

CARACTERIZAÇÃO DA *EXPERTISE* DOS SENADORES MEMBROS DA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA (CRA) DO SENADO FEDERAL (2005-2018)

CHARACTERIZATION OF *EXPERTISE* OF THE MEMBERS SENATORS OF COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA (CRA) OF THE FEDERAL SENATE (2005-2018)

Wesley Rodrigues Santos Ferreira¹
Bruno de Castro Rubiatti²

RESUMO

Esse artigo tem por objetivo caracterizar a ocupação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado (CRA) a partir da questão de *expertise* de seus titulares. As pesquisas sobre o Legislativo Brasileiro vêm apontando que as comissões exercem relevante papel na discussão, alteração e aprovação das matérias analisadas no Legislativo. Somado a isso, também se observa o crescimento das decisões tomadas pelas comissões sem a aquiescência do plenário (poder conclusivo/terminativo). Todavia, grande parte desses estudos se concentra na Câmara dos Deputados, deixando o Senado em segundo plano. Dado que o sistema bicameral brasileiro é considerado forte (simétrico e incongruente), o presente artigo visa contribuir com a discussão sobre o Legislativo Brasileiro a partir da análise de uma comissão do Senado Federal: a CRA. O objetivo deste artigo é caracterizar a *expertise* prévia dos senadores que compuseram a CRA entre os anos de 2005 e 2018, partindo da hipótese de que os líderes partidários levam em consideração para fazer as indicações se a *expertise* profissional/atividade econômica prévia do senador condiz com os temas tratados na comissão. Em caso de não haver essa *expertise* profissional, a escolha se daria considerando a *expertise* prévia em cargos políticos no Estado. Os dados foram coletados dos Relatórios Anuais da Presidência do Senado e biografias dos senadores disponibilizadas no *site* do órgão. Através desta pesquisa constatou-se que as indicações primaram pela *expertise* política prévia dos senadores, mais do que a *expertise* profissional.

¹ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará (PPGCP-UFGA). Professor de Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências Sociais (Facs) da UFGA. Membro do grupo de pesquisa “Instituições Políticas: Processo Legislativo e Controle”. E-mail: rodrigueswesleysf@gmail.com. Registro no OrCID: <https://orcid.org/0000-0001-8257-5550>

² Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) e da Faculdade de Ciências Sociais (Facs) da Universidade Federal do Pará (UFGA). Coordenador do grupo de pesquisa “Instituições Políticas: Processo Legislativo e Controle”. Pós-Doutorando junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: bcrubiatti@gmail.com. Registro no OrCID: <https://orcid.org/0000-0002-3167-4804>

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

PALAVRAS-CHAVE: Senado; *expertise*; sistema de comissões; Estudos Legislativos.

ABSTRACT

This article aims to characterize the occupation of the “Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado (CRA)” as from the point of view of the expertise of its members. Research on the Brazilian Legislative has shown that the committees play an important role in the discussion, alteration, and approval of the matters analyzed in the Legislative. In addition, we also observe the growth of decisions made by committees without the acquiescence of the plenary (conclusive/terminative power). However, most of these studies focus on the House of Representatives, leaving the Senate in the background. Given that the Brazilian bicameral system is considered strong (symmetrical and incongruous), this paper aims to contribute to the discussion about the Brazilian Legislative from the analysis of a Federal Senate committee: the CRA. The objective of this article is to characterize the previous expertise of the senators who composed the CRA between the years 2005 and 2018, starting from the hypothesis that party leaders take into consideration when making nominations whether the senator's previous professional expertise/economic activity matches the topics dealt with in the commission. In case there is no such professional expertise, the choice would be made considering the previous expertise in political positions in the state. The data was collected from the Annual Reports of the Senate Presidency and the biographies of the Senators available on the Senate website. Through this research it was found that the nominations were based more on the senators' prior political expertise than on their professional expertise.

KEYWORDS: Senate; expertise; committee system; Legislative Studies.

INTRODUÇÃO

Estudos colocam que a indicação dos parlamentares para membros titulares às comissões é resultado de um contraste entre a *expertise* profissional e política e a lealdade/disciplina partidária, isto é, ambas seriam consideradas pelos líderes partidários (SANTOS, 2002; SANTOS, 2006; MÜLLER, 2005). A hipótese aqui debatida é que para essas indicações, os líderes partidários consideram a *expertise* profissional prévia dos parlamentares, a fim de diminuir os custos da especialização e, caso os quadros partidários não ofereçam parlamentares de *expertise* afins com os temas tratados nas comissões, estes privilegiariam membros que exerceram cargos políticos no Estado. Cabe notar que o sistema de comissões do Senado também adota a proporcionalidade, isto é, a composição das comissões deve seguir a heterogeneidade partidária observada em plenário (SANTOS, 2002; ALMEIDA, 2019; SANTOS; ALMEIDA, 2011;

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

SANTOS; ALMEIDA, 2005). Portanto, a proposta deste artigo é caracterizar a *expertise* dos senadores que ingressaram na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, entre os anos de 2005 e 2018; bem como verificar se há um desenvolvimento de *expertise*, sugerido pelo tempo de permanência dos senadores na CRA. Afinal, qual é a *expertise* apresentada pelos senadores na CRA?

Esta pesquisa busca realizar uma contribuição para o entendimento do sistema brasileiro de comissão, pois percebe-se que as comissões estão tomando um protagonismo no processo legislativo, ou seja, sendo utilizadas como uma ferramenta de coordenação partidária e instrumento de ganhos de troca, tanto pelo governo e pelos partidos membros da coalizão governista quanto pelos partidos membros da oposição (ALMEIDA, 2019; NASCIMENTO, 2010; RUBIATTI, 2020). Somado a isso, as comissões apresentam um relativo poder positivo, quer dizer, uma elevada capacidade de alterar as propostas legislativas, introduzir dispositivos, emendas e substitutivos. Desse modo, negligenciar a compreensão do papel das comissões é ter uma visão incompleta do processo legislativo brasileiro (FREITAS, 2016).

Ademais, optou-se pela CRA como estudo de caso pelo seu tempo de funcionamento e pela importância dos temas tratados. Sobre o tempo de funcionamento, cabe destacar que a CRA foi criada em 2005, ano em que foram criadas quatro comissões e extintas duas. Dessa forma, a CRA iniciou sua existência na última grande transformação do sistema de comissões do Senado (FERREIRA; RUBIATTI, 2021). Importante frisar que antes de 2005 o Senado possuía apenas oito comissões permanentes, sendo que uma delas teve efêmera existência³ e atualmente possui 14 comissões. Dessa forma, apenas seis comissões são mais antigas que a CRA no Senado Federal. Isto posto, o presente artigo busca analisar a *expertise* de todos os parlamentares que ocuparam cadeira de titular na CRA, cobrindo desde a sua criação (2005) até o final da última legislatura completa (2018). Somado a isso, o recorte temporal proposto também cobre o período em que as comissões ganham maior

³ A Comissão de Legislação Participativa (CLP) foi criada em 2003 e extinta em 2005, quando sua temática foi incorporada na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), criada também em 2005. Cabe notar que em 2005, a Comissão de Fiscalização e Controle, criada em 1993, também foi extinta, tendo sua temática incorporada na Comissão de Meio Ambiente, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CMA), também criada em 2005.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

destaque na tomada de decisão do Congresso brasileiro. Almeida (2019) aponta que as comissões da Câmara dos Deputados adquirem maior protagonismo nas decisões finais da Casa nos anos 2000 e, no mesmo sentido, Rubiatti (2020) aponta que as comissões foram responsáveis por quase a metade das decisões finais na câmara alta entre 1999 e 2018 (48,9%); todavia, essa participação varia conforme a legislatura, sendo que na 52^a e 53^a legislaturas – período de 2003 a 2010 – as comissões foram responsáveis por mais da metade das decisões finais – respectivamente, 59,8% e 56,2%.

Ainda sobre a CRA, destaca-se que ela é composta por 17 membros titulares e igual número de suplentes, o que a coloca como uma comissão intermediária no Senado Federal, sendo que o número máximo de titulares em comissões nessa Casa é 27⁴ e o mínimo 11⁵, porém, apesar dessa diferença entre mínimo e máximo, cinco comissões da câmara alta apresentam o mesmo tamanho que a CRA. Em termos de volume de trabalho, a CRA teve 343 projetos⁶ que tiveram seu trâmite iniciado nela entre 2005 e 2018 e desses, 263 tiveram parecer votado.

