



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Instituto de Estudos Sociais e Políticos

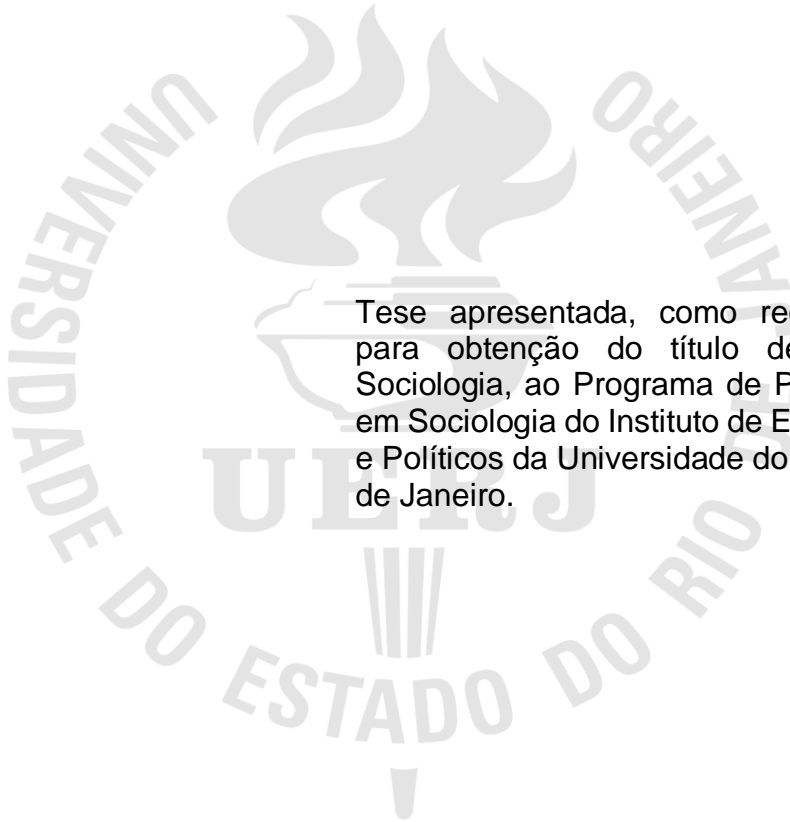
Marcelo Augusto de Paiva dos Santos

**Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre
segurança pública e justiça criminal (2003-2021)**

Rio de Janeiro
2022

Marcelo Augusto de Paiva dos Santos

Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre segurança pública e justiça criminal (2003-2021)



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Sociologia, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Augusto Campos

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

S237 Santos, Marcelo Augusto de Paiva dos.
Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre segurança pública e justiça criminal (2003-2021) / Marcelo Augusto de Paiva dos. – 2023.
228f.: il.

Orientador: Luiz Augusto Campos.
Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos

1. Brasil. Congresso. Câmara dos Deputados – 2003-2021 - Teses.
2. Segurança pública – Brasil – Teses. 3. Direito penal – Brasil – Teses. 4. Ideologia – Teses. I. Campos, Luiz Augusto. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 328(81)

Rosalina Barros - CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo, para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Marcelo Augusto de Paiva dos Santos

Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre segurança pública e justiça criminal (2003-2021)

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Sociologia, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Instituto de Estudos Sociais e Políticos, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em: 19 de dezembro de 2022

Banca Examinadora

Prof. Dr. Luiz Augusto Campos (Orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof.^a Dra. Palloma Valle Menezes
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof.^a Dra. San Romanelli Assumpção
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof. Dr. Marcelo da Silveira Campos
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Adriano Nervo Codato
Universidade Federal do Paraná

Rio de Janeiro
2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos parceiros técnicos que me apoiaram na realização desta tese: Luiz Augusto Campos, Marcelo Campos e Thiago Moreira, três pesquisadores que me ouviram atentamente em diversas oportunidades, auxiliando na produção deste estudo. Luiz, meu orientador, que sempre me estimulou a explorar novas fronteiras de conhecimento, permitindo ousar em pontos necessários e superar o padrão de qualidade exigido pela academia. Thiago e Marcelo, interlocutores imprescindíveis, por permitiram que este trabalho incorporasse o que há de mais inovador nos campos afins de suas análises, o que é uma importante qualidade da pesquisa. Sem vocês, esta pesquisa não teria acontecido. Muito obrigado.

Agradeço, com o mais nobre sentimento, aos parceiros de vida que me auxiliaram no processo de confecção deste trabalho, tanto do ponto de vista do apoio material quanto mental. Carlos Roberto de Andrade e Livia Araújo, vocês representam o motivo pelo qual a chama da curiosidade, que me levou a um doutorado, nunca se apagou. Vocês não imaginam o quão estrutural foi ter vocês comigo ao longo do processo. Como fundações de um navio, vocês seguraram a barra de um doutorando como mais ninguém conseguiria. Obrigado por isso!

Também gostaria de agradecer às pessoas que fizeram meus dias mais divertidos, oxigenando o processo de criação que esta tese demandou: meus pais, Valter Alfredo dos Santos e Odeci Paiva dos Santos, pelo esteio que sempre me proporcionaram; Adriana Badaró, Ivone Lopes, Matheus Figueiredo e João Martins, por terem sido a melhor companhia para meus dias; Anna Cristina de Araújo Rodrigues, por ter me ensinado tanto sobre normas técnicas para formatação da tese; Karen Schutz e Natália Rey, por terem me dado o melhor conforto do mundo.

Escrever uma tese nunca é um processo isolado do mundo. Os nossos arredores nos desafiam, estimulam e cuidam de nós, além de tornarem o processo mais fácil e os louros mais vistosos.

Um agradecimento vitalício a todos vocês!

RESUMO

SANTOS, Marcelo Augusto de Paiva dos. *Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre segurança pública e justiça criminal (2003-2021)*. 2022. 228f. Orientador: Luiz Augusto Campos. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

Esta tese tem por objetivo principal identificar como as ideologias políticas influenciam a organização do debate legislativo em segurança pública e justiça criminal. Para isso, foram investigadas duas atividades parlamentares na Câmara Federal com importante envolvimento na ampliação do capital político dos deputados: os discursos e as proposições de lei no tema, entre 2003 até os primeiros meses de 2021, contemplando cinco períodos legislativos federais. A pesquisa investigou se ocorrem concentrações ideológicas no comportamento político e como esse debate evoluiu ao longo do tempo. A metodologia de modelagem de tópicos permitiu processar milhares de pronunciamentos e propostas legislativas com a meta de estimar as principais temáticas securitárias e verificar sua organização entre as legislaturas. Os resultados obtidos revelam que diferentes articulações discursivas se formaram nos anos analisados, indicando ênfases ideológicas sobre as agendas no tema. Também evidenciam que as segmentações ideológicas, em uma análise bidimensional, influenciam as preferências temáticas dos deputados. A direita vem ampliando sua atuação na pauta de forma consistente, acima da proporção de seus assentos na Câmara, enquanto a esquerda vem modificando sua ênfase na temática de segurança pública e justiça criminal. Os resultados indicam ainda que, a partir da 55ª Legislatura, pautas relacionadas às ideologias compreendidas como “finas”, a exemplo de feminismo e ecologismo, ganharam espaço. Na parte final da tese, diferentes concentrações ideológicas nas proposições de lei foram identificadas, lançando luz sobre como os partidos atuam no recorte selecionado. Por fim, nas clivagens de uma “direita plural”, partidos confessionais de direita vêm exibindo forte convergência programática com partidos seculares de direita, apesar de terem maior representação nas agendas de violência doméstica e sexual, direito de crianças e adolescentes e crimes políticos, administrativos e eleitorais.

Palavras-chave: Ideologia. Câmara Federal. Segurança pública. Justiça criminal. Proposição de lei.

ABSTRACT

SANTOS, Marcelo Augusto de Paiva dos. *Entre esquerdas e direitas: o debate parlamentar brasileiro sobre segurança pública e justiça criminal (2003-2021)*. 2022. 228f. Orientador: Luiz Augusto Campos. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The main objective of this thesis is to identify how political ideologies influence the organization of the legislative debate on public security and criminal justice. For this, two parliamentary activities in the Federal Chamber, with an important involvement in the expansion of the political capital of the deputies, were investigated: the speeches and the propositions of law in the subject, between 2003 until the first months of 2021, contemplating five federal legislative periods. The research investigated whether ideological concentrations occur in political behavior and how this debate has evolved over time. The topic modeling methodology made it possible to process thousands of pronouncements and legislative proposals with the aim of estimating the main security themes and verifying their organization among legislatures. The results obtained reveal that different discursive articulations were formed in the analyzed years, indicating ideological emphases on the agendas in the theme. They also show that ideological segmentations, in a two-dimensional analysis, influence deputies' thematic preferences. The right has consistently expanded its role on the agenda, above the proportion of its seats in the Chamber, while the left has been changing its emphasis on the issue of public safety and criminal justice. The results also indicate that, from the 55th Legislature onwards, guidelines related to ideologies understood as “fine”, such as feminism and ecology, gained space. In the final part of the thesis, different ideological concentrations in the data were identified, shedding light on how the parties act in the selected frame. Finally, in the cleavages of a “plural right”, right-wing confessional parties have been exhibiting strong programmatic convergence with right-wing secular parties, despite having greater representation in the agendas of domestic and sexual violence, children's and adolescents' rights and political, administrative and electoral crimes.

Keywords: Ideology. Federal Chamber. Public security. Criminal Justice. Proposition of law.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Associação entre termos e documentos, pela técnica de LDA	65
Figura 2 – Representação visual dos 18 tópicos estimados	68
Figura 3 – Correlograma entre tópicos, por meio das probabilidades estimadas para cada discurso	89
Figura 4 – Mapa do Brasil com os principais tópicos por região	91
Figura 5 – Articulação penal e policial (“armas e crime organizado”, “forças policiais e armadas” e “sistema prisional e execuções penais”)	98
Figura 6 – Articulação democrática (“acesso, participação e inclusão” e “política, democracia e eleições”)	99
Figura 7 – Articulação identitária (discriminações e “violência doméstica e direito da criança e adolescente”)	99
Figura 8 – Articulação judiciária e econômica (“corrupção e denúncias”, sistema judiciário” e “economia, mercado e crimes financeiros”).....	99
Figura 9 – Articulação ambientalista e rural (“conflitos agrários” e “crimes ambientais”)100	
Figura 10 – Tópicos e proposições	135

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência dos discursos temáticos de deputados de cada campo ideológico e da participação ideológica nos discursos da 52ª Legislatura	59
Tabela 2 – Indicador de preferência para o Deputado Paulo Rocha	93
Tabela 3 – Frequência relativa de deputados, por segmento ideológico, nos tópicos.	94
Tabela 4 – Temas cujas super-representações são maiores que 10 p.p.....	95
Tabela 5 – Distribuição de frequências por deputados e articulações maiores, com foco em ideologia	102
Tabela 6 – TOP 5 maiores tópicos do PT, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	103
Tabela 7 – TOP 5 maiores tópicos do PDT, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	104
Tabela 8 – TOP 5 maiores tópicos do PSB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	104
Tabela 9 – TOP 5 maiores tópicos do PCdoB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	104
Tabela 10 – TOP 5 maiores tópicos do PSOL, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	105
Tabela 11 – TOP 5 maiores tópicos do DEM (e ex-PFL), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	105
Tabela 12 – TOP 5 maiores tópicos do PL (e ex-PRONA e PR), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	105
Tabela 13 – TOP 5 maiores tópicos do PP (ex-PPB), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	106
Tabela 14 – TOP 5 maiores tópicos do PTB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021) ..	106
Tabela 15 – TOP 5 maiores tópicos do PPS, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021) ..	106
Tabela 16 – TOP 5 maiores tópicos do MDB (ex-PMDB), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	106
Tabela 17 – TOP 5 maiores tópicos do PSDB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	107
Tabela 18 – TOP 5 maiores tópicos do PODE (ex-PTN), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021)	107
Tabela 19 – TOP 5 maiores tópicos do PSC, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021) ..	108
Tabela 20 – TOP 5 maiores tópicos do PSL, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021) ..	108

Tabela 21 – Participação relativa de partidos em proposições gerais de PL e PEC (2003-2021)	128
Tabela 22 – Participação relativa de partidos em proposições de PL e PEC em segurança pública e justiça criminal (2003-2021).....	129
Tabela 23 – Volume total de propostas apresentadas pelo grande campo da direita	199
Tabela 24 – Índices de especialização de segmentos de direita no acumulado da 55ª e da 56ª Legislaturas	200

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Partidos políticos brasileiros, por blocos ideológicos, a partir das categorias de Coppedge (1997a, 1997b), de autoria de Codato <i>et al.</i> (2018)	39
Quadro 2 – Distribuição dos partidos políticos brasileiros, por grandes grupos ideológicos.	52

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Frequência dos discursos pelo tipo de intervenção (2003-2020).....	51
Gráfico 2 – Frequência dos discursos em segurança pública e justiça criminal no total de discursos.	54
Gráfico 3 – Frequência dos discursos gerais, por ideologia e legislatura (52ª a 55ª).	55
Gráfico 4 – Frequência dos discursos em segurança pública e justiça criminal, por	56
Gráfico 5 – Variação do tamanho da bancada e participação em discursos gerais e	57
Gráfico 6 – Diferença em pontos percentuais da frequência dos segmentos ideológicos	60
Gráfico 7 – Contribuição em discursos sobre segurança, por deputados em	61
Gráfico 8 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “armas e crime organizado”.	66
Gráfico 9 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “forças policiais e armadas”.	66
Gráfico 10 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “discriminações”.	67
Gráfico 11 – Principais temas na 52ª, na 53ª e na 54ª Legislaturas (quantidade de	70
Gráfico 12 – Principais temas na 55ª e na 56ª Legislaturas.....	71
Gráfico 13 – Evolução temporal, por legislatura, dos tópicos que mais apresentaram	73
Gráfico 14 – Número de tramitações legislativas gerais.	121
Gráfico 15 – Distribuição de propostas legislativas por ideologia e legislatura.	122
Gráfico 16 – Distribuição dos deputados eleitos, por ideologia. Autoria: Codato et al.....	123
Gráfico 17 – Número de tramitações legislativas em segurança e justiça criminal.	124
Gráfico 18 – Distribuição de propostas legislativas por ideologia, em segurança e	125
Gráfico 19 – Número de deputados – eleitos e suplentes – com proposições em	126
Gráfico 20 – Distribuição do número de proposições em segurança pública e justiça	127
Gráfico 21 – Engajamento em segurança pública e justiça criminal, por partido, em.....	131
Gráfico 22 – Principais termos e bigramas.....	133
Gráfico 23 – 52ª e 53ª Legislaturas.....	137
Gráfico 24 – 54ª Legislatura.	138
Gráfico 25 – 55ª e 56ª Legislaturas.....	139
Gráfico 26 – Proposições sobre segurança pública e justiça criminal, por legislatura.....	141
Gráfico 27 – Grupo 1: Política criminal e agravantes, crimes hediondos, tortura e	181
Gráfico 28 – Grupo 2: Crimes de ódio, discriminações, manifestações coletivas, fake	182
Gráfico 29 – Grupo 3: Violência sexual, criança e adolescente, violência doméstica e.....	183

Gráfico 30 – Grupo 4: Fundos, medidas de educação e saúde, vigilância sanitária.	184
Gráfico 31 – Grupo 5: Crimes econômicos, operações financeiras, tributação e	185
Gráfico 32 – Grupo 6: Investigação criminal, sistema judicial, corrupção e	186
Gráfico 33 – Grupo 7: Estabelecimentos, tecnologias penais, tráfico de drogas,.....	187
Gráfico 34 – Grupo 8: Armamento, carreiras policiais e forças armadas.....	188
Gráfico 35 – Grupo 9: Crimes administrativos, políticos e eleitorais.....	189
Gráfico 36 – Grupo 10: Crimes ambientais, de terra e proteção aos animais.	190
Gráfico 37 – Dinâmica da mudança entre os blocos ideológicos na Câmara dos	197

LISTA DE SIGLAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS¹

MDB	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO
PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES
PCdoB	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL
PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO
PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
AGIR	AGIR
PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO
PMN	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL
CIDADANIA	CIDADANIA
PV	PARTIDO VERDE
AVANTE	AVANTE
PP	PROGRESSISTAS
PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO
PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO
PRTB	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO
DC	DEMOCRACIA CRISTÃ
PCO	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA
PODE	PODEMOS
REPUBLICANOS	REPUBLICANOS
PSOL	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE
PL	PARTIDO LIBERAL
PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO
PATRIOTA	PATRIOTA
PROS	PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL
SOLIDARIEDADE	SOLIDARIEDADE
NOVO	PARTIDO NOVO
REDE	REDE SUSTENTABILIDADE
PMB	PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA
UP	UNIDADE POPULAR
UNIÃO	UNIÃO BRASIL

¹ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse>. Acesso em: 15 nov. 2022.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1 PARTIDOS POLÍTICOS, COERÊNCIA IDEOLÓGICA E SEGURANÇA PÚBLICA: QUESTÕES ABERTAS NA LITERATURA	21
1.1 Ideologias, partidos políticos brasileiros e coerência ideológica	21
1.2 Ideologias políticas: marcos teóricos e definições em jogo	30
1.3 Direita e esquerda: critérios contemporâneos	34
1.4 Objetivos do estudo	38
1.5 Segurança pública e justiça criminal: as influências neoliberais	41
1.6 Eficientismo e minimalismo penal	43
1.7 O papel das ideologias políticas no campo securitário e criminal	46
2 DISCURSOS LEGISLATIVOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (2003-2020) E ENGAJAMENTOS IDEOLÓGICOS	50
2.1 Atividade discursiva, engajamento e orientação ideológica	50
2.2 Participação no debate sobre segurança pública e justiça criminal por ideologia	55
2.3 Deputados mais engajados em segurança pública	58
2.4 Deputados com maior número de discursos em segurança pública	61
2.5 Aspectos metodológicos	63
2.6 Distribuição dos tópicos no tempo	69
2.7 Armas e crime organizado	74
2.8 Forças policiais e forças armadas	75
2.9 Sistema prisional e execução penal	76
2.10 Homicídios, extermínios e tortura	78
2.11 Corrupção e denúncias	79
2.12 Violência doméstica e direitos da criança e dos adolescentes	80
2.13 Economia, mercado e crimes financeiros	81
2.14 Política, democracia e eleições	82
2.15 Sistema Judiciário	84
2.16 Drogas	85
2.17 Outros tópicos estimados	87
2.18 Associação entre tópicos	88
2.19 Temas e origem regional do deputado	90

3	PREFERÊNCIAS TEMÁTICAS E IDEOLOGIA: ATIVIDADE DISCURSIVA, PRINCIPAIS ARTICULAÇÕES E COMPORTAMENTO PARTIDÁRIO	91
3.1	Indicador de preferência temática	92
3.2	Articulações discursivas	96
3.3	Comportamento partidário	102
3.4	Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de esquerda	104
3.5	Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de direita	105
3.6	Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de centro	106
3.7	Distribuição dos cinco principais temas de partidos personalistas	107
3.8	Distribuição dos cinco principais temas de partidos confessionais de direita	107
3.9	Considerações sobre os capítulos em discursos parlamentares	114
4	PROPOSIÇÕES DE LEIS EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL E EVOLUÇÃO HISTÓRICA	116
4.1	Tramitação propositiva e orientação ideológica	117
4.2	Participação nas proposições sobre segurança pública e justiça criminal por ideologia	124
4.3	Participações partidárias	128
5	PRINCIPAIS TEMAS DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL	132
5.1	Distribuição dos tópicos no tempo	136
5.2	Política criminal e agravantes	142
5.3	Carreiras policiais e forças armadas	145
5.4	Armamento e outras comercializações	148
5.5	Crimes hediondos, tortura e progressão de pena	151
5.6	Investigação criminal	154
5.7	Processos e sistema judicial	158
5.8	<i>Fake news</i> , informações e crimes cibernéticos	161
5.9	Crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro	164
5.10	Tráfico de drogas, pessoas e crimes de trânsito	166
5.11	Vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis	169
5.12	Outros tópicos estimados	172

6	PREFERÊNCIAS TEMÁTICAS E ESPECIALIZAÇÃO IDEOLÓGICA NAS PROPOSIÇÕES DE LEI	176
6.11	Entre velhas e novas direitas	196
	CONCLUSÕES	204
	REFERÊNCIAS	212
	ANEXO A – Taxonomia aplicada em discursos e proposições	219
	ANEXO B – Resultados da modelagem de tópicos em discursos	221
	ANEXO C – Resultados da modelagem de tópicos em discursos	223
	ANEXO D – Resultados da modelagem de tópicos em proposições	225
	ANEXO E – Resultados da modelagem de tópicos em proposições	227

INTRODUÇÃO

Desde o começo do milênio, uma abordagem acadêmica examinou a falta de centralidade da ideologia no comportamento político no Brasil em face de outras variáveis, como a relação entre governo e oposição, em sua dimensão estratégica (ZUCCO JR., 2009). Essa tradição reforçou uma visão pragmática das siglas, pavimentando um diagnóstico de incoerência ideológica no sistema partidário brasileiro. Entretanto, com o crescimento inequívoco da direita conservadora no Brasil e no mundo, o fenômeno das ideologias voltou ao debate.

A relação entre ideologia e comportamento político tem sido amplamente discutida por trabalhos inéditos que observam, por exemplo, votações polêmicas (SCHEEFFER, 2016), programas eleitorais (TAROUCO; MADEIRA, 2013), estilos de representação (MOREIRA, 2016) e interpretações de especialistas políticos (BOLOGNESI *et al.*, 2019). Os resultados desses trabalhos ajudam a dimensionar o protagonismo da ideologia em meio à fragmentação partidária brasileira e indicam algumas tendências: partidos políticos se posicionam de forma ideologicamente coerente em votações polêmicas (SCHEEFFER, 2016), e uma "direita orgulhosa" estaria substituindo o que se convencionou chamar de uma "direita envergonhada" (MACIEL *et al.*, 2017).

Além disso, há uma percepção, cada vez mais difundida, de que os partidos se modificam ao longo dos anos, indicando uma variação importante das inclinações ideológicas no Brasil contemporâneo. Nem sempre critérios mais tradicionais, como a distinção sobre a atuação do Estado no mercado, são eficientes, isoladamente, para depreender as clivagens políticas no país. Muitas vezes, tais critérios refletem sistemas de pensamento europeus, com baixo alcance na realidade nacional.

As mudanças no perfil de atuação das siglas políticas envolvem desde seus programas oficiais até seus posicionamentos públicos sobre temas relevantes. Scheffer (2016) argumenta que estão surgindo novas formas de competição política a partir de "ideologias finas", como feminismos e ecologismos, cada vez mais imbricadas nos processos políticos. Tais ideologias produzem fraturas nos sistemas ideológicos mais tradicionais, como o conservadorismo e o liberalismo (FREEDEN, 2003). Não são relações de fácil investigação, mas, certamente, não podem ser excluídas de uma análise sociológica sobre o ecossistema político brasileiro.

É com esse conjunto de discussões, aprofundado no capítulo 1, que esta investigação busca se alinhar, fornecendo contribuições para o debate. Para isso, apresentamos, como objetivo geral, a análise da relação entre ideologias políticas e partidos no que concerne a uma temática cada vez mais central no debate político brasileiro: a questão da segurança pública, da violência e da justiça criminal. Nossa pesquisa focou os debates e proposições parlamentares das últimas cinco legislaturas federais, contemplando os períodos de 2003 até o começo de 2021, cobrindo, portanto, os primeiros governos de Lula até os primeiros anos da gestão de Jair Bolsonaro.

Tendo em vista que este é, primordialmente, um trabalho sobre a interface entre ideologias e comportamento parlamentar, selecionamos duas dimensões de atividade legislativa que despertam interesse político e permitem a expressão de preferências ideológicas. Nos capítulos 2 e 3, a análise repousará nos discursos parlamentares, oportunidade, como defende Moreira (2016), em que os deputados expressam seus estilos de atuação e apresentam suas principais agendas de interesse. Nos capítulos 4, 5 e 6, focaremos a atividade de proposição de leis na Câmara Federal, momento em que os parlamentares efetivamente apresentam projetos políticos materiais com a intenção de gerar nova legislação nacional. Discursos e proposições de lei, em nosso entendimento, permitem que deputados ampliem seu capital político, fator imprescindível para a leitura do comportamento no Legislativo.

Destacamos que este estudo não investiga a aprovação legal das eventuais agendas, dimensão que goza de certo privilégio nos estudos de mesma natureza. Como Moreira (2016) e Zucco Jr. (2009) bem alertam, o processo de aprovação de leis está sujeito a constrangimentos políticos para restringir vieses mais ideológicos, uma vez que a produção de consenso implica concessões.

O campo da segurança pública e da justiça criminal foi selecionado, pois seus sistemas de crenças e visões produziram um cenário ambivalente no país. De um lado, reforçaram um amplo conjunto de técnicas que alinham estratégias de punição e vigilância no enfrentamento da violência e do crime e, de outro, produziram redes contrárias à inflação penal, refletindo na adoção de técnicas focadas na ressocialização e integração de sujeitos criminosos. Tal ambivalência indica uma arena política com importantes manifestações ideológicas, o que justifica sua abordagem.

Algumas perguntas pautam esta investigação: existem orientações ideológicas no debate legislativo em torno das pautas de segurança e justiça criminal? Elas mudam com o tempo? Como as preferências temáticas refletem as segmentações entre centro, esquerda e direita na Câmara Federal? As clivagens ideológicas, como uma direita confessional e uma secular, se especializam em diferentes temáticas relacionadas à segurança?

Para responder às questões levantadas, executamos uma modelagem de tópicos, metodologia utilizada para organizar volumes de textos, sobre milhares de discursos e proposições legislativas associados, em algum nível, ao tema da segurança. A aplicação dessa metodologia permitiu estimar e organizar os temas mais expressivos da Câmara dos Deputados nas cinco legislaturas, tornando possível a leitura das transformações do debate, bem como sua associação com as ideologias políticas.

Os resultados alcançados fortalecem a noção de que a ideologia importa na busca dos deputados por capital político. Ainda, permitiram compreender a trajetória dos segmentos políticos brasileiros no tema da segurança pública e da justiça criminal ao longo de quase dezenove anos, reforçando a tese de que as pautas associadas às ideologias contemporâneas, compreendidas como “finas” pela literatura, afetam a organização política brasileira cada vez mais. Os resultados também evidenciaram que as segmentações ideológicas influenciam a construção de articulações discursivas no tema, com diferentes ênfases temáticas no recorte analisado.

1 PARTIDOS POLÍTICOS, COERÊNCIA IDEOLÓGICA E SEGURANÇA PÚBLICA: QUESTÕES ABERTAS NA LITERATURA

Este capítulo tem por objetivo revisar a bibliografia entre as literaturas sobre o sistema partidário, as ideologias políticas e o tema da segurança pública e justiça criminal, buscando compilar argumentos sobre sua relação no período mais recente no Brasil. No polêmico debate sobre como as ideologias ainda têm efeitos na organização da política no país, exploramos como diferentes fatores permanecem pouco explorados na equação ideologia e comportamento legislativo, a exemplo das estratégias de formação de capital político por meio dos discursos parlamentares e das proposições de leis.

