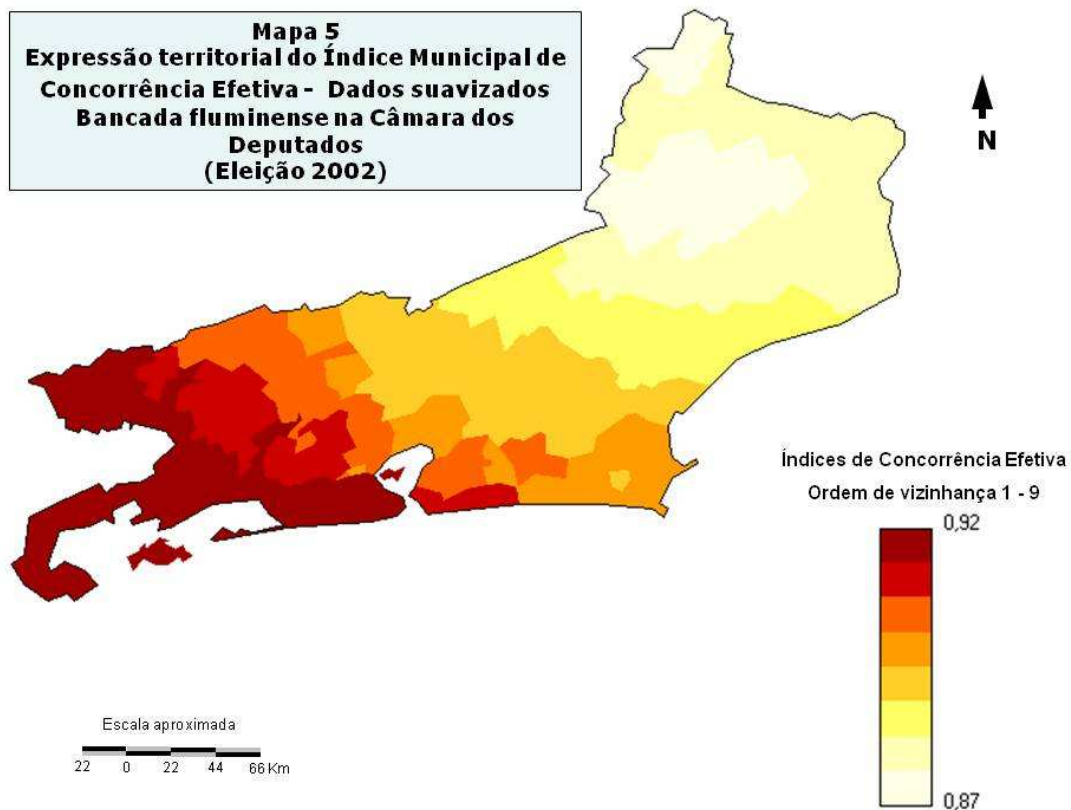
No conjunto de citações, as áreas de maior *dominância* político-eleitoral, juntamente com a região Metropolitana, aparecem como outro centro de interesse político da bancada fluminense na Câmara. Nesse sentido, a grande área correspondente às regiões Norte (mapa 3, situação 3) e Noroeste (mapa 3, situação 4) fluminense exibiram relações diretamente proporcionais entre *dominância* político-eleitoral e referências em discursos.

Mapa 4
Expressão territorial dos centros pessoais de votação da bancada fluminense na Câmara dos Deputados (Legislatura 2003 – 2007)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pelo TSE – Mapeamento realizado com Philcarto.

Mapa 5
Expressão territorial do Índice Municipal de Concorrência Efetiva - Dados suavizados Bancada fluminense na Câmara dos Deputados (Eleição 2002)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE – Mapeamento realizado com Philcarto.

