

**Mudança institucional e cultura política: um estudo da  
imagem pública da Assembléia Legislativa de Minas Gerais  
(1993-2006)**

*Mario Fuks*<sup>\*</sup>  
*Fabício Fialho*<sup>\*\*</sup>

---

<sup>\*</sup> Professor do departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>\*\*</sup> Aluno de mestrado do programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais.

## INTRODUÇÃO

O impacto das mudanças institucionais no sistema político de um país sobre as atitudes e, conseqüentemente, o comportamento político dos cidadãos está, em geral, associado à socialização política associada a este processo (Pateman, 1992; Putnam, 1996). Como os ritmos dos dois processos (mudança institucional e socialização política) não são congruentes, a avaliação precisa de tal efeito não é tarefa fácil. Mesmo quando argumenta que as mudanças institucionais, na Itália da década de 1970, tiveram alcance limitado, Putnam observa que duas décadas não é tempo suficiente para se “detectar o impacto da reforma institucional no comportamento político” (Putnam, 1996: 194).

A complexidade da relação entre mudança institucional e comportamento político deve-se também ao fato de que, em geral, a mudança não tem um amplo alcance, incidindo apenas sobre partes do sistema político, muitas das quais não afetam, de forma direta, a vida dos cidadãos. Nesses casos, pode-se supor que o impacto, além de pouco identificável, seja bem delimitado.

Ainda que ocorram em pequena escala e em arenas menos visíveis, mudanças institucionais acarretam alteração tanto no comportamento dos atores inseridos em tal ambiente como nas opiniões e atitudes políticas do público mais amplo vinculado à instituição e que, em alguma medida, informado a respeito das transformações em curso.

O presente trabalho pretende lidar com esta temática: o impacto das inovações introduzidas, durante a década de 1990, na Assembléia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) sobre as atitudes políticas dos mineiros<sup>1</sup>. Essas inovações geraram uma mudança substantiva no padrão de interação entre a instituição e a sociedade civil organizada, criando assim um novo ambiente de socialização política. Além disso, as inovações institucionais foram acompanhadas de um amplo elenco de estratégias de comunicação visando conferir-lhes visibilidade pública. A questão a ser respondida é se esse contexto de mudança institucional gerou, no público mineiro, uma imagem mais positiva da ALMG.

A primeira parte do texto apresentará, de forma resumida, o novo contexto institucional da ALMG, com ênfase nas novidades que criaram um novo padrão de interação com a sociedade civil e naquelas introduzidas na área de comunicação da instituição. Em seguida, apresentaremos os dados de uma série de surveys, de 1993 a 2006<sup>2</sup>, a respeito da imagem pública da ALMG. A análise desses dados constitui o

---

<sup>1</sup> Apresentamos aqui os resultados parciais da pesquisa “Mudança Institucional e Cultura Política: uma Análise da Imagem Pública da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (1991-2006)”, financiada pelo CNPq. Além dos autores deste trabalho, a equipe é composta pelos seguintes pesquisadores: Amanda Horta Campos, Ana Luísa da Cunha Pinheiro Naves Gomes, Bruno Wanderley Reis, Cinthia Barros dos Santos, Denise Bárbara de Sousa, Fabrícia de Almeida Costa, Helga do Nascimento de Almeida, Karla Juliana Onofre da Silva, Leôncio Farias, Marcelo Alves de Paula Lima, Mariah Lança de Queiroz Casséte, Matheus Soares Cherem, Ramiro Queiroz, Renato Francisquini, Vinícius Baptista Soares Lopes.

<sup>2</sup> Serão analisados dados de pesquisas de opinião pública contratadas pela ALMG e realizadas pelo Instituto Vox Populi nos anos de 1993 (N = 1.153), 1995 (N = 1.550), 2001 (N = 1.500), 2003 (N = 5.000) e 2006 (N = 6.300), representativos da população adulta do Estado de Minas Gerais. Tais pesquisas trazem um amplo leque de questões sobre confiança em instituições, informação e conhecimento com relação a objetos políticos, bem como sobre opinião em relação ao desempenho dos mesmos. As limitações da presente análise devem-se aos seguintes fatores: 1) não tivemos acesso ao banco de dados, mas apenas aos relatórios, já com os dados tabulados; 2) nem todas as perguntas que nos

núcleo do artigo, dividido em duas seções. Na primeira, analisamos o grau de interesse e informação e a avaliação do mineiro a respeito da ALMG, concluindo que não há indícios de que uma mudança substantiva na cultura política mineira tenha acompanhado o processo de mudança institucional da ALMG. Na segunda, mostramos que a imagem pública da ALMG não é homogênea entre mineiros, variando quando levamos em consideração fatores como escolaridade, renda e informação.

## 1. O NOVO CONTEXTO INSTITUCIONAL E AS ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO DA ALMG

No início da década de 1990, a ALMG criou um conjunto de eventos institucionais no sentido de promover uma interlocução contínua e substantiva com a sociedade mineira. Com tal objetivo, foram concebidos os Ciclos de Debates, as Audiências Públicas Regionais, os Seminários Legislativos e os Fóruns Técnicos, sendo que esses dois últimos culminam na elaboração e encaminhamento de projetos de lei.

Previstas na Constituição do Estado, as Audiências Públicas Regionais, que ocorreram entre 1993 e 1997, traduzem bem o espírito que norteava o processo de inovação que estava em curso na Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Participavam das Audiências as prefeituras, as câmaras municipais e as entidades representativas da sociedade civil das diversas regiões do estado, contribuindo para a descentralização do processo de elaboração da lei orçamentária<sup>3</sup>.

Mais recentemente, em 2003, foi instituída a Comissão Permanente de Participação Popular, que, entre outras atribuições, acolhe as iniciativas legislativas de entidades da sociedade civil e encaminha essas demandas para a tramitação legislativa. Neste mesmo ano, a Comissão implementou a audiência pública do Plano Plurianual de Ação Governamental, convidando setores da sociedade civil para discutir a proposta do Executivo, sugerir alterações, fazer novas propostas e acompanhar a execução do planejamento aprovado<sup>4</sup>.

Além da democratização da instituição, tornando-a mais permeável à participação da sociedade civil na produção legislativa, a Assembléia também investiu sistematicamente na sua modernização e profissionalização. Em 1992, a Assembléia mineira criou a primeira Escola do Legislativo do país, oferecendo formação e qualificação profissional para o seu corpo técnico<sup>5</sup>, além de desenvolver uma série de atividades pedagógicas no sentido de fomentar a “educação para a cidadania” (Assis, 1997)<sup>6</sup>.

---

interessam foram replicadas em todas as rodadas do survey; 3) os dados disponíveis não abrangem o período anterior à implementação das inovações institucionais. Pretendemos sanar, parcialmente, essas limitações por meio da realização de um novo survey.

<sup>3</sup> Assembléia Legislativa de Minas Gerais, *Desenvolvimento institucional da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais*, relatório de 1994, p.11.

<sup>4</sup> Processo licitatório n.º 056/2006, concorrência n.º 004/2006, p. 3.

<sup>5</sup> Assembléia Legislativa de Minas Gerais, *Desenvolvimento institucional da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais – 1988 a 1998*, relatório de 1999.