De forma complementar, a escolha da CRA também se deve à importância dos temas tratados por ela. Regimentalmente, cabe a essa comissão: opinar sobre planejamento, acompanhamento e execução das políticas agrárias e fundiárias, o direito agrário, a agricultura familiar e segurança alimentar, a colonização e reforma agrária, as políticas de investimentos e financiamento agropecuário, o seguro rural e endividamento, por exemplo (RISF, Art.104-B, p. 35-36). Dessa forma, levando-se em consideração a importância do setor agrícola para a economia e mesmo nos planos de retomada do crescimento econômico nas últimas décadas, estudar o papel dessa comissão específica torna-se relevante, visto que “parte das políticas públicas que determinam o *status quo* das relações macroeconômicas que permeiam o setor agrícola e agronegócio tramitaram em algum momento pela CRA” (FERREIRA; RUBIATTI, 2021, p. 45-46)

Além disso, optou-se por uma comissão do Senado porque constata-se que há uma carência de pesquisas voltadas para a segunda câmara brasileira, visto que esta é

⁴ Tamanho atingido pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), Constituição Justiça e Cidadania (CCJ) e Educação, Cultura e Esportes (CE).

⁵ A menor comissão do Senado é a Senado do Futuro (CSF).

⁶ Nestes 343 projetos estão sendo considerados as PLS, PLC, PDL, os Substitutivos às PLS, SCD e ECD.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

percebida por parte dos estudos como uma casa de menor importância por assumir frequentemente o posicionamento de casa revisora. Essa visão se deve ao fato de que todas as iniciativas do Executivo devem iniciar seu trâmite pela Câmara dos Deputados⁷ e, devido ao forte papel do Executivo na produção legislativa, o Senado acabaria ocupando o posto de câmara revisora com maior frequência. Cabe notar que, mesmo quando cumpre o papel de revisor, o Senado não se mostra como uma instância carimbadora: além de alterações, a câmara alta brasileira também apresenta relativo grau de retenção de projetos. Apesar disso, o Senado não pode ser visto como uma casa de obstrução, já que ele dá continuidade ao trâmite bicameral em mais da metade dos projetos por ele analisados em revisão. Assim, o Senado toma o papel de segundo filtro – aprimoramento das propostas legislativas em tramitação no Congresso (RUBIATTI, 2017; RUBIATTI, 2018). Além disso, deve-se destacar que a segunda câmara brasileira também apresenta capacidade de iniciativa e aprovação de seus projetos (RUBIATTI, 2017b).

Para cumprir os objetivos propostos, este artigo está dividido em três seções, além dessa introdução e considerações finais. A próxima seção tratará do arcabouço teórico que fundamenta esta pesquisa. Em “Materiais e Métodos” será explanada a natureza dos dados, suas fontes e as ferramentas empregadas para apresentá-los. Na sequência serão apresentados e analisados os dados sobre a *expertise* dos senadores na CRA, buscando discuti-los com base na fundamentação teórica com o intuito de elaborar explicações do porquê foram estes os senadores indicados à CRA pelos líderes partidários. Por fim, nas “Considerações Finais” será apresentada uma recapitulação do que foi apresentado, destacando os principais achados desta pesquisa e possíveis agendas de pesquisa.

⁷ Além dos projetos do Executivo, as iniciativas dos deputados federais, dos órgãos do Judiciário e Projetos de Iniciativas Populares também iniciam seu trâmite pela Câmara dos Deputados. Em suma, o Senado só é câmara iniciadora de seus próprios projetos, ocupando o papel de revisora nos projetos de todos os outros atores que podem com poder de Iniciativa.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

AS COMISSÕES NO PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO

Os estudos sobre sistema de comissões e organização do Legislativo têm como base as análises feitas sobre o Congresso norte-americano. Nessas análises, ganham destaque três modelos: distributivo, informacional e partidário. O modelo distributivo parte da premissa de que o parlamentar individual busca sua reeleição e, no caso dos EUA, os partidos teriam pouca influência sobre os resultados eleitorais dos candidatos ao Legislativo, uma vez que a forma de financiamento e a existência de prévias acaba por fazer com que os candidatos busquem seus próprios recursos para concorrer dependendo pouco da liderança e estrutura partidária (MAYHEW, 2004). Somado a isso, o parlamentar individual nota que possui pouca capacidade para influenciar as tendências nacionais – desempenho econômico e avaliação do governo – que poderiam incidir sobre suas chances de reeleição.

Sendo assim, se estabelece uma ação em que o parlamentar individual busca atender demandas e levar benefícios para a sua localidade, deixando em segundo plano políticas públicas mais amplas e concentrando seus esforços para atender demandas locais (SHEPSLE, 1986; SHEPSLE; WEINGAST, 1987). Nessa perspectiva, as decisões serão tomadas devido a diferença nas intensidades das preferências dos parlamentares, sendo que os parlamentares utilizariam o sistema de comissões como espaço para realizarem ganhos de troca. Dessa forma, as comissões seriam compostas por autodemandantes, com preferências extremas e distantes do mediano do plenário, além de serem homogêneas em sua composição (MAYHEW, 2004).

Por outro lado, o modelo informacional apresentado por Krehbiel (1991) parte da concepção de que a atuação parlamentar está ancorada em dois princípios. O primeiro seria o princípio de maioria, típico de sistemas democráticos, onde as decisões são tomadas por maioria. Já o segundo princípio, que nos interessa aqui, é o da incerteza. Neste caso, o parlamentar individual não teria como saber os reais resultados das políticas por ele aprovadas e, para mitigar essa incerteza, buscaria informações sobre as elas. Porém, os parlamentos modernos se debruçam sobre ampla gama de temas e, principalmente, buscar informações gera custos ao parlamentar. Dessa forma, a

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

estrutura organizacional do Congresso, na perspectiva informacional, acaba por criar formas de gerar e compartilhar informações. Essa é a função das comissões.

Assim, o plenário delega às comissões a função de se especializar em determinadas áreas e compartilhar as informações geradas com o próprio plenário, possibilitando que a tomada de decisões seja feita em um ambiente de menor incerteza, diminuindo o risco de resultados adversos. Para tanto, as comissões acabam tendo maiores poderes para definir o rumo das políticas sob sua jurisdição. Além disso, elas são formadas, em geral, de forma heterogênea, aproximando as preferências do mediano da comissão com o mediano do plenário e possibilitando que atores com diferentes preferências sejam representados em seu interior, os parlamentares membros das comissões possuem *expertise* nos temas por elas tratadas e elas são espaços que permitem a especialização de seus membros. Sobre esse último ponto, cabe notar que, nesse modelo, é do interesse do parlamentar se manter em uma mesma comissão durante sua carreira legislativa, uma vez que, ao fazer isso, ele ganharia maior experiência e, conseqüentemente, maior incidência e controle sobre essa área de políticas públicas.

Por fim, o modelo partidário acrescenta a questão dos partidos políticos. Ao contrário dos modelos anteriores, onde os partidos não possuem importância analítica, Cox e McCubbins (1993) apontam que transformações ocorridas no próprio processo político dos EUA teriam reforçado o papel dos partidos no processo legislativo. Assim, a coordenação partidária é vista como forma de superar o individualismo latente dos atores racionais-instrumentais (CORRÊA; PERES, 2018). Nesse sentido, o papel das lideranças ganha destaque: elas são as responsáveis por coordenar a ação coletiva dos partidos. Nessa perspectiva, a imagem do partido é um bem coletivo, que incide sobre todos os seus membros, e é definida a partir da capacidade de aprovar boas políticas. Coordenar a ação gera benefícios para todos os membros e incide na sua possibilidade de reeleição. Somado a isso, pertencer ao partido majoritário aumenta o controle sobre a agenda política.

Para a perspectiva partidária, as comissões seriam ocupadas de forma a permitir que os interesses do partido, em especial do partido majoritário, fossem atendidos. Então, a escolha dos membros para as comissões estaria a cargo do próprio partido, não

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

dependendo prioritariamente nem da *expertise* do parlamentar, nem de seus interesses paroquiais, mas sim de sua capacidade de defender os interesses do partido na própria comissão. Nesse sentido, duas perspectivas, não necessariamente opostas, são apresentadas. De um lado, a teoria do cartel legislativo e, de outro, a teoria do governo de partido condicional. Na teoria do cartel, haveria uma delegação para a definição da agenda a órgãos que, essencialmente, são controlados pelo partido majoritário. Então, o partido majoritário buscaria ocupar os principais postos na casa legislativa e, com isso, garantiria um maior controle sobre a agenda do Legislativo. Destaca-se aqui também o poder negativo das comissões, isto é, a capacidade das comissões de impedir que pautas opostas aos interesses do partido majoritário cheguem a plenário. Já na teoria do governo de partido condicional, a capacidade do partido majoritário, e de seu líder, em controlar a agenda legislativa depende do grau de homogeneidade interna e diferenciação entre partido majoritário e minoritário. Grosso modo, quanto maior a homogeneidade interna do partido majoritário e mais distante estejam as preferências dele frente as preferências do partido minoritário, maior será a delegação para os líderes e centralização do processo decisório. Ao contrário, se o partido majoritário for heterogêneo e a diferença entre ele e o partido minoritário forem pequenas, menor será essa delegação e o processo legislativo será descentralizado.