A explicação para as situações 3 e 4 é a mesma e vincula-se ao fator vulnerabilidade do território dominado. Os resultados das eleições, exibidos nos quadros 1 e 2, indicaram que havia oito representantes eleitos e nove candidatos não-eleitos com votações expressivas nos municípios das duas regiões. Isto significa que, a despeito dos menores graus de concorrência efetiva nas duas regiões (ver mapa 5) e apesar de os deputados Francisco Dornelles (PPB) e Paulo Feijó (PSDB) exercerem claro domínio político-eleitoral na grande maioria dos municípios da região Noroeste e Norte do estado, respectivamente, a presença de outros atores políticos com *dominância* em alguns municípios⁶ ou com expressivas votações nos municípios dominados por terceiros, sugere que estas áreas não sejam consideradas territórios político-eleitorais “cativos” e invulneráveis. Assim, nestas duas situações, o que teria incentivado um grande empenho dos deputados no estabelecimento de vínculos de compromisso com as regiões Norte e Noroeste fluminense, seria a conjugação entre a latente vulnerabilidade política do território e a maior visibilidade estratégica que a *dominância* político-eleitoral proporciona. As áreas que correspondiam, em geral, a territórios com médio domínio (mapa 3, situação 2); foram as únicas que apresentaram pouca densidade de citações. Considerando-se que os seus índices de concorrência efetiva também exibiram valores médios e que ali estavam localizados poucos centros pessoais de votação, torna-se relativamente fácil o entendimento do pouco interesse dos deputados em estreitar vínculos de compromisso nesses municípios. Esses municípios, assim, além de não exercerem muita influência no desempenho eleitoral da maioria dos deputados, também não representavam ambientes político-eleitorais tão competitivos quanto às outras áreas sem *dominância* do estado, não havendo assim, muitos estímulos para que os deputados se preocupassem em ampliar vínculos territoriais.

Quadro 1
Ambiente político-eleitoral dos municípios da região Norte Fluminense, nas eleições de 2002, para deputado federal.

Município	Índice de Concorrência Efetiva	Candidatos eleitos com votação expressiva no município	Candidatos não-eleitos com votação expressiva no município	Nº. deputados com centro de votação pessoal localizado no município
Campos dos Goytacazes	Alto	3	1	4
Carapebus	Médio	2	2	0
Cardoso Moreira	Médio	2	0	0
Conceição de Macabu	Alto	1	3	0

⁶ Os outros deputados federais dominantes das regiões Norte e Noroeste, na Legislatura 2003-2007, eram: Josias Quintal (PSB); Moreira Franco (PMDB); Carlos Frederico Kohler (PPS) e Alexandre dos Santos (PSDB).

Macaé	Médio	1	2	0
Quissamã	Médio	4	1	0
São Fidélis	Baixo	2	0	1
São Francisco de Itabapoana	Médio	2	1	0
São João da Barra	Médio	3	2	0
Região Norte Fluminense	Médio	7	6	5

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Quadro 2
Ambiente político-eleitoral dos municípios da região Noroeste Fluminense, nas eleições de 2002, para deputado federal.

Município	Índice de Concorrência Efetiva	Candidatos eleitos com votação expressiva no município	Candidatos não-eleitos com votação expressiva no município	Nº. deputados com centro de votação pessoal localizado no município
Aperibé	Médio	2	0	0
Bom Jesus do Itabapoana	Alto	2	1	0
Cambuci	Médio	3	0	0
Italva	Alto	2	0	0
Itaocara	Médio	2	0	0
Itaperuna	Alto	2	2	0
Laje do Muriaé	Alto	3	0	0
Miracema	Médio	2	0	0
Natividade	Alto	1	0	0
Porciúncula	Médio	2	0	0
Santo Antônio de Pádua	Baixo	2	0	1
São José de Ubá	Baixo	2	0	0
Varre e Sai	Baixo	2	1	0
Região Noroeste	Médio	6	4	1

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Passemos agora para a análise das proposições parlamentares da bancada fluminense na Câmara dos Deputados.

Das 889 proposições apresentadas na Câmara pelos Deputados que representam o estado do Rio de Janeiro, mais de 70% foram propostas que buscavam a concessão de benefícios difusos. Cerca de 30% propuseram benefícios de caráter concentrado para indivíduos, empresas ou localidades.

Essa grande porcentagem de propostas de caráter difuso reflete uma tendência esperada. O fato de este tipo de benefício não excluir localidades específicas que fazem parte dos territórios políticos imediatos dos deputados, não elimina a importância estratégica das propostas difusas, em futuras eleições.