<sup>6</sup> Este é o propósito de programas como o Cidadão-Mirim, o Parlamento Jovem e a distribuição de vídeos educativos para as escolas da rede estadual de ensino de Minas Gerais.

A separação entre corpo técnico e política é, certamente, um dos marcos desse processo. Já em 1987, a Deliberação da Mesa 342/87 limita a lotação de servidor efetivo em gabinete parlamentar<sup>7</sup>, e, em 1990, por meio da resolução 5.086/90, a Assembléia Legislativa de Minas Gerais instituiu que, além de concursado, o seu corpo técnico não mais serviria os gabinetes dos deputados e sim a estrutura administrativa da Casa. Ainda no início da década de 1990, a ALMG realizou concursos públicos para contratar técnicos especializados nas diversas áreas temáticas da produção legislativa.

Outro esforço pioneiro foi a informatização da Assembléia, iniciado em 1979, por meio de convênio estabelecido com o Prodasen (Dulci & Faria, 2005) e consolidado com a disponibilização de todos os atos legislativos, desde os projetos de leis aos anais da ALMG, no site da Assembléia.

O conjunto dessas inovações colocou a ALMG, no decorrer da década de 1990, na “vanguarda” dos legislativos estaduais brasileiros. Mas, considerando que inovações institucionais não geram, automaticamente, mudanças nas atitudes políticas dos cidadãos, a aproximação mais efetiva da ALMG com a sociedade mineira dependeria ainda de ações na área de comunicação, envolvendo a produção e veiculação de mensagens políticas com a finalidade de tornar a ALMG mais visível e promover uma imagem pública mais favorável da instituição. Isso porque, enquanto os eventos legislativos orientam-se por uma visão de longo prazo, restrita a um público específico da sociedade, somente as estratégias de comunicação são capazes de gerar mudanças imediatas na opinião pública.

Não por acaso, no projeto de inovação institucional, o setor de comunicação da ALMG sempre papel de destaque. Também não foi por mera coincidência, que, em 1990, a ALMG contrata a empresa de consultoria Lélío Fabiano & Associados para a “realização do Planejamento Estratégico de Comunicação Social” da Assembléia<sup>8</sup>.

Este documento, que estabelece os princípios e indica medidas que nortearão as atividades desenvolvidas ao longo da década de 1990, sugere a criação de um setor de comunicação autônomo e profissional. Somente com essa equipe de profissionais e a criação de uma estrutura específica para lidar com a questão da comunicação, interna e externa, a ALMG será capaz de “reverter à imagem negativa que ora se apresenta”. Seguindo essa orientação foi criado, em 1990, o Departamento de Comunicação Social da ALMG.

Durante a década de 1990, a ALMG montou um potente sistema de comunicação, contanto com uma série de meios de produção e veiculação de informação para o público externo. Em novembro de 1995, a Assembléia Legislativa de Minas Gerais inaugurou o primeiro canal legislativo da América Latina<sup>9</sup>, antecedendo até mesmo a TV Senado do Brasil<sup>10</sup> (Jardim, 2006; Renault, 2004). Além disso, a ALMG conta com Radio Assembléia, um dos dois sites classificados como de “alto

---

<sup>7</sup> Assembléia Legislativa de Minas Gerais. *Estrutura Organizacional e Visão Institucional da ALEMG*, 2002.

<sup>8</sup> Essa não foi a única vez que a ALMG recorreu à consultoria especializada para lidar com o desafio da modernização organizacional. Em 1993, a Assembléia contratou a empresa Arthur Andersen visando a “reorganização e racionalização de seus serviços e de sua estrutura, consolidando posições organizacionais e perfis gerenciais” (Assembléia Legislativa de Minas Gerais (1994), *Desenvolvimento institucional da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais*, p17).

<sup>9</sup> Criado logo após a publicação da Lei 8.977/95.

<sup>10</sup> A TV Senado entrou em operação em fevereiro de 2006.

grau de informatização” entre os legislativos estaduais brasileiros (Braga, 2004) e um amplo leque de publicações impressas<sup>11</sup>.

Outra importante iniciativa da Diretoria de Informação e Comunicação foi a contratação, em 2002, de duas agências de publicidade, visando dinamizar a comunicação com a população mineira. O Edital ressalta, de um lado, as realizações do setor de comunicação da ALMG ao longo de dez anos – “primeiro programa de televisão, primeira revista, primeiro sistema de informações *on line*, primeira *homepage*, primeira TV legislativa” – e, de outro, a necessidade de se buscar novos caminhos para a divulgação de sua imagem pública. Pois,

[...] a Assembléia nunca conseguiu com eficiência emplacar um conceito forte perante a sociedade. A idéia que se tem da Casa – a julgar pela análise que dela fazem os licitantes em suas análises neste processo – é que seus propósitos, embora fortes e elogiáveis, não são percebidos pela sociedade<sup>12</sup>.

No *briefing* do edital de licitação, é expresso o objetivo de mudar esse cenário adverso, por meio da disseminação junto à população da “idéia de uma Assembléia trabalhadora e eficiente em suas ações” e “aberta à participação do cidadão e capaz de responder com agilidade às demandas e pressões populares”.

Recentemente, no final de 2006, a ALMG abriu um novo processo licitatório para contratação de firmas de publicidade<sup>13</sup>. O “problema” na área de comunicação, constatado por pesquisa de opinião e que deveria ser enfrentado pela firma contratada, é a falta de informação e a imagem negativa que a população mineira tem da ALMG, a despeito de todo o esforço de comunicação empreendido pela Assembléia até então.

A preocupação com uma administração profissional da imagem pública da instituição não tem se restringido à contratação de agências de publicidade, incluindo também a realização periódica de *surveys*<sup>14</sup> no sentido de identificar as percepções, opiniões e valores da população mineira a respeito da ALMG.

Dentre todas as iniciativas da área de comunicação da ALMG, merece destaque o programa *Assembléia Informa*. Esse noticiário institucional, com duração de 2 minutos, foi exibido, de segunda a sexta-feira, nas emissoras comerciais do estado de outubro 1991 a outubro 2001. Com mais de duas mil edições, o *Assembléia Informa* divulgou, durante esses dez anos, informações sobre as atividades do legislativo mineiro. O programa tinha também uma versão para rádio. Além disso, a ALMG publicou, no mesmo período, matéria paga semanal no jornal *Estado de Minas*, intitulada *Acontece na Assembléia*. Esse conjunto de informações veiculadas na mídia comercial constitui, provavelmente, a ação de maior envergadura já empreendida por

---

<sup>11</sup> Incluindo, entre outras publicações, a Revista do Legislativo, os Cadernos da Escola do Legislativo e a Assembléia na Imprensa.

<sup>12</sup> Processo licitatório nº 72/2001. Edital de concorrência 003/2001 da Legislativa de Minas Gerais para a contratação de duas agencias de publicidade. Anexo I: Projeto Básico (*briefing*), p. 3.

<sup>13</sup> Processo licitatório nº 056/2006. Edital de concorrência nº 004/2006.

