

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

Aluna: Renata Rodrigues
Orientador: Paulo M. d'Avila Filho

Introdução

O termo “clientelismo” suscita reações não muito amistosas. Não apenas no senso comum, mas também em grande parte da produção acadêmica, este termo é visto como marca de atraso, um tipo escuso de se fazer política, uma forma democrática impura, forma de manipulação de camadas desprivilegiadas da população por uma elite política “interessada”, ou ainda, como resquício de uma herança ibérica de dominação política, que seria culturalmente avessa ao exercício da democracia no modelo liberal.

Nesta perspectiva, clientelismo e democracia aparecem como termos antagônicos, como se a existência do primeiro pusesse em risco o pleno exercício da segunda. Nesta linha de pensamento, o interesse é compreendido como algo que viria macular a política “pura”, isto é, uma política centrada inteiramente no interesse “público”, compreendido como igualmente antagônico aos interesses privados. Autores como Eli Diniz [1], Luís Henrique Bahia [2] e Paulo d'Avila Filho [3], no entanto, já abordaram este tema sob outra perspectiva, percebendo o clientelismo como uma prática moderna em contextos democráticos.

Desenvolvimento

De acordo com Bobbio [4], o processo legislativo se inicia com a “demanda” da lei e termina com a “decisão” ou com a rejeição dessa “demanda”. O período mais importante deste processo, sob o ponto de vista do clientelismo, talvez sejam as negociações entre *patronus* e potenciais clientes. De acordo com o autor, estas negociações são necessárias, pois mesmo que qualquer pessoa possa expressar o desejo por uma lei, isto não a torna um “demandante”. Ou seja, é necessária uma intermediação entre os “demandantes” e a efetiva “produção da demanda”, realizada através da mediação de estruturas políticas, sociais e econômicas.

Como se pode perceber no conceito de Bobbio, a tradição liberal consagrou como função do legislativo a produção de leis. Entretanto, as constituições Estadual e Federal impõem algumas restrições ao governo municipal nesse sentido, restringindo a possibilidade de atuação do vereador nessa área. Diante dessas limitações, o vereador fará uso de outros instrumentos que possam chamar a atenção do eleitor para sua produção legislativa, dentre os quais se destaca a grande quantidade de Indicações, Solicitações e Requerimentos presentes na produção legislativa desses parlamentares.

Objetivo

Cabem ao Legislativo as funções de fiscalizar, legislar, julgar e administrar. Dentre estas, pode ser incluída ainda a de “assessoramento”, sob a qual compete ao Legislativo encaminhar ao Executivo sugestões de serviços de interesse público. Enquanto nas quatro primeiras funções o vereador representa interesses pressupostos e gerais, a função de “assessoramento” representaria interesses “pós-fixados” e de caráter mais restrito.

As Indicações se constituem num dispositivo que permite ao vereador participar junto ao Executivo da gestão do município, contribuindo com sugestões de serviços de utilidade pública. Seu papel poderia ser incluído, portanto, nesta última função – “assessoramento”,

também chamada “intermediação de interesses paroquiais”, conforme d’Avila [8]. Neste trabalho queremos destacar a importância deste instrumento na produção legislativa do município, com o papel de intermediador entre o Executivo, o Legislativo e os demandantes de serviços.

Metodologia

Para isso, analisamos a produção da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, na legislatura de 2001-2004, agrupando os dados em três grandes grupos: Grupo 1 – Indicações, Requerimentos e Solicitações, Grupo 2 – Homenagens, Projetos de Resolução e Monções; Grupo 3 – Projetos de Lei e Emendas. Observamos que o percentual de Projetos de Lei e Emendas foi de apenas 4%, enquanto a produção de Indicações, Requerimentos e Solicitações, que no nosso entendimento representa a função de “intermediação de interesses”, foi de 38%. Os 58% restantes foram referentes ao Grupo 2.

Concomitante à análise quantitativa, foi realizada uma pesquisa junto à literatura que trata do conceito de representação política, como Pitkin [5], Urbinati [6] e Schumpeter [7], além dos autores que tratam do tema específico do clientelismo e trocas políticas, já citados anteriormente.

Conclusão

Procuramos observar a importância desse instrumento chamado indicação, destacando seus aspectos democráticos. Diferente da consagrada função de produção de leis, as indicações possuem um caráter de atuação mais restrito, tocando em problemas mais cotidianos e concentrados dos “demandantes”. Este instrumento pode ser compreendido ainda como um instrumento de representação do eleitor diante do Executivo.

Referências

- 1 – DINIZ, Eli. **Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.
- 2 – BAHIA, Luís Henrique Nunes. **O Poder do Clientelismo: Raízes e Fundamentos da Troca Política**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003.
- 3 – D’AVILA FILHO, Paulo M. **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.
- 4 – BOBBIO, Norberto, et al. **Verbete “Processo Legislativo”**. In: Dicionário de Política. 13ª ed., Vol.2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.
- 5 – PITKIN, Hanah. **O Conceito de Representação**. In: Cardoso, Fernando Henrique, Martins, Carlos Esteves. Política e Sociedade. 2ed. São Paulo: Editora Nacional, 1983.
- 6 – URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? Net, Lua Nova, 2006, nº 67. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf> . Acesso em: 03 jul. 2008.
- 7 – SHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1984.
- 8 – D’AVILA FILHO, Paulo M., JORGE, Vladimyr Lombardo, COELHO, Ana Fernanda. **Produção Legislativa, trocas políticas e Intermediação de Interesses**. In: Estudos Legislativos Municipais no Estado do Rio de Janeiro: Produção legislativa e intermediação de interesses. Cadernos de Sociologia e Política, nº 6, 2005.