1.1 Ideologias, partidos políticos brasileiros e coerência ideológica

O problema das ideologias políticas nas sociedades pós-industriais permanece disputado na Sociologia contemporânea. Muitos ainda as observam a partir dos paradigmas do século passado, período em que ideologias de direita e de esquerda quase sempre eram referências para dogmas capitalistas e socialistas. É nesse conjunto de questionamentos que a presente pesquisa se encontra, ao procurar interpretar seus esquemas de distinções inseridos na sociedade política brasileira, bem como construir um percurso analítico que permita pensar o quanto as ideologias políticas afetam a rotina legislativa e, principalmente, como auxiliam a organizar o debate sobre segurança pública e justiça criminal no país.

Iniciamos com a classificação ideológica dos partidos brasileiros a partir de sua imbricação com o período de redemocratização. A associação de certos partidos com o regime ditatorial-civil e a demanda da oposição pela abertura política fundamentaram a construção de um *establishment* político tradicional, no qual o Partido da Frente Liberal (PFL), que posteriormente veio a se chamar Democratas (DEM), era percebido como legenda emblemática de uma direita nacional e o Partido dos Trabalhadores (PT), uma via de esquerda na pós-ditadura. Como mencionam Tarouco e Madeira (2013, p.96), a herança dos posicionamentos dos partidos, durante o regime militar, é decisiva para a compreensão da dimensão entre direita e esquerda no país.

Neste guarda-chuva, a dinâmica partidária no país é alvo constante de debates na Sociologia e na Ciência Política brasileiras. São pontos importantes de discussão entre os teóricos a pluralidade partidária e a fragmentação política no Brasil. O grande número de partidos levanta dúvidas sobre a congruência política das legendas e sua capacidade de mobilizar programas ideologicamente coerentes. Contudo, estudos específicos sobre os partidos indicam que a questão não se resume ao número de partidos em um país, mas à mobilização eleitoral que os caracteriza (CODATO *et al.*, 2018; NICOLAU; SCHMITT, 1995). Nesses estudos, a frouxa sedimentação de lealdade entre os votantes e os partidos costumeiramente representa a maior crítica ao sistema partidário no Brasil.

Importa mencionar que, a despeito desse debate, resumir as agremiações ao pragmatismo do momento das eleições afasta a possibilidade de compreendê-los a partir de outras atuações, como aquela empenhada no Congresso Nacional. Em outras palavras, a lógica de uma disputa eleitoral quase sempre torna mais complexo compreender as diferenças ideológicas que demarcam os partidos brasileiros.

É incontornável, porém, o diagnóstico de que a fragmentação do sistema partidário brasileiro afeta sua composição ideológica. Mesmo não sendo o objetivo desta tese, o preâmbulo pode ser sumarizado a partir de alguns fatores da organização política no Brasil: além da fragilidade das alianças entre o público votante e os próprios partidos, os mecanismos de sua criação e dissolução são relativamente simples, e a ordem institucional impulsiona o surgimento de coalizões a favor da distribuição de cargos e outros apoios políticos. Todos esses fatores cooperam para que os partidos gozem de certa flexibilidade ideológica e, não raramente, dificultam a demarcação de ideologias no interior das agremiações.

Limongi e Vassalai (2016) diagnosticam que a competição só se cristaliza a partir do topo da cadeia política, quando as disputas presidenciais auxiliam na vaga estruturação do sistema partidário, mas não chegam a gerar polarização interpartidária. Tal polarização é entendida como necessária para que ideologias políticas se aninhem em polos opostos da competição partidária e sejam determinantes do sucesso eleitoral.

Como mencionado, boa parte da literatura se fundamenta na observação das competições políticas em curso nos processos eleitorais, lançando pouca luz sobre como as ideologias se manifestam no interior do jogo legislativo. Para parafrasear Lamounier e King (1978) em sua obra sobre o sistema partidário ao longo da ditadura

civil-militar, a descrença nos partidos, em muitos casos, nos meios acadêmicos, fomentou uma visão antipartidária em vez de uma avaliação desapassionada do seu desempenho.

A distinção dos critérios da estruturação do sistema partidário é, portanto, indispensável para a análise das suas ideologias políticas. Mainwaring (2001, 2005) é recorrentemente citado entre os analistas dessa literatura no Brasil. Sua noção de sistema partidário é amparada por uma visão que atrela a sedimentação dos partidos à conquista de apoio junto ao público. Para o autor, uma das principais características dos sistemas partidários em sociedades menos desenvolvidas, do ponto de vista industrial, é a pouca solidez dos vínculos ideológicos e sua pobre institucionalização em contextos que chama de semidemocráticos. Seu diagnóstico é fundamentado, portanto, em um arcabouço de representação política no qual os laços entre agremiações e sociedade se tornam essenciais para dotá-los de sentido.

Mainwaring (2005, p. 250) afirma que o “enraizamento partidário” em sociedades semidemocráticas é substituído por um tipo de vinculação personalista e, portanto, caracteriza uma “despersonalização dos próprios partidos”. A excessiva volatilidade entre partidos e resultados eleitorais é a prova empírica de que a sociedade e as agremiações não celebraram laços que permitem a institucionalização partidária.

Por outro lado, uma noção mais organizacional e mais desagregada dos partidos, sustentada por teóricos como Tarouco (2010), Rose e Mackie (1988) e Katz e Mair (1994), fortalece uma alternativa para a análise do sistema partidário. Tal noção compreende os partidos enquanto frentes, em que sua relação com o Estado é também determinante de sua dinâmica, e não apenas seu estreitamento com a sociedade civil.

Rose e Mackie (1988) sustentam, por exemplo, que a adaptação dos partidos a diferentes conjunturas políticas sinaliza sua flexibilidade para permanecerem ativos junto ao público, o que não representaria, necessariamente, a decadência de seus objetivos ideológicos. Afinal, a tensão intergeracional, as mudanças nos modelos econômicos contemporâneos e as inovações tecnológicas forçaram os partidos a repensar suas estratégias eleitorais e programáticas.

Ainda de acordo com os autores, a chave para pensar os partidos é tomá-los como organizações, que podem ser agremiações mais institucionalizadas ou efêmeras e meteóricas. Os critérios que vão defini-los dependem, entre múltiplos

fatores, de sua base social, de sua inserção na competição política e de sua amplitude territorial. Além disso, o grau de institucionalização dos partidos depende explicitamente de duas dimensões: a externa, que abrange a relação com diferentes perfis políticos e o próprio ambiente político; e a interna, mais organizacional, que foca seus objetivos, metas e atitudes programáticas. A organização partidária se manifesta na interação das duas dimensões: sua pertinência combina um equilíbrio entre elas. Em suas próprias palavras:

Programas de partidos também refletem seu nexo instrumental com interesses organizados, por exemplo, comércios, sindicatos, grupos empresariais, associações de agricultores e igrejas. Vencer uma eleição não é o único fim da atividade partidária; dentro da organização pode ser visto como um meio para o fim de implementar um programa que satisfaça as preocupações materiais e simbólicas dos membros. (ROSE; MACKIE, 1988, p. 540)

Tal distinção permite ampliar o olhar sobre como as ideologias políticas se associam às estruturas de partidos e sua própria institucionalização. Enquanto Mainwaring (2005) enfatiza a chave da estabilização para a institucionalização partidária – o que envolve certa manutenção de ideologias –, Rose e Mackie (1998) leem a institucionalização enquanto um sistema de adaptação e de escolhas, que permitem mudanças organizacionais, até mesmo disruptivas, sem acarretar em fragilidade das agremiações.

Nessa última direção, os partidos políticos são entendidos como organizações dotadas de estratégias nem sempre convergentes com sua fidelidade eleitoral. Cabe mencionar que o desdobramento dessa divisão de interpretações implica um conjunto vasto de pesquisas sobre a dinâmica partidária e a competição política no país.

Esse debate cabe apenas para destacar o quanto a distinção impacta as análises sobre o papel das ideologias políticas a partir dos seus partidos. Trata-se da relevância da coerência ideológica como variável para a fundamentação do sistema partidário no Brasil. Alguns autores julgam que o sistema partidário está cada vez menos coerente ideologicamente (LUCAS; SAMUELS, 2011; CARREIRÃO; 2014), alegando seu quase irrelevante impacto na formação de coligações ou mesmo a falta de um padrão ideológico na composição do governo federal por meio da distribuição de cargos nos ministérios. Zucco Jr. (2009) é talvez o pesquisador mais emblemático dessa visão, segundo a qual a dimensão estratégica se sobrepôs à ideológica na medida em que direita e esquerda produziam, à época de seu estudo, consensos

substantivos para o atingimento de seus objetivos na relação entre Legislativo e Executivo.

Outro aporte parece fundamentar a posição de que a ideologia tem cada vez menos poder para estruturar a competição política: as migrações partidárias, cada vez mais rotineiras, podem embaralhar a distinção entre as ideologias. Mudanças institucionais buscam mitigar tal efeito, mesmo que nem sempre efetivas.

Apesar de todos esses pontos levantados, outros fenômenos parecem estar colocados à margem, o que favorece a visão de incoerência ideológica na estruturação da competição política. Essa interpretação é defendida por pesquisadores como Melo e Câmara (2012), Scheffer (2016) e Moreira (2016). De acordo com Melo e Câmara (2012), um primeiro contrassenso daqueles que advogam pela tese da incongruência ideológica é que, em diferentes *surveys*, é observada uma correlação significativa entre as respostas dos deputados com a maneira com que eles se posicionam no continuum esquerda e direita.

Indo mais a fundo, Tarouco e Madeira (2013) analisam os manifestos programáticos dos partidos em disputas eleitorais a partir de uma complexa classificação de seus conteúdos em ideários distribuídos nos *continuum* direita-esquerda e conservador-liberal. Para esses autores, a tradição de interpretar a distinção ideológica a partir de critérios unicamente econômicos e o surgimento do diagnóstico da formação de partidos cartéis – que se descolam das suas raízes com a sociedade civil e se aninham no interior das relações de Estado – não abrangem, sozinhas, as especificidades políticas e históricas de países como o Brasil. Tal interpretação se desdobra na noção de que tais partidos se orientam pelas benesses ofertadas pela elite política, entre elas a possibilidade de acesso a fundos e outros esquemas para manutenção do *stablishment*.

Nessa interpretação, as ideologias são relegadas a um lugar de decadência, visto que, independentemente dos resultados eleitorais e de suas divergências programáticas, os partidos sempre percorrerão seu caminho para o interior dos cartéis, sejam vitoriosos ou não.

Tarouco e Madeira (2013) discordam, em parte, dessa corrente de análise, apontando para determinada incompreensão dos elementos distintivos das ideologias políticas. Em outras palavras, não seriam apenas os partidos que estão se embaralhando ideologicamente, mas as concepções sobre direita e esquerda que precisam ser analisadas à luz das especificidades da realidade nacional. A tese nasce

de seus estudos anteriores, que revelam grande descompasso entre as categorias tradicionais mobilizadas para distinguir as ideologias políticas e as classificações usuais dos partidos brasileiros no *continuum* ideológico. Para os autores, as aplicações de critérios para dividir as ideologias não são bem adaptadas para o caso brasileiro. As ambiguidades quanto às expectativas do papel do Estado são, por exemplo, desafios para equacionar as preferências ideológicas no Brasil.

Nesse sentido, um ponto é digno de nota: mais que observar a importância da ideologia nas competições políticas, torna-se fundamental debater os critérios utilizados para discriminar as diferenças ideológicas entre os partidos. A questão não é trivial. Se, por um lado, a partir de uma concepção mais representativa dos partidos, a ideologia estaria em franca decadência, por outro, é possível ponderar que os critérios utilizados para discriminar direita e esquerda enquanto categorias se encontram em importante processo de transformação. Esse é o alicerce das críticas também nos estudos de Scheeffer (2016).

Para Scheeffer (2016), a estrutura pós-industrial das sociedades pressiona por uma adequação das “novas ideologias” de direita e esquerda. Para ele, a estrutura pós-industrial das sociedades pressiona por uma adequação das “novas ideologias” de direita e esquerda. O autor defende a tese de que há uma importante correspondência entre a atuação decisória dos partidos, expressa nas votações legislativas, e seu perfil político-ideológico. A correspondência se torna ainda mais evidente quando novas ideologias passam a ser defendidas em contextos pós-materialistas, como feminismo, ecologismo e fundamentalismo religioso.

Para Nicoletti (2014), também defensor da capacidade preditora da ideologia no comportamento partidário e político, as variáveis estratégia (governo/oposição) e ideologia (direita/esquerda ou conservador/liberal) concorrem, mas não se excluem no jogo político. A visão tradicional, muito apoiada nos estudos de Zucco Jr. (2009), de que a primeira teria afetado a importância da última é, portanto, tensionada.

Ainda para Scheeffer (2016), estratégia e ideologia são duas formas de implementação de agendas que se sobressaem a depender do tema abordado. Assuntos orçamentários, por exemplo, são preditos mais adequadamente pela primeira variável, enquanto nos temas polêmicos prevalece a última. Essa é, inclusive, sua hipótese testada na tese (2016), que, apoiada pelo referencial teórico de Inglehart (1977, 1990), defende que houve uma gradual mudança nos valores humanos a partir do paradigma pós-industrial: as prioridades individuais teriam sofrido importante

impacto com a complexificação das relações interpessoais, laborais e políticas. Com as mudanças socioeconômicas ocorridas na metade final do século XX, novas questões passaram a dividir a opinião pública e os próprios partidos políticos. Nesse ponto, é importante mencionar Codato *et al.* (2015), que, na pesquisa sobre as diferenças de uma nova direita brasileira, tocam em pontos importantes da questão. De forma geral, os objetivos programáticos dos partidos se adaptam às realidades políticas em jogo. É nesse sentido que o autor elucida que a formação ideológica dos partidos é uma relação dinâmica de base, ou seja, mantém suas características basilares, mas se adéqua às necessidades de cada época.

Crítérios considerados distintivos entre esquerda e direita, como intervenção do Estado e inclusão de políticas sociais em seus programas políticos, não dão conta – isoladamente – de distinguir os tipos políticos no ambiente político contemporâneo. Prova disso é a adesão de partidos como o Republicanos (PR) e o Progressistas (PP) na sustentação de programas como Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida, como lembram Codato *et al.* (2016).

Tais critérios distintivos são discutidos exaustivamente por Tarouco e Madeira (2013). Os autores revisitam o critério de Downs (1999), segundo o qual a intervenção na economia é central para distinguir partidos de esquerda e direita, para apontar as ambivalências de sua aplicação ao cenário nacional. Apesar da já mencionada ênfase, desses trabalhos, sobre o quão partidos de direita se mostram adeptos às políticas intervencionistas, Tarouco e Madeira (2013) vão mais fundo, ressaltando que o governo militar foi, alegadamente, protecionista ao adotar barreiras comerciais à importação. A intervenção estatal na economia, apesar de resguardar impacto na distinção ideológica no Brasil, não possui aqui as mesmas relações históricas que na Europa, inspiração para a adoção desse critério.

Em critério downsiano, partidos de direita teriam tido comportamentos contraditórios ao longo dos últimos decênios, simbolizando os achados mencionados por Tarouco e Madeira (2013) a respeito da classificação ideológica brasileira. Nessa direção, duas hipóteses poderiam ser levantadas sobre o problema: (i) os partidos perderam ou enfraqueceram sua capacidade de distinção ideológica, quando seguido estritamente esse critério; ou (ii) esse critério, em particular, necessita ser atualizado e ampliado para a realidade contemporânea no Brasil. Os autores optam pela segunda hipótese, afastando-se, assim, de uma tendência ao esmorecimento ideológico dos partidos.

Ao assumir outros critérios para distinguir as relações entre esquerda-direita e cortando o eixo, pela dimensão entre conservadorismo e liberalismo, usando os manifestos programáticos dos partidos competitivos no Brasil, Tarouco e Madeira (2013) se aproximam do diagnóstico de que todos os partidos se moveram para a direita, quando analisada a série histórica com manifestos de 1979 até 2005. Os autores exploram aspectos como as relações com as Forças Armadas e a associação com políticas de welfarismo social, por exemplo, para rediscutir a coloração ideológica no país. Ademais, o outro *continuum*, entre conservadorismo e liberalismo, confirmaria a sua capacidade de dividir a direita em dois espectros, um mais conservador e outro mais liberal, assim como admite a possibilidade de uma esquerda mais conservadora e outra mais liberal.

Dada a complexidade da análise, compete-nos apenas reforçar que, mesmo enquanto conceitos mais abstratos, direita e esquerda não parecem ter perdido o sentido na análise do comportamento partidário. Permanece relevante na literatura pensar as ideologias no jogo político, mesmo que a tese de esvaziamento ideológico tenha se tornado amplamente difundida.

Resultados como os encontrados por Tarouco e Madeira (2013), Scheeffer (2016), Nicoletti (2014) e outros pesquisadores alertam para o fato de que os *continuum* esquerda-direita e conservadorismo-liberalismo ainda dão conta de organizar os partidos em famílias distintas e relativamente coesas. O maior desafio é encontrar métodos que permitam aferir suas “manifestações empíricas”.

A questão se torna ainda mais complexa quando pesquisas mais recentes apontam para diferenciações internas às ideologias, seja por questões pós-materialistas (SCHEEFFER, 2016), seja pela ascensão do neoconservadorismo (Lacerda, 2018). Redefinir o que é esquerda e direita tem sido o objetivo de pesquisas desde muito tempo. Não compete a esta tese enfrentar tamanho desafio. Pretendemos aqui tão somente repensar a relação entre partidos e ideologias no Brasil. Para isso, partimos de um consenso amplamente difundido sobre a estruturação partidária e ideológica ao longo do período da redemocratização: a liberalização econômica cumpriu o papel de caracterizar uma direita liberal no país, e a afinidade com o regime militar posicionou o Partido da Frente Liberal (PFL) como representante de uma direita tradicional. Já ao Partido dos Trabalhadores (PT), alinhado ao dogma de uma justiça redistributiva, foi reservado o papel de alternativa

à esquerda. Essa análise histórica serve como linha de base para pensar outros critérios de distinção, ao longo do tempo, entre os partidos políticos brasileiros.

A tese desta pesquisa, em descrição sucinta, é de que *as preferências temáticas e adesões às agendas políticas dos deputados, na dinâmica legislativa, servem como critério de distinção ideológica dos partidos*, como Tarouco e Madeira (2013) propõem, porém ambos usam os manifestos partidários. Para defender tal tese, repousaremos o foco tanto nos seus discursos, em uma dimensão mais representativa das atuações, quanto nas implementações de suas agendas, por meio das proposições de legislação.

Como tese subsequente, alegamos que *uma análise temporal dessas preferências temáticas permite verificar a trajetória das estratégias entre esquerda e direita no país*. Dessa forma, acreditamos que a contribuição desses achados permite reforçar a tese alternativa sobre a relação entre ideologia e partido (TAROUCO, 2014; SCHEEFFER; 2015; NICOLETTI; 2014) de que a primeira continua influenciando o comportamento do segundo, dando conta de auxiliar na organização da competição política.

A ênfase nas preferências temáticas e nos agendamentos parte de literaturas que versam sobre as articulações políticas no Congresso Nacional. Tais estudos buscam confrontar uma visão hegemônica que mede a dinâmica legislativa com ênfase exclusivamente em sua prerrogativa de aprovação legal (SILVA; VAZ, 2013). De acordo com Silva e Vaz (2013), pouco menos que 2% das matérias legais aprovadas tiveram efetivamente origem parlamentar (1990-2006), o que aponta para uma contrapartida extensiva do Poder Executivo ao atuar como legislador no cenário político brasileiro.

Tal característica reforça o papel do Executivo de determinar as “agendas de maioria”, herança das prerrogativas de urgência de que goza na atividade legislativa. Ainda de acordo com Silva e Vaz (2013), contudo, é inconsistente tomar o Legislativo como passivo no processo de estruturação das bases legais das políticas públicas ao atrelar sua agência somente ao percentual de aprovação legal com base em sua origem parlamentar:

Entendemos que não pode ser desprezada a relevância do investimento dos parlamentares na apresentação de projetos de lei, a despeito das inúmeras barreiras estabelecidas por nosso sistema político para a aprovação dessas propostas. Devemos buscar tal relevância justamente na premissa de que o político, por razões individuais ou ideológicas, tem interesse em manter-se no poder, visando a reeleição ou a incrementar sua carreira política por diversos meios, entre os quais formular e aprimorar textos legais. Podemos traduzir essa atuação como um investimento em termos de capital político, especialmente quando há um reconhecimento da legitimidade de determinado indivíduo para agir na política (Miguel, 2003). A lógica é simples: quanto maior o capital político, maior legitimidade e maior desenvoltura para atuar politicamente, permitindo a formação de redes partidárias e extrapartidárias necessárias à busca e manutenção do mandato eleitoral (SILVA; VAZ, 2013, parte II).

A formação desses capitais políticos permite observar outras dimensões do jogo legislativo que reforçam sua característica organizacional e, portanto, ampliam o escopo de atuação dos deputados no curso da produção de leis no país. A interação entre as estratégias de acúmulo desse capital político aponta para uma relação complexa entre partidos e seus membros, variável que deve ser considerada para os diagnósticos sobre o sistema partidário brasileiro.

Em outros termos, o desafio de discutir congruência ideológica não deve ser visto apenas por uma perspectiva eleitoral dos partidos, mas analisada também sob o ponto de vista das articulações políticas que os diferenciam no próprio jogo legislativo.

É com base nesse diagnóstico que tomamos os projetos de leis e os discursos como estratégias de formação do capital político a partir de uma análise agregada dos parlamentares em suas próprias agremiações de eleição. Ambos os tipos de estratégias são considerados investimentos políticos na vida pública, com capacidade de informar preferências temáticas e adesões às diferentes agendas debatidas na dinâmica legislativa.

Para os próximos passos, entendemos serem indispensáveis uma definição concreta do que se entende por ideologia política, uma análise mais teórica dos fundamentos da distinção entre esquerda e direita, principalmente considerando a realidade brasileira, e um levantamento dos motivos pelos quais optamos por escrutinar a agenda sobre segurança e justiça criminal por meio da análise de discursos e preferências temáticas dos parlamentares.

1.2 Ideologias políticas: marcos teóricos e definições em jogo

O desafio de conceituar ideologias políticas tem sido enfrentado em recorrentes debates na literatura brasileira, muitas vezes com o objetivo de explicitar diferenças entre as famílias ideológicas no jogo político nacional. Questões como aquelas que se referem ao patrimônio de ideias que distinguem uma nova direita brasileira pela chave do neoconservadorismo são símbolos dessa empreitada acadêmica.

Karl Mannheim é constantemente apontado como o precursor dessa literatura por ter argumentado que a ideologia seria reflexo de ambientes históricos e sociais. Sua análise permitiu ampliar os parâmetros teóricos que a tratam não mais como instrumento manipulativo, como fizera Karl Marx em sua leitura sobre o capital, mas como campo mental da fundação da compreensão humana. O legado do autor se firmou na determinação de que o conhecimento objetivo se estabelece em um processo de enraizamento social.

Antonio Gramsci também ocupa centralidade nesse debate, principalmente pela incorporação do conceito de hegemonia à literatura de sua época, ampliando o papel da sociedade civil na geração de consensos e na elaboração de determinada autoridade cultural. Freedon (2003) reforça a contribuição de Gramsci ao vincular o conceito de hegemonia a uma noção de compromisso social com a manutenção de interesses, reforçando o mecanismo a partir do qual determinados grupos assumiriam a pretensão de tornar suas cosmovisões prerrogativas universalistas.

Freedon (2003) pontua, contudo, as limitações que dividem o debate clássico, brevemente sintetizado por Gramsci e Mannheim, daquele considerado contemporâneo. O ponto mais emblemático dessas limitações é a pretensão de ambos os autores ao assumir o processo ideológico, seja ele enraizado em uma situação histórica ou produzido por diferentes grupos sociais, como um movimento que objetiva a geração de um plano unificado de ideias, expresso, por exemplo, pelo conceito de *Intelligentsia*, de Mannheim. Herdeiros do debate marxista, os trabalhos de Gramsci e de Mannheim não escapam de uma retórica grandiloquente em que determinada ideologia vencedora assumiria protagonismo no curso da história.

Não pretendemos tecer aqui uma história intelectual do conceito de ideologia na teoria clássica e contemporânea, mas reforçar o ponto que divide ambas as teorias: primeiro, que as ideologias políticas não são objetos atrelados a uma perspectiva universalista ou puramente maniqueísta; segundo, que as ideologias fornecem mapas

do mundo social e político em disputa, expressos pelo jogo de interpretações dos fatos, não apontando para uma realidade externa e irrestritamente objetiva (FREEDEN, 2010). Nesse sentido, as ideologias não são realidades alheias às subjetividades; pelo contrário, são formulações sobre o mundo cognoscível para os próprios indivíduos.

É a partir daí que tomaremos para o desdobramento teórico e empírico desta tese a própria definição de Freedden (2010) sobre o que são ideologias políticas:

[...] um conjunto de ideias, crenças, opiniões e valores que exibem recorrência na vida social, são portadas por grupos significativos, competem pelo estabelecimento e controle dos planos da vida pública e são manifestadas pelas justificativas e estratégias de intervenção nas dinâmicas de uma determinada comunidade política. (FREEDEN, 2010, p. 32)

Tal conceito exprime a preocupação de tomar as ideologias como flexíveis, mesmo que com diferentes graus de institucionalização, e reforça a importância de compreendê-las como produtos sociais, sempre adereçadas aos indivíduos que as portam. Outro ponto que a definição de Freedden (2010) reforça é que seus enquadramentos na vida pública compõem determinado desenho de projeto político, expresso em diferentes atitudes em face da arena de interesses. Nesse sentido, as ideologias nunca são observáveis em sua forma “pura” e “única”. Suas manifestações apontam para suas principais características na dinâmica política.

Aplicamos esse conceito de ideologia política para um entendimento menos rígido dos partidos políticos, sendo a dimensão organizacional na Câmara dos Deputados, o foco último desta pesquisa. Assim, afastamos concepções que entendem ideologia como uma chave marxista clássica, enquanto exclusivamente instrumento de dominação, assim como não centramos a análise nos vínculos entre partidos e sociedade civil, que miram debater determinado tipo de congruência ideológica com respeito às suas bases sociais.

Freedden (2010) também enfatiza que as ideologias se organizam como sistemas de pensamento que relacionam significados específicos aos conceitos da vida política em cada um dos seus domínios. Dessa forma, sua base é situacional e, por definição, um esquema de legitimação constante cujo objetivo é demarcar posições na arena política.

O autor pondera que, nesse arranjo, as ideologias são caracterizadas pela naturalização de conceitos políticos, o que se traduz em um reforço contínuo de

definições para guiar a dinâmica política. As manifestações ideológicas, portanto, miram o controle da linguagem política por parte dos sujeitos que as operam.

Além desses pontos, é possível compreender as manifestações das ideologias políticas enquanto operações que expressam: (i) a *proximidade* dos conceitos políticos ao ambiente que forma seu ecossistema de sentidos; (ii) a *prioridade* com que determinados conceitos se destacam com relação a outros; (iii) a *permeabilidade* com que ideologias intercambiam noções (afastando, assim, interpretações herméticas); e (iv) a *proporcionalidade* com que as manifestações ideológicas apresentam seus argumentos, estabelecendo linhas de convencimento específicas para cada situação. Todos esses pontos, chamados de os *quatro pés* por Freedden (2010), permitem compreender como as ideologias são apresentadas na dinâmica política, permitindo qualificá-las e distingui-las na arena de interesses.