<sup>14</sup> Os quais constituem a principal fonte para a análise desenvolvida neste trabalho.

um legislativo estadual no Brasil no sentido de conferir visibilidade pública à instituição<sup>15</sup>.

Seria de se esperar que a excepcionalidade da experiência parlamentar mineira, em associação com poderosos recursos de comunicação, fosse acompanhada por uma mudança perceptível da opinião pública. É exatamente esse o foco do nosso estudo: se e que medida esse amplo leque de inovações institucionais e estratégias de comunicação causou impacto sobre a imagem pública da ALMG? Como veremos, na análise que se segue, tal mudança de imagem não ocorreu da forma esperada e, muito menos, de forma homogênea pela população mineira.

## 2. A IMAGEM PÚBLICA DA ALMG

Qual é a imagem pública da ALMG? Houve alguma alteração desta imagem ao longo do tempo? Os dados não poderiam ser mais eloquentes: desde 1993, uma incômoda maioria expressa atitudes negativas em relação ao legislativo estadual. Essa maioria – um número nunca inferior a 64% (Tabela 1) – confia pouco ou não confia na Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

**Tabela 1**  
**Confiança em instituições políticas (%)<sup>16</sup>**

|                                | ALMG         |              |              | Congresso Nacional |              |              |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|
|                                | 1993         | 2003         | 2006         | 1993               | 2003         | 2006         |
| Confia sempre                  | 13           | 10           | 6            | 10                 | 8            | 4            |
| Confia na maior parte do tempo | 12           | 16           | 15           | 9                  | 15           | 11           |
| Confia pouco                   | 26           | 37           | 34           | 25                 | 35           | 32           |
| Não confia nunca               | 38           | 31           | 38           | 47                 | 36           | 47           |
| NS / NR                        | 11           | 6            | 6            | 10                 | 6            | 6            |
| <b>N</b>                       | <b>1.153</b> | <b>5.000</b> | <b>6.300</b> | <b>1.153</b>       | <b>5.000</b> | <b>6.300</b> |

Fonte: Vox Populi, 1993, 2003, 2006.

Mas, o mais importante para a nossa análise é saber se houve – e em qual direção – alguma evolução temporal na confiança dos mineiros em relação à ALMG. Na verdade, a mudança que se percebe, ao longo do tempo, é no sentido contrário, expressa na tendência de redução daqueles que “confiam sempre” na instituição. Não podemos, portanto, sustentar que as inovações institucionais e as estratégias de sua divulgação

<sup>15</sup> Não por acaso, o Conselho Regional de Profissionais de Relações Públicas dos Estados de São Paulo e do Paraná “concederam à Assembléia mineira o Prêmio Opinião Pública 94 – distinção dada aos melhores trabalhos de relações públicas realizados em benefício de empresas e instituições privadas ou governamentais do Brasil”. Documento elaborado pela Secretaria de Comunicação Institucional da ALMG, *Desenvolvimento institucional da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais*, Outubro de 1994.

<sup>16</sup> Pergunta: “Vou citar algumas instituições e gostaria que você me dissesse se você confia sempre o eu dizem ou fazem, confia na maior parte das vezes, confia pouco ou não confia nunca no que dizem ou fazem”.

tenham sido acompanhadas por alterações substantivas na confiança que a sociedade mineira deposita na ALMG.

Isso, no entanto, não nos autoriza a concluir que as mudanças institucionais não tenham causado algum impacto positivo na percepção do público mineiro. Se incluirmos, na análise dos dados, a influência de fatores conjunturais, certas mudanças de opinião tornam-se mais compreensíveis. Assim, o fato de 2006 ter sido o ano em que a confiança na Assembléia atingiu os níveis mais baixos pode, em parte, estar associado ao declínio generalizado da confiança nas instituições políticas brasileiras, gerada pela crise política ocorrida neste período, como atesta a tabela acima<sup>17</sup>.

Também não podemos deixar fora da análise fenômenos e eventos políticos regionais relevantes e que, eventualmente, possam estar “concorrendo” com o esforço de aperfeiçoamento institucional. Seguindo essa linha de análise, o decréscimo de confiança apontados no survey de 2003 pode ainda refletir os efeitos negativos do escândalo dos mega-salários, em 2001, envolvendo os deputados estaduais de Minas Gerais.

Se, por um lado, essas considerações servem para relativizar o tom pessimista de conclusões precipitadas, por outro, os dados disponíveis excluem a possibilidade de se afirmar que tenha havido, a partir de 1993, uma mudança favorável na confiança dos mineiros em relação ao poder legislativo estadual. Isso significa que o processo de inovação institucional não se constituiu como condição suficiente para desencadear uma transformação perceptível nas atitudes políticas dos mineiros.

Se os nossos dados longitudinais não nos permitem retroceder para o período anterior a 1993<sup>18</sup>, podemos, ao menos, comparar, num mesmo período, a confiança na ALMG com a confiança dos mineiros em relação ao Congresso Nacional. Encontramos sempre níveis próximos – igualmente baixos –, embora a confiança no parlamento nacional seja menor. Em 1993, por exemplo, 72% dos mineiros manifestam desconfiança em relação ao Congresso Nacional e, em 2003, 71%. Mas, esse não é apenas um padrão regional. Ao contrário, parece ser o padrão recorrente nas atitudes dos brasileiros em relação às instituições políticas. Em 1996, a sondagem de opinião pública conduzida pelo Latinobarômetro revelou que 72% dos brasileiros tinham pouca ou nenhuma confiança no Congresso Nacional<sup>19</sup> (Moises, 2006).

---

<sup>17</sup> Além disso, flutuações constantes nas atitudes a respeito das instituições políticas tem sido um fenômeno observado na América Latina. Em relação à confiança nos parlamentos nacionais, o Latinobarômetro apresenta as seguintes médias para a América Latina: 1997, 36%; 1998, 27; 1999-2000, 28; 2001, 24; 2002, 23; 2003, 17 (Power & Jamison, 2005: 72).

<sup>18</sup> Não dispomos de dados de survey para o período que antecede o processo de mudança institucional e a implementação de estratégias de comunicação por parte da ALMG. Portanto, não sabemos se houve aumento ou declínio de confiança na ALMG com a introdução das inovações. Nossas evidências são, portanto, indiretas, a partir da evolução das atitudes dos mineiros durante o período investigado e, principalmente, da comparação com as atitudes dos mineiros e brasileiros em relação às demais instituições políticas.

<sup>19</sup> Não devemos, no entanto, concluir, de forma precipitada, de que está em curso um processo de erosão das bases de legitimidade das instituições políticas brasileira. A desconfiança no Brasil, assim como na América Latina de forma geral (ver Lagos, 2000), é um fenômeno de natureza global, assumindo a forma de uma “cultura da desconfiança”. Ou seja, a desconfiança política, na região, “não está em desacordo com as normas sociais mais amplas” (Power & Jamison, 2005: 74). Um exemplo emblemático, no caso brasileiro, é a desconfiança interpessoal. De acordo com os dados de 1996, apenas 5% dos brasileiros declaravam confiar nas pessoas, de forma geral. De toda forma, esse quadro não singulariza a América

Este quadro pouco favorável à ALMG é reforçado pelo fato de que a imagem da Assembléia não difere muito daquela que os mineiros têm do Congresso Nacional<sup>20</sup>. Ou seja, não prevalece uma visão diferenciada da ALMG, de forma a isolá-la das opiniões dominantes em relação às instituições políticas brasileiras. Por outro lado, o diferencial de confiança favorável à ALMG em comparação com o Congresso Nacional, embora pequeno, pode ser um indício de que o mineiro, ainda que de forma vaga e tímida, identifica, no legislativo estadual, alguma singularidade positiva.

