

O LEGISLATIVO EM BUSCA DE INFORMAÇÃO: UM ESTUDO DA ESTRUTURA DE ASSESSORIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Fabiano Santos

Professor e pesquisador do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Durante boa parte do período da transição democrática no Brasil, qualquer discussão relevante sobre processo decisório em políticas públicas enfatizava o que ocorria no interior do Poder Executivo. Quando envolviam o Legislativo, as análises adotavam tom predominantemente pessimista no sentido de que a interação entre os atores políticos responsáveis pela produção de políticas não se daria em condições propícias à formulação e aprovação de uma agenda voltada para o enfrentamento de questões de interesse público mais amplo. Não obstante, e após intenso debate ocorrido ao longo da década de 1990, a visão mais pessimista abriu passagem para uma perspectiva matizada na qual o Congresso Nacional torna-se um dos principais agentes políticos na definição de etapas cruciais do processo decisório em políticas públicas.

Todavia, ainda é consenso, ou quase, na literatura sobre o Legislativo no Brasil, a percepção de que faltam regras e procedimentos capazes de incentivar o desenvolvimento de expertise e capacitação dos parlamentares para a formulação de políticas públicas. Em outras palavras, o Congresso ainda estaria por desenvolver mecanismos informacionais no seu modo de atuar. Neste artigo, postula-se, em contraposição, que é possível detectar, no interior da Câmara dos Deputados, núcleos de excelência, a princípio capacitados ao exercício de gerar informação e conhecimento – a saber, suas comissões técnicas permanentes e a estrutura de assessoria da Câmara; e, dentro desta, destacando-se a Consultoria Legislativa, ou, simplesmente, Conle. Esta pesquisa examina especificamente o segundo mecanismo, a estrutura de assessoria da Câmara,

propondo hipóteses sobre as condições em que o seu potencial informativo é ativado, estabelecendo uma dinâmica informacional em seu modo de atuar e em sua interação com o plenário.

O trabalho oferece também evidências em favor do argumento geral, assim como de algumas de suas hipóteses específicas. Em primeiro lugar, promove breve descrição histórica do principal órgão de produção endógena de expertise na Câmara dos Deputados, a Conle. Fica claro, com tal descrição, que a Conle evolui em saltos bem definidos ao longo do tempo, em vez de lenta e continuamente, ocorrendo estes saltos em momentos cruciais de defesa do Congresso como instituição, contrapondo-se a um contexto externo desfavorável. Em segundo lugar, analisa informações obtidas por meio de entrevistas semiestruturadas junto a consultores, assessores de partidos e funcionários ligados à diretoria da Mesa Diretora da Câmara para concluir que a Conle, embora centralizada e definida como órgão da Mesa, acaba sendo instrumento vital do trabalho informador das comissões. Por último, analisa dados da atividade da Conle desde 2004, ano em que o registro de pedidos e fluxo de informações disponibilizadas passou a ser feito por meio do sistema *Workflow*, até 2011. Podem-se perceber alterações significativas na produção da Conle em anos de eleições gerais, resultado consistente com a perspectiva informacional adotada neste trabalho.