Apesar da importância desses estudos, o caso brasileiro não se encaixaria perfeitamente em nenhum dos modelos. Todavia, eles lançaram importantes diretrizes que foram utilizadas para as análises do Legislativo nacional. Dessa forma, os estudos sobre comissões no Brasil abordam diferentes aspectos presentes nessas teorias, sejam eles partidários (SANTOS, 2002; MULLER, 2005; ALMEIDA, 2019), informacionais (SANTOS; ALMEIDA, 2011; MULLER, 2011) ou mesmo buscando elementos de mais de uma dessas abordagens para tratar das comissões no Brasil (PEREIRA; MUELLER, 2000; ROCHA; BARBOSA, 2008; ARAÚJO, 2017).

Na esteira desses estudos sobre comissões no Brasil, há um recente interesse de pesquisa sobre a seleção de membros e composição do sistema de comissões do Senado Federal, seja em abordagens sobre o sistema como um todo (LEMOS, 2008; ARAÚJO, 2017), seja de comissões específicas da câmara alta – sobre a comissão de Agricultura e Reforma Agrária (FERREIRA, 2019), das comissões sobre a temática de fiscalização e Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

controle (PEREIRA, 2019), sobre a comissão de Constituição e Justiça (LEMOS; RANINCHESKI, 2008), sobre a comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (SILVA, 2019; RUBIATTI; SILVA, 2020), sobre a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (PANTOJA; RUBIATTI, 2021). Segundo Araújo (2017),

na composição das comissões, tanto no Senado quanto na Câmara, cabe aos líderes indicar os nomes e, a qualquer momento, substituí-los, conforme as cotas de cadeiras de seu partido em cada comissão. Se o parlamentar deixar o partido, perde a vaga na comissão em função do pertencimento à legenda (RISF 81, § 1º; RICD, art. 23 parágrafo único) (ARAÚJO, 2017, p. 112).

Para Santos (2002), os líderes partidários consideram para as indicações a membros titulares das comissões: a lealdade partidária e a *expertise*. A lealdade partidária remete àqueles parlamentares que demonstram disciplina nas votações em plenário em que aqueles que seguem o posicionamento dos líderes e votam junto com a maioria demonstrariam estar alinhados aos interesses do partido, ou seja, apresentando um comportamento partidário, seriam indicados para as principais comissões. Decerto, o líder partidário indica parlamentares que serão capazes de defender os interesses do partido na comissão, caso contrário o parlamentar será retirado conforme os interesses partidários coordenados pelo líder do partido. Por outro lado,

Os líderes não se preocupam exclusivamente com a questão do comportamento politicamente leal porque também têm de se ocupar com a qualidade das informações contidas nos projetos examinados pela comissão. [...]. Abandonada a hipótese do interesse prioritário na reeleição, manifesta-se um padrão muito instável de nomeações para as comissões, que faz com que seus integrantes não desenvolvam conhecimentos especializados durante seus mandatos. Consequentemente, *expertise* prévia sobre políticas específicas é uma variável decisiva nos cálculos dos legisladores na hora de fazer indicações para as comissões. Em outras palavras, é preciso considerar que as preocupações dos líderes com a lealdade política são balanceadas pela necessidade de conhecimentos especializados nas políticas públicas (SANTOS, 2002, p. 251).

Nota-se que os parlamentares, orientados pelos líderes partidários, se preocupam com a qualidade das propostas legislativas, posto que anseiam ter sua reputação

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

associada às propostas legislativas bem avaliadas pela opinião pública e, assim, ampliar suas chances de reeleição nos próximos ciclos eleitorais, um dos pressupostos do modelo informacional. As três teorias positivas – distributivista, informacional e partidária – partem do individualismo metodológico no qual os parlamentares são autointeressados, articulando meios e fins para maximizar ganhos, orientados pela reeleição (SANTOS, 2002; SANTOS; ALMEIDA, 2011; SANTOS; ALMEIDA, 2005; KREHBIEL, 1991).

Os líderes partidários atestam a *expertise* profissional prévia do parlamentar de acordo com as matérias tratadas na comissão, caso não seja possível, buscam *proxies* em experiência profissionais no que tange a exercícios em cargos públicos anteriores, sejam eletivos ou não – embora estejam interessados com a qualidade das políticas públicas, buscam também uma economia informacional: diminuir os custos da especialização, quer seja o tempo e/ou recursos para especialização do parlamentar (SANTOS, 2002; KREHBIEL, 1991; SANTOS; ALMEIDA, 2005; ARAÚJO, 2017).

Seguindo os pressupostos do modelo informacional, o legislador médio em plenário está sob condições de incerteza, não toma decisões bem informadas, dado que não é crível que o parlamentar se torne especialista em todas as matérias que são tratadas no Legislativo, porquanto, o arranjo institucional deve criar incentivos para que os parlamentares se especializem – crie/desenvolva *expertise* –, pois se percebe que os ganhos informacionais são um bem coletivo, ou seja, o arranjo institucional se daria de forma que possibilite que haja trocas informacionais entre os parlamentares que se especializam em áreas de políticas específicas (SANTOS, 2002; KREHEBIEL, 1991).

Ao analisar o Congresso dos EUA, Krehbiel (1991) aponta as comissões como agentes informacionais responsáveis por gerar *expertise* e compartilhar informações dentro do Legislativo. É devido à especialização de seus membros que as comissões nesse país teriam poder. Em síntese, Rubiatti (2019) aponta que, para a teoria informacional, a previsão para a organização do legislativo teria as seguintes características:

- 1) as comissões não serão compostas por altos demandantes ou membros com preferências extremas, uma vez que isso acarretaria

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

ineficiência informacional, e as escolhas favoreceriam demasiadamente seus membros; 2) há possibilidade, excepcionalmente, de membros com preferências extremas comporem as comissões, porém apenas se os custos de especialização desses membros forem menores que a perda informacional que acarretam; 3) a comissão será heterogênea em sua composição, garantindo maiores ganhos informacionais; 4) haverá regras restritivas, reforçando as comissões frente ao plenário, garantindo primazia para as primeiras, uma vez que, com isso, se geram maiores incentivos para a especialização (RUBIATTI, 2019, p. 15).

Porém, é sabido que o Executivo é o principal agente informacional no processo legislativo brasileiro, isto posto, a depender das preferências do legislador médio em plenário, o Executivo terá incentivo em compartilhar de forma sincera ou estratégica as informações com o plenário: caso o Executivo e o legislador mediano em plenário partilhem de forma próxima os interesses, crenças e valores, o Executivo terá incentivo para compartilhar as informações em seu poder de forma mais sincera, do contrário, compartilha de forma estratégica – o Executivo não compartilhará informações que prejudiquem a sua proposta legislativa. Dessa forma, as comissões ganham revelo como agentes informacionais quando possuem características oposicionistas, uma vez que, possuindo essa característica, elas teriam incentivos para buscar e compartilhar informação contrária à apresentada pelo Executivo (SANTOS; ALMEIDA, 2011).

O relator nas comissões é o ator que se especializa, torna-se o gerador de informação: compete ao relator coletar informações sobre os projetos de leis. A ele cabe aceitar ou rejeitar as emendas introduzidas ao projeto de lei, podendo também propor suas próprias emendas e apresentar substitutivos, exercer o papel de encontrar um parecer ótimo entre as preferências observadas no plenário da comissão (SANTOS; ALMEIDA, 2005; LEMOS, 2008; FREITAS, 2016). Por outro lado, segundo Nascimento (2012, p. 66),

Os pressupostos informacionais perdem suas forças quando submetidos aos altos níveis de rotatividade dentro das nossas comissões e aos seus padrões de nomeação. Dessa maneira, se os deputados não têm nenhuma garantia de que serão alocados nas comissões de sua preferência e se, além de tudo, uma vez assentado em alguma comissão, nada impede que ele venha a ser transferido para qualquer outra comissão quando assim for conveniente ao líder

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

do partido, é incongruente imaginarmos que estes deputados tenham incentivos para se especializarem ou produzirem qualquer forma de expertise.

Em suma, nesta seção pretendeu-se fazer uma breve explanação acerca da importância da *expertise* dos indicados a membros titulares das comissões. É relevante, pois é crível que a comissão seja composta por parlamentares que apresentem um domínio prévio dos temas tratados, visto que se busca dirimir os custos da especialização e maximizar os ganhos informacionais – a economia informacional. Entretanto, por vezes, os partidos não disponibilizaram em seus quadros parlamentares com a *expertise* prévia pertinente a determinadas comissões, então o líder partidário se aproximará àqueles que apresentem *expertise* prévia em cargos políticos no Estado (SANTOS; ALMEIDA, 2011; SANTOS; ALMEIDA, 2005; MULLER, 2005).

MATERIAIS E MÉTODOS

Para a realização desse trabalho, foram coletados dados sobre a *expertise* dos parlamentares membros da CRA. Para tanto, um primeiro passo foi identificar os senadores titulares na CRA e suas respectivas filiações partidárias – considerada apenas uma única entrada do senador a cada legislatura. Essa identificação foi feita a partir dos Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP). Com essas informações, buscou-se no site do Senado informações referentes a: 1) profissão autodeclarada do Senador; 2) número de mandatos no Senado; e 3) Experiência prévia em outros cargos eletivos – tanto no Executivo quanto no Legislativo, seja no âmbito municipal, estadual ou federal. Os anos trabalhados cobrem o período da criação da CRA (2005) até o final da última legislatura completa (2018), isto é, da 52^a a 55^a legislaturas.