Freedden (2010) reformula as diferenças entre macroideologias e aquelas “finas”, a partir da qualificação das ideologias políticas e de seus mecanismos de reordenamento e “fratura”. Enquanto conservadorismo, liberalismo, socialismo e totalitarismo são entendidos como ideologias de ordem macro, organizadoras de diferentes sistemas de pensamento com pretensão de conduzir as comunidades políticas, as ideologias finas ou estreitas reproduzem novas competições sobre significados políticos mais contemporâneos. Ainda assim, não raro guardam relações de correspondência com as macroideologias, como no caso do fundamentalismo religioso, que não escapa de portar características totalitárias.

O feminismo, em suas variações, por exemplo, entendido como uma ideologia fina, reafirma a contestação da linguagem política e prioriza conceitos, como na percepção geral de que o poder patriarcal é a raiz do próprio poder político. Seus múltiplos sistemas de pensamento (porque não é possível resumir-lo a um apenas) apresentam uma morfologia ideacional própria, ou seja, têm como característica um conjunto de mecanismos distintivos que buscam legitimação em suas comunidades políticas. Ainda assim, seu escopo não coincide com aqueles portados pelas macroideologias (FREEDDEN, 2010).

Macro ou microideologias políticas são produtos de experiências sociais e históricas que guardam importante relação com os desdobramentos da globalização no mundo. Ideais orientais e ocidentais, por exemplo, interagem, e novas formas de competição sobre a linguagem política assumem formas. A formulação, por exemplo, de que política e religião são campos autônomos distintos é amplamente impactada

por prerrogativas ocidentais. Novas configurações ideológicas são resultantes do entrelaçamento do mundo contemporâneo, e seus arranjos assumem distintas manifestações entre ideologias *mainstream* (FREEDEN, 2010) e ideologias finas.

Utilizamos, portanto, de forma mais precisa, a demarcação da ideologia, nas atividades dos deputados federais, para apurar os principais mapas que são construídos por eles na Câmara dos Deputados, com o objetivo de destacar a sua importância na elaboração de estratégias na competição legislativa.

Tais mapas, como defendemos ao longo de toda a tese, são também decisivos para pensar como os legisladores formulam suas agendas e como atuam na defesa de projetos de leis para a sociedade brasileira no tema da segurança pública e justiça criminal.

1.3 Direita e esquerda: critérios contemporâneos

A compreensão dos critérios distintivos entre direita e esquerda quase sempre encontra em Norberto Bobbio seu principal precursor teórico. Sua obra de 1994, intitulada *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*, fomentou uma série de discussões a respeito dos corolários desse debate. Novamente, o dilema sobre as diferenças entre direita e esquerda é questionado a partir de uma crescente literatura que considera tal distinção inútil ou em declínio. Essas pesquisas partem da ideia de que há um relativismo em torno dessas duas categorias, tornando-as meros “atalhos” de sentido, sem conteúdo relevante para determinar a competição política.

A crítica à utilidade desses conceitos também se ancora na análise de que direita e esquerda são categorias simplificadoras, leitura em que invariavelmente incorrem estudos taxativos e pouco empíricos. Bobbio (1994) refuta tal crítica, reforçando que a distinção das classes políticas faz parte da dinâmica política e é, inclusive, recurso nativo dos próprios atores sociais envolvidos na disputa pelo poder.

Bobbio (1994) orienta sua argumentação em prol de uma análise sobre a natureza das distinções políticas. Nessa chave, a díade direita e esquerda não representa a única distinção possível e não é fechada a ponto de não interagir com outras distinções. Apesar de simples, tal argumento permite ao autor se defender de uma série de críticas que buscaram revogar a relação esquerda-direita por outras distinções consideradas mais modernas, como moderantismo *versus* extremismo, entre várias outras.

O argumento de Bobbio (1994) é que os mecanismos e os conteúdos das distinções políticas são pontos centrais para pensar o problema das ideologias contemporâneas. O conceito geral de intervencionismo estatal serve como ilustração da questão: de acordo com o autor, um posicionamento orientado à ampla intervenção do Estado em assuntos econômicos e sociais poderia compor programas políticos tanto de esquerda quanto de direita. As limitações e as finalidades dessa intervenção, no entanto, dividiriam as características de uma intervenção orientada à esquerda e outra à direita.

Bobbio (1994) utiliza o problema das migrações forçadas na Europa para afirmar que os critérios usados pelos movimentos de direita e de esquerda são bem distintos entre si, apesar de ambos partirem de estratégias intervencionistas. Os mecanismos de inclusão e exclusão política, no que se refere às migrações, ajudam a organizar o debate político, reforçando ainda mais que direita e esquerda não perderam seu sentido nos dias atuais.

Um dos modelos mais difundidos de diferenciação entre os espectros políticos é o das famílias igualitárias e desigualitárias, inspirado em Dumont (1985). Enquanto as famílias igualitárias implementam o princípio de retificação, isto é, de que as desigualdades são injustificáveis e merecem ser combatidas, as famílias desigualitárias veem tais desigualdades como mecanismo natural e ratificante da organização societal, e, portanto, invioláveis.

Não raramente, tal modelo é considerado hegemônico na literatura sobre ideologias políticas, mas atualizações contemporâneas estão tornando-o mais complexo. Essas atualizações buscam compreender e ampliar como esses princípios – retificação e ratificação – podem ser dotados de valor empírico nas ideologias políticas e como interagem nas clivagens de direita e esquerda política. Em outros termos, buscam avaliar como a direita pode divergir quanto ao que é e como alcançar uma noção de igualdade em diferentes movimentos políticos, assim como a esquerda, a depender de outras distinções do jogo pelo poder. Fala-se, portanto, em mais de uma direita e mais de uma esquerda, com critérios diferentes de distinção.

É o caso, por exemplo, da diferença entre uma direita populista e outra tecnocrática na Itália, analisada por Revelli (1996), que diagnostica uma divisão da direita no país por meio de um dissenso em torno dos meios para alcançar a implementação de uma política econômica liberal e o desmantelamento da socialdemocracia. Enquanto parte dos atores de direita buscava uma ruptura

institucional do modelo atual (direita populista), um conjunto de outros atores do mesmo espectro se empenhava na união da grande indústria, porém no interior das regras institucionais postas (direita tecnocrática).

Tal exemplo permite redefinir o que Bobbio (1994) advoga a respeito da distinção entre esquerda e direita: mesmo com o advento de uma forte crise nos anos atuais, a existência da díade não impede que outros critérios distintivos co-organizem a dinâmica política, tal qual a diferença entre uma direita tecnocrática e outra populista, que, apesar de convergirem em torno dos fins pretendidos, tinham projetos completamente diferentes a respeito dos meios utilizados. A distinção entre moderados e extremistas, aplicável ao caso, não esvazia o *continuum* direita-esquerda; muito pelo contrário, auxilia na sua investigação empírica e na própria diferenciação entre as famílias ideológicas.

Ainda assim, a crítica mais tenaz aos critérios de retificação e ratificação, ou seja, do axioma da igualdade, diz respeito ao seu caráter vago. O ideal de igualdade, como assinala o próprio Bobbio (1994), é genérico e pouco explicativo. Nesse ponto, o autor retorna às operações de sentido sobre a igualdade como manifestação empírica das ideologias políticas. *Igualdade de quem para quem? Como garantir a igualdade? Igualdade a partir de quais critérios?*

A defesa do ideal da igualdade como critério distintivo entre esquerda e direita funciona apenas em um plano abstrato e geral, que pouco se relaciona com a realidade empírica da vida política. Cabe ao analista político pontuar como esse ideal se traduz em materialidade, ou seja, como o valor da igualdade se torna projeto político. Em outras palavras, são os projetos associados aos modelos de igualdade que elucidam e validam o diagnóstico da distinção entre esquerdas e direitas. Esse ponto reforça o que Freedon (2010) considera como manifestações das ideologias: não são nem “puras” nem “únicas”, mas dão concretude às linguagens disputadas na arena política.

Não se trata, contudo, de determinar o que seria um projeto ideal de igualdade de direita ou de esquerda. Essa interpretação reducionista de que a díade esquerda-direita se cristaliza em conceitos distintos de igualdade guarda também abstração e pouca robustez. Sobre isso, Bobbio (1994) pontua que o que diferencia a díade são as regras de inclusão e exclusão e suas respectivas exceções, mais do que dois sistemas fechados de ideias sobre igualdade. Assim, as operações de sentido que validam seus projetos de igualdade – seja de direita, seja de esquerda – são as

manifestações empíricas da própria díade, ampliando, portanto, a agenda de pesquisa da Sociologia Política.

O desafio é associar essa interpretação ao caso brasileiro. A literatura parte de diferentes diagnósticos sobre a díade: Singer (2002), ao olhar para as adesões de eleitores à esquerda e à direita, conclui que, mesmo difusa, tal distinção impacta a preferência dos votantes. Bresser-Pereira (2006) associa a esquerda a um projeto de justiça, enquanto a direita é associada a um projeto de defesa da ordem. Silva (2014) enxerga nos movimentos de esquerda a busca por aninhar grupos sub-representados nas esferas de poder e, nos movimentos de direita, a busca por preservar ou fortalecer grupos já representados nessas esferas.

Apesar das divergências, importa mencionar que, por muito tempo, a distinção clássica entre esquerda e direita no caso brasileiro foi pensada a partir do tamanho e dos mecanismos de intervenção do Estado. Ou seja, enquanto certas análises optam por enfatizar a dimensão do poder político e da representação (SILVA, 2014; BRESSER-PEREIRA, 2006), outras buscam debater e atualizar a questão econômica como elemento distintivo (TAROUCO; MADEIRA, 2013). Assim, as diferenças entre direita e esquerda seriam percebidas a partir (i) do grau de intervenção do Estado, (ii) da importância ou não do welfarismo, (iii) do papel da tributação pública, (iv) dos contornos sobre as políticas de mercado de trabalho e (v) da função da iniciativa privada (SCHEEFFER, 2016).

Ao retomar Bobbio (1994), torna-se necessário discutir o quanto esses critérios refletem as operações de sentido, de ambos os espectros, para determinar o curso da competição política no Brasil. Isso porque é sabido que uma literatura recente aponta para a inclusão de políticas welfaristas como prática de atores de direita, que o intervencionismo foi prática de regimes autoritários (TAROUCO; MADEIRA, 2013); e que mesmo o fomento à iniciativa privada foi palco de coalizões lideradas pela esquerda. São, portanto, fenômenos que surgem para embaralhar as interpretações brasileiras da relação entre direita e esquerda.

Esse ponto é chave para a discussão aqui pretendida: quanto as ideologias políticas no Brasil afetam os partidos, seu comportamento e, por fim, a competição política. Parece-nos plausível acompanhar a perspectiva de Scheeffer (2016), que advoga por uma necessidade de reformular o problema das ideologias a partir de suas mudanças diacrônicas. É nesse ínterim que o paradigma pós-materialista surge como contexto explicativo de sua análise.

Esse paradigma postula que o mundo mais globalizado veria no suposto “enfraquecimento” do Estado-nação e na complexificação das relações de classe uma mudança nos pleitos políticos individuais. Questões de ordem subjetiva viriam a compor gritos e protestos em anos mais recentes, como a igualdade de gênero, os direitos LGBTQIA+ e a fé religiosa. Essa transformação teria tido forte impacto no curso político contemporâneo, fomentando, em suas próprias palavras, “novos padrões de competição” (INGLEHART, 1977, p. 10).

1.4 Objetivos do estudo

As ponderações até aqui apresentadas apontam para a importância das escalas temporais e locais na formulação de critérios determinantes das ideologias políticas no Brasil. Nesse sentido, para aprofundar na literatura sobre ideologias e partidos políticos, à luz do debate apresentado, buscamos evidenciar, nos próximos capítulos, que as variáveis “preferência temática” e “discursos e propostas de lei”, no Legislativo, mais especificamente no tema segurança pública e justiça criminal, reforçam a centralidade da ideologia no jogo político: a associação dessas variáveis serve como critério para analisar as distinções entre direita e esquerda no Legislativo.

Testaremos a classificação de segmentos partidários por coloração ideológica de Codato, Berlato e Bolognesi, apresentada em estudo de 2018, reconhecida pela comunidade acadêmica nacional e apoiada na evolução do sistema partidário pós-redemocratização. Essa classificação prevê que os partidos se organizam tanto pelo *continuum* direita-esquerda quanto por clivagens mais conservadoras e liberais. Ainda que ressalvas possam ser feitas – por exemplo, a ocorrência de combinação de ideologias opostas em uma mesma sigla, caso do Partido Humanista da Solidariedade (PHS)², fundido com o Podemos desde 2019, ou da juventude de algumas siglas, a exemplo do Partido Social Democrático (PSD) –, essa classificação permite caracterizar as forças políticas que apresentaram candidatos nas eleições até 2014. Ainda sobre as tipologias, Codato *et al.* (2018) afirmam:

² Codato *et al.* (2018) afirmam: “O Partido da Solidariedade Nacional (PSN) era a denominação do Partido Humanista da Solidariedade (PHS) cujo programa político sustenta, ao mesmo tempo, valores conservadores vinculados à moral cristã tradicional e valores alinhados com temas clássicos da esquerda, como a necessidade de políticas distributivas e forte atuação estatal no campo econômico”.

Coppedge (1997a, 1997b) propôs, no final de 1990, uma nova ordenação dos sistemas de partidos latino-americanos baseada em uma análise dos blocos ideológicos mais completa e mais complexa e, portanto, mais útil para os nossos propósitos. A sua classificação leva em conta duas dimensões simultaneamente. A primeira diz respeito à oposição entre “confessional” e “secular”, e a segunda está baseada na dimensão clássica esquerda-direita, porém segmentada em blocos entre direita, centro-direita, centro, centro-esquerda e esquerda. A combinação dessas duas dimensões produz dez categorias analíticas diferentes que compreendem desde a direita cristã até a esquerda secular tradicionais, além de três categorias residuais para definir partidos, que podem ser “personalistas”, “desconhecidos” ou estarem fundamentadas em “outros” princípios que não a ideologia, como os étnicos, regionais, grupais, de nicho, causa, etc. (CODATO *et al.*, 2018, p. 879)

Sobre a distinção confessional e secular aplicada no campo da direita, Codato *et al.* (2018) argumentam que a primeira se orienta por um viés conservador, em uma concepção associada à religião e ao personalismo de seus líderes; e a segunda não carrega ênfase no personalismo religioso, mas está fortemente associada a uma mensagem elitista e/ou autoritária.

Os partidos seculares de esquerda e os de centro-esquerda se diferenciam pela ênfase na retórica marxista e uma abordagem, pelos primeiros, de um reformismo radical contra as injustiças sociais.

Os partidos seculares de centro, por fim, mesmo que mais vagos, dão ênfase a princípios políticos liberais, abrigando, ainda, partidos de feição *lean right*, ou seja, mais inclinados à centro-direita. Essas categorias, além do *continuum* mais amplo direita-esquerda, serão utilizadas para fins de investigação deste estudo. O Quadro 1 apresenta a classificação partidária utilizada.

Quadro 1 – Partidos políticos brasileiros, por blocos ideológicos, a partir das categorias de Coppedge (1997a, 1997b), de autoria de Codato *et al.* (2018).

QUADRO 2 Partidos políticos brasileiros por blocos ideológicos a partir das categorias de Coppedge	
CONFSSIONAL DE DIREITA	PEN, PHS, PR, PRB, PSC e PSDC
PERSONALISTA	PAN, PMN, PRN, PRONA, PROS, PRP, PSN, PST, PT do B, PTC, PTN e SD
SECULAR DE CENTRO	(P)MDB, PPS, PSDB e PV
SECULAR DE CENTRO-ESQUERDA	PC do B, PDT, PSB e PT
SECULAR DE ESQUERDA	PCB, PCO, PPL, PSOL e PSTU
SECULAR DE DIREITA	PFL/DEM, PGT, PL, PPB/PP, PRTB, PSD*, PSD**, PSL e PTB

* extinto em 2003; ** criado em 2011
Fonte: Elaboração própria

Partiremos desse modelo não com objetivo de refutá-lo ou reexaminar sua validade, o que seria tema de outra tese, mas de testar sua influência na dinâmica legislativa brasileira dos últimos vinte anos, avaliando como estas categorizações permitem compreender, por meio dos discursos e das proposições de lei, a programaticidade dos parlamentares, associando-a, portanto, à influência das ideologias políticas.

Apresentada a classificação, buscamos contribuir com a literatura sobre ideologias contemporâneas – representadas pelos complexos sistemas de distinção política –, as quais assumem relevância na organização da competição política, mais especificamente a legislativa, no país. Também pretendemos lançar luz sobre como essas distinções auxiliam na caracterização das famílias ideológicas ao longo dos anos.

Optamos por abranger as principais legislaturas do Brasil após a virada do milênio, compreendendo, portanto, desde a 52ª Legislatura, quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu, pela primeira vez, a Presidência da República, até os primeiros trinta meses da 56ª Legislatura, contemplando o começo do mandato de Jair Messias Bolsonaro. Antes, é importante aprofundarmos e justificarmos o tema eleito para este estudo, qual seja, o campo de segurança pública e justiça criminal.

1.5 Segurança pública e justiça criminal: as influências neoliberais

Enquanto debate político, o problema da segurança pública e justiça criminal é produto de experiências sociais, históricas e geograficamente localizadas. Conforme formulam Loader e Sparks (2016), as disputas entre as narrativas do combate ao crime são centrais para a competição entre correntes ideológicas na definição de conceitos e sentidos práticos. Atrelado a isso, o cenário político sobre criminalidade tem adquirido expressiva atenção da opinião pública em razão dos riscos, medos e perigos (re)desenhados de forma constante e coletiva. As mídias sociais, os processos eleitorais em curso e os modelos emergentes de competências securitárias têm produzido novos padrões na percepção do tema. Para compreender esse novo cenário, é importante dimensionar os paradigmas contemporâneos que o reformularam.

O fortalecimento dos modelos neoliberais na segunda metade do milênio passado introduziu importantes dilemas sobre o campo da segurança: ancorado por uma abordagem racionalista, o problema da criminalidade se aprofundou como campo de atuação institucional, e a teoria econômica do crime se tornou hegemônica. Segundo essa teoria, o crime é resultante de um processo de maximização de custo-benefício promovido pelos sujeitos criminosos, que avaliam oportunidades e riscos para sua possível inserção nesse mercado alternativo.

O conjunto de estratégias oriundas dessa abordagem racionalista e econômica sobre o crime impôs experiências substantivas nas constituições penais no mundo e no Brasil, na forma de penalização, bem como no alicerce de diferentes políticas públicas no país.

De forma geral, a reestruturação do capitalismo nos anos 1970 ecoou sobre os processos decisórios no segmento da segurança, coincidindo com o período de crise do welfarismo e de suas políticas assistencialistas (MAURIEL, 2006). Com a estagnação econômica, a guinada neoliberal promoveu redução das capacidades assistencialistas do Estado e o subordinou às dinâmicas globais econômicas e financeiras. Essa guinada resultou também em declínio dos investimentos em políticas públicas de proteção social. Os mecanismos ideológicos do pensamento neoliberal podem ser observados na desvalorização de elementos estruturais e no protagonismo dado ao indivíduo, tanto em sua capacidade de determinar seu próprio destino

econômico quanto, por exemplo, em suas escolhas quanto à inserção no mundo do crime.

A literatura sobre segurança pública aponta para o desenvolvimento de um eficientismo penal (DORNELLES, 2002; ANDRADE, 2006; ZACKSESKI; DUARTE, 2010; MENDES, 2015) no qual a política criminal torna-se instrumento principal de garantia da ordem, marcado por um paradigma de tolerância zero ao crime. Zackseski e Duarte (2010) exemplificam seus desdobramentos no Brasil em situações como a radicalização da resposta penal aos crimes considerados hediondos e a implementação dos Juizados Especiais Criminais (Lei nº 9.909/95). Ambas as medidas, segundo os autores, consolidaram uma reação de *mano dura* sobre as criminalidades, seja por criar subcategorias de exclusão no sistema penitenciário, seja por tipificar criminalmente contravenções antes esquecidas do sistema penal.

Campos (2010) denuncia o caráter paradoxal dessa influência ideológica na segurança pública, que prega a não intervenção do Estado em políticas de proteção social e, ao mesmo tempo, intensifica a ação do Estado no segmento penal. São exemplos dessas práticas o declínio do conceito de reabilitação, a ampliação das redes penitenciárias, a comercialização da justiça e o desenvolvimento de uma doutrina centrada nas vítimas (LOADER; SPARKS, 2016). Essa ênfase das políticas criminais na vítima em detrimento dos criminosos, reforça, segundo Campos (2010), o imaginário dos criminosos como sujeitos maus, que devem ser erradicados do convívio em sociedade. Tal arcabouço encontra abrigo nas práticas eficientistas:

Fazem parte desse repertório de políticas penais maior tempo de pena, mais hipóteses de qualificação dos crimes, novas restrições às garantias dos acusados ou a ampliação dos agentes e organizações voltados à investigação, acusação e processo judicial penal. (CAMPOS, 2010, p. 74)

As orientações neoliberais nas políticas de segurança têm forte inspiração nos modelos estadunidense (BARATTA, 2002). Uma dessas inspirações é o “modelo das janelas quebradas”, considerado por Campos (2010) como complemento da abordagem econômica do crime. Tal modelo reforçaria o policiamento enquanto instrumento de garantia de ordem e sossego. Esse dispositivo se manifesta, por exemplo, nas estratégias contra os sujeitos tidos como “despertadores da cadeia do crime urbano”, materializadas nas práticas de erradicação de moradores de rua e na vigilância constante dos aparatos urbanos. Seu produto é, portanto, uma espécie de

controle social sobre a paz, com gestão compartilhada pela própria comunidade e pelos agentes de segurança pública.

Aqui temos um segundo aspecto do eficientismo penal: além das consequências punitivistas, há a implantação de um modelo situacional-preventivo com forte influência racionalista, manifesto por um ideal de gestão de riscos de crime, que amplia as redes formais e informais de controle social. Campos (2010) afirma que o fortalecimento dos controles sociais informais fundamenta um Estado policesco, propulsionando uma nova economia do combate ao crime. Estes controles determinam como alvo de intervenções securitárias as classes menos estruturadas econômica e socialmente, ou seja, as mais pobres e vulneráveis. Assim, tanto as estratégias punitivas quanto as preventivas seriam remodeladas pela característica de “eficiência” ao combate do crime, com consequências agravantes no sistema de segurança. Sobre esse ponto, Zackseski e Duarte citam que *“um dos pontos de destaque na estratégia político-criminal da Tolerância Zero é justamente a visão empresarial, onde a segurança urbana acaba assumindo uma mentalidade empresarial, manifestada por uma linguagem da mesma natureza”* (2010, p. 15).

As consequências da influência neoliberal, de forma global, são observadas na extensão das ações de segurança de instituições policiais para comunitárias, em associação à diminuição da rede de proteção social; no fortalecimento da responsabilização individual pelo crime; e, principalmente, na manutenção das distâncias sociais entre “indivíduos em segurança” e sujeitos criminosos (WACQUANT, 2003).

1.6 Eficientismo e minimalismo penal

No debate criminológico e sobre política criminal no Brasil, o eficientismo encontra-se em oposição a um conjunto de movimentos compreendidos como minimalistas penais, com diferentes variações doutrinárias. Segundo Andrade (2006), o minimalismo assume diferentes feições no país: ora como prerrogativa para o debate penal abolicionista, ora apenas para a diminuição da centralidade da esfera penal. A formulação do minimalismo penal, de forma geral, envolve reformas anti-penais, que buscam dificultar a aplicação do instrumento de encarceramento e disseminar modos alternativos de punição.

As prerrogativas do minimalismo passaram a eclodir no país a partir da reforma criminal de 1984. No seio do debate jurídico (ANDRADE, 2006), o modelo minimalista tem se firmado como conjunto de doutrinas garantistas que busca o que se entende por um reequilíbrio da relação entre Direito Penal, Sistema Judiciário e política criminal no país.

De acordo com seus defensores, notadamente a partir da criminologia crítica representada por Baratta (1983), o Direito Penal deveria se tornar a *ultima ratio* da atuação do Estado em busca de recuperar princípios de descriminalização. Para Zackseski e Duarte (2010), a influência garantista poderia ser expressa da seguinte forma:

O Direito Penal passa a ser visto como utilizável somente nos casos de violações de direitos mais graves do ponto de vista constitucional (e não penal), ou seja, passa a tutelar somente interesses considerados essenciais, tais como a economia, a saúde, o meio ambiente e a vida. Ademais, havendo revisões periódicas na legislação penal, pode-se proceder à descriminalização ou despenalização das condutas que já não sejam consideradas negativas a ponto de que seja inevitável a intervenção deste tipo de controle mais radical. Isso quer dizer que existem dois caminhos principais: ou as condutas deixam de ser controladas pelo Estado, pelo Direito, ou mantém-se a existência de respostas formais, transformando-se estas em respostas cíveis ou administrativas. (ZACKSESKI; DUARTE, 2010, p. 12)

Ademais, o garantismo penal, considerado, *grosso modo*, uma doutrina jurídica também envolvida em aspectos dos movimentos minimalistas, conforme sinaliza Bortolli (2012), introduz elementos a partir de uma filosofia do Direito para a atuação penal. Embora garantismo e minimalismo não se confundam, ambos são abordagens que se fundamentam em oposição a um movimento de inflação da justiça penal, fortalecido nos últimos anos.

Como resposta institucional aos movimentos garantistas/minimalistas, podemos citar inovações jurídicas que ocorreram nas últimas décadas do milênio passado, as quais buscavam descriminalizar ou atenuar processos penais, ao formularem os conceitos de ofensas de menor complexidade ou de menor potencial ofensivo. Tais inovações tiveram por objetivo combater o que Madeira (2012) nomeia como litigiosidade contida contra populações mais pobres.

Eficientismo e minimalismo passaram a centralizar diferentes abordagens em segurança pública e justiça criminal, demarcando um território de disputas políticas e

jurídicas no país. Zackseski e Duarte (2010) chamam atenção para sua circulação entre a opinião pública a partir de um conjunto distinto de estratégias de convencimento: enquanto a abordagem de tolerância zero apresenta um conjunto de indicadores imediatistas e desfruta de maior espaço midiático, a abordagem minimalista apresenta sua aplicação em termos de longo prazo e com indicadores menos fechados na própria política criminal, uma vez que transborda também em ações nos setores educacional, civil, cultural e econômico.

Evidências empíricas apontam para influência desses movimentos concorrentes nas políticas de segurança pública e justiça criminal. Se, por um lado, a condenação de criminosos se torna mais importante que suas garantias fundamentais, por outro, é possível observar práticas favoráveis ao descongestionamento das superpopulações carcerárias e à implementação de medidas atenuadoras das violações de direitos humanos praticadas pelas forças de segurança. Esse contexto sugere que diferentes correntes alcançaram resultados na disputa pela direção do combate à criminalidade, inclusive na América Latina.

