

PRODUÇÃO LEGISLATIVA E INTERMEDIÇÃO DE INTERESSES: A CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO NO SÉCULO XXI

Alunos: Fernanda A. Lopes, Thayná C. Bonin, Talita São Thiago Tanscheit

Orientador: Paulo M. D'Avila Filho

Co-Orientadores: Vladimyr Lombardo Jorge e Paulo César Greenhalgh de Cerqueira Lima

Introdução:

Em março de 2002, tem início um trabalho de pesquisa intitulado: “Gestão Pública e Mecanismos de Intermediação de Interesses Público/Privado nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro”, financiado pela FAPERJ. A pesquisa se dedicou a estudar os processos de produção do orçamento público municipal nas cidades de Mangaratiba, Niterói e Petrópolis, em um estudo comparado. Ao nos debruçarmos sobre o conjunto da produção legislativa local, foi possível notar que, além das emendas ao orçamento, o instrumento chamado de “Indicações” compõe a relação entre o Legislativo, o Executivo e o eleitorado, no que diz respeito à distribuição dos recursos públicos. Em julho de 2004, em uma pesquisa financiada pelo CNPq, com o apoio do programa PIBIC/CNPq, iniciou-se a pesquisa “Produção Legislativa e Intermediação de Interesses: A Câmara Municipal do Rio de Janeiro no Século XXI”, que se encontra em andamento. Trata-se de um desdobramento do trabalho anterior. A perspectiva agora é analisar a dinâmica político-eleitoral na cidade do Rio de Janeiro a partir das estratégias adotadas pelos vereadores em seu comportamento legislativo.

Enquadramento Analítico:

Sendo profundamente constrangido, tanto pela Constituição Estadual, quanto Federal, que reduzem sua capacidade de produzir legislação, a questão é saber quais os recursos utilizados pelo vereador para a construção de sua rede político-eleitoral. A hipótese é de que se torna necessário identificar e analisar outros elementos de troca política entre os vereadores e seus eleitores. O dispositivo legislativo chamado de Indicações é um caminho de investigação dos padrões de troca política locais. Segundo d'Avila: as indicações “dizem respeito a um conjunto de pedidos dos vereadores ao prefeito, pedidos estes que versam sobre obras em determinadas localidades, ou a atenção para a promoção de certos benefícios para segmentos específicos da comunidade”. (d'Avila, 2008, pp.84)I A partir disso podemos concluir que para além das funções de legislar, fiscalizar, julgar e administrar os vereadores dispõe de outra função que é de assessoramento/intermediação de interesses paroquiais. O instrumento indicação ajuda a identificar uma dinâmica de trocas políticas com o executivo (trocas políticas verticais) e com o eleitorado (trocas políticas horizontais) (d'Avila, 2004)II. Esses são alguns indicativos de que o estudo das indicações pode ser bastante interessante para analisar como se dá a produção legislativa da câmara de vereadores.

Objetivos e Metodologia.

A análise das Indicações parte de um modelo formado por uma tríade de atores: prefeito – vereadores – eleitorado, em um contexto de competição político-eleitoral, tríade esta, formada por trocas políticas assimétricas de dois níveis: uma, entre o Executivo e o Legislativo; outra, entre candidatos/mandatários de cargos legislativos e seus eleitores potenciais. Neste modelo, o vereador pretende justamente aparecer como mediador entre os dois níveis de troca. Vem desta premissa o papel, por nós sugerido, do vereador como “ouvidor” no processo de “intermediação de interesses paroquiais”. O modelo parte do

princípio de que esses atores racionais procuram maximizar seus ganhos, constrangidos pelas regras do jogo democrático.

Como é sabido, o Poder Legislativo do Município é a Câmara Municipal, a qual compete às funções de fiscalizar, legislar, julgar e administrar. Uma outra função, sugerida pela pesquisa, é a que corresponde ao encaminhamento de Moções, Requerimentos e Indicações. É esta função que pretendemos destacar, a qual chamaremos de função de “intermediação de interesses paroquiais”, em seu sentido estrito. Nesta, os vereadores parecem se constituir em “ouvidores” públicos. O objetivo geral é o estudo das redes de troca política entre vereadores e eleitores na cidade do Rio de Janeiro. Para tal, procedemos uma análise tanto quantitativa, quanto qualitativa das 20.281 Indicações produzidas na legislatura 2001-2004.

Desenvolvimento:

Atualmente estamos analisando as indicações referentes a legislatura de 2001 a 2004. Possuímos um total de 20.281 indicações. A partir destas indicações, criou-se um Banco de Dados com a finalidade de oferecer ferramentas analíticas que permitam um melhor entendimento acerca do que é solicitado pelos vereadores nas indicações. As Categorias de Análise se dividem em: Vereador, que refere-se ao vereador que redigiu a indicação; Ano, referente ao ano do pedido da indicação; Destino, referente ao órgão do executivo o qual a indicação é direcionada; Bairro, referente ao local onde o serviço solicitado pela indicação deverá ser aplicado; Síntese Descritiva, referente ao conteúdo da indicação; Tema, que agrega os conteúdos similares presentes na síntese descritiva; Categoria de Análise (Melhoria, manutenção ou outros/imaterial), que visa analisar se a referida indicação produzirá novos custos ou se trata-se de um orçamento público já previsto.

Conclusão:

A referente pesquisa ainda encontra-se em andamento. Entretanto podemos perceber que o conteúdo da indicação varia de vereador para vereador. Enquanto algumas indicações parecem ser realizadas com conhecimento de causa, outras sugerem terem sido feitas de forma mais genérica. Assim, o estudo das indicações parece reforçar a idéia de que existem diferentes perfis de vereador e diferentes perspectivas de interação com a sociedade, o que sugere a necessidade de ampliarmos as lentes de aumento a fim de identificar os diferentes comportamentos legislativos.

Referências Bibliográficas:

- I- D’AVILA, Paulo M. F. (2008) Assimetria e Trocas Políticas Locais: apontamentos preliminares de uma pesquisa sobre produção legislativa e dinâmica política municipal. In: Desigualdade e Diversidade. Revista do Departamento de Sociologia e Política da PUC-Rio, Rio de Janeiro. n°2. p.79-94 Jan./Jun. 2008
- II- D’AVILA, Paulo M. F. (2004) Acesso ao Poder, Clientelismo e Democracia Participativa: desconstruindo uma dicotomia. Revista Civitas – Revista de Ciências Sociais, Vol. 4, n. 2: Democracia e Novas Formas de Participação Política, Porto Alegre, Julho-Dezembro.