Regimentalmente a CRA é composta por 17 membros titulares e 17 membros suplentes, indicados pelas lideranças, observando-se o peso proporcional dos partidos no plenário, para mandatos de dois anos. No entanto, nesta pesquisa foram trabalhados todos os membros que ocuparam cadeiras de titulares da comissão, ou seja, levou-se em consideração as trocas de parlamentares feitas pelos líderes no decorrer desses mandatos. Essa escolha de incluir não apenas as indicações iniciais dos líderes se

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

justifica pois há considerável troca de membros e, não necessariamente, o membro indicado no início de cada biênio é o que permanece mais tempo na comissão. Assim, incluir os titulares indicados no decorrer de cada mandato da comissão permite uma avaliação mais completa sobre o perfil e *expertise* de seus membros.

EXPERTISE PROFISSIONAL E POLÍTICA DOS TITULARES DA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA DO SENADO FEDERAL

Nessa seção será tratada primeiro a questão da *expertise* profissional dos senadores da CRA, partindo do pressuposto que os líderes partidários utilizam a profissão como uma *proxy* para a *expertise* prévia, o que ganha maior relevo devido existência de uma considerável rotatividade da composição e que, conseqüentemente, desfavorece o desenvolvimento da *expertise* endógena nas comissões.

Tabela 1 – Atividade profissional declarada pelos senadores membros titulares que ingressaram na CRA entre 2005 e 2018

	p1	p2	p3	Total
Agropecuário	5	2		7
Eng. Agrônomo	2	1		3
Agricultor		2		2
Médico	2			2
veterinário				
Pecuarista	2			2
Agrônomo	1			1
Advogado	12	4		16
Professor	12	1	2	15
Empresário	6	3		9
Engenheiro	6			6
Administrador	3	2		5
Jornalista	2	2		4
Médico	2	2		4
Bancário	1	2		3
Servidor Público	3			3
Economista		1	1	2
Outros*	8	4		12
Não Declarados	16			16

*Outros: Arquiteto, Delegado, Geógrafo, Industrial, Odontólogo, Pastor Evangélico, Pedagogo, Promotor, Psicólogo, Sociólogo e Técnico em Contabilidade.

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Ferreira (2019, p. 128).

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Na Tabela 1 estão apresentadas as atividades profissionais autodeclaradas pelos senadores em sua biografia disponibilizada no *site* do Senado Federal. Verificou-se que alguns deles declaram mais de uma profissão, por esse motivo foram identificadas as profissões declaradas como se segue: p1 para a primeira profissão declarada, p2 para a segunda e p3 para a terceira. O mérito de apresentar esses dados de forma “bruta” é realçar que a CRA mostra em sua composição um grau diverso de *expertise* profissional – foram indicadas 26 diferentes profissões pelos parlamentares que ocuparam a titularidade na CRA – e, à primeira vista, muitas seriam dissonantes com os temas tratados na comissão: afinal no que um profissional da odontologia, ou da medicina ou da arquitetura poderia contribuir para o ganho informacional às matérias tramitadas em uma comissão voltada para o desenvolvimento agrícola e reforma agrária? Isto é, o custo para a especialização desses senadores será maior, conforme com os pressupostos *informacionais* debatidos por Krehebiel (1991), Santos (2002), Santos e Almeida (2011).

Também é importante notar que as profissões mais citadas pelos parlamentares membros da CRA no período são advogado e professor, profissões que não necessariamente se ligam à temática da comissão. Todavia, é importante destacar a forte presença dessas profissões também no plenário da casa. Dessa forma, a presença desses profissionais pode apenas refletir a oferta existente no plenário para a formação das comissões. Além disso, quando os quadros partidários não oferecem *expertise* profissional prévia vinculada aos temas da comissão, os líderes avaliam o nível de escolaridade e a lealdade partidária para as indicações (NASCIMENTO, 2012; SANTOS; ALMEIDA, 2005). Nesse ponto, a questão do nível de escolaridade se destaca: segundo Ferreira (2019), dentre os titulares da CRA, entre 54,3% e 95,5% possuem ensino superior completo. Cabe aqui notar que esse valor mais baixo coincide com a legislatura (54ª Legislatura), em que 40,0% dos parlamentares da CRA não declararam sua escolaridade na seção de biografias do Senado Federal. Cabe notar que dos que não declararam escolaridade, 67,6% entraram no Senado como suplente e, em

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

geral, esses parlamentares não preenchem as informações em suas biografias⁸. Dessa forma, esse baixo número pode não representar de fato a escolaridade dos membros da CRA. Excluindo essa legislatura, o ponto mais baixo seria de 75,9%. Todavia, é importante notar que, em todo o período, o número de parlamentares com ensino superior nessa comissão está acima da metade. Esse fato pode estar associado à forte presença de senadores com nível superior na própria casa, mas, de qualquer forma, a existência de membros com esse nível de escolaridade na CRA pode ajudar a comissão a exercer de forma mais consistente um papel informacional.

Mesmo com a ampla gama de profissões, não se pode negar a presença de parlamentares que declaram experiência profissional em áreas diretamente vinculadas à temática da comissão: “senadores com profissões relacionadas ao agronegócio também compuseram a CRA, de um lado, os agricultores, agropecuaristas, pecuaristas (empregadores), do outro, engenheiros agrônomos, engenheiros e médicos veterinários (empregados)” (FERREIRA, 2019, p. 127).

Enquanto a Tabela 1 mostra os dados para todo o período, a Tabela 2 discrimina por legislatura e busca agrupar as categorias profissionais de forma a dar destaque para as profissões voltadas para a atividade agrícola.

Tabela 2 – Expertise profissional prévia dos senadores membros titulares que ingressaram na CRA entre os anos de 2005-18

CATEGORIAS PROFISSIONAIS (%)	52ª Legislatura		53ª Legislatura		54ª Legislatura		55ª Legislatura	
	P/ Cat.	TOTAL	P/ Cat.	TOTAL	P/ Cat.	TOTAL	P/ Cat.	TOTAL
Agropecuária/agricultor/pecuarista	13,0	34,8	15,2	36,4	10,3	17,2	17,9	28,6
Eng. Agrônomo/Engenheiro/ Médico Veterinário	21,7		21,2		6,9		10,7	
Empresário/Industrial	4,3	60,9	9,1	51,5	6,9	48,3	14,3	53,6
Administrador/Economista	4,3		6,1		3,4		0,0	
Advogado/Ba. Direito	21,7		9,1		17,2		17,9	
Professor	17,4		12,1		10,3		17,9	
Outros	13,0		15,2		10,3		3,6	

⁸ Além disso, essa não declaração pode estar vinculada à baixa escolaridade do parlamentar: por não ter títulos acadêmicos para ostentar, esses parlamentares buscariam ocultar seu nível de educação formal. Todavia, como a maior parte dos casos em que não há declaração se dá pelos senadores que entram na casa como suplentes, e esses parlamentares tendem a não preencher nenhuma informação em suas biografias, não é possível fazer uma afirmação de que essa não declaração esteja, de fato, vinculada a uma baixa escolaridade.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Não declarados	4,3	4,3	12,1	12,1	34,5	34,5	17,9	17,8
Total		100,0		100,0		100,0		100,0

Fonte: Elaboração dos autores a partir Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP) e da biografia autodeclarada, disponíveis no site do Senado Federal.

Na Tabela 2 estão apresentadas as informações sobre as profissões dos titulares da CRA organizadas em categorias. No caso dos senadores que declararam mais de uma profissão, optou-se pelas profissões que se julgou mais afins com os temas tratados na CRA. Em linhas gerais, pretendeu-se colocar em uma mesma categoria profissionais que exercem diretamente alguma atividade do agronegócio: de um lado estão os profissionais que são contratados – engenheiro agrônomo/engenheiro/médicos veterinários –, do outro os contratantes – agropecuarista/agricultor/pecuarista. Ademais, a CRA apresenta também profissionais relacionados a atividades empresariais e administrativas (administrador/economista e advogado/Ba. Direito); há também a presença da *expertise* educacional, como os professores; em “Outros” foram colocados os demais profissionais, por exemplo, sociólogos, geógrafos, arquitetos e demais profissões declaradas. Por fim, existem os “não declarados”, que são parlamentares que não declararam qualquer profissão em sua biografia⁹.

Nota-se que os profissionais relacionados à atividade do agronegócio contabilizaram entre 17,2% (54^a Legislatura) e 36,4% (53^a Legislatura), do outro lado estão os demais profissionais, em torno de 48,3% a 60,9% respectivamente na 54^a e 52^a.

Através dos dados pode-se supor que os partidos não apresentariam grande número de senadores com *expertise* mais diretamente relacionada com o agronegócio em seus quadros, uma vez que seria esperado encontrar mais parlamentares com *expertises* relacionadas ao agronegócio na CRA. Ainda assim, há de se frisar que para que tais índices sejam considerados expressivos ou não, talvez seja uma questão de comparação com as *expertises* de outras comissões permanentes do Senado.