Além da confiança na instituição, os dados de que dispomos permitem também analisar a dimensão avaliativa da imagem pública da ALMG. Sendo mais complexa do que o sentimento de confiança, pois envolve a articulação entre a dimensão cognitiva e a dimensão afetiva (Almond e Verba, 1963), é compreensível o alto número de não respondentes, atingindo 18% tanto em 2003 como em 2006.

Considerando a avaliação global dos entrevistados sobre o desempenho da ALMG na realização de suas funções e atividades, verifica-se uma tendência de queda da avaliação da instituição por parte dos entrevistados. Tendo 1995 como referência, a avaliação positiva (ótimo e bom) decresce e a regular (positiva e negativa) aumenta nos anos posteriores. O ano de 2001 aparece como, de certa forma, atípico nesta série temporal, apresentando um aumento das avaliações “ruim” e, sobretudo, “péssima”.

Nota-se como a curva de opinião para o ano de 2001 apresenta formato diferente dos demais anos da série. Trata-se do único ano em que a avaliação do desempenho da ALMG como “bom” fica abaixo dos 15%, enquanto que o “ruim” e “péssimo” situa-se no nível mais alto da avaliação.

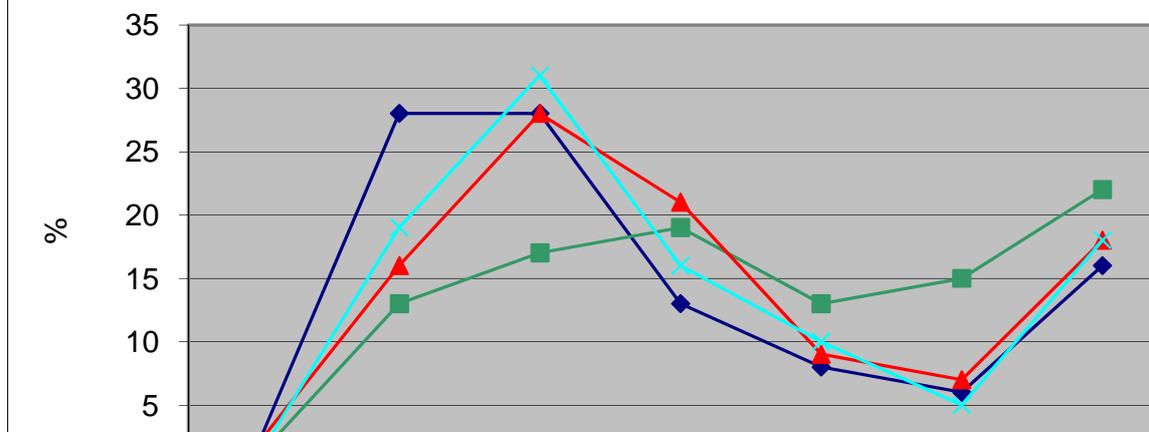
---

Latina ou, em particular, o Brasil, pois a desconfiança nas instituições legislativas foi identificada como um traço comum nas maiorias das democracias na década de 1990 (Klingemann, 1999).

<sup>20</sup> De acordo com a pesquisa de 2003, por exemplo, 8% confiam sempre, 15% confiam na maior parte do tempo, 35% confinam pouco e 36% nunca confiam. Pesquisa realizada na Região Metropolitana de Belo Horizonte pela Universidade Federal de Minas Gerais, em 2005, mostra uma atitude ainda mais acentuada de desconfiança dos mineiros em relação às instituições políticas nacionais. Assim, apenas 8% dos entrevistados confiam sempre ou na maior parte do tempo no Congresso Nacional, enquanto que 45,7% nunca confiam na instituição.

Outras pesquisas realizadas em todo território nacional apontam o mesmo quadro de desconfiança nas instituições políticas. Dados do Latinobarômetro, da rodada de 1996, indicam que 72% dos brasileiros expressam pouca ou nenhuma confiança no Congresso Nacional. A Pesquisa Social Brasileira, realizada em 2002, revela um quadro de desconfiança ainda mais acentuada. Nela, 86% dos brasileiros não confiam ou confiam pouco no Congresso Nacional. Mesmo considerando que essas pesquisas tenham sido realizadas em contextos político, econômicos e sociais específicos, o fato irrefutável é a permanência de uma atitude de desconfiança nas instituições legislativas brasileiras.

**Gráfico 1**  
**Impacto do escândalo dos "mega-salários" sobre avaliação**  
**desempenho da ALMG**



Fonte: Vox Populi, 1995, 2001, 2003, 2006.

O único fenômeno que singulariza o ano de 2001 ao longo deste período é o escândalo dos mega-salários<sup>21</sup>. Portanto, podemos supor que haja associação entre a queda substantiva da avaliação da ALMG em 2001 e o escândalo dos mega-salários. Tal associação sugere um impacto desigual dos tipos de informação política: enquanto intensos e diversificados esforços empreendidos no sentido de veicular notícias positivas geram, quando muito, efeitos limitados, um único evento negativo tem efeito devastador sobre a imagem pública de uma instituição.

Apesar dessa queda da avaliação do trabalho desenvolvido pela ALMG, quando lhe é solicitado comparar o trabalho atual da ALMG com o trabalho de dez anos atrás (Tabela 2), nota-se que apenas uma minoria (em torno de 15% dos entrevistados) considera que a ALMG piorou.

<sup>21</sup> O escândalo dos mega-salários inicia-se no dia 1º de agosto de 2001, a partir de matéria de capa veiculada pelo jornal *Estado de Minas*, logo ganhando destaque na mídia nacional. O levantamento dos dados da pesquisa referente ao ano 2001 foi realizada no início do mês de outubro – ou seja, apenas 2 meses após o “estouro” do escândalo e sua veiculação nos meios de comunicação. Vê-se, assim, a repercussão imediata do evento sobre a opinião pública mineira a respeito da ALMG. Em etapa posterior desta pesquisa, que tratará da cobertura jornalística do *Estado de Minas* sobre a Assembléia no período 1991-2006, teremos oportunidade de explorar de forma mais sistemática aspectos relacionados a este ponto.

**Tabela 2**  
**Avaliação comparativa da ALMG em relação a dez anos atrás (%)<sup>22</sup>**

|                 | 1995         | 2001         | 2003         | 2006         |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Melhor          | 32           | 21           | 31           | 22           |
| Igual           | 26           | 20           | 33           | 38           |
| Pior            | 16           | 25           | 14           | 16           |
| NS / Não lembra | 26           | 32           | 21           | 24           |
| <b>N</b>        | <b>1.550</b> | <b>1.500</b> | <b>5.000</b> | <b>6.300</b> |

Fonte: Vox Populi, 1995, 2001, 2003, 2006.