A ambivalência entre as diferentes respostas contra a criminalidade parte, nesse sentido, de uma arena com diferentes interesses em segurança pública e justiça criminal, em que preferências ideológicas são defendidas. Tal cenário admite, por exemplo, que, mesmo com a ampliação de novos tipos criminais em diferentes legislações, principalmente no Brasil, foi possível a expansão da rede de defensorias públicas e outros critérios alternativos de pena no interior dos sistemas penais, como ocorreu na década de 1990. Campos (2014), aponta, nessa direção, para um cenário de ambivalência das experiências penais no Brasil. Em suas palavras, a aprovação de leis em política criminal, por exemplo, combinou princípios de justiças concorrentes, sendo “*um mais reativo e repressivo (hierarquizante); ii) outro que visou instituir alguns direitos e garantias fundamentais dos acusados (mais universalista)*” (2014, p. 338).

Em síntese, não é possível tratar a história da segurança pública no Brasil apenas pela lente do eficientismo penal, pois isso desconsideraria uma ampla gama de processos garantistas e antipenalistas presentes em sua história contemporânea. São numerosas as evidências empíricas que denunciam essa ambivalência (MADEIRA, 2012; ARANTES, 2007; MOTTA; RIBEIRO, 2007), alertando para o fato de que a produção de um Estado policalesco andou junto com uma ampliação das redes garantistas no país. O que pretendemos neste trabalho é justamente observar

o debate sobre segurança pública e justiça criminal em interface com as ideologias políticas no Legislativo brasileiro, de modo a minimizar a carência de trabalhos dessa natureza apontada por Loader e Sparks (2016).

1.7 O papel das ideologias políticas no campo securitário e criminal

Antes de aprofundar no debate legislativo sobre segurança pública e justiça criminal, é fundamental retomar como as ideologias, na definição de Michael Freeden (2003), são manifestadas na arena política. De acordo com o autor, as características do pensamento político são:

- a) Disputa lócus de tomada de decisão de determinados temas;
- b) Distribui e hierarquiza objetivos e bens em prioridades coletivas, de acordo com sua urgência ideológica;
- c) Mobiliza e contesta apoios aos seus argumentos;
- d) Apresenta argumentos sobre resolução de conflitos e prerrogativas para a estabilidade social;
- e) Relaciona-se com o controle do poder; e
- f) Apresenta projetos de futuro para suas comunidades.

Também partindo do trabalho de Freeden, Loader e Sparks (2016), diagnosticaram um escamoteamento, em escala global, das disputas ideológicas nas análises sobre o desenvolvimento da política de segurança e combate ao crime:

Os enquadramentos securitários (produzidos até então) contribuíram significativamente para nosso entendimento sobre o aceleração do controle do crime e seus efeitos no mundo. Tais enquadramentos fizeram isso, contudo, de forma a tornar restrita e previsível a interação entre ideologias políticas e crime e, sem abordá-las, ainda menos respondendo, questões que apresentamos nesse artigo. Os enquadramentos securitários analisaram respostas contra o crime, considerando que a disputa por sentido e significado teria pouco impacto no desenho das práticas de controle do crime ou que essa regulação agora se encontra em um mundo pós-ideológico (LOADER; SPARKS, 2016, p. 2, tradução livre).

Os autores defendem que abordagens sobre a relação entre ideologia e política criminal devem considerar como atores políticos priorizam agendas e organizam conceitos em favor de seus argumentos ideológicos, uma vez que isso interfere nas ações que defendem para o combate à criminalidade. A forma, por exemplo, como um ator entende o conceito de democracia interfere na definição que apoia de crimes cibernéticos, a amplitude que atribui ao conceito de cidadania ajuda a determinar seu posicionamento quanto a casos de migração forçada, e assim por diante. Como os autores reforçam, os “enquadramentos securitários” também são respostas da relação entre ideologias políticas e crime, e essa relação, não raro, se encontra ofuscada por uma visão pós-ideológica no âmbito da segurança pública e justiça criminal.

O que pretendemos neste estudo é justamente verificar como as ideologias afetam a rotina legislativa no Brasil. Para isso, decidimos observar discussões sobre as políticas para segurança e justiça criminal, considerando-as uma arena na qual os atores apresentam e formulam estratégias também influenciadas pelo espectro ideológico em que se encontram. De acordo com Bobbio (1994), um conjunto vasto de pares de sentido coexistem com as distinções entre direita-esquerda ou entre conservadorismo-liberalismo e, especificamente nessa arena, o debate tem ocorrido em torno da díade punição-garantia, ou melhor, de suas diferentes manifestações empíricas, como eficientismo e minimalismo/garantismo penal.

Somos informados pela literatura de que, em seus programas políticos, a direita é tradicionalmente associada a formulações penalizadoras (KARAM, 1996), apesar de ser necessário tomar cuidado com a definição de um “vínculo unicausal” entre direita e punição, como adverte Campos (2014). Mas gostaríamos de ir além. Loader e Sparks (2016) defendem que a análise da resposta contra o crime deve considerar as interfaces com as ideologias contemporâneas, como é o caso dos movimentos feministas, que difundiram uma aproximação das práticas securitárias ao campo dos direitos humanos, reformulando os lócus de tomada de decisão e priorizando a questão de gênero como urgência ideológica.

Nesse ponto, é importante mencionar que até projetos ideológicos distintos podem convergir quanto aos instrumentos políticos de ação pública. A preferência pela justiça penal, em uma dinâmica de punição, não nos parece invalidar divergências políticas entre propostas de esquerda e direita no país. Podemos citar a constatação de Karam (2019) de que, na história mais recente, as experiências de esquerda se coadunaram com formulações penalizadoras, como a inclusão, nas

plataformas ambientalistas, de punições mais severas para crimes contra a natureza. Mas essa coadunação não é simplória: uma política de tolerância zero para casos de feminicídio, prerrogativa de segmentos feministas, combina táticas penalizadoras à ampliação de garantias às mulheres. Ou seja, mesmo que os meios de combate à criminalidade possam eventualmente convergir, atores de variados segmentos ideológicos disputam os mecanismos políticos de inclusão, exclusão, extensão e exceção para seus diferentes projetos.

Apesar da díade punição-garantia ser usualmente utilizada como régua para discriminar segmentos ideológicos, não há uma regra que vincule direita e esquerda a cada um dos seus polos, respectivamente. Como Campos (2014) bem coloca, o quadro de respostas do Estado brasileiro, no caso da política criminal, é mais complexo e abriga tendências contraditórias. Esta tese, portanto, busca ir além dessa díade, verificando se é possível afirmar que, ao passo que esquerda e direita podem combinar aspectos mais punitivos e/ou garantistas em seus discursos e propostas, ambos são pautados por diferentes agendas e preferências temáticas, desenhando a arena política.

A dimensão mais organizacional dos partidos políticos, debatida anteriormente, contribui para que os compreendamos como organismos que se adaptam e comercializam diferentes estratégias – que podem envolver aspectos ideológicos –, a depender dos seus objetivos programáticos. Loader e Sparks (2016) sugerem que a arena política sobre segurança e justiça criminal se estreitou ao domínio do risco político, no qual coalizões eleitorais se sustentam e constantemente se equilibram, correndo risco de perder espaço em seus processos de legitimação perante o público. Em outros termos, o tópico segurança tornou-se um ringue decisivo para as carreiras políticas, estando diretamente relacionado ao sucesso das agremiações. Parece-nos, portanto, que parte da literatura que defende uma ampla incongruência ideológica dos partidos brasileiros corre o risco também de sustentar a visão de uma era pós-ideológica, reforçando desafios importantes na literatura recente.

Sendo assim, os próximos capítulos examinarão as agendas políticas dos partidos brasileiros no tema da segurança e justiça criminal a partir das preferências temáticas expressas por seus deputados em seus discursos e das propostas de lei por eles apresentadas na Câmara Federal ao longo de pouco mais de dezoito anos (2003-2021). A escolha desse recorte se baseia na importante associação entre ideologias políticas e modelos securitários em disputa no Brasil e no mundo. Além de

verificar se há uma associação entre orientação ideológica e os temas levantados pelos deputados, pretendemos observar como os novos padrões de competição política, como o crescimento dos movimentos feministas, ecologistas e fundamentalistas cristãos, afetam as agendas políticas dos partidos. O campo parece-nos, portanto, um amplo laboratório para compreender a importância da ideologia no comportamento legislativo brasileiro contemporâneo.

2 DISCURSOS LEGISLATIVOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (2003-2020) E ENGAJAMENTOS IDEOLÓGICOS

Este capítulo busca identificar se há alguma especialização, por segmento ideológico, na participação dos deputados federais em discursos sobre segurança pública e justiça criminal. Na sequência, investigaremos como se dá o debate em discursos na Câmara Federal sobre segurança, isto é, como deputados de diferentes ideologias participam de discussões sobre segurança e formulam suas agendas políticas. Verificaremos, no capítulo seguinte, se parlamentares de um mesmo campo ideológico têm preferência por determinados temas de segurança pública e justiça criminal e se, no período acumulado de dezoito anos, estabeleceram articulações no recorte apresentado. Entendemos por articulação a formação de grupos de deputados com engajamentos afins e duráveis em determinados temas por meio de suas atividades discursivas. Partimos da hipótese de que a ideologia afetou as articulações, o que sugere importantes segmentações do debate sobre segurança pública e justiça criminal ao longo do período estudado.

2.1 Atividade discursiva, engajamento e orientação ideológica

Para a execução desse exercício, foram extraídos os discursos de todos os parlamentares presentes na Câmara dos Deputados entre a 52^a Legislatura até os dois primeiros anos e quatro meses da 56^a Legislatura.³ Desse conjunto de discursos, foram selecionados apenas aqueles que não estavam inscritos como encaminhamentos de votos, de modo a focar somente exposições com caráter mais livre, espontâneo e isento de processos decisórios gerais.

Os discursos proferidos Pela Ordem (intervenção espontânea ao longo das sessões), os inscritos no Pequeno Expediente, em Breves Comunicações e nas Comunicações Parlamentares⁴ foram alvos de análise, com o acréscimo dos poucos

³ Data de extração: 25 de abril de 2021.

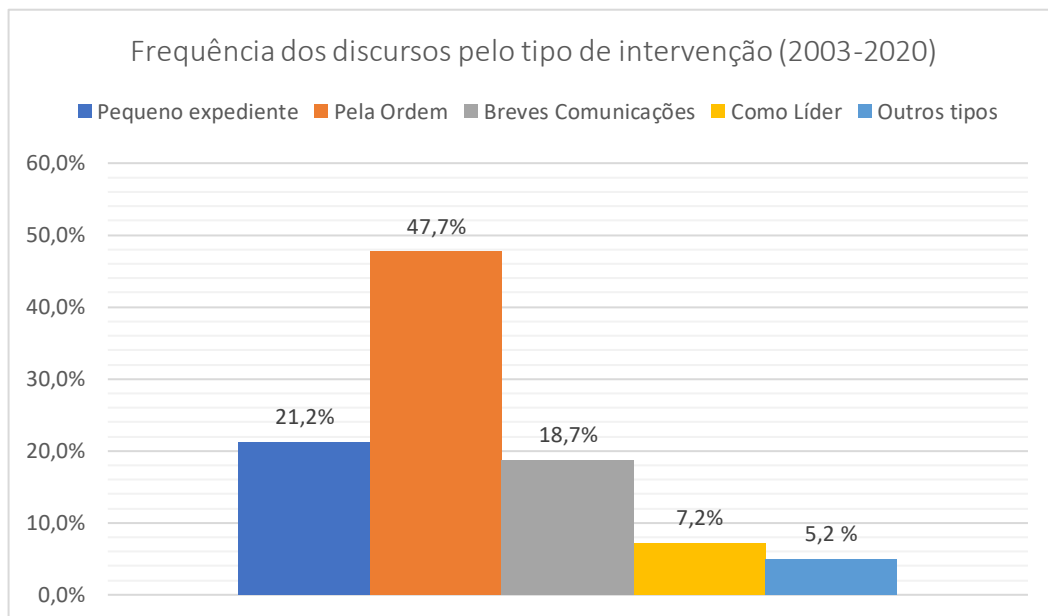
⁴ Os discursos Pela Ordem referem-se às exposições listadas na ordem do dia, com possibilidade de os parlamentares expressarem, durante cinco minutos, suas posições a respeito dos projetos avaliados. Os discursos em Pequeno Expediente referem-se àqueles comentados pela abertura do expediente, com igual teto de cinco minutos, dada a preferência a deputados que não expuseram em sessões anteriores. Comunicações Parlamentares são discursos proferidos pela lista de inscrição via líderes, com o objetivo de expressar questões referentes às matérias legislativas, somente após esgotado o período da Ordem do Dia, com teto de até dez minutos. As Breves Comunicações são destinadas aos discursos logo após a leitura da matéria do expediente, com teto de até cinco minutos. Os discursos foram tratados para expressarem o conteúdo preciso proferido por cada parlamentar.

discursos proferidos em Discussão, Como Líder e Como Relator. Esses três últimos formam um volume pequeno de discursos em relação ao total, mas apontam para diferentes deputados que tiveram importantes atividades discursivas ao longo de seus mandatos.

Discursos focados em Homenagem e Grande Expediente não foram selecionados para a amostra em virtude de suas características menos voltadas ao conteúdo legislativo padrão ou mesmo em razão de sua extensão destoante da duração média dos discursos, como é o caso daqueles proferidos no Grande Expediente, costumeiramente longos.

No total, após a seleção, 275 mil discursos formaram a base final objeto deste capítulo. Desse total, uma parcela importante, aproximadamente 50% dos discursos, foi proferida Pela Ordem, ou seja, foram exposições realizadas ao longo da ordem do dia, momento em que os deputados discutem as diferentes propostas legislativas. Em seguida, os discursos no Pequeno Expediente (21,2%) formam o segundo maior conjunto, com discursos proferidos ao longo das sessões ordinárias.⁵

Gráfico 1 – Frequência dos discursos pelo tipo de intervenção (2003-2020).



Fonte: O autor, 2022.

Para apreender a vinculação ideológica de cada deputado, este trabalho baseou-se no partido pelo qual cada parlamentar ou suplente se candidatou na legislatura durante a qual proferiu discursos. Assim, caso algum deputado tenha

⁵ Outros tipos: Comunicações Parlamentares e Como Relator na Plenária.

mudado de partido em legislaturas sucessoras, sua vinculação ideológica poderá mudar se a migração tiver ocorrido entre partidos de diferentes campos ideológicos. Para identificar a qual ideologia cada partido está vinculado, utilizamos o levantamento de Codato, Berlatto e Bolognesi (2018), exibida no Quadro 2.

Quadro 2 – Distribuição dos partidos políticos brasileiros, por grandes grupos ideológicos.

Distribuição dos partidos políticos brasileiros por grandes grupos ideológicos		
ESQUERDA	CENTRO	DIREITA
PC do B, PCB, PCO, PDT, PPL, PSB, PSOL, PSTU, PT	(P)MDB ¹ , PMN, PPS, PROS, PSDB, PV, PHS, PPS	PAN, PEN ² , PFL/DEM, PGT, PL, PR, PPB/PP ³ , PRB, PRN, PRONA, PRP, PRTB, PSC, PSD*, PSD**, PSDC ⁴ , PSL, PSN, PST, PT do B ⁵ , PTB, PTC, PTN ⁶ , SD

Fonte: Codatto, Berlatto e Bolognesi, 2018.

O Quadro 2 foi escolhido porque representa as forças políticas que apresentaram candidaturas ao longo das legislaturas entre os anos 1998 e 2014 (CODATO *et al.*, 2018). Partidos de esquerda, mesmo com menor número de cadeiras, gravitam em torno do Partido dos Trabalhadores (PT), de suas dissidências e dos demais partidos menores. Partidos de centro, com grande volume de candidatos, apresentam perfil mais próximo do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que até 2017 chamava-se Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Essas forças políticas representaram bem o movimento entre governismo e oposição ao longo da última década. Vale mencionar, porém, o importante avanço da direita na 56^a Legislatura, ocorrida no processo eleitoral de 2018, quando adquiriu maior força na Câmara Federal.

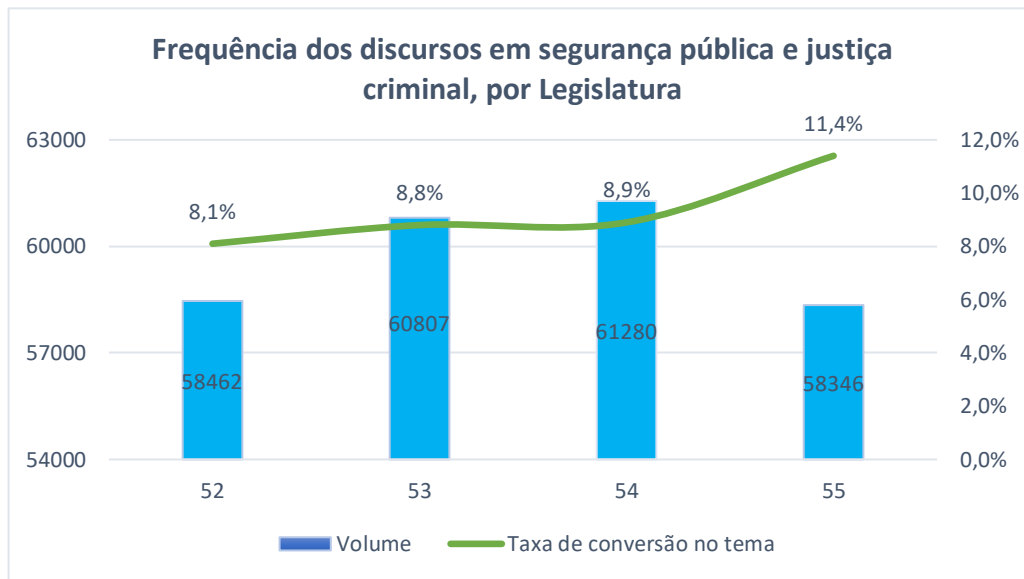
De posse dessa classificação, o primeiro objetivo foi investigar se houve especialização em discursos, por segmento ideológico, entre os deputados atuantes no tema da segurança pública. Entendemos por especialização o processo de participação durável e em expansão, no tema em questão, por meio da contínua atividade discursiva. Para tanto, construímos uma taxonomia com termos específicos da área, com inspiração naquela adotada pelo Instituto Sou da Paz, em sua série de análises sobre as proposições legislativas a respeito do tema (2015-2020).

Para além dos termos considerados jargões da área, como “crime”, “penal”, “violência” e “segurança pública”, foram acrescentadas à lista palavras remetentes aos diferentes projetos temáticos discutidos na Câmara Federal ao longo dos últimos dezoito anos. Nesse processo metodológico, foi utilizada a técnica “bola de neve”, que afere quais outros termos co-ocorrem com os termos considerados “sementes”, ou seja, primários, citados acima, nos discursos parlamentares. Tal técnica permite ampliar o vocabulário associado a segurança pública e justiça criminal, considerando as menções nos discursos analisados. Assim, foram adicionadas palavras como “feminicídio”, “racismo”, “progressão de pena” e “exploração sexual”, entre outras. Por fim, foram incluídas palavras que remetesse a cargos associados à política de segurança pública, como “guardas municipais” e “polícias”. No total, foram selecionados 93 termos de busca. A lista pode ser conferida na íntegra nos anexos do estudo.

Por meio da taxonomia, foram identificados, dentre os mais de 275 mil discursos, aqueles que continham, no mínimo, três desses termos ao longo das últimas cinco legislaturas. Esse critério foi importante para eliminar discursos com entrada frouxa no tema, uma vez que não é raro o uso de termos como “crime” ou “violência” para discutir diferentes temáticas no Congresso Nacional.

A busca retornou 24.503 discursos nos últimos dezoito anos, isto é, aproximadamente 9% dos discursos proferidos na base analisada. Na série histórica, com exceção da 56ª legislatura, ainda não concluída, a proporção do debate em segurança pública e justiça criminal aumentou no 55º ciclo legislativo, de forma oposta ao número total de discursos gerais, conforme o Gráfico 2. Vale mencionar que, para esta tese, abordamos uma noção ampliada para categorizar os discursos sobre segurança pública e justiça criminal, permitindo que discursos mais híbridos ou que se concentram em outras temáticas, façam parte do recorte estudado, se possuírem a característica de vocalizar o tema, com alguma ênfase, mesmo que de forma mais lateral.

Gráfico 2 – Frequência dos discursos em segurança pública e justiça criminal no total de discursos.



Fonte: O autor, 2022.

Para identificar as contribuições de cada campo ideológico nos discursos sobre segurança pública, algumas ponderações devem ser feitas. De acordo com trabalhos anteriores (MOREIRA, 2016), a atividade discursiva é impactada por duas variáveis legislativas: a própria ideologia e a disposição individual de cada deputado para proferir discursos na Câmara Federal. Em outros termos, diferentes deputados não têm a mesma disposição para cumprir atividades discursivas, uma vez que poucos falam muito e muitos discursam pouco. Além disso, deputados de esquerda tendem a discursar mais do que aqueles de outros espectros ideológicos (MOREIRA, 2016).

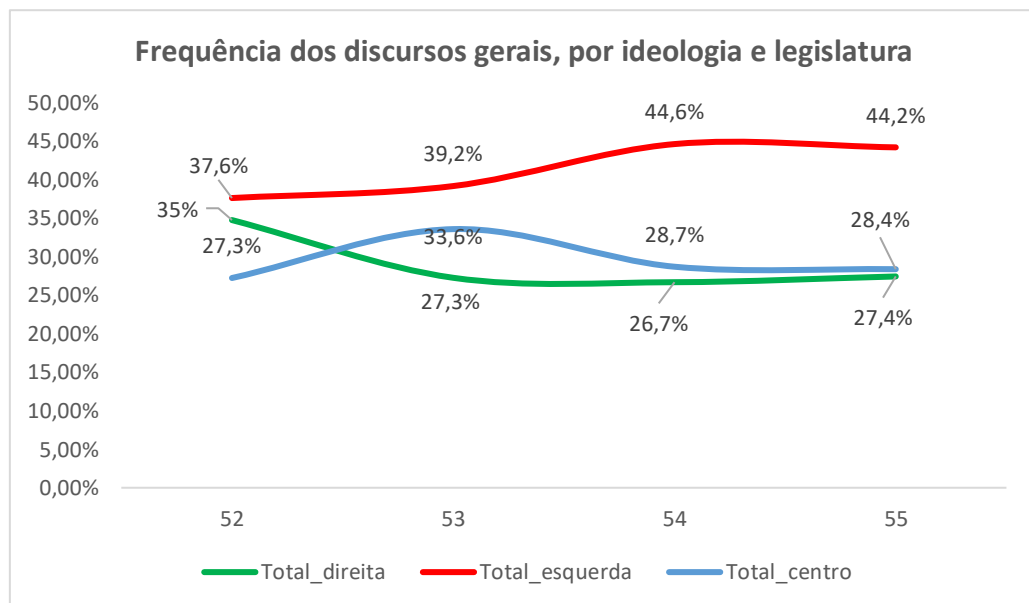
Tomando como base a primeira legislatura estudada (52ª), cerca de 60 deputados, alocados em diferentes partidos, foram responsáveis por mais de 40% de todos os discursos gerais na Câmara Federal. Na outra ponta, 151 parlamentares discursaram até vinte vezes ao longo de toda a legislatura, o que representa apenas 2,3% de todos os discursos nos quatro anos de mandato. A mediana do número de discursos para deputados de esquerda⁶ também é muito superior à mediana dos outros espectros ideológicos: enquanto a mediana da esquerda é de 86 discursos, a da direita é de 48, e a do centro é de 41 (aproximadamente metade da esquerda).

⁶ Foi utilizado o partido de eleições de cada deputado, observada cada legislatura, de acordo com dados do TSE.

2.2 Participação no debate sobre segurança pública e justiça criminal por ideologia

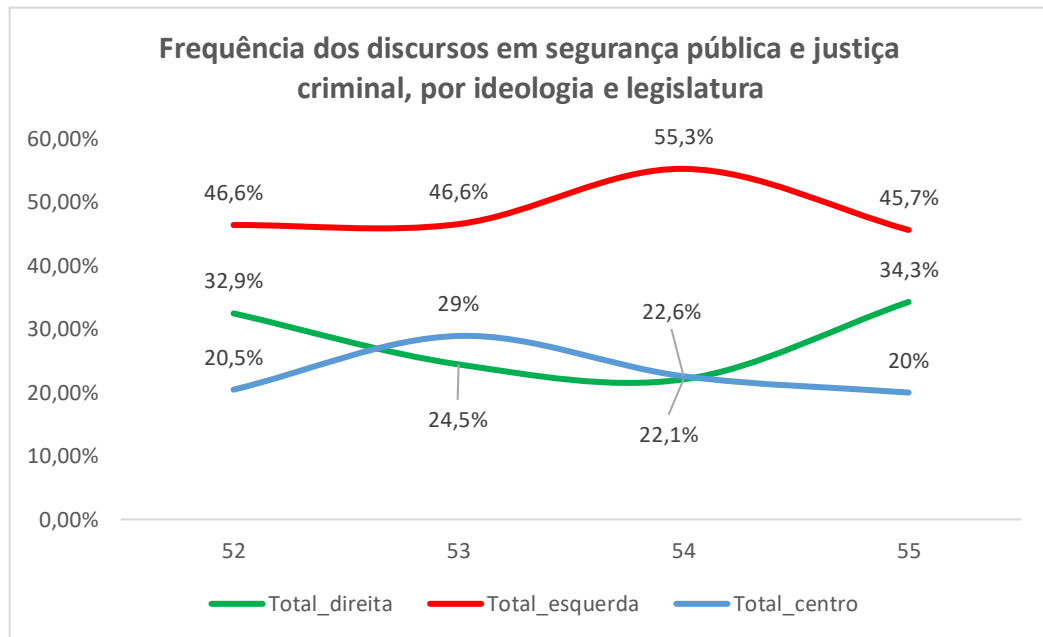
Conforme já abordado, a orientação ideológica dos deputados, identificada por meio de seus partidos, interfere na atividade discursiva. Assim, deputados de esquerda tendem a fazer mais uso dos discursos como atividade parlamentar, o que se apresentou de forma constante em todas as legislaturas analisadas. Comparando a evolução da participação relativa, por grupo ideológico, em discursos sobre segurança, é possível perceber uma diferença considerável em termos de contribuição no debate.

Gráfico 3 – Frequência dos discursos gerais, por ideologia e legislatura (52^a a 55^a).



Fonte: O autor, 2022.

Gráfico 4 – Frequência dos discursos em segurança pública e justiça criminal, por ideologia e legislatura (52ª a 55ª).



Fonte: O autor, 2022.