O quadro 3, que trata da distribuição, por beneficiários, das proposições de caráter concentrado apresentadas pela bancada fluminense na Câmara dos Deputados e mostra que a busca pelos estabelecimento vínculos territoriais de compromisso se

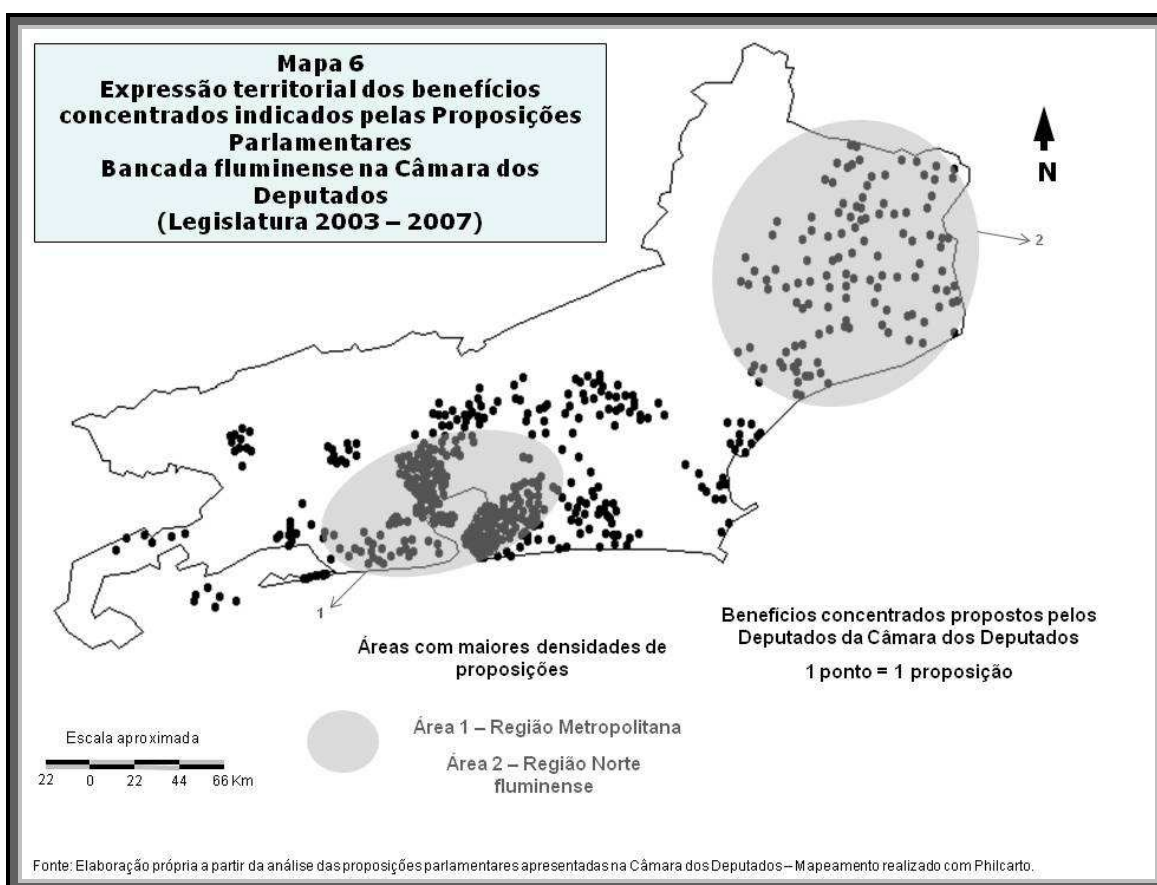
processou, na prática, na maioria esmagadora das 226 proposições que objetivavam a concessão de benefícios concentrados, com a cerca de 95% desse tipo de proposição voltando-se para grupos e localidades específicas.

Quadro 3
Beneficiários das proposições Legislativas de caráter concentrado da bancada fluminense na Câmara dos Deputados (Legislatura 2003 – 2007)

Beneficiário	Tipos de benefícios concentrados				Total	% Total
	Transferência concentrada de recursos		Regulação concentrada			
	Frequência	%	Frequência	%		
Indivíduo	0	0,00	2	0,88	2	0,88
Empresa	7	3,10	2	0,88	9	3,98
Grupos	64	28,32	68	30,09	132	58,41
Localidades	62	27,43	21	9,29	83	36,73
Total	133	58,85	93	41,15	226	100

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das proposições parlamentares da bancada fluminense na Câmara dos Deputados.