Novamente, o ano de 2001 configura momento mais desfavorável (com menor índice de “melhor”, e maior de “pior”) para a imagem da Assembléia. Aliás, a excepcionalidade do ano 2001 parece ser a única conclusão inquestionável apontada pelos dados. A recuperação, em 2003, evidencia que os dados de 2001 refletem o impacto significativo de fatores específicos deste período, como sugerimos acima.

Uma análise mais detalhada do survey de 2006, incluindo o conjunto de questões abordadas, indica que, aqui, também a redução nas percepções positivas da situação presente está associada a escândalo político. Embora, neste caso, o palco do escândalo tenha sido Câmara dos Deputados, o efeito de contaminação atingiu o legislativo mineiro.

Considerando o fato – central para linha de análise proposta neste trabalho – de que parcela substantiva da população mineira não estabelece uma distinção clara entre objetos políticos de natureza distinta, a análise da imagem que os cidadãos têm dos membros da instituição, nesse caso, a imagem dos deputados e do corpo técnico da ALMG, deve contribuir para a explicação da imagem da instituição.

Como aponta o survey de 1993 realizado pela Vox Populi, a insatisfação com os parlamentares é tão expressiva que menos de um quinto (17%) dos mineiros disseram estar satisfeitos com o trabalho dos deputados estaduais que conhece. Essa insatisfação é reiterada na pergunta que se refere, especificamente, às críticas que usualmente são feitas aos deputados. Os mineiros acreditam que, em geral, os deputados estaduais recebem comissões ou propinas de empreiteiros ou fazendeiros (67%), só se interessam por dinheiro (81%), só se preocupam com o eleitor em época de eleição (89%), compram votos para se eleger (76%), não cumprem as promessas que fazem antes da eleição (86%), não comparecem a Assembléia nem ara votar projetos (53%) e trocam de partido como trocam de camisa (74%).

Da mesma forma, na avaliação dos funcionários da ALMG, os mineiros endossam as críticas correntes. A grande maioria dos entrevistados percebe o funcionário da ALMG como um privilegiado (72%), apadrinhado (71%), enquanto que apenas uma minoria o considera como uma pessoa trabalhadora (26%).

Infelizmente, os dados sobre avaliação dos deputados e funcionários estão presentes apenas no survey de 1993. Portanto, não temos condições de avaliar se o processo de inovação institucional afetou a imagem pública dos deputados estaduais e

<sup>22</sup> Pergunta: “Pelo que você observa ou ouve falar, o trabalho que a Assembléia Legislativa vem desenvolvendo atualmente tem sido melhor, igual ou pior do que há 10 anos?”.

dos funcionários da Assembléia. Mas, sendo tão eloqüentes, esses dados nos convidam a pensar num considerável impacto da influência no sentido inverso, da imagem desse atores sobre a imagem da Assembléia. Temos, portanto, razão para suspeitar de que a percepção que os mineiros têm do comportamento individual dos parlamentares e do corpo técnico da ALMG se constitui como um entrave para pretendida mudança de imagem pública da instituição.

### 3. DIVERSIDADE DE PÚBLICOS

#### 3.1. Dimensão Cognitiva

Mas, seriam essas atitudes políticas distribuídas de forma homogênea pela população mineira? Para lidar com esse tipo de questão, podemos começar nos perguntando se e em que medida os mineiros se interessam e consomem informação sobre a Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Partindo do pressuposto que o impacto das informações política veiculadas varia em função do grau de atenção dos diversos públicos, qual seria o universo de cidadãos mineiros que acompanha o que acontece no legislativo estadual? Conforme apontam os dados, esse universo é bastante restrito. Considerando os resultados de survey de 1993, mais da metade dos mineiros não tem o hábito de se informar sobre o que acontece na ALMG (Tabela 3).

**Tabela 3**  
**Canais de Informação sobre a ALMG, 1993**<sup>23</sup>

|                         | %            |
|-------------------------|--------------|
| Não costuma se informar | 56           |
| Jornal da cidade        | 2            |
| Jornal da capital       | 10           |
| Radio                   | 5            |
| TV                      | 32           |
| Conversas com amigos    | 8            |
| <b>N</b>                | <b>1.153</b> |

Fonte: Vox Populi, 1993.

A pesquisa realizada em 1995 revela um mesmo padrão<sup>24</sup>: 1) mais da metade da sociedade mineira tem pouco ou nenhum interesse (65%), nem costuma se informar a respeito do que acontece na Assembléia (54%); 2) os mineiros usam a televisão como principal canal de informação a respeito do legislativo estadual; 3) a mídia impressa, o rádio e a conversa com amigos constituem fontes de informação complementar para a

<sup>23</sup> Pergunta: “Como você costuma se informar sobre o trabalho que os deputados estaduais realizam na assembléia?”. A questão possibilitava múltiplas respostas para aqueles que declaravam ter o costume de se informar sobre o trabalho da ALMG.

<sup>24</sup> Pergunta: “Nos últimos 3 meses, você tem lido, visto ou ouvido alguma notícia sobre a Assembléia Legislativa, seja na TV, rádio, em jornais ou qualquer outra forma? (se sim, através de que meios de comunicação você tem recebido notícias sobre a Assembléia?)”.

aqueles que se mantêm informados a respeito do que acontece na ALMG. Os dados de 1995 indicam que as mensagens produzidas pelo legislativo mineiro e veiculadas no rádio e na televisão, no programa *Assembléia Informa*, competem em condições de igualdade com o noticiário da televisão e do rádio como fonte relevante de acesso à informação (14%) sobre a Assembléia.

Portanto, temos, aqui, algumas informações relevantes para os objetivos do presente trabalho. Para parte substantiva da sociedade mineira, a ALMG se situa num espaço distante do seu mundo cotidiano, sem despertar interesse por informação. Se não se informa, é mais provável que a imagem que esse indivíduo tenha do legislativo estadual seja resultado de processos variados, passando pela recepção de informação “gratuita” e de maior destaque (ex: a primeira página dos jornais ou as chamadas do noticiário da noite) e por certos “atalhos”, como, por exemplo, ao associar a imagem (vaga) que tem dos políticos e instituições políticas brasileiras em geral à sua avaliação do legislativo estadual.

Por outro lado, uma minoria relevante se informa não apenas pelas mensagens produzidas pelos meios convencionais de comunicação, mas também por mensagens produzidas pela própria Assembléia. É esse público que está diretamente exposto às estratégias de comunicação da ALMG e à cobertura cotidiana dos meios de comunicação<sup>25</sup>.

A tabela abaixo (Tabela 4) apresenta a evolução temporal – entre 1995 e 2006 – do nível de informação do mineiro a respeito das atividades da ALMG. Esses resultados qualificam os da tabela anterior, indicando uma relativa estabilidade, tanto daqueles que consideram ter muita informação sobre os trabalhos realizados como daqueles que declaram que não têm nenhuma informação sobre a ALMG.