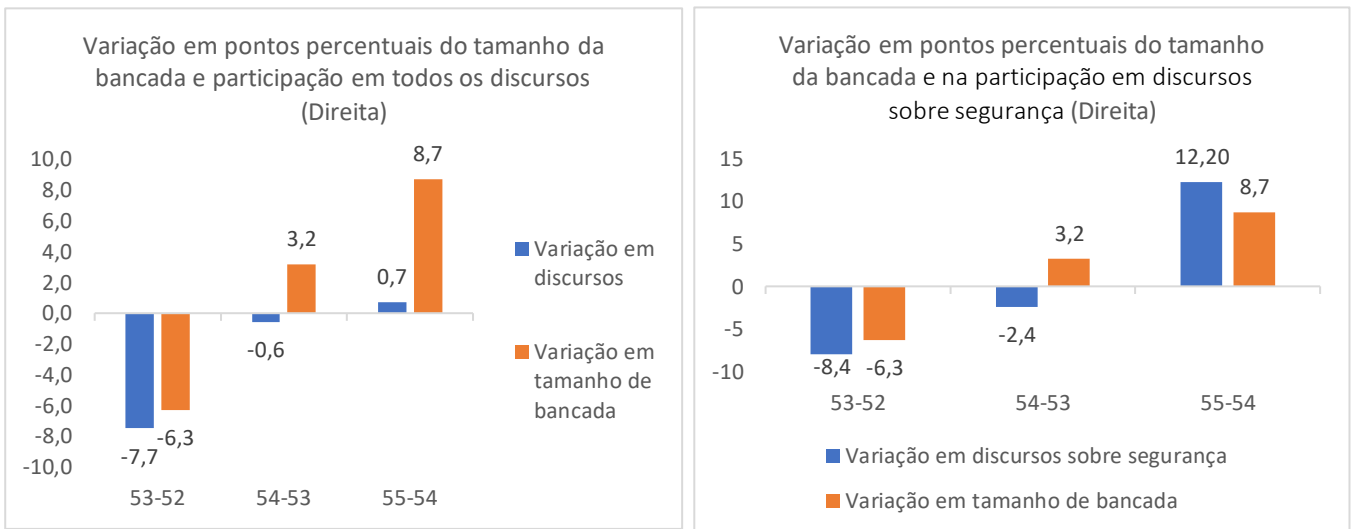
No Gráfico 3, sobre participação relativa nos discursos gerais, ou seja, todos os discursos extraídos para análise, sem distinção, a esquerda se mantém estável, variando entre 37% e 45% de todos os discursos. Enquanto isso, direita e centro resumem-se a cerca de 27% e 35% das participações, respectivamente. Porém, quando se observa a participação, por grupo ideológico, na seleção de discursos sobre segurança pública e justiça criminal (Gráfico 4), outro comportamento se torna visível: mesmo que a esquerda continue liderando a participação nesses discursos, há considerável diminuição na participação relativa de seus discursos entre a 54ª e 55ª Legislatura, ao passo que a direita aumenta consideravelmente sua contribuição relativa no debate.

Tal diferença é proporcional, uma vez que a esquerda retrai 9,6 pontos percentuais e a direita cresce 12,2 pontos percentuais. Esse aumento se deve à maior participação de poucos deputados desse segmento, que passam a contribuir com o debate com um alto número de discursos na 55ª Legislatura, com destaque para o Delegado Edson Moreira (PTN), recém-ingresso naquele ciclo legislativo.

Esse aumento também revela que a participação da direita no debate sobre segurança pública e justiça criminal foi bem maior do que o esperado, quando observamos a variação da sua participação entre a 55ª e 54ª Legislatura. Enquanto na última legislatura o segmento cresce menos de 1 ponto percentual na contribuição

geral de discursos (de 26,7% para 27,4%), seu crescimento é 11 vezes maior no debate temático analisado, quando comparadas as duas últimas legislaturas. O crescimento quase nulo na participação geral nos discursos é, inclusive, divergente daquele observado do tamanho de sua bancada, em pontos percentuais, no mesmo período, que apresentou expansão, conforme se pode observar no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Variação do tamanho da bancada e participação em discursos gerais e discursos sobre segurança (direita).



Fonte: O autor, 2022.

Para compreender melhor o comportamento dos deputados no tema, por diferentes orientações ideológicas, é importante analisar suas contribuições por dois tipos de indicadores: de um lado, serão analisados os deputados com maior engajamento no tema segurança pública e justiça criminal; de outro, os deputados com maior número de discursos sobre o mesmo tema.

Por engajamento, entendemos a proporção, por legislatura, do número de discursos de cada deputado associados ao tema segurança pública e justiça criminal, expressa pela seguinte razão:

N^a de discursos em segurança pública e justiça criminal (por legislatura)

Nº de discursos gerais (por legislatura)

Essa divisão permite compreender como cada segmento ideológico participa do referido debate, uma vez que nem todos os deputados têm a mesma disposição para fazer uso da atividade discursiva no parlamento (MOREIRA, 2016). Tal segmentação permite avaliar a contribuição por grupo ideológico, resguardando suas diferenças na propensão de usar o espaço destinado aos discursos.

2.3 Deputados mais engajados em segurança pública

Para especificar se há alguma especialização ideológica no debate em segurança pública, os deputados que discursaram sobre o tema foram separados em dois grupos. O primeiro inclui aqueles com comportamento discursivo hiperativo, isto é, com grande volume de discursos no tema,⁷ presentes entre os 10% que mais falaram sobre o tema em cada mandato, os quais serão analisados posteriormente. O segundo reúne os demais presentes no debate em segurança pública e justiça criminal.

No segundo grupo de deputados, organizados de forma decrescente no seu número de discursos no tema (em cada legislatura), foi selecionada apenas a metade superior de parlamentares, ou seja, aquela que reúne quantidades relevantes de falas, eliminando, portanto, deputados com participações ocasionais no debate. No grupo selecionado, aplicamos um cálculo para identificar os engajamentos dos deputados no tema. O indicador de engajamento refere-se à proporção de discursos, em cada mandato, que cada deputado dedicou a segurança pública e justiça criminal. Por exemplo: se um deputado discursou dez vezes, das quais cinco foram dedicadas a segurança pública (pertencentes ao volume de discursos com, no mínimo, três termos distintos da taxonomia), sua taxa de engajamento será de 50%.

Após esse cálculo, foram selecionados, dentre esses parlamentares, apenas os deputados presentes na metade superior de engajamentos no tema, ou seja, aqueles ativos e engajados no debate, com intensidade parecida de atividade discursiva. Esse passo é importante porque ajuda a revelar quais são os parlamentares responsáveis por um considerável número de discursos, com comportamento similar no debate sobre segurança pública. Buscamos aferir, em

⁷ Os deputados com comportamento discursivo hiperativo são aqueles que ocupam o último decil da distribuição decrescente por número de discursos. São deputados com grande volume de falas sobre o tema, responsáveis, em geral, por mais de 25% dos discursos totais.

outras palavras, se há aumento na participação relativa no debate sobre segurança para além da contribuição mais exacerbada de poucos deputados.

O passo final foi a elaboração de tabelas de contingências para cada legislatura, nas quais se observa a frequência relativa em que discursos sobre segurança pública e justiça criminal aparecem para cada campo ideológico, restrita apenas para o grupo de deputados remanescentes analisados.

As tabelas também comparam esses resultados com a frequência relativa dos discursos totais proferidos em cada legislatura, por ideologia. A diferença entre a frequência total e a frequência para os deputados engajados no debate permite compreender como se dá a representação ideológica nos discursos sobre segurança pública e justiça criminal do público mais engajado, desconsiderando os hiperativos.

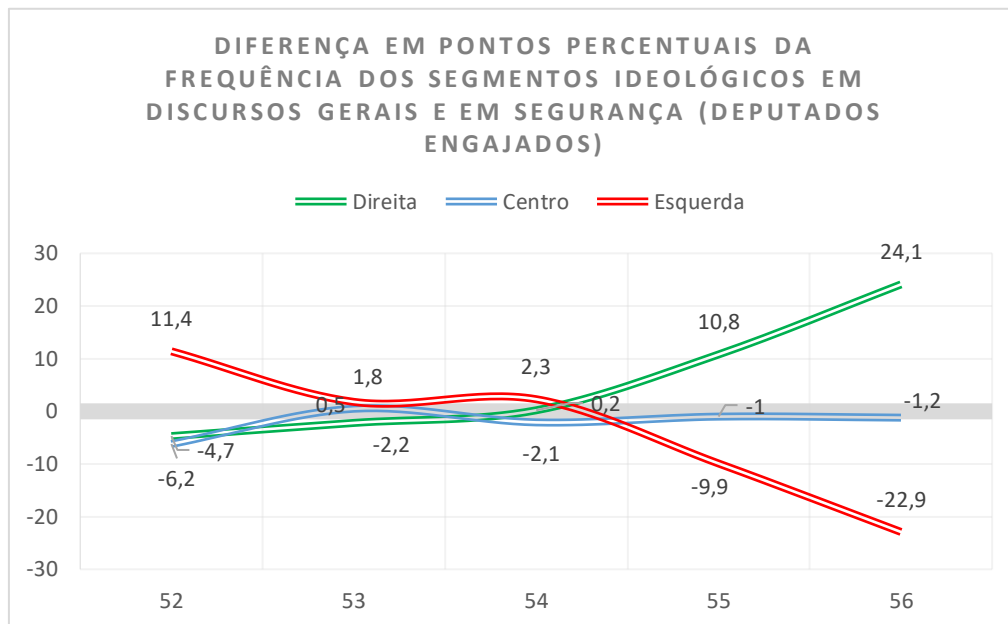
Diferenças próximas de zero sinalizam que a representação ideológica no tema é equivalente à esperada, sem distinção entre o comportamento geral do grupo ideológico e o comportamento dos deputados engajados na mesma ideologia. Diferenças superiores a zero sinalizam especialização ideológica. As diferenças abaixo de zero sinalizam situação de sub-representação ideológica. A Tabela 2, referente à 52ª legislatura, é um exemplo, bem como o Gráfico 6, referente a essa legislatura e às quatro seguintes.

Tabela 1 – Frequência dos discursos temáticos de deputados de cada campo ideológico e da participação ideológica nos discursos da 52ª Legislatura.

Tabela (52ª Legislatura)	Direita	Centro	Esquerda
Participação relativa apenas dos mais engajados no debate sobre segurança	30,3%	21,1%	49,0%
Participação relativa em todos os discursos	35,0%	27,3%	37,6%
Varição em pontos percentuais	-4,7	-6,2	11,40

Fonte: O autor, 2022.

Gráfico 6 – Diferença em pontos percentuais da frequência dos segmentos ideológicos em discursos gerais e em segurança (deputados engajados).



Fonte: O autor, 2022.

O Gráfico 6 indica que, ao longo das legislaturas analisadas, os deputados engajados de direita passaram a se especializar no debate sobre segurança pública por meio de seus discursos, quando comparada sua frequência total de discursos. Nos dois primeiros mandatos analisados, durante o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, deputados de esquerda desempenhavam esse papel, apesar da pequena diferença na 53ª Legislatura. Dentre os deputados mais engajados desse campo ideológico na 52ª Legislatura, destacam-se Iriny Lopes (PT) e Luiz Alberto (PT).

A partir da 55ª Legislatura, o padrão começa a inverter: deputados engajados de direita proferiram mais discursos do que o esperado, conforme sua representação ideológica geral na atividade discursiva. Na 56ª Legislatura, destacam-se Delegado Antônio Furtado (PSL), Loester Trutis (PSL) e Daniel Silveira (PSL), que converteram mais de 40% de todos os seus discursos em pronunciamentos sobre segurança pública e justiça criminal. Os deputados de centro não sugerem nenhuma situação muito diferente do esperado, com exceção da 52ª Legislatura, na qual figuraram em uma situação de sub-representação ideológica superior a 6%.

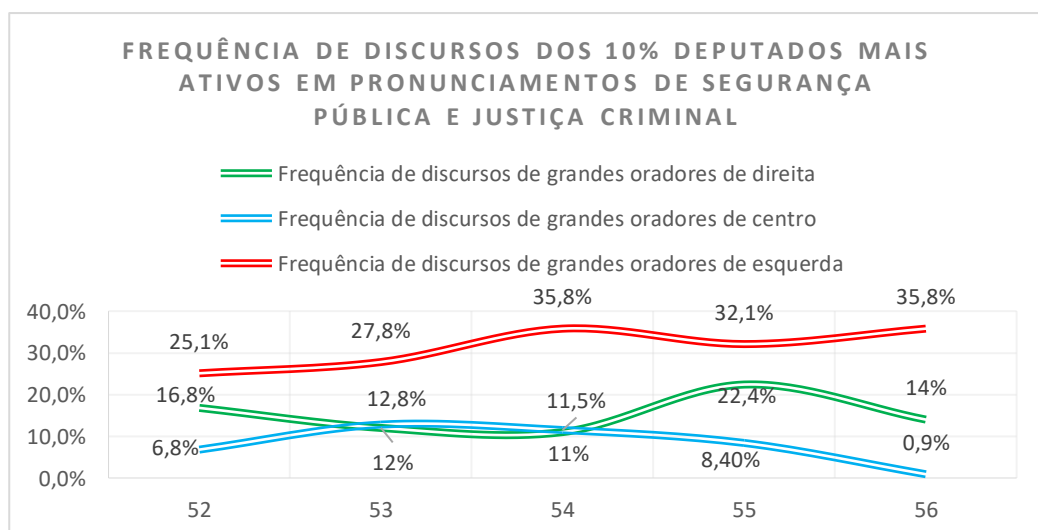
2.4 Deputados com maior número de discursos em segurança pública

Para compreender melhor como diferentes parlamentares atuam no tema segurança pública, foram selecionados os 10% de deputados com maior número de discursos sobre segurança pública, por legislatura, ou seja, os deputados do primeiro grupo mencionado anteriormente, os quais são considerados hiperativos em atividades discursivas no tema.

Tais deputados, com número expressivo de discursos em segurança pública, apresentaram comportamento, ao longo dos mandatos, distinto do comportamento daqueles mais engajados, com atividade discursiva "média", analisados no segundo grupo. Os parlamentares considerados hiperativos em atividade discursiva no tema estão situados no último decil da distribuição decrescente do número de discursos sobre segurança, por deputado, totalizando 10% dos parlamentares envolvidos na temática, em cada mandato.

Todos os deputados hiperativos (grandes oradores) em atividade discursiva no tema apresentaram contribuição expressiva em número de falas, e seu volume total de discursos supera, em algumas legislaturas, mais de 50% dos discursos proferidos sobre segurança pública e justiça criminal no próprio mandato. São, portanto, deputados que se caracterizam como muito interessados no tema por apresentarem intensas atividades discursivas sobre segurança pública e justiça criminal.

Gráfico 7 – Contribuição em discursos sobre segurança, por deputados em cada legislatura.



Fonte: O autor, 2022.

O Gráfico 7 exibe a expressiva performance de deputados de esquerda com comportamento discursivo hiperativo. Juntos, os deputados desse campo ideológico apresentaram contribuições acima de 25% de todas as falas proferidas sobre segurança pública e justiça criminal em todas as legislaturas. Dentre eles, já na 52ª Legislatura, destacam-se Luiz Couto (PT), Chico Alencar (PT) e Doutor Rosinha (PT). Dentre os deputados de direita, ainda na 52ª Legislatura, destacam-se Lincoln Portela (PSL), Costa Ferreira (PFL) e Carlos Nader (PFL). No centro, o deputado mais ativo em discursos foi Alberto Fraga (PMDB). Essa contribuição, pela esquerda, chega a alcançar impressionantes 35,8% de todos os discursos proferidos na 54ª Legislatura, puxados pelas atividades discursivas dos deputados Luiz Couto (PT), Valmir Assunção (PT) e Erika Kokay (PT), que, juntos, discursaram mais de 500 vezes sobre o tema. Em seguida, os deputados de direita com comportamento discursivo hiperativo foram os que mais contribuíram com o debate sobre segurança, acima dos deputados de centro com comportamento discursivo hiperativo.

Um debate bem demarcado pelos deputados nas últimas legislaturas trata do *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff (PT), em 2016, e da prisão do ex-presidente Lula (PT), em 2018. Tomando como base apenas a 56ª Legislatura, os 828 discursos proferidos pelos deputados de esquerda com comportamento discursivo hiperativo representam 35,8% de todos os discursos sobre segurança pública e justiça criminal. Desse total, 45 discursos continham os termos “Lula” e “prisão”, compreendendo mais de 5% de todos os discursos desse segmento.

Nessa mesma direção, aproximadamente 4% dos discursos temáticos dos deputados de direita com comportamento discursivo hiperativo continham os mesmos termos. A menção a esses termos é importante por sinalizar que os deputados especializados em proferir discursos sobre segurança classificaram a prisão de Lula como assunto da retórica criminal. O mesmo efeito ocorreu na 55ª Legislatura, quando 12% dos discursos temáticos proferidos por deputados de esquerda com comportamento discursivo hiperativo continham os termos “golpe” e “Dilma”.

Comparando os comportamentos dos deputados engajados no tema e os deputados com comportamento discursivo hiperativo no debate, verifica-se que a esquerda não perde protagonismo no segundo grupo, como ocorre no primeiro. Dessa forma, percebe-se que há dois padrões ideológicos na temática sobre segurança pública: de um lado, estão deputados extremamente especializados em proferir

discursos e que forneceram grandes contribuições sobre o tema e contaram com participação expressiva de membros da esquerda; de outro, estão os deputados engajados com atividade discursiva média, categoria em que parlamentares de direita passaram a se especializar no debate sobre segurança pública e justiça criminal nas duas últimas legislaturas analisadas. Os dois grupos são responsáveis por mais de 40% de todos os discursos proferidos no tema estudado ao longo de cada uma das legislaturas analisadas.

2.5 Aspectos metodológicos

Com a finalidade de revelar as principais temáticas abordadas em segurança pública e justiça criminal ao longo das primeiras cinco legislaturas após o ano 2002 (52^a, 53^a, 54^a, 55^a e 56^a, em andamento), este capítulo aprofundou-se nos discursos que citaram, no mínimo, três termos distintos da taxonomia elaborada para identificar a pauta sobre o tema.

Dado o esforço necessário para mapear os debates legislativos, suas principais características e seus determinantes em diferentes contextos políticos, o uso de ferramentas computacionais tem se firmado como tendência inescapável aos cientistas sociais. *Big data* é, certamente, um paradigma que incide sobre a pesquisa sociológica, incentivando que os pesquisadores se adaptem às novas possibilidades de análises, notadamente as análises textuais.

O exercício aqui proposto tem a intenção de usar os novos métodos, em especial a modelagem de tópicos, para identificar temáticas predominantes que caracterizam o debate sobre segurança pública e justiça criminal no país.

A modelagem de tópicos parte da aplicação de um conjunto de técnicas cujo objetivo é sumarizar os principais temas de um *corpus* textual, permitindo identificar a probabilidade de que cada item analisado seja representado por eles. Nesse sentido, funciona como atalho metodológico, ponderando os principais léxicos que dividem o *corpus* textual e organizando os itens textuais analisados em diferentes subconjuntos. Tais subconjuntos têm a finalidade de representar porções dos itens textuais analisados, indicando os principais temas que povoam o *corpus* como um todo.

Para a metodologia de modelagem, partimos do pressuposto de que os discursos analisados pertencem a diferentes tópicos, com intensidades diversas. Assim, a técnica assume função probabilística por permitir que discursos estejam

simultaneamente em diferentes temas, com incidências desiguais entre si. É uma metodologia, portanto, oriunda do processamento natural de linguagem não supervisionado. Na versão da análise da semântica latente (LSA), a interdependência entre termos hierarquiza as chances de um documento ocupar determinados tópicos, resultando em diferentes probabilidades.

Em termos técnicos, a modelagem de tópicos aplica uma matriz com contagem de palavras oriundas do *corpus* textual, associando-as com as chances de ocorrerem juntas. Esse princípio assume que tal recorrência indica umnexo de valor na análise de tópicos, reorganizando os documentos por proximidade temática. Os resultados obtidos a partir do uso dessa metodologia foram utilizados para a determinação dos principais temas dos discursos proferidos em segurança pública e justiça criminal.

Foram analisados 24.494 discursos legislativos⁸ (que citaram, no mínimo, três termos distintos da taxonomia elaborada). A técnica utilizada foi a modelagem probabilística chamada *Latent Dirichlet Allocation* (LDA), que assume, como princípio, que não conhecemos, *a priori*, os tópicos envolvidos no *corpus* textual analisado. A modelagem LDA distribui documentos em tópicos estimados e palavras em diferentes tópicos. Sua expressão probabilística pode ser apresentada da seguinte forma:

$\Theta_{td} = P(t | d)$ probabilidade de palavras ocuparem um tópico

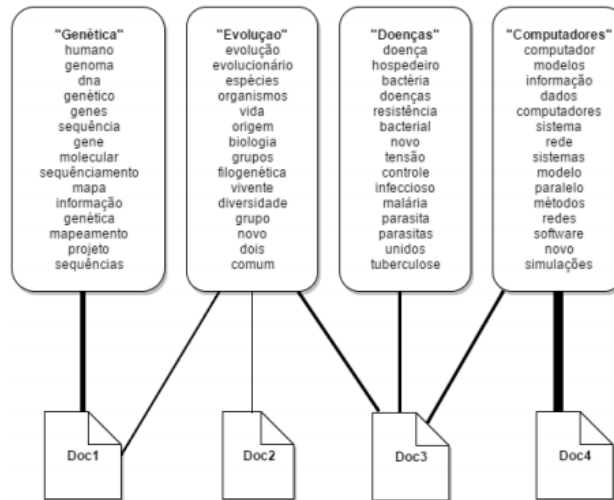
$\Phi_{wt} = P(w | t)$ probabilidade de documentos pertencerem a um tópico

$$\sum_{t \in T} p(w|t, d) p(t|d)$$

é o cálculo que permite verificar se um documento está em um determinado tópico.

⁸ Para a confecção da análise de modelagem, um tratamento prévio foi realizado com o fim de limpar informações nos discursos. Essa limpeza é importante para evitar vieses na digitalização de informações, por exemplo, do cabeçalho (que vincula deputado, partido e tipo de discurso). Por isso, poucos discursos tiveram de ser excluídos em virtude de apresentarem erros de tipos, o que poderia prejudicar a análise.

Figura 1 – Associação entre termos e documentos, pela técnica de LDA.



Fonte: Nolasco e Oliveira, 2016.

A Figura 1 indica que, na modelagem de tópicos, diferentes documentos podem ser atribuídos a tópicos diversos, com probabilidades distintas (representadas pela espessura das arestas entre documentos e conjuntos de termos). A definição dos tópicos, ou sua rotulação, pode ser desenvolvida *a posteriori*. Os termos mais relevantes em cada tópico permitem apreender possíveis sentidos que determinam as temáticas envolvidas no *corpus* textual.

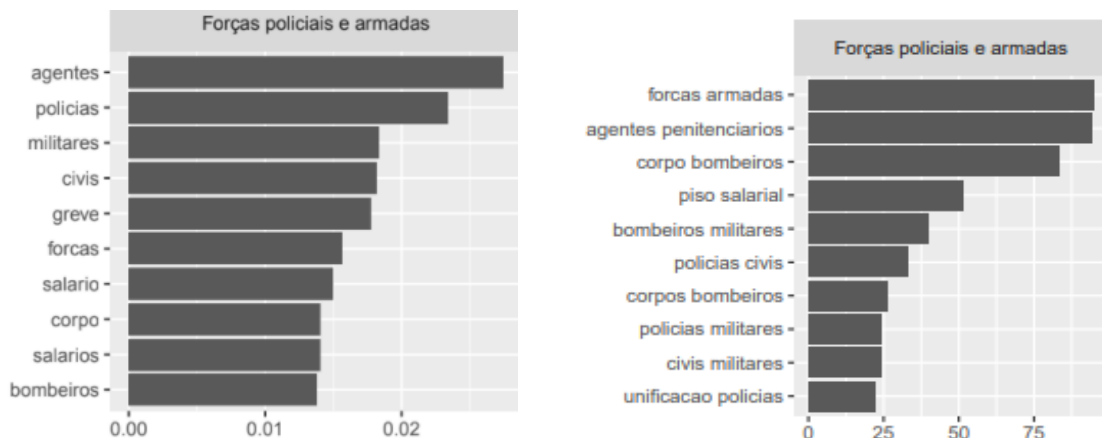
Com essa técnica, foram processados os mais de 24 mil discursos pronunciados sobre segurança pública em uma escala sincrônica, ou seja, para o período acumulado entre os anos de 2003 a 2021. O objetivo do exercício era identificar temáticas que poderiam ter sido recorrentes não só durante legislaturas específicas, mas entre elas.

Para estimação dos tópicos, utilizamos o algoritmo de Gibbs, que executa amostragens sucessivas para maximizar a probabilidade entre documentos e palavras, em uma distribuição estável e proporcionada. A determinação do número de tópicos baseou-se na tabela de Benites-Lazaro, Giatti e Giarolla (2018), que sugere de 20 a 60 tópicos para estimação de *corpus* que têm entre 10 mil e 90 mil itens textuais. Adotamos, então, o número de 20 tópicos e verificamos a coerência do modelo a partir da análise dos principais termos representativos dos tópicos preditos.

O resultado revelou apenas dois tópicos com termos inespecíficos do conteúdo legislativo, marcados, principalmente, por jargões políticos como “oposição”, “tratativa” ou “resolução”. Por isso, aplicamos a técnica de *snowball* para os documentos que apresentavam maior probabilidade de pertencerem a esses tópicos. A técnica consiste

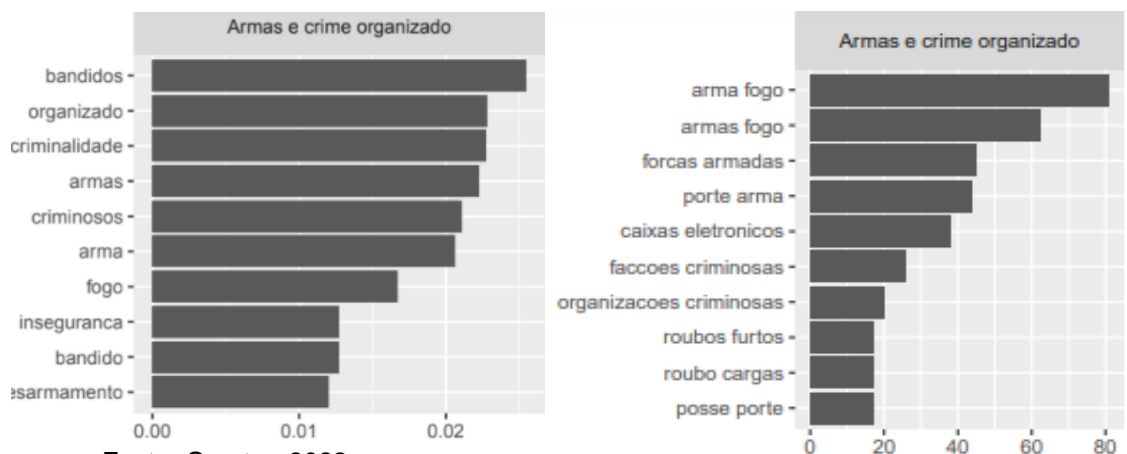
em remover tópicos inespecíficos e adereçar seus documentos aos tópicos de segunda maior probabilidade na análise. Assim, obtivemos, ao final, 18 tópicos coerentes e com boa capacidade de sumarizar o debate analisado. Os Gráficos 8, 9 e 10 apresentam três exemplos dos principais termos e bigramas⁹ obtidos para três diferentes tópicos estimados.

Gráfico 8 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “armas e crime organizado”.



Fonte: O autor, 2022.