⁹ Como os dados coletados se referem às biografias dos senadores disponíveis no site do Senado, em alguns casos há parlamentares que não apresentam informações sobre sua profissão, em geral suplentes que ocuparam parte dos mandatos na Casa. Cabe notar que o valor de parlamentares que não declaram sua profissão é baixo em todas as legislaturas (ficando entre 4,3% e 17,9%), com exceção da 54^a, em que este valor aumenta significativamente. Dessa forma, é necessária cautela ao tratar dos dados referentes a essa legislatura.

Todavia, há considerável variação entre as legislaturas: se na 52^a e 53^a legislaturas a presença desses profissionais é relevante, representando mais de um terço do total de membros da comissão, na 54^a esse número cai para menos de um quarto. Mesmo apresentando uma recuperação na última legislatura analisada, não se pode afirmar que há uma forte e constante presença de profissionais ligados diretamente com o setor agrário na CRA do Senado¹⁰. Portanto, pode-se supor que os líderes partidários optaram por realizar uma *proxy* pela *expertise* política quando houve carência de *expertise* profissional relacionada às matérias deliberadas na comissão, como afirmado por Santos (2002).

Tabela 3 – Expertise política prévia em cargos eletivos dos senadores membros titulares que ingressaram na CRA entre os anos de 2005-18

Experiência prévia em cargos eletivos	Legislatura 52 ^o	Legislatura 53 ^o	Legislatura 54 ^o	Legislatura 55 ^o
Executivo	4,3	6,1	6,9	14,3
Legislativo	34,8	36,4	44,8	42,9
Executivo e Legislativo (ambos)	52,2	39,4	20,7	21,4
Sem experiência declarada	8,7	18,1	27,6	21,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração dos autores a partir Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP) e da biografia autodeclarada, disponíveis no site do Senado Federal.

A Tabela 3 apresenta a experiência política prévia dos senadores indicados para a CRA. Em linhas gerais: os sem experiência declarada representam em torno de 27,6% (54^a legislatura) a 8,7% (52^a legislatura), em comparação aos que apresentaram *expertise* política prévia que, somados, atingem 91,3% e 72,4%, respectivamente (52^a e 54^a legislaturas). Olhando com mais detalhe os dados, nota-se a frequência maior de senadores que exerceram cargos em ambas as esferas (Executivo e Legislativo): na 54^a (20,7%) e 52^a (52,2%) legislaturas. Aos que exerceram somente no Executivo destaca-se a 52^a (4,3%) e 55^a (14,3%) legislaturas. Já no Legislativo destaca-se a 52^a (34,8%) e 54^a (44,8%) legislaturas. De último, verifica-se uma frequência considerável de senadores que exerceram cargo político eletivo no âmbito do Legislativo – quando

¹⁰ Essas oscilações podem estar vinculadas à oferta de parlamentares que declaram profissões ligadas aos temas afins da CRA no próprio plenário. Todavia, mesmo havendo essa falta de oferta, o que se observa é a forte presença de parlamentares com *expertise* política na indicação dos membros para a CRA.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

somadas as porcentagens do “Legislativo” com o “Legislativo e Executivo (ambos)”: 87,0%, 75,8%, 65,5% e 64,3% nas 52^o, 53^o, 54^o e 55^o, nesta ordem. Assim, observa-se que os senadores ocupantes da CRA apresentam majoritariamente experiência em outros cargos eletivos, em especial no Legislativo, não sendo parlamentares inexperientes.

Tabela 4 – Número de Mandatos de Senador exercido pelos titulares que ingressaram na CRA entre os anos de 2005-18

Mandatos	Legislatura 52 ^o	Legislatura 53 ^o	Legislatura 54 ^o	Legislatura 55 ^o
1 ^o mandato	60,9	72,7	71,4	57,1
2 ^o mandato	30,4	21,2	22,9	39,3
3 ^o mandato	8,7	6,1	5,7	3,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração dos autores a partir Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP) e da biografia autodeclarada, disponíveis no site do Senado Federal.

Na Tabela 4 estão apresentadas as frequências da quantidade de vezes que os senadores membros titulares da CRA exerceram previamente cargos de senadores. Grosso modo, constata-se que em grande parte os senadores que ingressaram na CRA encontravam-se em seu primeiro mandato de senador: da 55^a (57,1%) a 53^a (72,7%) legislaturas; seguido por aqueles que se encontravam no segundo mandato: da 53^a (21,2%) a 55^a (39,3%) legislaturas. Em conjunto – 1^o e 2^o mandato – resultam em 91,3%, 93,9%, 94,3% e 96,4% nas legislaturas 52^a, 53^a, 54^a e 55^a, respectivamente.

Apesar desses dados indicarem uma baixa experiência dos membros da CRA no próprio Senado, alguns pontos devem ser ponderados. Primeiro é o tamanho do mandato: um senador tem mandato de oito anos, assim, um parlamentar em primeiro mandato pode já ter acumulado uma legislatura completa de experiência. Somado a isso, ao contrastarmos as tabelas 3 e 4 podemos observar que, mesmo estando em primeiro mandato no Senado, grande parte dos membros da CRA apresenta experiência política prévia em outros cargos, principalmente no Legislativo, mas também no Executivo. Assim, não poderiam ser tratados exatamente como neófitos na política.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Tabela 5 – Quantitativo de senadores membros titulares que ingressaram na CRA entre os anos de 2005-18

PARTIDOS	DEM/PFL	MDB/PMDB	PDT	PR	PP	PPS	PSB	PSDB	PT	PTB	PSD
Qto.	9	19	5	11	4	1	4	13	12	3	2
%	10,8	22,9	6,0	13,3	4,8	1,2	4,8	15,6	14,4	3,6	2,4

Fonte: Elaboração dos autores a partir Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP) e da biografia autodeclarada, disponíveis no site do Senado Federal.

A Tabela 5 evidencia que a quantidade de senadores que ingressaram na CRA como titular por partido é variável, entre a 52ª e 55ª legislatura. Nela a diferença entre os partidos fica clara: partidos como MDB/PMDB, PSDB, PT e DEM/PFL tiveram um maior número de indivíduos indicados para essa comissão, o que está relacionado com a própria proporcionalidade partidária entre comissão e plenário, ou seja, esses partidos também ocupavam um maior número de cadeiras no plenário do Senado (RUBIATTI, 2015). Todavia, outra informação também pode ser vista: o número de indivíduos indicados supera o número de vagas na comissão em todo o período. Assim, pode-se supor que houve uma rotatividade na composição da comissão, segundo aos interesses partidários, como pontua Nascimento (2012).

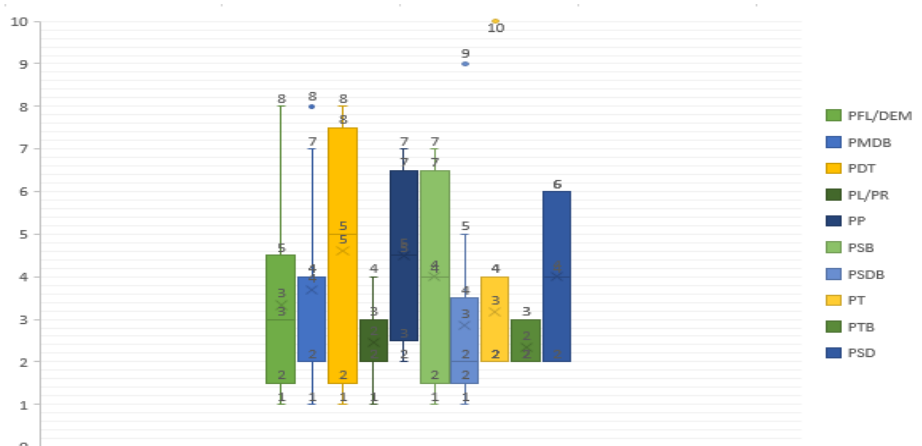
Conforme Ferreira (2019), aproximadamente 51,8% dos senadores permanecem na CRA em torno de 1 a 2 anos, ao passo que aproximadamente 4,9% permaneceram 8 anos (um mandato completo de senador), porém de forma intermitente. Dessa forma, não é possível afirmar que houve a criação de *expertise* endógena na CRA, uma vez que mais da metade dos titulares ficou até 2 anos na comissão apenas e, se avançarmos um pouco, aproximadamente 61% ficam até três anos. Essa alta rotatividade na CRA pode ser vista como um indicador da utilização dos poderes partidários pelos líderes, que alteram as indicações conforme o interesse do próprio partido, e enfraquece a questão informacional da CRA.