No entanto, após 2001, há um ligeiro declínio no número de mineiros que se consideram, minimamente, informados. O público com “pouca informação” e “muita informação”, que, em 1995, somava 38%, cai para 30%, em 2003, mantendo-se no mesmo patamar em 2006. É possível que esse declínio na auto-percepção do nível de informação sobre a ALMG guarde alguma relação com o fato de que o programa *Assembléia Informa* – principal esforço institucional de divulgação de informações sobre a Casa – deixou de ser veiculado em 2001.

---

<sup>25</sup> Apesar de não termos meios de avaliar se são as mesmas pessoas que assistem o noticiário da televisão, o noticiário do rádio e o programa *Assembléia Informa*, supomos que há uma substantiva sobreposição entre essas audiências, constituindo o público atento às notícias políticas.

**Tabela 4**  
**Informação sobre as Atividades da ALMG (%)**<sup>26</sup>

|   | 1995  | 2001  | 2003  | 2006  |
|---|-------|-------|-------|-------|
| Tem muita informação a respeito             | 4     | 6     | 3     | 5     |
| Tem pouca informação                        | 34    | 30    | 27    | 27    |
| Não tem quase nenhuma informação a respeito | 22    | 19    | 26    | 23    |
| Não tem nenhuma informação a respeito       | 40    | 45    | 43    | 43    |
| Não respondeu                               | 0     | 0     | 0     | 1     |
| <b>N</b>                                    | 1.550 | 1.500 | 5.000 | 6.300 |

Fonte: Vox Populi, 1995, 2001, 2003, 2006.

Esses números são bastante persuasivos: a ALMG se constitui como um espaço praticamente invisível para um expressivo segmento da sociedade mineira<sup>27</sup>. Assim como vimos em relação à confiança em instituições políticas, esse quadro de desinformação coincide com o que encontramos sobre política em geral, no Brasil<sup>28</sup>.

Obter informação cotidiana pelos meios de comunicação é condição necessária, mas não suficiente, para que um indivíduo esteja politicamente “informado”. Além disso, ele deve possuir “conhecimento contextual” (Downs, 1999) a respeito do assunto em questão, a partir do qual será capaz de interpretar as informações de que dispõe.

Em relação a esse aspecto, mantém-se alto durante todo o período<sup>29</sup> o percentual dos que declararam ter conhecimento das funções legislativa, orçamentária, de fiscalização do Executivo e de representação dos interesses da população (Tabela 5). O que merece ser destacado, aqui, é o fato de que, ainda que um segmento expressivo da sociedade mineira afirme não acompanhar o dia a dia da Assembléia, metade da população declara manter um seu estoque de “conhecimento contextual” sobre a ALMG.

<sup>26</sup> Pergunta: “Em relação ao trabalho que a Assembléia Legislativa de Minas Gerais vem realizando atualmente, você diria que”.

<sup>27</sup> A distância entre a sociedade e o legislativo mineiro acentua-se quando passamos da esfera da informação para o campo do comportamento. O número reduzido dos entrevistado que declaram já terem ido à Assembléia (8%) cai para 1%, quando consideramos apenas aqueles que freqüentaram a ALMG para participar de reuniões de plenário ou comissões.

<sup>28</sup> De acordo com o levantamento do Latinobarômetro, mais de 60% dos brasileiros, em 1996, não tinham o hábito de se informar sobre política, sendo que três quartos da população declaravam ter pouco ou nenhum interesse por política (Moisés, 2006).

<sup>29</sup> Mais uma vez, cabe chamar atenção para o caráter atípico do ano de 2001 com relação aos demais anos da série. Se, de 1995 em diante, parece haver um aumento do conhecimento das atividades desempenhadas pela ALMG quando comparado com 1993, nota-se que no ano de 2001 os dados indicam uma queda a tal respeito. Em relação ao ano de 1993, os percentuais mais baixos podem ser explicados, em parte, pela elaboração da pergunta neste ano, reproduzida na nota seguinte.

**Tabela 5**  
**Conhecimento das funções do legislativo estadual (%)**<sup>30</sup>

|  | 1993*        | 1995**       | 2001**       | 2003**       | 2006**       |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Proposição votação de leis   | 41           | 49           | 42           | 49           | 49           |
| Discussão e aprovação do orçamento                                       | 41           | 46           | 45           | 49           | 49           |
| Fiscalização atos do governo estadual                                    | 45           | 50           | 48           | 50           | 49           |
| Representação dos interesses da população                                | 53           | 59           | 57           | 63           | 59           |
| Representação dos interesses regionais e/ou setoriais                    | 41           | -            | -            | 39           | 40           |
| Contribuir para a organização da sociedade                               | -            | 46           | 44           | 46           | 43           |
| Fazer o papel de intermediária, ajudando a resolver os conflitos sociais | -            | 42           | 41           | 41           | 39           |
| <b>N</b>   | <b>1.153</b> | <b>1.150</b> | <b>1.500</b> | <b>5.000</b> | <b>6.300</b> |

Fonte: Vox Populi, 1993, 1995, 2001, 2003, 2006.

O que mais chama atenção é que esse aumento de conhecimento não se restringe às funções convencionais da ALMG, incidindo também sobre alguns das inovações institucionais introduzidas na década de 1990. Esse é o caso dos seminários legislativos e das audiências públicas, que de 24% e 23%, em 1993, passam a ser de conhecimento de 40% e 39% dos mineiros, em 1995, respectivamente. Destaca-se o papel da mídia, em geral, como fonte de informação, pois 65% dos entrevistados declaram ter tomado conhecimento dessas atividades por meio dos meios de comunicação. Nesse mesmo período, houve um aumento quase idêntico (de 24% para 41%) dos indivíduos que declararam já ter assistido o programa de televisão produzido pela ALMG, o *Assembléia Informa*. Disso podemos concluir que, entre os mineiros que acompanham a política estadual, uma expressiva parcela expressiva torna-se ciente, ao longo da década de 1990, das novidades introduzidas na ALMG neste período.

### 3.2. Dimensão Sócio-Econômica

Na seção anterior, identificamos dois tipos de público: de um lado, aqueles que têm conhecimento ou acompanham o que acontece na ALMG e, de outro, o público desinformado. Mas, quais seriam os segmentos sócio-econômicos da sociedade mineira constituem esses públicos? A resposta é simples e direta, pois a distribuição de informação a respeito da ALMG segue um padrão bem definido: o número de desinformados é inversamente proporcional a renda e escolaridade. Ou seja, os

<sup>30</sup> \* Pergunta: Vou citar algumas funções do Poder Legislativo estadual. Gostaria que você me dissesse se você sabe ou não sabe que essa função que o deputado desempenha.

\*\* Pergunta: Vou citar algumas funções e objetivos da Assembléia Legislativa de Minas Gerais e gostaria que você me respondesse algumas questões sobre cada uma delas. Você já sabia que esta é uma função da AL ou ficou sabendo agora?

Os percentuais são referentes às respostas “sabia” (em 1993, em contraste à resposta “não sabia”) e “já sabia” (para 1996, 2003 e 2006, em contraposição à resposta “ficou sabendo agora”).