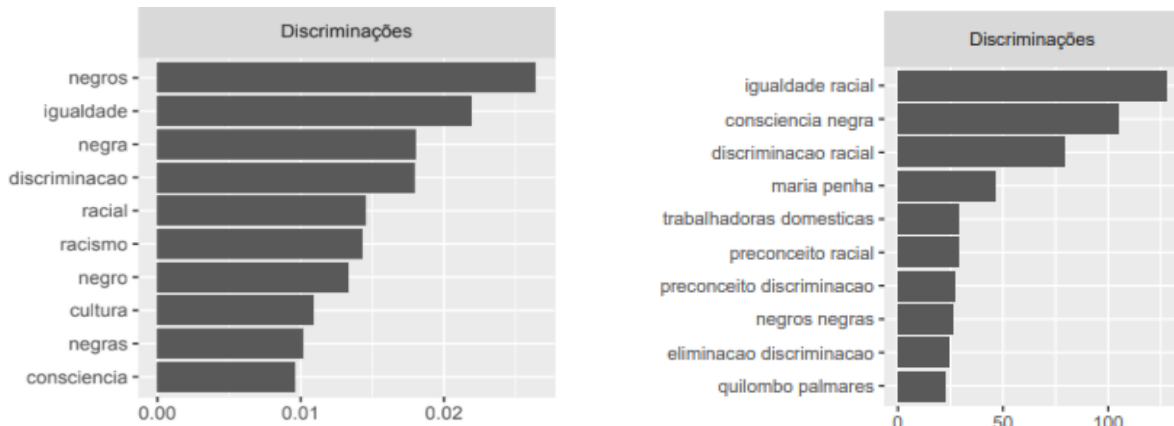
Gráfico 9 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “forças policiais e armadas”.



Fonte: O autor, 2022.

⁹ Os gráficos ilustram os principais termos e bigramas que demarcam cada tópico. Os bigramas indicam quantas vezes dois itens/termos são observados dentro de um discurso. Abaixo dos gráficos de termos, está o *beta*, valor obtido pela ponderação do cálculo das matrizes de termos. Abaixo do gráfico de bigramas, estão os números de discursos em que aquela expressão dupla foi observada.

Gráfico 10 – Top 10 termos e TOP 10 bigramas de “discriminações”.



Fonte: O autor, 2022.

Os tópicos mostrados nos Gráficos 8, 9 e 10 indicam que, ao longo das legislaturas, houve debates específicos sobre armas e criminalidade, forças policiais e armadas e discriminação racial. Todos, porém, compartilharam uma retórica patente de crime e da segurança pública, daí sua inclusão no recorte. Os principais descritores do debate sobre armas e crime organizado podem ser apreendidos pelas expressões “armas de fogo”, “porte arma” e “facções criminosas”, expressos nos bigramas.

Também houve discursos voltados para discriminações, principalmente de raça. Seus principais descritores são as expressões “igualdade racial” e “discriminação racial”. No tópico polícias e forças armadas, são expressivos os descritores referentes a “piso salarial”, “agentes penitenciários”, “polícias militares” e “forças armadas”. Os rótulos de cada tema foram escolhidos por meio da análise dos descritores, sinalizando, portanto, os principais temas discutidos sobre segurança pública e justiça criminal nos últimos dezoito anos.

Outros tópicos estimados¹⁰ foram rotulados como debates sobre: (i) crimes ambientais, com forte ênfase em discursos sobre proteção e preservação ambiental; (ii) corrupção e denúncias, que abordou temas como lavagem de dinheiro e operações em denúncias de crimes de contas públicas; (iii) conflitos agrários, com discursos focados nas relações fundiárias e no trabalhador rural; (iv) política, democracia e eleições, abordando assuntos sobre democracia participativa, liberdade de imprensa e questões associadas à ditadura; (v) acesso, participação e inclusão, com discursos associando a retórica criminal e de segurança a assuntos sociais, como “geração de

¹⁰ Seus principais termos e bigramas podem ser conferidos nos anexos deste capítulo.

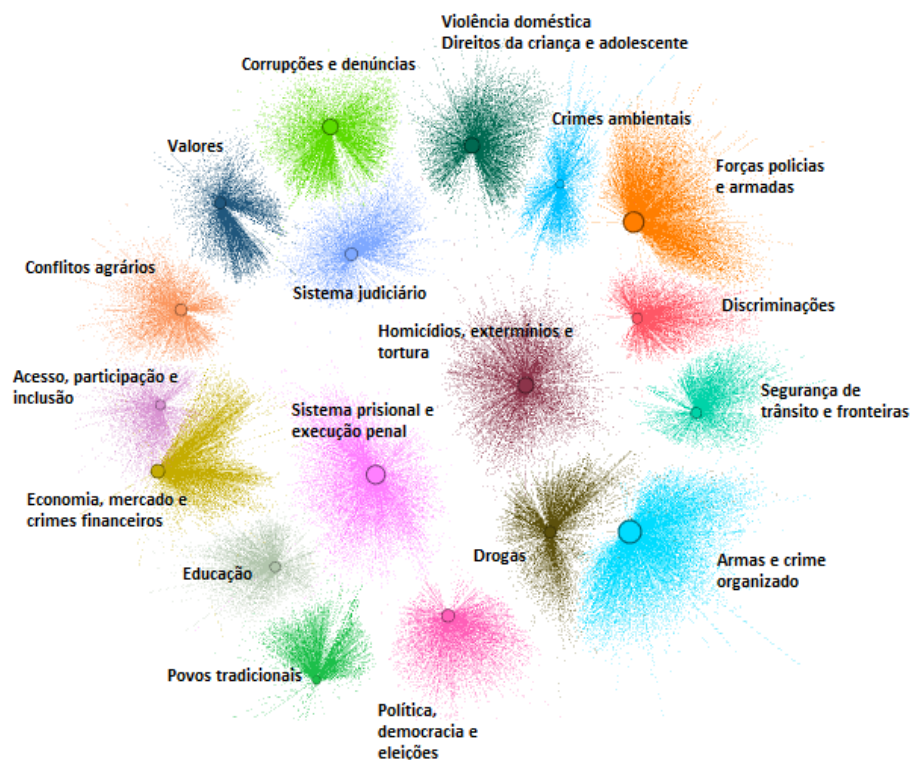
emprego” e “extrema pobreza”; e (vi) drogas, com ênfase no combate às substâncias ilícitas e lícitas, porém com intensa abordagem de “dependentes químicos”, “comunidades terapêuticas”, “crack” e “bebidas alcólicas”.

Outro grupo de tópicos estimados foi organizado a partir de debates sobre: (i) violência doméstica e direitos das criança e dos adolescentes, com discursos envolvendo “exploração sexual”, “maria da penha”, “estatuto da criança e adolescente” e “abuso sexual”; (ii) homicídios, extermínios e tortura, com forte abordagem de política criminal, destacando discursos sobre taxa de homicídio, número de morte de “jovens” no país e denúncia de “execuções sumárias”; (iii) povos tradicionais, destacando contribuições em discursos sobre povos e terras indígenas, quilombolas e outras populações étnicas; (iv) educação, com abordagens mais específicas sobre assuntos educacionais e a associação deles com violência; e (v) economia, mercado e crimes financeiros, com destaque para discursos envolvendo medidas orçamentárias, “ajuste fiscal” e crimes de “sonegação fiscal”.

Por fim, foram detectados: (i) um tópico de segurança de fronteiras e trânsitos, com foco em “policiamento ostensivo”, “rodovias federais” e “roubo de cargas”; (ii) um tópico sobre o Sistema Judiciário, trazendo temas do poder da justiça, como o papel do “Supremo Tribunal”, “foro privilegiado” e aplicação de “*habeas corpus*”; (iii) um tópico voltado para sistema prisional e execução penal, com discursos mencionando “unidades prisionais”, “menores infratores” e a lei de “execuções penais”; e (iv) um último tópico sobre valores, no qual foram debatidas problemáticas sobre “dignidade humana”, “ideologia de gênero” e outros assuntos associados a religião e minorias.

Na Figura 2, os tópicos e discursos foram representados espacialmente.

Figura 2 – Representação visual dos 18 tópicos estimados.



Fonte: O autor, 2022.

2.6 Distribuição dos tópicos no tempo

Uma vez mapeadas as principais temáticas abordadas pelos deputados ao longo das legislaturas analisadas, verificamos sua distribuição ao longo dos dezoito anos observados e identificamos as principais preferências temáticas dos parlamentares. O intuito era avaliar se tais preferências poderiam ser influências por diferentes ênfases ideológicas. Em outros termos, buscamos avaliar se há relação entre as preferências temáticas e os campos ideológicos dos deputados, considerando as informações sobre partidos e ideologias trazidas por Codato, Berlatto e Bolognesi (2018), já apresentadas no Quadro 2.

No que se refere à distribuição dos temas por legislatura, percebem-se fortes apelos para que diferentes temas fossem abordados em mandatos específicos. Também é possível notar temas duradouros, que persistem em todas as legislaturas analisadas. No Gráfico 11, apresentamos a distribuição relativa dos discursos, em tópicos, por legislatura, contendo, no interior das barras, o número de deputados que preferiram pronunciamentos no respectivo tópico.

Gráfico 11 – Principais temas na 52^a, na 53^a e na 54^a Legislaturas (quantidade de deputados que proferiram discursos no tópico).



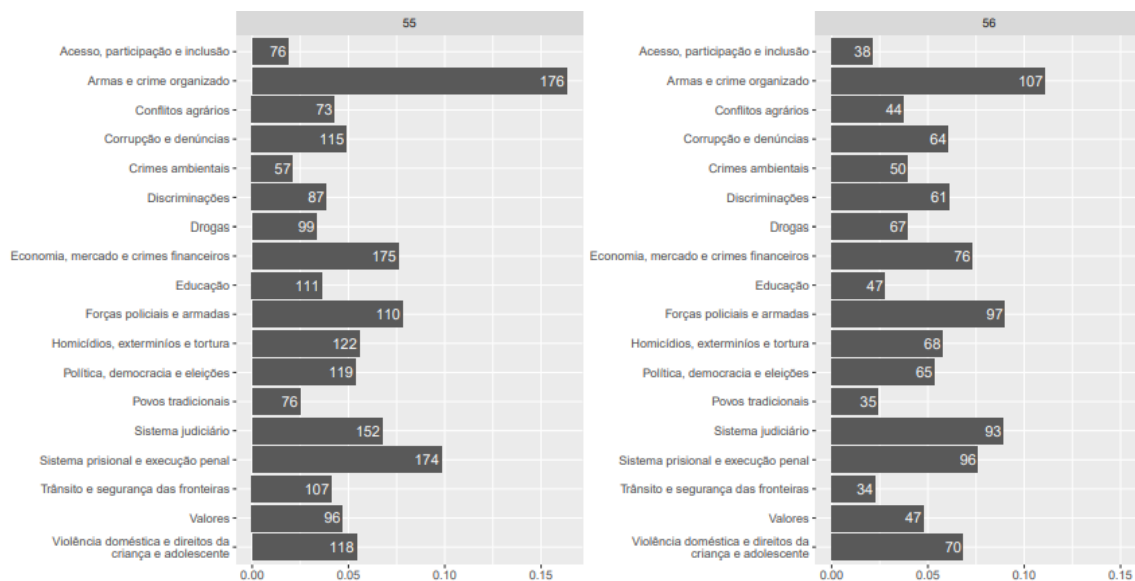
Fonte: O autor, 2022.

Entre a 52^a e a 54^a Legislaturas, verificam-se mais recorrências de temas distintos para cada mandato legislativo. Na 52^a Legislatura, o debate sobre segurança pública e justiça criminal teve forte presença de discursos sobre “armas e criminalidade” e “corrupção e denúncias”. Outros temas em destaque foram “conflitos agrários” e “homicídios, extermínios e tortura”. Na 53^a Legislatura, os temas mais discutidos foram “forças policiais e armadas” e “sistema prisional e execução penal”. Na 54^a Legislatura, os assuntos distribuíram-se de forma mais homogênea, com

destaque para “forças policiais e armadas”, “drogas” e “violência doméstica e direito da criança e do adolescente”. A seguir, um trecho do discurso sobre “armas e criminalidade” proferido na 52ª Legislatura.

Sr. presidente, Sras. e Srs. Deputados, a 3 dias do plebiscito em que a nação brasileira está chamada a dizer "sim" ou "não" ao comércio de armas em nosso país, não posso deixar de vir a esta tribuna fazer um apelo ao Brasil para que reflita sobre o importante tema que a democracia brasileira coloca nas mãos dos cidadãos, deixando com cada um de nós a última palavra sobre o armamento ou o desarmamento da nossa sociedade. Quero iniciar dizendo, Sr. Presidente, meus colegas deputados, que sou partidário do "sim", da proibição à venda de armas no nosso país e do controle rigoroso da venda para os casos previstos na Lei nº 10.826, de 22 dezembro de 2003, conhecida como Estatuto do Desarmamento. As razões que me impelem a esta filiação ao "sim" são por demais óbvias, mas assim mesmo insistirei em relatá-las. (Jackson Barreto, PMN, às 13h46 do dia 20 de outubro de 2005, pelo Pequeno Expediente)

Gráfico 12 – Principais temas na 55ª e na 56ª Legislaturas.



Fonte: O autor, 2022.

Na 55ª e na 56ª Legislaturas, mudanças importantes ocorreram no cenário político brasileiro. Por exemplo: a direita brasileira passou a representar mais de 40% de todas as cadeiras na Câmara dos Deputados, situação não observada nas três legislaturas anteriores. Esse número cresceu na 56ª, quando, considerando apenas a distribuição de deputados discursantes gerais na análise, entre eleitos e suplentes, a direita representou 54% dos parlamentares.

Os temas mais abordados nesses dois períodos também mudaram: na 55ª Legislatura, o tema “armas e criminalidade” voltou a ter força no debate, até mais do que na 52ª, quando assumiu protagonismo. Da mesma forma, discursos sobre “sistema prisional e execução penal” ganharam força quando a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 171/93 – que propunha a redução da maioria penal – voltou a ser examinada pelos parlamentares. Na 56ª Legislatura, ainda em andamento, os temas “armas e crime organizado” e “Sistema Judiciário” estiveram bem presentes, com discursos sobre prisão em segunda instância, feminicídio e excludente de ilicitude. A seguir, trecho do discurso com maior probabilidade de representar o tópico “Sistema Judiciário”, proferido na 56ª Legislatura:

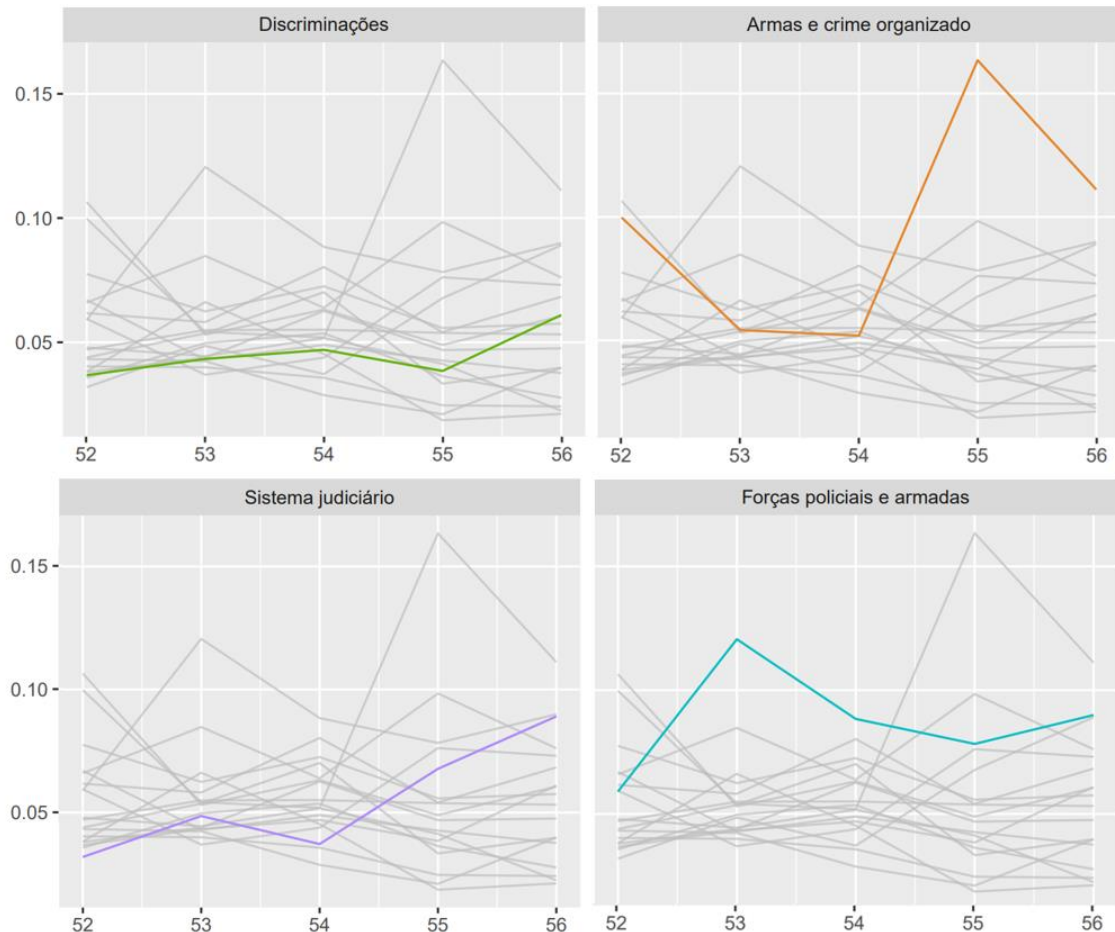
Sras. e Srs. Parlamentares, o assunto é a prisão em segunda instância. Nós sabemos que o Supremo chamou para si a responsabilidade de determinar que a prisão poderia ser feita antes do trânsito em julgado, desconhecendo a presunção de inocência prevista na Constituição Federal. Passado um tempo, 1 ano e pouco, 2 anos, não chegou a 3 anos, o mesmo Supremo que inventou isso voltou atrás, ou seja, deu uma de jacu rabudo, o rabo ficou bem grande, e ele teve que voltar atrás. O certo é que a prisão em segunda instância não está prevista em lei nenhuma. Ela não pode ser inventada, tem que ser legislada, e a responsabilidade não é do Supremo, e, sim, do Parlamento Federal. O assunto voltou então para o Parlamento. (Pompeo de Mattos, PDT, às 18h40 do dia 19 de novembro de 2019, Como Líder)

Os tópicos que mais cresceram, de forma relativa, na série temporal das legislaturas analisadas, foram:

- “Armas e criminalidade” – que sai de 10% de todos os discursos debatidos na 52ª Legislatura para mais de 15% na 55ª Legislatura;
- “Discriminação” – que teve crescimento mais tímido e saiu de 3% de todos os discursos proferidos sobre o tema na 55ª Legislatura para aproximadamente 6% na 56ª Legislatura;
- “Sistema Judiciário” – que saiu de 3% na 52ª Legislatura para figurar em quase 10% dos discursos no tema na 56ª Legislatura;
- “Forças policiais e armadas” – que, apesar de um pico na 53ª Legislatura, representou quase 10% dos discursos sobre o tema na 56ª Legislatura; e
- Juntos, esses discursos representam quase 40% de todos os proferidos a respeito do assunto nos dois primeiros anos da 56ª Legislatura.

O Gráfico 13 apresenta a evolução desses temas no debate sobre segurança pública e justiça criminal, por legislatura.

Gráfico 13 – Evolução temporal, por legislatura, dos tópicos que mais apresentaram crescimento relativo (da 52^a à 56^a, abril/2021).



Fonte: O autor, 2022.

Para explicar melhor as problemáticas abordadas no debate nesses dezoito anos, serão apresentadas análises focais que permitem compreender como os discursos, em cada tópico, revelam os objetos de atenção dos parlamentares, sinalizando desdobramentos importantes sobre o tema segurança pública e justiça criminal.

Serão destacados, com mais profundidade, os dez maiores tópicos e uma análise geral, subsequente, dos oito remanescentes. Para isso, serão usados, como atalho, os discursos com maior probabilidade de pertencer a cada tópico, em diferentes legislaturas, servindo como critério de representação dos assuntos debatidos para cada tema.

2.7 Armas e crime organizado

Com 2.391 discursos proferidos, “armas e crime organizado” foi o tema mais abordado pelos discursos parlamentares nos últimos dezoito anos. Esse número representa aproximadamente 10% de todos os discursos sobre o tema. No total, 628 parlamentares, em diferentes legislaturas, fizeram discursos sobre o tema. Os deputados mais atuantes nesse tópico foram Delegado Edson Moreira (PTN), Luiz Couto (PT) e Alberto Fraga (DEM-PMDB). Juntos, fizeram 588 discursos, o que representa perto de 25% de todos os discursos do tópico. Entre os discursos mais representativos¹¹ do tema, figuram: (i) menções aos aviõezinhos do tráfico de drogas que são executados em suas comunidades; (ii) discursos que contestam a associação entre o aumento da posse de arma e o aumento da criminalidade, como aquele proferido pelo Delegado Edson Moreira (PTN), questionando a validade do Estatuto do Desarmamento em face do aumento do número de homicídios no país; e (iii) discursos que buscam proibir a circulação de armas de brinquedo e a denúncia de que jogos eletrônicos estimulam a agressividade em jovens.

Nos anos mais recentes da série histórica, no Governo Bolsonaro, os discursos mais representativos foram aqueles que defendiam o armamento para prevenir assaltos a restaurantes e os que buscavam estender o porte de armas para dentro de veículos automotores. Segue exemplo de trecho de discurso com essa argumentação:

Eu mesmo sou autor de um projeto de lei que estende a posse de arma para o carro, porque hoje vivemos muito tempo de nossa vida dentro dos carros. É isso. Temos que nos sentir como cidadãos de bem. Isso é o mínimo. CACS – caçadores, atiradores e colecionadores –, guardas municipais e oficiais de justiça terão armas. Imaginem a situação, hoje, do oficial de justiça que chega a um antro de bandidos: é recebido a bala. Resumindo, só quem não foi assaltado defende o desarmamento. Esses dias, um deputado, conversando comigo, dizia: "Todos têm que estar desarmados". Eu perguntei: "O senhor já foi assaltado alguma vez?" Ele respondeu: "Não, nunca". Vá ser assaltado, como eu fui! Vá ficar na mira desses marginais, que, quando são presos, viram uns covardes, mas, quando estão com a arma, dizem o seguinte: "Eu vou fazer isso e isso com a sua mulher, e

¹¹ Os discursos mais representativos, nessa morfologia de análise, representam o conteúdo com maior probabilidade de sumarizar os principais termos utilizados em cada tópico. Em outras palavras, esses discursos são atalhos consistentes para compreender a linguagem e as centralidades temáticas dentro de cada recorte securitário. Contudo, importa mencionar que esta definição não implica que estes discursos abriguem necessariamente os assuntos mais numericamente recorrentes.

você vai fazer o quê?" São covardes! Não têm que usar armas! Se alguém tem que usar arma é o cidadão de bem. Quem pensa o contrário está a favor de bandidos, e quem está a favor de bandidos bandido é. (Bibo Nunes, PSL, proferido no dia 30 de outubro de 2019).

2.8 Forças policiais e forças armadas

Em segundo lugar em número de discursos, está o tópico “forças policiais e forças armadas”, com 2.133 discursos. Esse número corresponde a 8,7% de todos os discursos no tema nos últimos dezoito anos. No total, 485 deputados proferiram discursos desse tópico em diferentes legislaturas. Os deputados mais atuantes foram Lincoln Portela (PL-PSL), Arnaldo Faria de Sá (PTB) e Capitão Augusto (PR). Juntos, proferiram 355 discursos, ou 16% de todos os discursos do tópico. Entre os discursos mais representativos, ainda na 52ª Legislatura, figuram: (i) pronunciamentos sobre a demanda de aumento salarial para polícia e bombeiros militares, que não seriam contemplados em caso de aumento para as Forças Armadas, uma vez que revogada a lei que garantia isonomia institucional entre as forças; (ii) pronunciamentos denunciando aumentos que beneficiariam apenas membros da ativa, desconsiderando inativos e pensionistas; e (iii) discursos manifestando apoio a greves de policiais contra o não cumprimento da lei de aumento salarial para escrivães, agentes e papiloscopistas ocorrida em 2003.

Na 53ª e na 54ª Legislaturas, figuram entre os discursos mais representativos: (i) assuntos sobre evasão militar em decorrência de suposta desvalorização das Forças Armadas, pelo então Deputado Jair Bolsonaro; (ii) assuntos sobre a necessidade de flexibilização das regras de formações dos corpos de bombeiros com o intuito de estender a força aos municípios (restrita, então, à esfera estadual); e (iii) assuntos sobre reajuste linear às corporações policiais, promovido pelo então Governador Geraldo Alckmin, em São Paulo.

Nos discursos mais representativos dos dois últimos ciclos legislativos, destacam-se aqueles que questionavam a idade para aposentadoria compulsória de cabos e soldados e aqueles que reivindicavam o ajuste de salário de policiais para representar o tempo que julgavam despendido em seus ofícios, como é o caso do seguinte discurso:

Hoje, no Estado do Ceará, os policiais militares e os bombeiros militares estão há praticamente 5 anos sem reajuste. Hoje podemos afirmar que os policiais militares do Ceará – isso também acontece em outros estados brasileiros – trabalham, em algumas ocasiões, 66 horas semanais sem, infelizmente, ganharem 1 real a mais por conta do excesso da carga horária. Não há sequer a regulamentação de lei aprovada na Assembleia Legislativa em 2006. Vejam só. A lei previa a regulamentação da carga horária de 40 horas semanais para esses policiais em 2006, mas até hoje esta lei não foi regulamentada. Além disso, alguns outros servidores, como os servidores na Agricultura, na Adagri, recebem um adicional por risco de vida, e o policial militar e o bombeiro militar, que estão nas ruas colocando a vida em risco diariamente, não recebem o mesmo adicional, nem periculosidade, nem adicional noturno, nem qualquer outro benefício por esta carga horária e por este horário inadequado de trabalho. Portanto, é urgente que os governantes brasileiros escutem estas categorias, como deve fazer em relação a quaisquer outras, mas estas especialmente, em virtude de colocarem a vida em risco. Nunca na história do Brasil se matou tanto policial. Esses policiais colocam a vida em risco, em troca de governos que infelizmente não têm dado a atenção nem o zelo adequado a essas corporações. (Capitão Wagner, PROS, proferido no dia 17 de junho de 2019)

2.9 Sistema prisional e execução penal

O tópico “sistema prisional e execução penal” ocupa o terceiro lugar do *ranking* de tópicos, considerando toda a série histórica. Com 1.944 discursos, o tema está presente em quase 8% de todos os discursos analisados. No total, 504 deputados proferiram discursos desse tópico. Os deputados mais atuantes foram Delegado Edson Moreira (PTN), Luiz Couto (PT) e Lincoln Portella (PL-PSL). Juntos, proferiram 13% de todos os discursos do tópico. Em seguida, aparecem os deputados Alberto Fraga (DEM-PMDB) e Domingos Dutra (PT). Entre os discursos mais representativos, nas três primeiras legislaturas analisadas, aparecem: (i) falas que abordam a superlotação de presídios, contraindicando a criação de novas unidades prisionais (dado o ritmo acelerado de novos presos no país); (ii) falas que tratam de motins em presídios, como o que ocorrera na Paraíba, em 2007; e (iii) falas que mencionam, notadamente, aspectos jurídicos sobre a maioria penal.