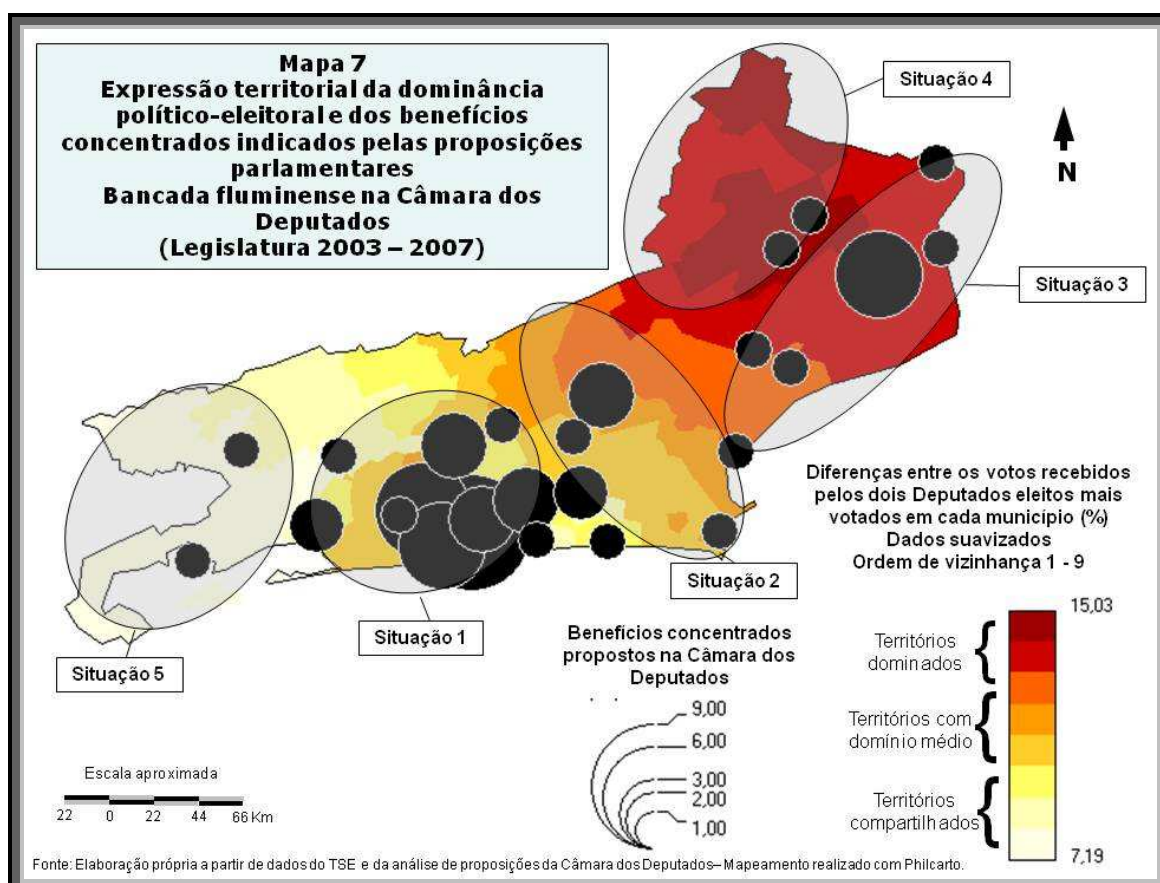
A análise da expressão territorial dessas proposições de caráter concentrado dos Deputados Federais fluminenses (ver mapa 6) revelou a preferência dos deputados federais pelo estabelecimento de vínculos com duas áreas do estado: a região Metropolitana e a região Norte fluminense.