Células com traço ( - ) indicam que a questão não foi incluída na rodada da pesquisa daquele ano.

indivíduos com mais recursos (cognitivos e materiais) são os que mais se declaram atentos à política estadual e que consomem mais mensagens sobre a Assembléia.

No survey de 2006, por exemplo, sobe de 22% para 55% o percentual de “desinformados”, quando comparamos os indivíduos que completaram o ensino superior com os que não passaram da quarta série do ensino fundamental<sup>31</sup>. Esse público politicamente sofisticado (Converse, 1964; Zaller, 1992), formado pelos mais escolarizados e com maior renda, é também o público que tem uma imagem mais negativa da ALMG. Assim, a confiança na ALMG decresce com o aumento de escolaridade e renda (Tabela 6)<sup>32</sup>.

**Tabela 6**  
**Confiança na ALMG, por renda e escolaridade, em 2006**

|  | <i>Escolaridade</i> |                   |                   |                 | <i>Renda</i>        |                        |                         |                          |
|--|---------------------|-------------------|-------------------|-----------------|---------------------|------------------------|-------------------------|--------------------------|
|  | <i>Até 4ª série</i> | <i>De 5ª a 8ª</i> | <i>Ens. Médio</i> | <i>Superior</i> | <i>Até 1 SM (%)</i> | <i>De 1 a 5 SM (%)</i> | <i>De 5 a 10 SM (%)</i> | <i>Mais de 10 SM (%)</i> |
| Confia sempre no que dizem ou fazem    | 7                   | 7                 | 5                 | 4               | 8                   | 6                      | 4                       | 5                        |
| Confia na maior parte das vezes        | 16                  | 14                | 13                | 18              | 13                  | 15                     | 14                      | 17                       |
| Confia pouco                           | 34                  | 36                | 38                | 36              | 34                  | 38                     | 33                      | 33                       |
| Não confia nunca no que dizem ou fazem | 30                  | 36                | 41                | 47              | 31                  | 34                     | 44                      | 41                       |
| NS/NR                                  | 13                  | 8                 | 4                 | 5               | 13                  | 5                      | 8                       | 3                        |
| <b>N</b>                               | <b>2.370</b>        | <b>1.565</b>      | <b>1.811</b>      | <b>553</b>      | <b>1.053</b>        | <b>3.813</b>           | <b>913</b>              | <b>521</b>               |

Fonte: Vox Populi, 2006.

A distribuição por escolaridade e renda da satisfação com o desempenho institucional segue o mesmo padrão que encontramos em relação à confiança na ALMG. Assim, em 2006, enquanto predomina entre os mais instruídos (com ensino superior) uma avaliação negativa (20%, contra 14% que avaliam positivamente), a relação é inversa entre os que têm até 4ª série (14%, contra 20%).

### 3.3. Audiência do programa Assembléia Informa

Considerando as variáveis de natureza cognitiva, a sociedade mineira se divide em dois grupos: de um lado, uma maioria, com pouco interesse, que raramente busca informação sobre a ALMG e, de outro, uma expressiva minoria que, ainda que não se

<sup>31</sup> No caso da renda, verifica-se o mesmo padrão. Encontramos resultados muito próximos nos surveys de 1996 e 2003. No caso da renda, verifica-se o mesmo padrão.

<sup>32</sup> Por uma questão de espaço, apresentamos apenas os dados de 2006, na tabela. Disparamos também dos dados de 2003 para esta variável, os quais reforçam o nosso argumento.

informe, necessariamente, a respeito do cotidiano da Assembléia, manifesta interesse e conhecimento a respeito das funções da Casa.

Ao veicular, durante dez anos, nas principais emissoras de televisão, informação sobre a ALMG, o programa Assembléia Informa buscou não apenas melhorar a imagem da instituição, mas também ampliar essa minoria informada. Pela primeira vez na história política do estado, o público que não acompanha política pelos jornais pode se informar sobre as atividades desenvolvidas pelos deputados estaduais. Portanto, apesar de a audiência do programa Assembléia Informa ser mais concentrada nos segmentos de alta escolaridade e renda<sup>33</sup>, ela é socialmente difusa, especialmente se comparada com o público que se informa sobre ALMG por meio da mídia impressa. Uma evidência do potencial democratizante de iniciativas dessa natureza é o fato de que, em dois anos (de 1993 a 1995) subiu de 24% para 41% o número de mineiros que já haviam assistido ao programa.

Esse é o universo social sobre o qual inovações institucionais podem ter maior eficácia, contribuindo para uma mudança da imagem pública da ALMG. Uma parcela significativa da audiência do programa confia nos conteúdos do Assembléia Informa (34%), declara se sentir mais informado após assistir o programa (44%)<sup>34</sup> e ter mudado, no sentido favorável, sua opinião a respeito da ALMG (27%). Há, portanto, um pequeno público que, ao se informar por meio das mensagens produzidas pela própria ALMG, parece ter mudado a sua imagem da instituição.

O survey de 1993 permite comparar o nível de conhecimento das funções da ALMG dos entrevistados em geral com o dos que declararam assistir na TV ou ouvir no rádio o programa Assembléia Informa. Nota-se uma forte associação entre assistir o programa e o grau de informação dos entrevistados sobre a ALMG. Para todas as funções perguntadas, o grupo que declarou assistir/ouvir o programa apresentou maior conhecimento das atividades da ALMG, com diferenças percentuais superiores a 17%.

---

<sup>33</sup> Em 2005, a proporção de indivíduos com, pelo menos, segundo grau completo que assistem ao programa (59%) é, praticamente, o dobro daquela constituída por indivíduos que, no máximo, concluíram a primeira fase do ensino fundamental. A mesma relação ocorre entre aqueles que recebem mais de dez salários mínimos (58%) em comparação com os que recebem até um salário mínimo. Por outro lado, a metade dos que concluíram o primeiro grau (51%) e dos que ganham entre 1 e 5 salários mínimos (42%) já haviam assistido ao programa.

<sup>34</sup> É bem provável que parte substantiva da audiência do programa seja constituída por aqueles que já se interessam por política e que, portanto, se informam sobre política por meio de outras fontes. Infelizmente, os dados disponíveis não nos permitem avançar nessa questão. Mesmo nesse caso, argumento se sustenta, no sentido de que estaria em curso um “círculo virtuoso” (Norris, 2000).

**Tabela 7**  
**Impacto do Assembléia Informa sobre Conhecimento das Funções**  
**Parlamentares (%)<sup>35</sup>**

|   | <i>Geral</i> | <i>Assiste AI</i> |
|---|--------------|-------------------|
| Proposição e votação de leis              | 41           | 58                |
| Discussão e aprovação do orçamento        | 41           | 60                |
| Fiscalização atos do governo estadual     | 45           | 62                |
| Representação dos interesses da população | 53           | 71                |
| Representação dos interesses regionais    | 41           | 59                |
| <b>N</b>                                  | 1.153        | 298               |

Fonte: Vox Populi, 1993.

Isso reforça a tese da efetividade, embora de alcance limitado, das estratégias de comunicação da ALMG no sentido de enriquecer o ambiente informacional (Arnold, 2004) a respeito da Assembléia.