Maioridade penal foi tema bem mencionado nos discursos da 54ª Legislatura, principalmente em virtude da PEC nº 171/93, que versava sobre a diminuição da maioria para 16 anos, proposta que chegou a ser aprovada na Comissão de Constituição, Cidadania e Justiça em 2015. O tema foi centralmente discutido nessa legislatura, com argumentações contra e a favor. A seguir, trecho de discurso com maior representatividade do tópico na 54ª Legislatura:

Por que a sociedade deseja punir os infratores das normas jurídicas, em especial daquelas relativas às definições dos delitos? Porque: a) é justo com as pessoas que cumprem seus deveres e suas obrigações com os seus semelhantes; b) a punição, além de ser justa, tem um sentido pedagógico, para servir de exemplo às outras pessoas que, eventualmente, tenham a intenção de cometer delitos; c) a sociedade deseja vingar-se das pessoas que cometem delitos; d) as pessoas que cometem delitos têm de ficar na prisão para não cometer mais delitos e não colocar a ordem social em risco; e) as pessoas que cometem delitos devem ser internadas nas prisões para serem reeducadas pelo Estado. [...] Portanto, a questão não é somente modificar o ECA ou reduzir a maioria penal de 18 para 16 anos. A situação é muito mais complexa do que aquela que a nossa imaginação vislumbra. É necessário modificar as políticas públicas do sistema de punições, tanto para os menores quanto para os maiores de idade. O atual sistema está falido, é ineficaz, inadequado, porque não corresponde às suas funções de reeducar, reinserir e ressocializar o apenado. O apenado tem de trabalhar, ter renda e estudar em todos os estabelecimentos penais. (Vanderlei Siraque, PT, proferido no dia 13 de julho de 2013)

Na 55^a e na 56^a Legislaturas, discursos mais representativos do período abordaram a questão das execuções penais, contestando a eficácia dos saídões, assunto mencionado por Capitão Augusto (na 55^a), que questiona a medida, sugerindo que *“o saídão, que são as saídas temporárias, é um dos grandes problemas hoje no Brasil. Nós costumamos até dizer ironicamente, se não fosse trágico, que o trabalhador tem 30 dias de férias por ano, e o preso tem 42 dias de férias do presídio por ano”*. Esse trecho é referente ao discurso mais representativo do tópico na referida legislatura.

Na 56^a Legislatura, o pacote anticrime foi alvo dos principais discursos do tópico. Um dos discursos mais representativos do tópico nesta legislatura versou sobre o aumento da pena, defendendo-a como recurso para corrigir a criminalidade no país. Inclusive, Claudio Cajado (PP), orador desse discurso, alega que o problema da impunidade, no campo da segurança pública, se deve aos benefícios concedidos sobre a progressão de pena.

2.10 Homicídios, extermínios e tortura

O tópico “homicídios, extermínios e tortura” ocupa a quarta posição entre os tópicos associados a segurança pública e justiça criminal. Com 1.600 discursos, ou 6,5% dos discursos analisados do tópico, 431 parlamentares proferiram discursos desse tópico, com destaque para os três maiores oradores: Luiz Couto (PT), Domingos Dutra (PT) e Chico Alencar (PT-PSOL), que, juntos, abrangem 17,8% de todos os discursos.

Entre a 52^a e a 54^a Legislaturas, os discursos mais representativos do tópico abordaram diferentes casos e situações que chocaram o país, em termos de violência e agressividade, tanto em períodos recentes quanto mais antigos. Para citar alguns dos casos mencionados nos discursos mais representativos do tópico, selecionamos o de Anísio Teixeira, como denúncia dos crimes da ditadura; o do missionário morto em Timor-Leste, Edgar Gonçalves Brito; o do jornalista Décio Sá, executado por um pistoleiro; e denúncias sobre as centenas de milhares de pessoas desaparecidas no país.

Nas duas últimas legislaturas, outros casos povoaram o debate sobre justiça criminal no Legislativo. Como discursos mais representativos da 55^a Legislatura, é possível mencionar aqueles que lamentaram a morte de Caíque Silva Melo e os que denunciaram execuções sumárias em Belém e a chacina da Grande Messejana, quando onze pessoas foram executadas no Ceará.

Na 56^a Legislatura, entre os discursos mais representativos, são mencionados casos de violência em Tocantins, chacinas que assolam a Região Norte e denúncias de torturas praticadas por policiais, como o caso de Amarildo, na Rocinha, no Rio de Janeiro.

De forma geral, o tópico converge diferentes reclamações por justiça no país, abordando, nos discursos, casos que chamaram atenção da mídia e que auxiliaram na construção de novas proposições de leis e diretrizes nas políticas de segurança pública.

2.11 Corrupção e denúncias

Com 1.599 discursos, o tópico “corrupção e denúncias” ocupa a quinta posição entre os temas mais comentados na agenda sobre segurança pública e justiça criminal. No total, 428 deputados, em todas as cinco legislaturas, proferiram discursos do tópico. Os deputados com mais discursos, considerando todo o período acumulado, foram Luiz Couto (PT), Ivan Valente (PT-PSOL), Chico Alencar (PT-PSOL), Arnaldo Jordy (PPS), Dr. Rosinha (PR) e Marcelo Itagiba (PMDB). Juntos, produziram, aproximadamente, 20% de todos os discursos no tema.

Entre os discursos mais representativos na 52^a Legislatura, encontram-se menções à Operação Vampiro, que abordou acusações de desvios no então Ministério da Saúde. A operação foi dedicada a investigar fraudes em licitações de derivados de sangue na pasta ministerial. A CPI dos Bingos, também mencionada entre os discursos mais representativos, investigou acusações contra o então Ministro da Fazenda Antônio Palocci. O caso acabou incentivando o governo federal a publicar medida provisória fechando todos os bingos e casas de jogo de azar no país.

Na 54^a Legislatura, figuram, entre os discursos mais representativos, menções ao “propinoduto” de partidários do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em São Paulo. Diferentes argumentações surgiram nos discursos, associando o caso ao “mensalão”. A lista de Furnas também surgiu nos discursos, aprofundando o debate sobre os esquemas de financiamento ilegal de campanhas eleitorais.

Na 55^a Legislatura, denúncias sobre esquemas de corrupção associadas ao Partido dos Trabalhadores (PT) dominaram: houve menções aos escândalos na Petrobras, no BNDES e nos fundos de pensão. Houve menções também à Operação Zelotes, que associava movimentações criminosas entre o ex-presidente Lula e o setor automotivo por meio de lobistas.

Na atual 56^a Legislatura, o debate sobre corrupção tem, entre seus discursos mais representativos, referências às milícias. Há menções ao ex-assessor de gabinete do então Deputado Jair Bolsonaro, Queiroz, acusado de movimentações financeiras suspeitas. Também houve discursos sobre o vazamento de áudios associados ao ex-Ministro da Justiça, Sergio Moro. Segue trecho de discurso que faz essa menção:

Logicamente, também subo à tribuna com a responsabilidade de discutir esse vazamento de conversas entre o Ministro Sérgio Moro e os procuradores da Operação Lava Jato. O que me tem deixado intrigado em relação a essa questão toda é a relação que o jornalista e as pessoas responsáveis por esse vazamento tem com a esquerda. É a relação pessoal do jornalista com o parlamentar de um partido de esquerda que coloca em xeque a questão desse grampo, que é ilegal. Todo mundo sabe que o grampo utilizado não tem qualquer precedente legal, não tem qualquer autorização judicial e foi feito de maneira escandalosamente criminoso. Quero registrar que, em várias oportunidades, nós víamos algumas pessoas e alguns veículos de imprensa falando em bomba atômica a ser anunciada a partir do vazamento dessas conversas. Até agora estou aguardando o grande escândalo, a grande bomba atômica que será anunciada a partir do vazamento dessa conversa. Até agora se tem demonstrado apenas conversas entre um procurador e um juiz, que é a coisa mais natural do mundo. Eu sou policial militar e convivi durante 13 anos com juízes e promotores. E a coisa mais natural é a conversa entre um juiz e um promotor. Se hoje nós temos tecnologia que permite que essa conversa seja feita através do Telegram, do WhatsApp ou de qualquer outro mecanismo, logicamente isso não pode ser encarado como algo ilegal. (Capitão Wagner, PROS, proferido no dia 11 de junho de 2019)

2.12 Violência doméstica e direitos da criança e dos adolescentes

Em sexto lugar no *ranking* de tópicos por volume de discursos, consta o que trata de violência doméstica e direitos de crianças e adolescentes. Com 1.558 discursos, destacam-se, entre os oradores, os parlamentares Luiz Couto (PT), Maria do Rosário (PT), Carmen Zanotto (PPS) e Erika Kokay (PT). O montante de discursos corresponde a quase 20% de todos os discursos do tópico.

Nas duas primeiras legislaturas analisadas, 52^a e 53^a, destacam-se os assuntos: (i) exploração sexual de menores, denunciando os genitores como principais alvos das denúncias recebidas; (ii) necessidade de modernização dos registros dessas denúncias; e (iii) casos em que a exploração sexual estava associada ao uso de drogas.

Na 54^a e na 55^a Legislaturas, entre os discursos mais representativos, houve menções a: (i) violência doméstica, reforçando a importância das delegacias especializadas; (ii) grande número de bebês frutos de estupros no país; e (iii) associação de violência doméstica a violência contra pessoas da terceira idade.

Na 56^a Legislatura, que, junto com a 55^a, representa mais de 30% de todos os discursos sobre o tema, é possível verificar menções a: (i) aliciamento rotineiro de crianças vulneráveis e pobres, vendidas por comida e dinheiro; (ii) uso da expressão “ideologia de gênero”, exigindo a ampliação do debate sobre uma alegada violência

sexual nas escolas; e (iii) novos tipos de violência cibernética contra meninas. Também surgiram congratulações à aprovação do aumento de pena para casos de feminicídio, proposta pela Deputada Rose Modesto (PSDB), com substitutivo promovido pela Deputada Katia Sastre (PL). Segue trecho de discurso com alto índice de representação do tema na 56ª Legislatura:

Vale dizer que o objetivo do dia 18 de maio é destacar a data para mobilizar e para convocar toda a sociedade a participar dessa luta e a proteger nossas crianças e nossos adolescentes. A data reafirma a importância de se denunciar e de se responsabilizar os autores da violência sexual contra a população infantojuvenil. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, é sempre bom lembrar que a constante vigilância e a denúncia são mecanismos fundamentais de enfrentamento a esses crimes. No entanto, a mais importante ação ainda se concentra na prevenção, uma constatação que pude ratificar ao longo dos 33 anos da minha experiência como procuradora de justiça, a maioria deles à frente da Coordenadoria da Infância e da Juventude do Ministério Público do Acre. A prevenção e o enfrentamento exigem ações intersetoriais, a fim de proteger a vítima e de punir o agressor, sem esquecer que a conscientização da população é atributo essencial para a identificação e a denúncia de casos suspeitos. A Lei da Escuta, sancionada em 2017, vem ainda como complemento, ao estabelecer novas garantias e procedimentos para ouvir crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência durante os inquéritos e processos judiciais. A intenção é a de garantir que a coleta de elementos de investigação ocorra com cautela e respeito, para evitar que a vítima seja submetida à repetição desnecessária dos fatos vividos. (Dra. Vanda Milani, Solidariedade, proferido no dia 16 de maio de 2019)

2.13 Economia, mercado e crimes financeiros

O tópico “economia, mercado e crimes financeiros” ocupa o sétimo lugar entre os principais tópicos. Com 1.394 discursos, esse tópico teve a contribuição de 452 oradores ao longo dos dezoito anos estudados. Destacaram-se os oradores Erika Kokay (PT), Luiz Couto (PT) e Ivan Valente (PT-PSOL), que proferiram, principalmente, debates sobre orçamentos e questões associadas a regulação de mercados e crimes financeiros.

Na 53ª Legislatura, a CPI da dívida pública foi o assunto de discursos que mais representam o tema. Essa CPI investigou acusações criminais sobre inconstitucionalidade no endividamento da União, de estados e municípios. O equilíbrio fiscal foi ponto central das argumentações nesse debate, com contribuições de diferentes deputados. Também houve discursos que criticaram um alegado

“pragmatismo monetário” do Governo Lula em face da crise econômica internacional do período.

Na 54^a e na 55^a Legislaturas, surgiram, entre os discursos analisados, acusações contra bancos públicos e suspeitas de desvios de verbas contra o Banco de Brasília (BRB), por exemplo, bem como controvérsias a respeito da Lei Kandir, que regula a isenção de impostos (ICMS) aos produtos destinados às exportações. Entre essas controvérsias, citamos a questão do ressarcimento das perdas financeiras da lei, com forte defesa à proteção dos estados exportadores de minérios. Na 55^a Legislatura, também houve menções de acusações criminais sobre a proposta da reforma previdenciária pelo governo de Michel Temer.

Na 56^a Legislatura, por fim, é possível verificar, entre os discursos mais representativos do tema, discursos contra a privatização do Serpro e da Dataprev, sugerindo potencial uso criminoso de dados individuais da população que abrangem desde dados empregatícios e financeiros até comerciais. Segue trecho com discurso dessa legislatura que faz menção ao tema:

Quero dar como lido pronunciamento no qual registro posicionamento contrário ao anúncio hoje publicado no Diário Oficial da União em relação à intenção do governo federal de privatizar o Serpro e a Dataprev. Peço ainda a V.Exa. que autorize sua divulgação no programa A Voz do Brasil. Imagine que algumas empresas saibam tudo sobre você, sobre seus dados pessoais e de seus familiares, quando e por quanto tempo trabalhou em cada emprego, quanto recebeu de salário e quanto pagou de previdência, se recebeu qualquer benefício do INSS. Imagine ainda que elas conheçam também detalhes de todos os impostos, taxas e contribuições federais, tudo o que comprou, com seu CPF ou CNPJ. Se for empresário, imagine toda sua contabilidade, suas compras, por quanto vendeu cada mercadoria ou serviço, para quem e quando. Assim, toda a sua estratégia comercial estará nas mãos do seu concorrente. (Carlos Veras, PT, proferido 4 de dezembro de 2019)

2.14 Política, democracia e eleições

O tópico “política, democracia e eleições” surge como oitavo maior tópico em segurança pública e justiça criminal, composto por 1.297 discursos, sendo que a 55^a e a 56^a Legislaturas contêm quase metade de todos os discursos do tópico. Destacaram-se, nas três primeiras legislaturas da série, os deputados Chico Alencar (PT), Ivan Valente (PT), Luiz Couto (PT) e Jair Bolsonaro (PP), que, juntos, proferiram

23% de todos os discursos do tema, no mesmo período. Na 55^a e na 56^a Legislaturas, destacam-se ainda os deputados Jandira Feghali (PCdoB) e João Daniel (PT).

O tópico é composto por discursos que abordaram, principalmente, crimes eleitorais e argumentações sobre o sistema democrático. Nos primeiros anos da série, com destaque para a 53^a e a 54^a Legislaturas, entre os discursos mais representativos do tópico, houve menções à liberdade religiosa na Constituição, referências a casos entre a Aliança e o Partido Comunista Brasileiro (PCB), referências a Carlos Marighella e destaques à importância da redemocratização no país para a garantia de direitos fundamentais.

Na 55^a Legislatura, houve menções nos discursos com maior probabilidade de pertencerem ao tópico naquele mandato: (i) ao grupo Porão do DOPS, que exaltava a ditadura militar e foi alvo de polêmicas sobre liberdade de expressão e apologia à tortura; (ii) à aplicação da lei de anistia no país; (iii) ao *impeachment* da ex-Presidente Dilma Rousseff; e (iv) à vitória de Jair Bolsonaro no pleito de 2018.

Nos dois anos e alguns meses analisados da 56^a Legislatura, destacam-se, entre os discursos mais representativos do tópico, menções à prisão de Luiz Inácio Lula da Silva e referências aos movimentos políticos que ocorreram no Chile em 2020, com queixas que penalizam o liberalismo nos países sul-americanos. Segue trecho de discurso com grande índice de representação do tópico no período mencionado:

Sr. presidente, eu queria usar o tempo de líder, feito agora o acordo, para comentar o que está acontecendo no Chile, inclusive neste momento, quando o povo está na rua protestando contra as políticas neoliberais que foram defendidas sempre por Sebastián Piñera e que é modelo aqui para o Sr. Paulo Guedes. O Chile é o laboratório do neoliberalismo, agora submetido à sublevação social. Nos últimos dias, nós assistimos a uma imensa sublevação, e não foi só o aumento do preço da passagem em 17 centavos que levou multidões à rua, à rebelião. É a pobreza causada pelo liberalismo – ultra! – aplicado no Chile desde a Ditadura Pinochet e tida como um modelo, inclusive colocado pelo próprio Sebastián Piñera como um oásis na América Latina. Agora, o povo está na rua: 18 mortos, inclusive uma criança de 4 anos. E o povo na rua, rodeando o Palácio de la Moneda! Toque de recolher, que só havia na Ditadura Pinochet! (Ivan Valente, PSOL, proferido no dia 23 de outubro de 2019)

2.15 Sistema Judiciário

Em nona posição, o tópico “Sistema Judiciário” compreende 1.270 discursos. No total, 416 deputados proferiram pelo menos um discurso sobre o tema no período analisado. Mais de 50% dos discursos desse tópico foram proferidos nos últimos seis anos da série histórica, abrangendo a 55^a e a 56^a Legislaturas. Entre os deputados com maior número de discursos no tema, destacam-se Luiz Couto (PT), Fabio Trad (PMDB-PSD), João Campos (PSB), Delegado Edson Moreira (PTN) e Paes Landim (DEM-PTB), que, juntos, foram responsáveis por 11% de todos os discursos.

O tópico compreende discursos sobre aspectos do foro privilegiado, que regula a instância penal responsável por investigações contra autoridades públicas, mencionando, ainda na 53^a Legislatura, entre os discursos mais representativos, argumentos a favor da sua extinção, proposta pela então PEC nº 119/2007, de autoria de Mauro Nazif (PSB). Também compreende discursos, presentes na 54^a Legislatura, sobre a federalização de casos contra os direitos humanos, mencionando, por exemplo, situações de grave violação às garantias fundamentais na fronteira do medo, isto é, na divisa entre estados. Ainda na 54^a Legislatura, nos discursos com maior índice de representatividade, houve críticas aos recursos judiciais após o trânsito em julgado. Tais discursos, como aquele proferido por Paes Landim (PTB), defendem o fim dos recursos suspensivos da pena, em instâncias superiores, como no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal. Na mesma legislatura, o foro privilegiado também foi alvo de interesse, contendo discursos que o associavam à própria ditadura militar.

Nas duas últimas legislaturas, 55^a e 56^a, o tópico teve maior expansão, sendo mais de 35% de todos os discursos sobre o tema foram proferidos apenas na 55^a Legislatura. Nos discursos mais representativos desse período, houve menções ao caso do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, citando aspectos sobre abuso do Poder Judiciário, quanto à coação contra a liberdade de locomoção.

A Operação Lava Jato passou a figurar como assunto central nesses discursos, também para os últimos anos da série. Houve alegações de suposta politização criminosa do uso da operação, principalmente contra membros de partidários da esquerda. A presunção da inocência, dispositivo constitucional, também foi mencionada nos discursos analisados.

Nos dois anos e poucos meses analisados da 56ª Legislatura, a prisão em segunda instância foi mais amplamente debatida, como já citado. Os julgamentos do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria foram discutidos pelos parlamentares, que questionaram a legalidade da prisão antes de esgotadas todas as fases recursivas do processo de julgamento. A diminuição do foro privilegiado também foi alvo de discussão quando a matéria voltou a ser tocada em proposição de lei e, de novo, quando uma PEC correlata (PEC nº 10/2013) sobre o tema foi aprovada em comissão especial em 2018. Segue trecho de discurso que faz essa menção, entre os mais representativos do mandato citado:

Eu peço a atenção dos que ainda pacientemente nos acompanham na noite de hoje, dos cidadãos brasileiros, dos internautas, dos telespectadores da TV Câmara. O que a nossa proposta faz literalmente é restringir, sim, o foro privilegiado na prática. Hoje nós estamos à mercê de um entendimento jurisprudencial que entende, atualmente, que o foro privilegiado se aplica apenas às ações relacionadas ao mandato, e todos nós sabemos que isso pode mudar amanhã, como mudou o entendimento sobre a prisão em segunda instância, deputado Marcelo Ramos, cerca de três vezes na última década. Nós queremos colocar na Constituição que o foro privilegiado, o foro por prerrogativa de função, assim como estabelecido na Constituição, em vez de ser deste tamanho aqui, vai passar a ser deste tamanho aqui, sendo aplicado apenas às condutas após o início do mandato, durante o mandato e relacionadas com a atividade parlamentar. Aqueles que defendem o voto contrário a esse texto são contrários à restrição do foro privilegiado. Além disso, diferentemente do que foi dito aqui, nós não estamos colocando na letra da lei nenhum juiz de garantia para deputado federal ou para senador. Eu vi aqui parlamentares dizendo que nós estávamos colocando no nosso texto juiz de garantia. Isso é mentira! Não leram o texto! Recebem mais de 30 mil reais por mês e, em uma tarde, não conseguem analisar um texto de dois parágrafos! É isso mesmo. Não querem restringir o foro privilegiado e não querem analisar um texto de dois parágrafos tão importante para a política de freios e contrapesos, para a estabilidade dos poderes da República, para a autonomia, para independência dos poderes. (Celso Sabino, PSDB, proferida no dia 24 de fevereiro de 2021)

2.16 Drogas

O tópico “drogas” ocupa a décima posição no *ranking* de temas com maior número de discursos. Totalizando 1.190 discursos, o tópico teve a contribuição de 414 parlamentares. Seu maior pico de discursos foi na 54ª Legislatura. Considerando todo o período, os deputados com maior número de discursos voltados para esse tema foram: Osmar Terra (MDB), Luiz Couto (PT), Delegado Edson Moreira (PTN),

Jefferson Campos (PSB, PTB e PSD) e Lincoln Portella (PL-PSL). Juntos, os cinco deputados são responsáveis por 13% dos discursos do tópico.

Nas duas primeiras legislaturas da série, a 52^a e a 53^o, figuram entre os assuntos contidos nos discursos mais representativos menções: (i) à disseminação do crack no país, com discursos apontando a sua chegada às classes médias; (ii) ao tráfico de drogas; e (iii) ao comprometimento da saúde mental dos usuários de entorpecentes no país.

Na 54^a Legislatura, o crack continuou sendo protagonista nos discursos analisados, com menções a sua participação no campo da criminalidade e referências a várias técnicas de expansão do vício, como nos “mesclados”, em que se misturam micropedras de crack em cigarros de maconha, por exemplo. A Deputada Iracema Portella (Partido Progressistas) fez menções ao modelo sueco, que mantém política de participação ativa do Estado na prevenção às drogas.

Outro tema abordado nessa legislatura é relacionado à descriminalização das drogas no país. O Deputado Osmar Terra (MDB), orador do discurso mais representativo desse tema na 54^a Legislatura, apresentou a argumentação de que a população brasileira é massivamente contra a legalização da maconha, citando pesquisa do *Jornal do Senado*. De acordo com o próprio deputado, a proposição pela descriminalização se baseia em fundamentos sociológicos, carecendo de “preceitos científicos”. Segue trecho de seu discurso:

Essa é uma opinião baseada no consenso da população. A população tem o consenso de quem vive o drama no dia a dia, de quem está lá na ponta. Hoje não há uma família que não tenha alguém com problema em relação às drogas. Não existe um brasileiro que não conheça alguém próximo que foi vítima ou que é vítima da dependência química. E sabe a tragédia muito maior que pode acontecer na medida em que as drogas sejam descriminalizadas. Essa proposta é baseada em conceitos sociológicos, filosóficos, mas não tem nenhuma base científica, nenhuma base médica, nenhuma base de conhecimento sobre como funciona a dependência química e sobre como funcionam os problemas advindos dela. Hoje, 1% da população brasileira já é dependente do crack. Só isso representa que a metade dos homicídios praticados no Brasil já tem a ver com o crack. A maior causa de morte entre jovens de 15 a 25 anos de idade é o crack. É mais do que todas as epidemias juntas. Gripe a febre amarela, dengue, cólera, todas as epidemias que possam surgir ou que surgiram nos últimos anos no país não matam tantos jovens quanto mata a epidemia das drogas. (Osmar Terra, PMDB, proferido no dia 24 e outubro de 2021)

Na 55^a e na 56^a Legislaturas, houve menções nos discursos à legalização de medicamentos feitos com substratos da *Cannabis* e sua plantação para fins industriais. O benefício da *Cannabis* citado foi o auxílio ao combate à epilepsia, ao autismo, ao Alzheimer e a doenças oncológicas. Houve menções também ao tráfico internacional de drogas, motivado pela detecção dessas substâncias em avião presidencial do Governo Bolsonaro. O caso foi amplamente debatido, com ataques à legalização da maconha e acusações de que instituições públicas, como a Fiocruz, aderem a esse pleito. A maconha é entendida, por esses oradores, como porta de entrada para drogas mais pesadas, associando-a, inclusive, ao crescimento da esquizofrenia no país.

2.17 Outros tópicos estimados

Os dez tópicos apresentados compreendem cerca de 67% de todos os discursos temáticos analisados, proferidos nas legislaturas selecionadas para o estudo. Além deles, surgiram outros oito tópicos que, juntos, compreendem 8.118 discursos. Entre os temas abordados, é possível mencionar debates sobre crimes ambientais, com discursos que trataram de crimes de desmatamento pelos ecossistemas brasileiros, e acusações de chacinas entre garimpeiros da Região Norte. Também houve acusações de que o Brasil estaria formando um cartório policial ambiental que ataca o setor produtivo. Observamos, ainda, um tópico sobre conflitos agrários, com menções, nos discursos mais representativos, aos movimentos de trabalhadores rurais e à reforma agrária. A expropriação de terras é central nesses pronunciamentos.

É estimado também um tópico sobre crimes no trânsito e segurança de fronteiras, com constantes menções a contrabando, roubo de cargas e assassinatos por atropelamentos de motoristas embriagados. Ainda, estimamos um tópico sobre discriminações, com forte discussão sobre igualdade racial e crimes motivados por racismo no país, e um tópico sobre povos tradicionais, com forte retórica sobre demarcação de terras indígenas e quilombolas e menções a genocídios contra povos internacionais, como os palestinos.