A centralidade política das regiões Metropolitana e Norte verificada nas proposições dos representantes fluminenses na Câmara Federal reproduziu, apenas com um caráter menos difuso, a mesma tendência de distribuição proporcional evidenciada nos discursos proferidos em plenário por esses mesmos deputados. A grande diferença encontrada esteve apenas na situação da região Noroeste, que nos discursos exerceu forte centralidade, mas nas proposições não figura no conjunto de áreas beneficiadas.

A seguir, tentaremos entender essa ausência da região Noroeste nas proposições, a partir, mais uma vez, da análise dos incentivos que o ambiente político-eleitoral pode gerar para a ação parlamentar.

No mapa 7, constam as relações entre proposições e domínio-*compartilhamento* territorial. A partir dele, as cinco áreas assinaladas para as análises da distribuição espacial dos discursos dos deputados federais serão, novamente, avaliadas, agora em função dos resultados obtidos com as proposições de caráter territorialmente concentrado.



Nas situações 1, 2, 3 e 5, do mapa 7, a densidade de proposições territorialmente concentradas exibiu a mesma lógica das citações em discursos. Na situação 1, a região Metropolitana, novamente, exerceu forte centralidade, em função de sua concentração

populacional, da existência de muitos pólos de votação pessoal para os componentes da Câmara e dos elevados índices de concorrência municipal efetiva; na situação 2, parece que os médios índices de concorrência municipal efetiva, associado a ocorrência de poucos centros pessoais de votação, conduziram os territórios com médio domínio novamente à pouca densidade proposições com benefícios territorialmente concentrados; na situação 3, o fator vulnerabilidade do território dominado parece ter mantido parte dos parlamentares preocupada com a presença de outros atores políticos com *dominância* em alguns municípios e com expressivas votações nos municípios dominados por terceiros, já que o grande empenho dos deputados no estabelecimento de vínculos de compromisso com as regiões Norte se manteve na apresentação de proposições; e na situação 5, o *compartilhamento* do território associado a elevados índices de concorrência efetiva parecem ter mantido alguns municípios das regiões do Médio Paraíba e da Costa Verde no foco das propostas de benefícios concentrados.

A única inversão de tendência que a distribuição espacial das proposições revelou foi a identificada na situação 4 (mapa 7). Nesta situação, a grande densidade de referências exibida nos discursos, foi substituída por um grande vazio, no caso das proposições parlamentares de caráter concentrado. Nesse sentido, percebe-se que os deputados federais que dominavam os municípios da região, Francisco Dornelles, Paulo Feijó, Moreira Franco e Josias Quintal, não consideraram necessária a elaboração de propostas de benefícios concentradas na região Noroeste, ao contrário do que ocorreu na região vizinha do Norte fluminense. Ao mesmo tempo, nenhum outro parlamentar considerou viável uma eventual tentativa de ‘invasão’ desse território já dominados por outros. Desta forma, o único recurso utilizado pelos referidos deputados dominantes para ressaltar os vínculos de compromisso territorial com a região foram os discursos.

Os elementos do ambiente político que apontam para os possíveis motivos que levaram a essa situação de total ausência de proposições para a região Noroeste e a manutenção de ações territorialmente concentradas para a outra região dominada, a região Norte, são a importância diferenciada das regiões para a votação pessoal dos deputados dominantes e os indícios de diferenças na vulnerabilidade (ver quadros 1 e 2, apresentados acima). Nesse sentido, enquanto Campos, na região Norte, faz parte, de forma expressiva, do centro de votação pessoal de quatro deputados eleitos, configurando-se no segundo município onde o deputado Francisco Dornelles recebera

seus votos nominais⁷ e no primeiro onde o deputado José Divino recebera os seus, na região Noroeste, somente o município de Santo Antônio de Pádua faz parte do centro de votação pessoal de um parlamentar, o deputado Josias Quintal, mesmo assim, não contribuindo apenas com um pouco mais de 9% de sua votação pessoal.

Outro fator que pode ter contribuído para essa diferença entre as duas áreas dominadas é a constatação de que somente em três municípios da região Noroeste, Bom Jesus de Itabapoana, Itaperuna e Varre e Sai, onde, por sinal os valores da *dominância* são bem elevados, existe alguma ameaça de invasão do território dominado por outros candidatos não eleitos. Este fato, associado à observação de que em exatamente todos os municípios da região Noroeste, o deputado dominante no contexto da Casa legislativa, também foi o mais votado no conjunto de todos os candidatos, sugere que a vulnerabilidade deste território político dominado é, na prática, bem menor do que a vulnerabilidade do Norte fluminense.