## CONCLUSÃO

Os limites que os dados disponíveis impõem à nossa análise impedem que possamos responder de forma mais direta e satisfatória a questão que nos interessa: se e em que medida as inovações institucionais que ocorreram na ALMG a partir do início da década de 1990, associadas a um intenso esforço de comunicação política, foram acompanhadas por uma mudança na imagem pública da instituição. O que nos propusemos fazer aqui foi identificar indícios e sugerir algumas interpretações.

A análise comparativa, no tempo e com outras instituições políticas, não nos autoriza a falar sobre uma excepcionalidade do legislativo mineiro no que se refere a sua imagem pública. Em grande medida, essa imagem, em termos de confiança e avaliação, não foge do padrão brasileiro em relação às instituições políticas. Além disso, a evolução temporal dessa imagem não indica nenhuma alteração expressiva da opinião pública. A exceção fica por conta do ano de 2001, provavelmente em função das dimensões assumidas nos meios de comunicação pelo escândalo dos mega-salários.

Por outro lado, apesar de modestos, há certos indícios de que as mudanças que ocorreram na ALMG e as estratégias que a própria instituição usou para melhorar a sua imagem provocaram algum efeito sobre segmentos da opinião pública mineira. Exemplos disso são o aumento, ao longo do tempo, do conhecimento a respeito das funções da ALMG e, especialmente, de novidades introduzidas no processo de mudança institucional e a percepção, em 2003, de que, comparada com “dez atrás”, a ALMG melhorou.

<sup>35</sup> Pergunta: “Vou citar algumas funções do Poder Legislativo estadual. Gostaria que você me dissesse se você sabe ou não sabe que essa função que o deputado desempenha”.

Mas, os dados também mostram a fragilidade desse processo de mudança de imagem. Em parte porque, quando o indivíduo é convidado a pensar sobre a ALMG, ficam mais salientes em a sua mente os esquemas mentais a partir dos quais ele percebe o mundo da política e das instituições políticas brasileira.

Além disso, como fica claro pelos retrocessos de 2006 e, sobretudo, 2001, os episódios dramáticos e negativos, além de terem adquirido maior saliência pública do que a “boas notícias”, tiveram um efeito devastador sobre a imagem pública da ALMG. As circunstâncias políticas parecem explicar melhor as atitudes políticas dos mineiros do que qualquer outra variável.

O que ficou mais evidente, em nossa análise, é que o estudo de efeitos de mudanças institucionais ou de estratégias persuasivas sobre a opinião pública deve levar em consideração a existência de diversos públicos, a começar pelos diferentes graus de interesse e atenção em relação ao assunto em questão.

O público constituído por indivíduos de alta escolaridade e renda mostrou-se, por um lado, mais atento e bem informado a respeito do que acontece na ALMG, mas, por outro, mais crítico em sua avaliação da instituição.

Consideramos também o impacto diferenciado do processo de inovação institucional sobre um público muito específico: aqueles que consumiram as mensagens produzidas pela ALMG e veiculadas no rádio e na televisão. Foi, portanto, esse público que foi submetido às estratégias persuasivas da ALMG, com o objetivo de conferir maior visibilidade à instituição e promover uma imagem favorável da mesma. De fato, a audiência do programa Assembleia Informa mostrou-se, relativamente, mais bem informada e receptiva a uma imagem mais favorável da ALMG.

Não foi a intenção deste trabalho analisar, de forma sistemática, as causas da não-correspondência entre a excepcionalidade da ALMG no quadro dos legislativos subnacionais e a imagem pública da mesma. No entanto, algumas linhas explicativas contribuíram para a nossa análise dos dados. Uma delas foi a perspectiva da cultura política, a partir do argumento da inércia de uma visão tradicional e negativa que os brasileiros tem do mundo da política. Também fizemos referência ao desinteresse pela política, expresso pelo baixo consumo de informação, o que impossibilita o reconhecimento público de qualquer esforço de mudança institucional.

Obviamente, nenhuma análise a respeito dos obstáculos na mudança da imagem de uma instituição política pode deixar de considerar a tese centrada nos deputados, de acordo com a qual, apesar de todo o esforço de mudança institucional, a ação negativa dos políticos é a principal responsável por uma imagem menos favorável do que se esperaria da ALMG.

Mas, devemos também levar em consideração a abordagem atribuída à mídia a responsabilidade pela baixa visibilidade pública do Legislativo, além de uma ênfase na cobertura negativa. Em relação a este último aspecto, a má notícia, de acordo com a nossa análise, é a de que os eventos negativos têm efeitos devastadores sobre a imagem pública das instituições, enquanto que eventos positivos apresentam efeitos bem limitados.

A boa notícia é que o impacto negativo não se propaga no tempo, pois, pertence ao universo da comunicação política. Alterações mais profundas – positivas ou negativas – dependem de processos sociais mais consistentes, expressos experiências reiteradas. Nesse sentido, podemos apostar que – apesar de já ter passado mais de uma década e meia – os frutos das inovações institucionais da ALMG ainda estão por vir,

dependendo do longo tempo geracional de transmissão e da experiência direta com a instituição.

A complexidade da relação entre mudança e imagem institucional exige uma explicação que leve em consideração o conjunto desses fatores. Mas, deixaremos para um próximo trabalho a tarefa de explorar melhor tal questão.

## BIBLIOGRAFIA

Almond, Gabriel & Verba, Sidney (1963), *The Civic Culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Arnold, Douglas (2004), *Congress, the Press, and Political accountability*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Assis, Luiz Fernandes de (1997), Educando para a cidadania: A experiência da escola do Legislativo. *Educação & Sociedade* (59), 367-385.

Braga, Sérgio Soares (2004) “O impacto da internet no funcionamento das instituições democráticas brasileiras: um estudo sobre a informatização dos legislativos estaduais no Brasil”. *II Congresso da Associação Latinoamericana de Ciência Política*. Cidade do México, 29 de setembro - 1º de outubro de 2004.

Converse, Philip (1964), “The Nature of Belief Systems in Mass Publics”. In: David Apter (org.), *Ideology and Discontent*. New York: The Free Press.

Downs, Anthony (1999), *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: EDUSP.

Dulci, Otávio e Faria, Maria Auxiliadora de (2005), *Diálogo com o tempo - 170 anos do Legislativo mineiro*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Lagos, Marta (2000), “A Máscara Sorridente da América Latina”. *Opinião Pública*, Campinas, Vol.VI, nº1, 2000, pp.1-16.

Moisés, José Álvaro (2006), A avaliação das instituições democráticas e a qualidade da democracia no Brasil. Trabalho apresentado no 20o. Congresso Mundial da IPSA – Fukuoka 2006, Julho 8-13 (Sessão ‘Latin American Cluster of of Neglected Issues’).

Norris, Pippa (org.) (1999), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press

Norris, Pippa (2000), *A Virtuous Circle: Political Communications in postindustrial societies*. Cambridge: University Press.

Pateman, Carole (1992), *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Power, Timothy e Jamison, Giselle (2005), Desconfiança política na América Latina. *Opinião Pública*, Campinas, Vol. XI, nº 1: 64-93.

Putnam, Robert (1996), *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Renault, Leticia (2004), Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo, Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Zaller, John (1992), *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.