Em outras palavras, a ocupação da CRA não estaria privilegiando a permanência dos parlamentares na mesma, o que potencializaria sua especialização na temática da comissão e maior influência sobre as políticas aprovadas. O baixo tempo de permanência se deve ao papel dos líderes partidários que podem trocar os indicados a qualquer momento do mandato. Assim, de acordo com as preferências do partido, o senador pode ser substituído na comissão. Somado a isso, há uma interação da estratégia

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

do partido com a própria agenda debatida na casa: haveria uma priorização de áreas temáticas e, conseqüentemente, de comissões por diferentes partidos, de acordo com a agenda do governo, e a posição do partido frente ao Executivo. Assim, o interesse na CRA variaria tanto entre os partidos quanto no decorrer do tempo.

Gráfico 1¹¹– Tempo de permanência dos senadores que ingressaram na CRA entre os anos de 2005-18



Fonte: Elaboração dos autores a partir Relatórios Anuais da Presidência do Senado (RAP).

No Gráfico 1 pretendeu-se representar a quantidade de anos que os senadores permaneceram na CRA, na tentativa de encontrar indicativos de que está havendo o desenvolvimento da *expertise* na comissão, isto é, quanto mais tempo o senador permanece na CRA, mais o senador ganhará legitimidade no trato dos temas deliberados na CRA, tornando-se, assim, um especialista.

Sobre esse ponto cabe salientar a contribuição de Curry (2019) que aponta – ao analisar as mudanças ocorridas no Congresso dos EUA e a conseqüente perda de controle sobre a legislação das suas comissões – que mesmo que as comissões não exerçam formalmente o controle das decisões, os membros no plenário buscariam informações para balizarem seus votos nos próprios membros da comissão, em especial seu presidente e os líderes da maioria e minoria na comissão. Isso se deve ao fato de o parlamentar médio reconhecer que os membros da comissão possuem maior conhecimento sobre as políticas de sua temática e isso ocorreria por causa da própria

¹¹ A contagem do tempo de permanência é de acordo com os anos de entrada que aparecem nos RAPs, logo, não é uma contagem contínua.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

permanência dos membros na comissão, em outras palavras, mesmo com a perda de poder formal, as comissões continuariam a ser um espaço informacional relevante pois haveria o reconhecimento da *expertise* gerada no interior da comissão por parte do plenário. Todavia, ao observar o tempo de permanência dos parlamentares na CRA, dificilmente se poderia supor que esse tipo de reconhecimento se dê por parte do plenário do Senado brasileiro, ou seja, o papel informacional dessa comissão estaria vinculado mais ao controle institucional dado às comissões nas matérias sob sua jurisdição do que ao reconhecimento da *expertise* endógena dos parlamentares membros.

Mesmo tendo esse pouco desenvolvimento da *expertise* no interior da comissão, há variações da permanência dos parlamentares por partido. Assim, o Gráfico 1 mostra como os diferentes partidos se comportaram no que tange à permanência na CRA e, conseqüentemente, na criação de *expertise* endógena dessa comissão.

O Gráfico 1, do tipo *boxplot*, é uma composição de quartis, quer dizer, cada um dos quartis representa 25% da amostra que compõem as barras, no que as barras verticais são compostas pelo Q2 + Q3 (os valores do meio), a haste inferior é o limite inferior e a haste superior é o limite superior¹², além disso estão representados os *outliers* (os pontos extremos fora dos quartis), a mediana é representada pela linha que corta as barras e o \times representa a média.

Em cada barra está representada a quantidade de anos que os senadores permaneceram na CRA, por partido¹³, isto explica porque o tamanho das barras é tão variado: por exemplo: o PDT teve um total de 5 senadores compondo a CRA em que 50% dos senadores (ou os valores do meio, Q2 + Q3) ficou entre 1 e 7 anos permanecendo na CRA, tendo como o *outlier* o senador Acir Gurgacz com 8 anos de permanência, a mediana e a média em torno de 5 anos. Já o MDB/PMDB teve 19 senadores compondo a CRA, sendo que 50% destes permaneceram cerca de 2 a 4 anos, tendo os *outliers* a senadora Kátia Abreu e Waldemir Moka com 8 anos de comissão;

¹² Limite inferior = média - 1,5x(Q3-Q1). Limite superior = média + 1,5x(Q3-Q1). Amplitude interquartil (AIQ): Q3-Q1. Os limites sinalizam 99% dos valores que estão abaixo ou acima da curva normal. Então, o limite inferior e o valor mais baixo da AIQ, o limite superior e o valor mais alto da AIQ, fora destes limites estão os *outlier*, os valores extremos podem enviesar as médias.

¹³ O PPS teve apenas um senador membro da CRA que permaneceu por 2 anos, por isso não está representado no Gráfico 1, considerado um *outlier*.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

com média e mediana em 2 e 4, respectivamente. O PSDB teve 13 senadores compondo a CRA e 50% destes permaneceram entre 2 e 4 anos, tendo o *outlier* o senador Flexa Ribeiro com 9 anos de permanência, com a mediana e a média 2 e 3 anos, respectivamente. O PT apresentou o maior *outlier*, o senador Delcídio do Amaral, com 10 anos de permanência, e 50% dos senadores permaneceram cerca de 2 a 4 anos, com a mediana de 2 anos e a média 3 anos, contribuindo com 12 senadores na comissão. O PP apresentou a mediana e média de 5 anos, em que 50% dos senadores permaneceram cerca de 3 a 7 anos, e a senadora Ana Amélia como *outlier* do partido, com 7 anos de comissão – no entanto, o PP ingressou na CRA com apenas 4 senadores ao todo.

Sobre os *outliers*, cabe notar que apenas um declara como profissão atividade ligada diretamente à temática da CRA: Katia Abreu (agropecuária). Os outros se apresentam como empresário (Acir Gurgacz), engenheiro (Flexa Ribeiro e Delcídio do Amaral), médico e professor (Waldemir Moka) e jornalista (Ana Amélia). Assim, a partir da profissão declarada, não é possível apontar uma vinculação direta com a temática da comissão. Porém, todos eles possuem experiência política prévia em cargos do Legislativo ou do Executivo (ou mesmo em ambos), com exceção de Ana Amélia¹⁴.

No geral, verificando a média por partido, os senadores permaneceram cerca de 2 a 5 anos, com uma média por partido de 3,2 anos de permanência. A partir desses dados, é possível afirmar que o ingresso dos senadores segue as orientações do partido coordenado pelos líderes, logo, cada partido elaborará estratégias que são determinadas tanto pelo arranjo institucional (as regras), quanto pelos seus respectivos quadros disponíveis, mas também pela importância que é atribuída à comissão pelo partido (LEMONS, 2008). Por exemplo, o MDB/PMDB foi o que mais ocupou a CRA, isso se deve, em parte, pela regra da proporcionalidade, mas também pode estar relacionado com os possíveis interesses que esse partido tenha na temática tratada pela comissão.

¹⁴ Além disso, no que tange aos *outliers*, todos representam estados com forte presença do agronegócio. Esse fato levanta a questão da autoindicação: esses parlamentares estariam constantemente na comissão pois possuem vínculo com setores do agronegócio e ali representariam os interesses desse setor, se aproximando do que é apontado pela teoria distributivista. Todavia, o argumento distributivista perde força explicativa quando se olha para toda a ocupação da comissão: parlamentares sem vínculos com o setor agrário também são indicados para a CRA e ficam tempo maior que a média e outros parlamentares com maiores vinculações com esse setor ficam pouco tempo. Assim, não se pode apontar a predominância de um princípio distributivista na ocupação da CRA.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Todavia, para reforçar essa afirmação seria interessante se fazer comparações com outras comissões permanentes do Senado.