Considerações finais.

Consideramos que este trabalho obteve êxito em sua tarefa de resgatar o território como uma referência importante na prática da representação política, afastando-se dos sentidos de ilegitimidade e imoralidade que muitas análises do funcionamento da representação política acabam concedendo às estratégias políticas de caráter territorial, classificadas por muitos de clientelistas e eleitoreiras, por meio de uma argumentação que mostrou a estreita relação entre sociedade e espaço.

A análise teórica desenvolvida revelou a existência de um binômio inseparável formado pela representação política e o território, no qual este último faz o papel de agente estruturador da prática política. Por isso, a inserção da perspectiva territorial na estratégia de ação política se torna tão legítima quanto necessária para o exercício correto das funções representativas, tanto no sentido da busca do representante em se manter na classe política, quanto no sentido do atendimento das demandas sociais. Nesse sentido, consideramos que os desvios perversos dessa relação entre representação e território, tal como as formas oligárquicas de controle político de territórios, não são suficientes para invalidar a legitimidade da relação.

O mapeamento da territorialidade da bancada fluminense na Câmara dos Deputados permitiu constatar que: existem diferentes lógicas territoriais na

⁷ Esses dois deputados só obtiveram votações pessoais mais expressivas no município do Rio de Janeiro.

representação política, orientadas por mecanismos relacionais locais, articulados à escala municipal; há uma forte ligação entre graus de *dominância-compartilhamento* de território político, ações em plenário, existência de outros atores políticos, eleitos ou não-eleitos, com força eleitoral municipal e distribuição dos centros pessoais de votação dos deputados; os territórios políticos dominados também são, efetivamente, agentes estruturadores das ações dos representantes políticos; e que a maior parte dos deputados não pôde se abster da busca pelo estabelecimento de vínculos de compromisso com a região Metropolitana do Rio de Janeiro. Enfim, foi ratificada a concepção de que o território não é somente um elemento passivo, construído a partir dos atores sociais, mas é também um fator que deve ser considerado pela função estruturadora que exerce na prática da representação política.

Bibliografia.

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

ARENDDT, Hannah. **O que é política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

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

CASTRO, Iná Elias. **Geografia e Política: Território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

_____ & PIERSON, Christopher. **Conversas com Anthony Giddens: o sentido da modernidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

GOMES, Paulo César da Costa. A dimensão ontológica do território no debate da cidadania: o exemplo canadense. *In: Revista Território*. Rio de Janeiro: Garamond, v.1, n° 2, 1996, p. 43 -62.

HAESBAERT, R. Des-caminhos e perspectivas do território. *In: RIBAS, A. D. et alli. Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

KUNICOVA, Jana e ROSE-ACKERMAN. **Electoral Rules as Constraints on Corruption: the Risks of Closed-List Proportional Representation**, 2002.

Disponível em:

http://www.law.berkeley.edu/institutes/law_econ/workingpapers/PDFpapers/roseackerman_spr02.pdf. Acesso em 26 de dez. 2003.

- MONTEIRO, Jorge V. **Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- MORGENSTERN, Irving. **The dimensional structure of time**. New York: Philosophical Library, 1960.
- POWELL JR., Bingham. **Elections as Instrument of Democracy**. New Haven: Yale University Press, 2000.
- SACK, Robert. **The Human Territoriality - its theory and history**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: EDUSP, 1996.
- SPENCE, D. **A public choice progressivism, continued**. Cornell Law Review, 2001. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=263130#PaperDownload. Acesso em: 29 de out. 2007.
- STOREY, David. **Territory: the claim of space**. Harlow (UK): Prentice Hall, 2001.
- TAVARES, José Antônio Giusti. Rio Grande do Sul: O sistema partidário eleitoral e parlamentar. In: LIMA JÚNIOR, O. B. de. **O sistema partidário brasileiro – diversidade e tendências, 1982-94**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997, p.165-209.
- TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos: escolha racional no campo da política comparada**. São Paulo: EDUSP, 1998.