Ademais, pode-se supor que não está havendo o desenvolvimento da *expertise* dos senadores, visto que, na média, os senadores permanecem por apenas 3 anos e, se considerarmos essa permanência curta em comparação a um mandato de senador (8 anos), isso enfraqueceria um dos pressupostos do modelo *informacional* (KREHBIEL, 1991), isto é, que as comissões são um espaço de desenvolvimento de *expertise* e que os parlamentares buscariam permanecer numa mesma comissão e, com isso, ganhariam maior influência ou controle sobre determinada área de política pública. Cabe lembrar que, no Senado, os mandatos nas comissões são de dois anos, havendo a possibilidade de recondução, ou seja, seria esperado que os senadores que buscam criar *expertise* na temática permanecessem na comissão por mais tempo, já que a duração do mandato é de oito anos. Porém, expressa-se um indicativo que a ocupação da comissão leva em consideração elementos de coordenação partidária, ou seja, a permanência do parlamentar na comissão depende de sua capacidade de proteger os interesses do seu partido (COX; MCCUBBINS, 1993). Cabe notar que o interesse pela comissão varia de acordo com a agenda em dois sentidos. Primeiro, a agenda do próprio partido: por se tratar de uma comissão temática voltada para assuntos vinculados ao setor agrícola, diferentes partidos teriam diferentes interesses por essa temática, o que pode causar uma diferença na forma de indicação dos membros para a comissão – partidos cuja presença é forte junto a esses setores e que a agenda é voltada para o setor agrário acabariam privilegiando a escolha de membros com maior capacidade de controle sobre a mesma, reforçando inclusive a geração de *expertise* endógena na CRA; porém, partidos com pouca ligação a esses temas poderiam apresentar menor interesse e, com isso, não indicar parlamentares de forma consistente para a comissão ou mesmo proceder trocas de membros de forma constante, prejudicando a geração de *expertise* endógena. Na segunda direção, a ocupação e manutenção dos membros na comissão varia de acordo com a agenda governamental que chega ao Senado. Nesse sentido, o grau de centralidade da questão agrária na agenda do governo levaria os partidos, em especial os da coalizão, a definirem estratégias para a ocupação da CRA, aumentando ou diminuindo a centralidade do próprio controle partidário sobre as indicações.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Outrossim, os líderes indicam senadores às comissões seguindo os interesses do partido, o líder é o responsável pela coordenação do partido e por conter os comportamentos desviantes, indisciplinados, dos parlamentares através de uma distribuição de premiações e punições. Contudo, o líder partidário é uma escolha feita entre os parlamentares do partido ou bloco parlamentar, logo o líder não decide de forma exclusivamente unilateral, por vezes o líder atende pedidos daqueles que desejam permanecer ou fazer parte de determinada comissão, como a CRA, como pontua Araújo (2017). Isto explicaria por que há *outlier* com 8 anos ou mais de permanência no MDB/PMDB, PSDB e PT: apesar de não mostrar uma preponderância de profissões declaradas vinculadas às questões tratadas pela CRA, os senadores em questão são eleitos em estados com forte presença do agronegócio, o que pode despertar um interesse deles por políticas vinculadas a esse setor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo propôs fazer uma caracterização da *expertise* dos senadores que ingressaram na CRA a partir das profissões/atividade econômica prévia e dos cargos políticos exercidos no Estado por estes. A importância desta investigação reside nos pressupostos do modelo informacional que dita que o ganho informacional é um bem coletivo entre os parlamentares, uma vez que na arena legislativa os parlamentares encontram-se em condições de incerteza. Logo, o arranjo institucional deve proporcionar este ganho informacional para a tomada de uma boa decisão, uma vez que os parlamentares se interessam em associar à sua reputação as políticas públicas bem avaliadas pelo seu eleitorado e, assim, influenciar as suas chances de reeleição.

Na perspectiva informacional, o arranjo institucional incentiva que os parlamentares se tornem especialistas em determinadas matérias para que haja troca informacional entre estes (ganhos informacionais) e, assim, dirimir os custos das incertezas por meio de informações de qualidades. As comissões assumem este papel de instrumento informacional no processo legislativo, tendo o relator como ator fundamental no processo de coleta de informações e *design* das propostas legislativas.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Este estudo busca realizar uma contribuição à agenda de pesquisa sobre o sistema de comissões brasileiro, uma vez que é uma temática que ainda precisa ser explorada pelos Estudos Legislativos nacionais à medida que as comissões estão assumindo um papel de destaque na coordenação política dentro do processo legislativo. Além disso, buscou-se trazer uma contribuição ao entendimento do Senado Federal, que é negligenciado por uma parcela dos pesquisadores, que tratam o Senado como tendo menor relevância por este assumir, frequentemente, a posição de casa revisora. Essa é uma compreensão equivocada, tendo em vista que o Senado esforça-se em realizar alterações nas propostas legislativas oriundas da Câmara, exerce sua prerrogativa de retenção, mas não de obstrução, contribuindo como um segundo filtro ao aprimoramento dos projetos de lei – 59,0% dos projetos em revisão na segunda Câmara seguiram a sua tramitação: ou voltaram para a Câmara ou seguiram à sanção presidencial, entre 1999-2014 (RUIBIATTI, 2017), além de também iniciar e aprovar leis formuladas em seu próprio interior.

Nesta pesquisa, tomamos a CRA como nosso objeto dentro do universo das comissões permanentes do Senado pelo mérito dos temas tratados e pelo seu tempo de funcionamento – aqui são 14 anos contabilizados – abrangendo três legislaturas. Dessa forma, após as análises constata-se que na CRA a *expertise* prévia em cargos políticos é o que marca a sua composição. Os quadros indicados pelos partidos apresentavam poucos senadores com a *expertise* prévia profissional relacionada com os temas tratados na comissão, se considerarmos que *expertise* entre 17,2% e 36,4% aos temas tratados seja insuficiente e também apresenta muita variação entre as legislaturas (para conclusões mais precisas seria interessante fazer comparações com outras comissões permanentes do Senado acerca da *expertise*). Assim, pode-se dizer que os líderes partidários consideram mais a *expertise* política do que a *expertise* profissional.

Por outro lado, isto pode sinalizar que há um elevado custo da especialização para aqueles que não apresentam *expertise* profissional/atividade econômica prévia condizentes com os temas tratados na CRA, caso dos odontólogos, bancários e arquitetos, por exemplo. Além disso, percebe-se uma quantidade considerável de professores e profissionais ligados à área do direito, acima de 9,0% aproximando-se de 21,0%, fato também observado em outras comissões do Senado Federal, como a

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional – CRE (PANTOJA; RUBIATTI, 2021), Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor – CTFC (PEREIRA, 2019) e Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa – CDH (SILVA, 2019). Assim, a forte participação de profissionais ligados a essas áreas parece estar mais vinculada à oferta no plenário, isto é, no plenário senadores com a profissão ligada ao direito e ao magistério são frequentes e, com isso, são indicados também com frequência para todas as comissões.

Em grande parte, os senadores apresentam *expertise* prévia em cargos no Legislativo ou em ambos (Legislativo e Executivo) – somados temos 87,0%, 75,8%, 65,5% e 64,3% da legislatura 52ª a 55ª, respectivamente, isto é, são políticos com experiência política prévia, principalmente no próprio Legislativo, mas também no Executivo. Apesar dessa experiência, cabe notar que, em sua maioria, os titulares da CRA se encontravam no primeiro ou segundo mandato para senador – em conjunto representando 91,3%, 93,9%, 94,3% e 96,4% das legislaturas 52ª a 55ª, nessa ordem. Cabe aqui lembrar que o mandato de Senador é de oito anos e, sendo assim, um parlamentar em primeiro mandato pode já ter acumulado a experiência de uma legislatura. Todavia, mesmo sendo novatos na casa, não é possível afirmar que sejam neófitos, uma vez que em sua grande maioria já possuem experiência em outros cargos eletivos.

A indicação partidária de indivíduos para compor a CRA foi variada. Isso se deve a dois fatores: primeiro, a própria distribuição de vagas na CRA a partir da proporcionalidade partidária no plenário, uma forma de compor a comissão com uma pluralidade de preferências que se opõem à medida que se complementam, a fim de potencializar o ganho informacional, conforme os pressupostos da abordagem *informacional*; porém, o número de indicados supera o número de vagas, o que pode ser um indicativo de que há uma rotatividade na comissão conforme os interesses partidários. Essa rotatividade também pode ser pelo próprio tempo de permanência, em que mais da metade dos parlamentares permanecem por tempo igual ou inferior a um mandato na comissão, sendo que 12,0% ficam até um ano apenas.

Tendo em vista a média de cada partido, os senadores permaneceram cerca de 3 anos, sugerindo que não há o desenvolvimento da *expertise*, se consideramos que 3 anos

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

de permanência é insuficiente comparado a um mandato de 8 anos de um senador. Nesta linha de pensamento, isto também mostra que há uma rotatividade na composição da CRA, enfraquecendo a perspectiva informacional. Por outro lado, regimentalmente os senadores permanecem por 2 anos na comissão, com possível recondução, segundo o interesse partidário ou, em casos específicos, interesse do próprio parlamentar – 51,8% permaneceram entre 1 e 2 anos, quer dizer, 48,2% ultrapassaram os 2 anos (FERREIRA, 2019). Todavia, a maioria deles não ultrapassa quatro anos. O que levanta uma questão: quanto tempo de permanência é suficiente para desenvolver a *expertise*? Se pensarmos no mandato de oito anos dos senadores e levarmos em consideração a premissa de que, ao permanecer em determinada comissão, o parlamentar ganharia maior *expertise* e com isso teria maior influência ou controle sobre determinada área de política, seria de se esperar que esses parlamentares ficassem um mandato de senador completo na comissão (oito anos), mas isso está longe do caso brasileiro: mais da metade dos senadores exercem apenas um mandato na comissão (dois anos) ou menos e outros 29,3% ficam apenas dois mandatos da CRA (quatro anos), isto é, metade do mandato de um senador. Assim, é difícil sustentar a perspectiva de ganho de *expertise* endógena e de exercício de maior controle do parlamentar membro da comissão sobre a área temática da CRA a partir desses dados.

Outro ponto é a existência de *outliers* por partido: por exemplo, Delcídio do Amaral (PT) com 10 anos, Flexa Ribeiro (PSDB) com 9 anos, Kátia Abreu (MDB/PMDB) e Waldemir Moka (MDB/PMDB) com 8 anos, Ana Amélia (PP) com 7 anos, foi tempo suficiente para desenvolver *expertise*? Ou permaneceram seguindo os interesses do partido? Ou por apresentarem a *expertise* política mais que a *expertise* profissional, haja vista que destes Kátia Abreu (MDB/PMDB) é a única declaradamente pecuarista? Ou os líderes partidários atenderam a um interesse particular desses senadores, visando atender princípios de conexão eleitoral? São questões ainda a serem debatidas em futuros trabalhos.

Com base nos dados que foram levantados para esta pesquisa, tomaram-se os pressupostos informacionais para caracterizar porquê a CRA foi composta segundo as *expertises* profissional/atividade econômica e a política prévia. Contudo, outras dimensões da comissão não foram abordadas, tais como a organização sob o eixo de Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

coalizão de governo/oposição ou ainda acerca da abrangência dos projetos, isto é, se são orientados a um âmbito nacional ou se são restritos a ganhos distributivistas – se são direcionados a grupos ou a localidades específicas. Sendo assim, existe espaço para que se fomentem estudos da comissão sob a interpretação dos pressupostos partidários ou os pressupostos distributivistas: em síntese, o primeiro dita que as comissões são uma ferramenta a serviço dos interesses do partido, em especial do partido majoritário – cabe aqui notar que, pelo multipartidarismo brasileiro, a análise não se centraria em partido majoritário devido a sua inexistência; todavia, é possível trabalhar essa questão a partir da coalizão majoritária, desde que sejam feitas algumas adaptações (por serem estruturas governativas, as coalizões teriam como principal função a defesa dos interesses do governo e não de parlamentares) isolados –, enquanto o segundo afirma que as comissões são um espaço de ganhos distributivistas segundo os interesses individuais do parlamentar, ou seja, o primeiro toma como unidade de análise o partido, o segundo toma como unidade de análise o parlamentar e sua conexão ao seu reduto eleitoral (COX; MCCUBBINS, 1993; MAYHEW, 2004; LIMONGI, 1994).

Por último, ressalta-se que os atores políticos “jogam” sob a égide do arranjo institucional, ou seja, as instituições importam, constroem a tomada de decisão; com relação à CRA, por exemplo, deve ser composta por 17 titulares e 17 suplentes, segue a proporcionalidade do plenário e as indicações são de acordo com a coordenação do líder partidário que, por sua vez, é escolhido pelo partido ou bancada para atuar em defesa desta coletividade. Estas regras são regimentalmente asseguradas, e a partir delas os “jogadores” fazem suas escolhas com o propósito de maximizar seus ganhos orientados para a reeleição (LIMONGI, 1994).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. Do plenário às comissões: mudança institucional na Câmara dos Deputados. In: PERLIN, Gabriela; SANTOS, Manoel Leonardo. **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019. p. 403-431.

ARAÚJO, P. M. Comissões no Senado Federal: perfil social e trajetória política na triagem dos senadores no sistema comissional. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v. 19. n. 32. p. 97-137, 2017.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

CORREA, C.; PERES, P. Governabilidade e Comissões: Três Gerações de Estudos Legislativos no Brasil. *In: DANTAS, Humberto. Governabilidade: para entender a política brasileira*. Rio de Janeiro : Konrad Adenauer Stiftung, 2018

COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D. **A theory of legislative parties**. Legislative Leviathan. Party government in the house. Berkeley: Ed-University of California Press, 1993.

CURRY, J. M. Knowledge, Expertise, and Committee Power in the Contemporary Congress. **Legislative Studies Quarterly**, v. 44, p. 203-237, 2019.

FERREIRA, W. R. S. Perfil sociopolítico dos membros titulares da Comissão da Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal. **Rev. CAOS**, n. 23. 2019.

FERREIRA, W. R. S.; RUBIATTI, B. C. Perfil Sociopolítico dos Relatores na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005/18). **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 12, p. 41-68, 2021.

FREITAS, A. **Presidente, coalizão e maioria**. O Presidencialismo de Coalizão. Rio de Janeiro-RJ: Editora Fundação Konrad Adenauer, 2016. p. 60-84.

KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Ann Arbor: Ed- University of Michigan Press, 1991.

LEMOS, L. B. O sistema de comissões no Senado brasileiro: hierarquia e concentração de poderes nos anos 1990. *In: LEMOS, L. B. (org.). O Senado Federal brasileiro no pós-constituente*. Brasília: Edições Unilegis de Ciência Política, Senado Federal, v. 4, 2008. p. 351-390.

LEMOS, L. B.; RANINCHESKI, S. Carreiras políticas no Senado brasileiro: um estudo das composições do Plenário e da Comissão de Justiça e Cidadania na década de 1990. *In: LEMOS, L. B. (org.). O Senado Federal brasileiro no pós-constituente*. Brasília: Senado Federal; Ed. Unilegis, 2008. p. 351-390.

LIMONGI, F. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Rev. Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 3-38, 1994.

MAYHEW, D. R. **Congress: The electoral connection**. New Haven: Ed-Yale University Press, 2004

MULLER, G. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: Um Estudo sobre os Padrões Partidários de Recrutamento para as Comissões Permanentes. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 48, n. 1, 2005.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

MULLER, G. O papel informacional das Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados: 1991/1994-1995/1999. **Pensamento Plural**, n. 8, 2011.

NASCIMENTO, E. O. Os modelos da organização legislativa: distributivo, informacional e partidário. **Rev. Política Hoje**, v. 19, n. 2, 2010.

NASCIMENTO, E. O. O sistema de comissões brasileiro: elementos para uma agenda de pesquisa, **Teoria e Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 21, n. 2, 2012.

PANTOJA, J. M. S.; RUBIATTI, B. C. A Comissão Permanente de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) no Senado brasileiro: um estudo sobre sua composição. In: OLIVEIRA, A. R. A.; NOBREGA, D. D. R. S.; LIMA, M. S. C. **Democracia, instituições políticas e políticas públicas**. Iguatu: Quipá editora, 2021.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo. O sistema de comissões no Legislativo Brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, 2000.

PEREIRA, F. S. Comissões Permanentes e perfil parlamentar: análise sociopolítica das comissões temáticas de fiscalização e controle do Senado brasileiro (1993 - 2018). **Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 23, 2019.

ROCHA, M. M.; BARBOSA C. F. Regras, incentivos e comportamento: as comissões parlamentares nos países do cone sul. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, número suplementar, 2008.

RUBIATTI, B. C. Incongruência e composição partidária no bicameralismo brasileiro. In: CARVALHO, V. R.; MENEZES, M. **Política e Instituições no Brasil**. Teresina: Ed. UFPI, 2015.

RUBIATTI, B. C. Sistema de resolução de conflitos e o papel do Senado como câmara revisora no bicameralismo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 23, p. 35-74, 2017.

RUBIATTI, B. C. O Senado na produção legislativa: Brasil e México em Perspectiva comparada. In: VISCARRA, Simone P.; MASSUCHIN, Michele G.; SANTOS, Sandra Avi dos; MESQUITA, Lucas R.; HERNÁNDEZ, Lorena Granja; ALMEIDA, Helga N. (org.). **América Latina em foco: Novas perspectivas de análise sobre a região**. 1ed. Rio de Janeiro; Porto Alegre: ALACIP; Terra da Ideia, 2017b. p. 63-82.

RUBIATTI, B. C. O Senado frente as propostas da Câmara dos Deputados no bicameralismo brasileiro. **Revista Debates**, v. 12, n. 2, p. 169-199, 2018.

RUBIATTI, B. C. Os Estudos Legislativos no Brasil: Agendas de Pesquisa. **Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 23, p. 12-35, 2019.

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171

RUBIATTI, B. C. Para além do plenário: o papel decisório das comissões no Senado Federal Brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 75, p. 1-19, 2020.

RUBIATTI, B. C.; SILVA, J. N. A. S. A Produção Legislativa da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado. **Rev. FSA**, Teresina, v. 17, n. 8, art. 4, p. 69-97, 2020.

SANTOS, F.; ALMEIDA, A. **Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão**. Curitiba: Ed. Appris, 2011.

SANTOS, F.; ALMEIDA, A. Teoria Informacional e a Seleção de Relatores na Câmara dos Deputados. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 693-735, 2005.

SANTOS, F. Governos de Coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988. *In*: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. p. 223-236.

SANTOS, F. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **Rev. Dados**, v. 45, n. 2, 2002.

SHEPSLE, K. The Positive Theory of Legislative Institutions: An enrichment of Social Choice and Spatial Models. **Public Choice**, v. 50, p. 135-179, 1986.

SHEPSLE, K.; WEINGAST, B. The Institutional Foundation of Committee Power. **American Political Science Review**, v. 81, p. 85-104, 1987.

SILVA, J. N. A. S. A Comissão De Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) no Senado Brasileiro: Um Estudo Sobre Sua Composição (2005-2018). **Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 23, 2019.

Recebido em: 14/06/2022 Aprovado em: 14/08/2022
--

Caracterização da *expertise* dos senadores membros da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal (2005-2018) – Wesley Rodrigues Santos Ferreira; Bruno de Castro Rubiatti – p. 141-171