Há também um tópico sobre educação e outro sobre acesso, participação e inclusão, em que se debate, de forma mais ampla, a conexão entre segurança pública,

justiça criminal e políticas públicas, com forte ênfase no enfrentamento da Covid-19. Segue um trecho do discurso mais representativo do último tópico:

O documento destaca os benefícios que o agronegócio e a agricultura rural trouxeram à economia brasileira, mas afirma que só isso, como têm feito os governos do PT, não basta. É preciso manter o agronegócio, de forma sustentável, mas também valorizar a indústria brasileira, tornando-a competitiva. O nosso programa não chega a dizer que há uma desindustrialização, como sustenta o PSDB. Mas admite que a indústria está sucateada, parada, desvalorizada. Para o PSB-Rede, esse é o desafio mais urgente do país. A política industrial, segundo o documento, Sr. Presidente, deve ser uma política de Estado. Portanto, terá de ter uma ação integrada com a educação de qualidade, que forme cientistas capazes de ocupar o espaço nas empresas de forma a dar um salto de qualidade na produção. Ao mesmo tempo, é pregada uma ampla melhoria no atendimento à saúde. Uma parte grande do documento é dedicada à reforma urbana. Para o PSB-Rede, não adianta nada fazer novas estradas, ruas ou viadutos, se ao mesmo tempo não for resolvida a questão da falta de saneamento. Há severas críticas à forma como os últimos governos encararam a questão urbana, com proliferação de favelas por todas as cidades, grandes, médias ou pequenas. De acordo com o documento, as populações desses lugares vivem uma violência de guerra, o que gera tráfico de drogas e grande mortalidade de jovens negros e pessoas mais pobres. (Gonzaga Patriota, PSB, proferido no dia 6 de fevereiro de 2014)

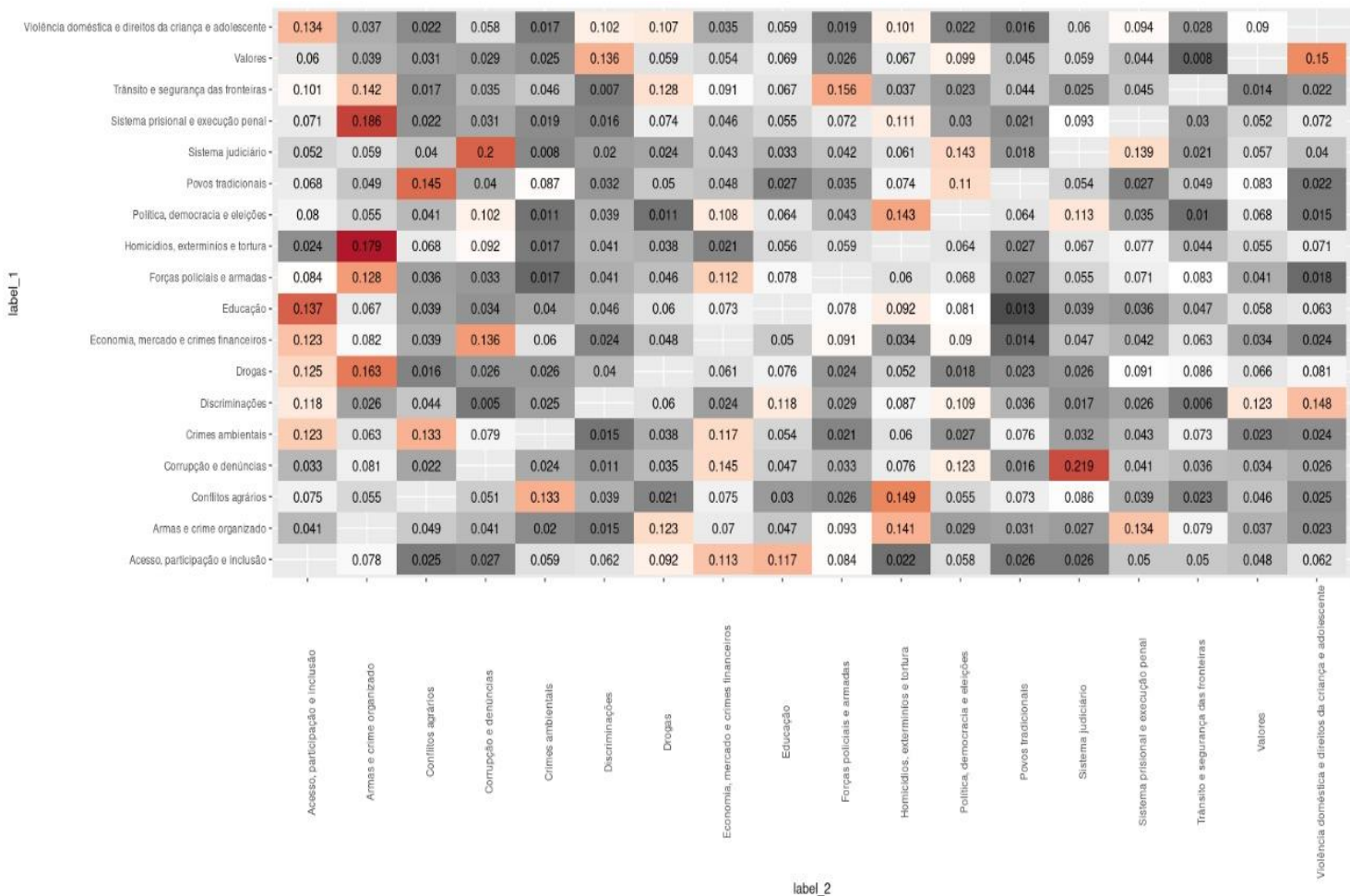
Por fim, há um tópico sobre valores, com 1.177 discursos, que aborda, de forma geral, assuntos relativos a direitos homoafetivos, com discursos criticando a visão de uma patologia da homossexualidade, outros denunciando a escalada de crimes de homofobia, e discursos sobre liberdade religiosa, defendendo a separação de Estado e religião, além de discursos críticos ao aborto, exaltando os direitos dos nascituros. O tópico teve contribuição de 324 deputados ao longo de todo o período analisado.

2.18 Associação entre tópicos

A modelagem de tópicos permite visualizar a associação entre seus tópicos estimados com as segundas e terceiras maiores probabilidades temáticas de um mesmo discurso. Em outros termos, é possível identificar quais são as correlações mais significativas entre temas, isto é, quais assuntos estão mais imbricados entre si, o que ajuda a compreender melhor seu próprio enquadramento. Um discurso, muitas vezes, não é apenas monotemático, apesar de conter intensidade distinta nas abordagens temáticas mencionadas.

A seguir, é possível verificar o correlograma entre os tópicos. Na linha à direita, estão os tópicos majoritários; na linha abaixo, os tópicos secundários de cada discurso. O número exposto corresponde à porcentagem de discursos no tópico majoritário que assumem aquele outro tópico como de segunda maior probabilidade de pertencimento.

Figura 3 – Correlograma entre tópicos, por meio das probabilidades estimadas para cada discurso.



Fonte: O autor, 2022.

De acordo com a Figura 3, os discursos sobre “violência doméstica e direitos da criança e do adolescente” apresentam importante correlação com os temas sobre “acesso e participação”, “discriminações”, “drogas” e “homicídios, extermínios e tortura”. Tal correlação permite verificar a conexão entre esses temas com retóricas sobre expansão do acesso e a luta contra as discriminações sociais. O tópico “valores” também apresenta maior correlação com o tópico “discriminações”.

O tópico “sistema prisional e execuções penais” apresenta grande correlação com o tópico “armas e crime organizado”, denotando importante associação nos discursos que trataram de implementação penal e combate às organizações e facções criminosas. O tópico “Sistema Judiciário” correlaciona com os tópicos “corrupção, política, democracia e eleições” e “sistema prisional e execuções penais”.

O tópico “povos tradicionais” apresenta forte correspondência com o tópico “conflitos agrários”, o qual, por sua vez, apresenta importante associação com os tópicos “crimes ambientais” e “homicídios, extermínios e tortura”. O tópico “forças policiais”, além de ter importante correspondência com o tópico “armas e crime organizado”, se associa bem ao tópico “economia, mercado e crimes financeiros”, principalmente pelo pleito de aumento salarial, que caracteriza bem o seu tópico.

O tópico “economia, mercado e crimes financeiros” apresenta intersecção com dois outros tópicos: “acesso, participação e inclusão”, por meio de políticas de inclusão no mercado de trabalho; e “corrupção e denúncias”, associado às investigações de desvios de verbas públicas. O tópico “drogas” divide suas maiores correlações com os tópicos “acesso, inclusão e participação” e “armas e crime organizado”, demarcando possíveis dois polos opostos de enquadramento sobre a questão.

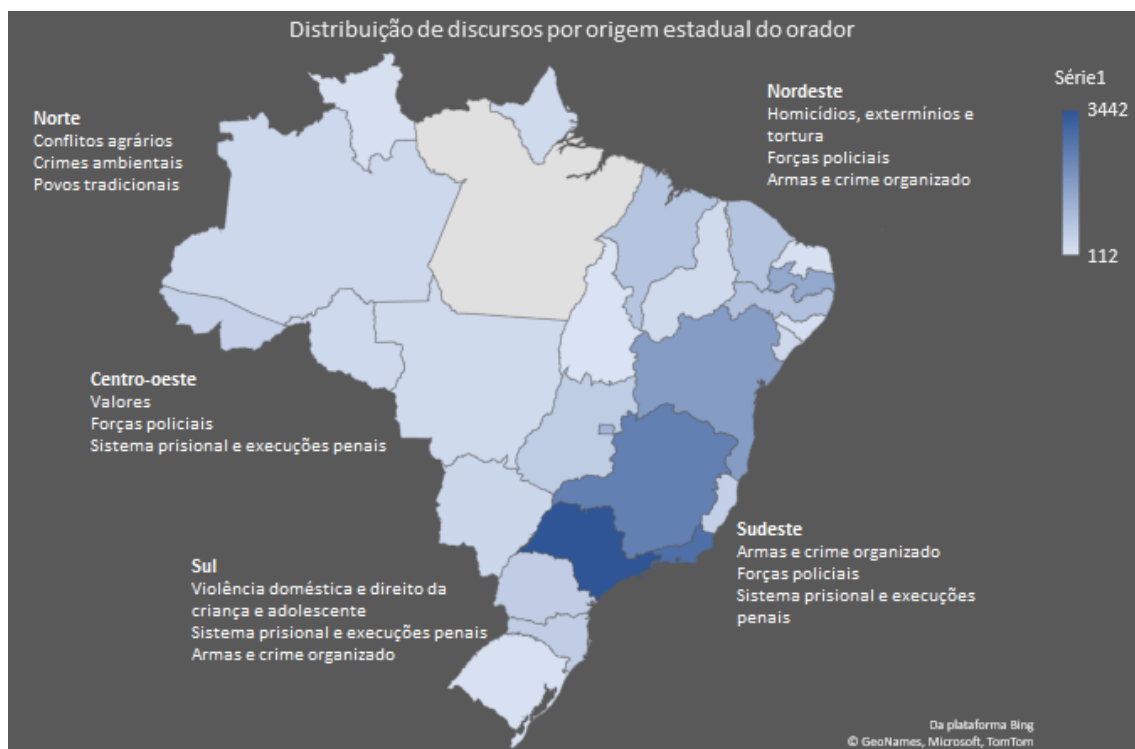
Por fim, o tópico “educação” é bastante correlacionado com o tópico “acesso, inclusão e participação”, o que reforça sua retórica sobre expansão das garantias fundamentais. O tópico “política, democracia e eleições” apresenta importante correlação com o tópico “homicídios, extermínios e tortura”, fortemente associado ao tema “ditadura militar”, bem como apresenta correlação com o tópico “Sistema Judiciário”, demarcando sua associação com os assuntos sobre foro privilegiado e prisões de autoridades públicas.

2.19 Temas e origem regional do deputado

A variável sobre região permite compreender especializações temáticas a partir da origem estadual do deputado orador. Enquanto São Paulo, com maior bancada, proferiu, no período analisado, 3.442 discursos, o estado com menor representatividade foi Tocantins, com 118. A Região Sudeste discursou mais nos tópicos “armas e crime organizado”, “forças policiais e armadas” e “sistema prisional e execuções penais”. A Região Sul discursou mais em “violência doméstica e direito da criança e do adolescente”, “sistema prisional e execuções penais” e “armas e crime

organizado”. A Região Nordeste também apresentou maior número de discursos nos temas “forças policiais e armadas” e “armas e crime organizado”, mas teve maior destaque nos discursos denunciatórios de “homicídios, extermínios e tortura”. A Região Norte é marcada por suas próprias especificidades: conflitos agrários, crimes ambientais e povos tradicionais. Por fim, a Região Centro-Oeste apresentou como seus três maiores temas de dedicação: “valores”, “forças policiais e armadas” e “sistema prisional e execuções penais”.

Figura 4 – Mapa do Brasil com os principais tópicos por região.



Fonte: O autor, 2022.

3 PREFERÊNCIAS TEMÁTICAS E IDEOLOGIA: ATIVIDADE DISCURSIVA, PRINCIPAIS ARTICULAÇÕES E COMPORTAMENTO PARTIDÁRIO

3.1 Indicador de preferência temática

Feita a explanação geral sobre os tópicos estimados e as maiores correspondências entre eles, este capítulo identificará as principais vinculações dos deputados aos temas que compõem a agenda sobre segurança pública e justiça criminal. As vinculações serão compreendidas como preferências, ou seja, refletem como os deputados, reunidos em grupos ideológicos distintos, se engajam mais em determinados temas, em detrimento de outros.

Importante mencionar que uma maior preferência ideológica em um tema não representa maior capacidade de fazer valer seus enquadramentos nas problemáticas em discussão. O enquadramento é entendido, nesta tese, como “um conjunto de padrões de organização dos elementos simbólicos que auxiliam na interpretação de um determinado problema público” (PORTO, 2004).

A preferência por determinado tema, por parte de um mesmo grupo ideológico, reflete mais uma maior incidência em selecionar e excluir narrativas sobre determinada questão de interesse público do que a capacidade de convencimento de suas próprias escolhas e julgamentos políticos e morais. Assim, compreendemos que as possíveis preferências ideológicas por temas têm o potencial de identificar disputas de persuasão que marcaram a atividade legislativa no período analisado. Buscamos, portanto, evidenciar quais foram as principais disputas no tema segurança pública e justiça criminal e investigar se a ideologia se relaciona, em algum nível, a produção dos debates.

Com respeito às vinculações temáticas dos deputados ao longo dos dezoito anos analisados, partimos das proporções dos seus discursos em diferentes temas para elaborar uma métrica de preferência.¹² Por meio da classificação dos seus discursos nos dezoito temas estimados, verificamos a proporção que cada deputado empenhou em cada um dos temas, como indicador de sua preferência naquele mesmo tema. Por exemplo, se um deputado é o orador de dez discursos, analisamos quais foram os principais temas em que seus discursos encaixam. Se cinco de seus

¹² Métrica que abrange toda atividade discursiva do deputado, independentemente de quantas legislaturas ele esteve presente. Se um deputado discursou em três mandatos, por exemplo, sua preferência refletirá sua preferência para todo o período acumulado.

discursos foram direcionados ao tema “drogas”, sua preferência temática será maior nesse tópico e, conseqüentemente, menor ou zerada em outros. Assim, para o mesmo deputado, podemos mensurar que sua preferência pelo tema “drogas”, no campo da segurança pública e justiça criminal, foi de 50%.

Antes de aplicar o cálculo de preferência, foram excluídos deputados solistas, ou seja, que contribuíram no grande tema de segurança com apenas um discurso, a fim de restringir a análise aos deputados com dedicação mais intensa no tema analisado. Também foram excluídas as contribuições solistas que, porventura, um deputado tenha feito em apenas um tópico. Ou seja, não foram contabilizadas proporções, entre deputados e temas, iguais a um discurso. Essa técnica é importante por selecionar contribuições mais rotineiras em cada um dos dezoito temas analisados.

Após o cálculo de preferência temática para cada deputado, a análise focou apenas na metade superior de preferências temáticas, ou seja, nas proporções presentes nos 50% maiores indicadores de preferência dos deputados. Proporções abaixo desse limite demonstram menores preferências temáticas (menores que 10% por tema), quando considerados todos os discursos do deputado, apontando para contribuições mais fragmentadas. Importante pontuar que um mesmo deputado, nesse recorte, pode assumir duas ou mais preferências temáticas. Exemplo de indicador de preferência para um deputado pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 – Indicador de preferência para o Deputado Paulo Rocha.

Deputado	Principal proporção	Segundo maior proporção	% dos discursos classificados como contribuições solistas
Paulo Rocha	Conflitos agrários (57%)	Acesso, participação e inclusão (15%)	28%

Fonte: O autor, 2022.

Uma vez determinadas as preferências temáticas mais relevantes dos deputados que proferiram discursos em segurança pública e justiça criminal, aplicamos uma tabela de frequências com o objetivo de verificar se há alguma especialização ideológica nos dezoito tópicos analisados. Ao todo, foram analisadas as preferências temáticas de 787 deputados/suplentes que contribuíram com o debate ao longo dos dezoito anos analisados.

Para determinar suas ideologias, em uma escala sincrônica, consideramos apenas seu último partido de eleição. Um ponto positivo dessa escolha metodológica é poder precisar qual é o campo ideológico final da trajetória dos deputados envolvidos, apesar de poderem ter proferido seus discursos em distintos partidos e ideologias. A proporção geral dos deputados analisados, entre eleitos e suplentes, é de 309 deputados de direita (39,3%), 273 deputados de esquerda (34,7%) e 205 deputados de centro (26%).

Tabela 3 – Frequência relativa de deputados, por segmento ideológico, nos tópicos.

TÓPICO	DIREITA	CENTRO	ESQUERDA
Acesso, participação e inclusão	28,1%	16,9%	55,0%
Armas e crime organizado	57,8%	23,9%	18,3%
Conflitos agrários	16,4%	17,9%	65,7%
Corrupções e denúncias	21,4%	31,3%	47,3%
Crimes ambientais	31,1%	36,1%	32,8%
Discriminações	27,9%	5,9%	66,2%
Drogas	41,9%	32,3%	25,8%
Economia, mercado e crimes financeiros	30,8%	34,2%	35,0%
Educação	37,3%	25,4%	37,3%
Forças policiais e armadas	45,9%	28,8%	25,3%
Homicídios, extermínios e tortura	31,7%	20,2%	48,1%
Política, democracia e eleições	19,5%	23,2%	57,3%
Povos tradicionais	32,7%	26,5%	40,8%
Sistema prisional e execuções penais	51,0%	28,4%	20,6%
Trânsito e segurança de fronteiras	51,7%	25,8%	22,5%
Valores	42,9%	22,2%	34,9%
Violência doméstica e direito das crianças e adolescentes	42,6%	21,2%	36,2%

Fonte: O autor, 2022.

A Tabela 3 expõe as distribuições de frequências de deputados, considerando suas ideologias e preferências relevantes nos dezoito temas, ao longo de todo o período analisado. Os deputados, alguns com mais de uma preferência temática relevante, compõem os tópicos. Dois tópicos destacam-se entre os mais populosos (com mais deputados): “armas e crimes organizados” e “sistema prisional e execuções penais”. O primeiro representa o conjunto de discursos que associam ao problema da segurança pública o combate ao crime organizado e a política de armas. Os discursos mais associados ao segundo sugerem forte engajamento da retórica penal em discussões sobre alterações na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84) e na lei processual penal (Código de Processo Penal, Decreto-Lei nº 3.689/41), sendo presente em discursos de muitos parlamentares.

Conforme a frequência observada, é possível destacar alguns temas com super-representação e sub-representação ideológica. Em destaque, na Tabela 4, constam casos em que a super e a sub-representação são maiores que 10 pontos percentuais. (de forma comparativa à proporção geral).

Tabela 4 – Temas cujas super-representações são maiores que 10 p.p.

Ideologia	Super representação	Sub representação
Direita	"Armas e crime organizado", "Sistema prisional e execuções penais" e "trânsito e segurança de fronteiras"	"Acesso, participação e inclusão", "conflitos agrários", "corrupção e denúncias", "discriminações" e "política, democracia e eleições"
Esquerda	"Acesso, participação e inclusão", "conflitos agrários", "corrupção e denúncias", "discriminações", "homicídios, extermínios e tortura" e "política, democracia e eleições"	"Armas e crime organizado", "Sistema prisional e execuções penais" e "trânsito e segurança de fronteiras"
Centro	"Crimes ambientais"	"Discriminações"

Fonte: O autor, 2022.

Em alguns temas, a super-representação é ainda maior: nos discursos sobre conflitos agrários, a esquerda está super-representada, acima do esperado, em 31 pontos percentuais, o que demonstra grande preferência temática por esse campo ideológico. Entre as preferências da direita, a temática armas e criminalidade alcança representação acima do esperado. A esquerda, nesse mesmo tema, encontra-se sub-representada, em 16,4 pontos percentuais. Outros temas com forte super-representação da direita são: sistema prisional e execuções penais, com quase 12 pontos percentuais a mais de deputados esperados; e trânsito e segurança de

fronteiras, com aproximadamente 12,4 pontos percentuais de super-representação. A esquerda se destaca, com super-representação, nos temas discriminações, com 31,5 pontos percentuais de super-representação, e política, democracia e eleições, com 22,6 pontos percentuais.

Os resultados obtidos indicam que as preferências temáticas dos deputados são influenciadas por diferentes ênfases ideológicas, uma vez que a ideologia ajuda a organizar o debate. Algumas temáticas alcançam maior circulação de deputados de direita; outras, de esquerda; e, em menor escala, uma única temática é, relativamente, mais abordada por deputados de centro: crimes ambientais.

Em termos gerais, deputados de direita têm maior incidência no debate sobre segurança pública e justiça criminal, uma vez que representa a maior parcela de deputados analisados. Ao que indica, esquerda e direita, apesar de distribuídas em todos os temas, dedicaram-se com maior ênfase a debates distintos sobre segurança pública e justiça criminal nos últimos dezoito anos.

Uma próxima análise a ser empenhada nesta tese vai se ocupar de verificar as diferentes dedicações nessas temáticas por meio das proposições de leis e emendas. Os discursos sugerem, ao longo das legislaturas analisadas, que deputados, em diferentes campos ideológicos, têm correntes distintas de agendas sobre segurança pública e justiça criminal.

3.2 Articulações discursivas

Por fim, buscamos averiguar como os dezoito temas foram abordados pelos deputados em grupos, com a finalidade de avaliar as associações ideológicas entre os temas. Em outras palavras, o intuito é explicitar as diferenças de preferências ideológicas por meio de famílias de temas, acentuando ainda mais a segmentação ideológica dos deputados na atividade discursiva.

As famílias de temas, ao aproximarem tópicos convergentes, sugerem articulações discursivas entre os parlamentares, entendidas aqui como grupos formados por parlamentares engajados a portar determinadas agendas – no caso, segurança pública e justiça criminal – por meio de suas atividades discursivas na Câmara Federal. Por meio dessa atuação, os deputados introduzem perspectivas e abordagens sobre o tema.

O presente trabalho adota uma definição de articulação inspirada na interpretação proposta por Ianoni (2017) de que interesses sociais e mais informais também influenciam o agrupamento de representantes em torno de objetivos comuns. Essa abordagem afasta, portanto, interpretações estritamente neoinstitucionalistas, que observam o comportamento parlamentar apenas por variáveis institucionais, de feições formalizadas.

Paralelamente, importa mencionar que as articulações políticas no Legislativo foram, por muito tempo, predominantemente abordadas pela ótica do processo decisório (MOREIRA, 2016; IANONI, 2017). Sua dimensão decisória era debatida à luz de variáveis estratégicas que analisavam as relações entre os deputados e o Poder Executivo, bem como à luz das variáveis associadas ao voto. A dimensão mais ampla sobre a representação, ou seja, aquela em que os deputados fazem uso de espaços para promoção de agendas e enquadramentos de problemas públicos, permanece também como problema a ser aprofundado. A presente tese busca contribuir para esse debate.

Segundo Moreira (2016), a autonomia entre essas dimensões perfaz processos distintos: enquanto os partidos promovem constrangimentos coletivos aos seus filiados em processos de votação (ZUCCO JR., 2009) nos espaços de discursos, o deputado tem mais flexibilidade para compartilhar opiniões e expressar entendimentos tácitos juntos às suas bases (MIGUEL *et al.*, 2019).

Assim, as articulações políticas entre parlamentares, enquanto objeto de pesquisa da Sociologia Política, parece-nos uma chave importante para estudar os interesses sociais dos representantes políticos. Tais interesses, conforme sublinha Ianoni (2017) podem sinalizar a busca dos deputados de “influenciar desenhos de políticas públicas, promover mudanças na estrutura organizacional do Estado e até mesmo alterações nas regras de jogo da competição política”.

Além desses pontos, estudar a dimensão representativa mais ampla da atuação dos deputados, enquanto objetivo de pesquisa, permite observar comportamentos legislativos menos afetados pela razão da governabilidade entre as coalizões minoritárias e majoritárias, quando compreendemos o paradigma do presidencialismo de coalizão. Em outros termos, as articulações políticas observadas nas atividades discursivas são mais livres dos processos de constrangimentos que outras atividades legislativas acabam sofrendo, em virtude de aprovações das matérias propositivas em jogo.

Ademais, os discursos, atividades que auxiliam na compreensão dessas articulações mais representativas do Poder Legislativo, funcionam como plataformas para verificar como direita, esquerda e centro se fundamentam, ao passo que ajudam a compreender como o patrimônio identitário entre essas forças se renovam a cada ciclo político.

Tais articulações, nessa perspectiva, são influenciadas por variáveis sociais e institucionais para representar determinadas agendas sobre segurança pública e justiça criminal e, por isso, também são discursivas.

Com o objetivo de localizar essas articulações, utilizamos a técnica de clusterização em redes sociais, que visa detectar comunidades por meio da similitude de padrões relacionais entre itens observados. Os *clusters*, também chamados de agrupamentos, apresentam convergências de relações – no caso, sociais – e demarcam diferenças no conjunto de observações do estudo.

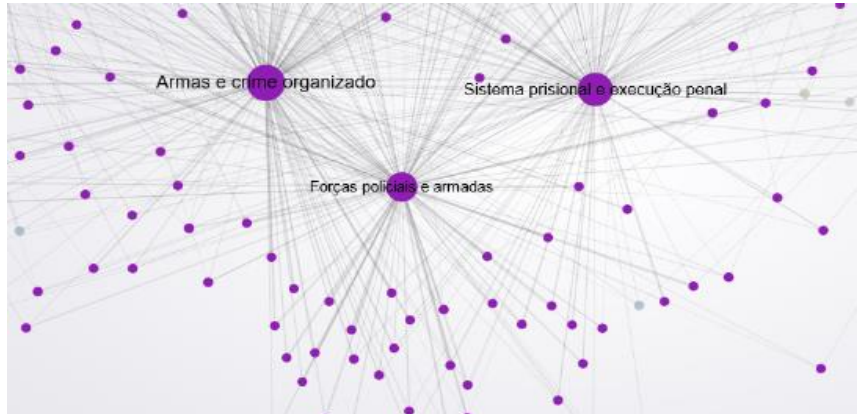
Para identificar os agrupamentos de temas por meio dos deputados e de seus discursos, utilizamos o indicador de preferência temática explicado na seção anterior. Como diferentes deputados podem apresentar mais de uma preferência, foram consideradas suas ocorrências entre dois ou mais tópicos para definir grupos de tópicos com grande recorrência entre os deputados. De forma mais simples, tópicos que dividem muito os mesmos deputados – por meio de suas preferências relevantes – estarão bem conectados.

O algoritmo de clusterização Louvain¹³ permite identificar o estreitamento dessas relações a ponto de formar *clusters* entre deputados e temas. Tais *clusters* reúnem tópicos bem conectados pelas preferências dos deputados, exibindo articulações discursivas na área de segurança pública e justiça criminal. Pretendemos demonstrar que as famílias de temas denunciam ainda mais as ênfases ideológicas entre direita e esquerda no debate analisado.

As Figuras de 5 a 9 apresentam as articulações identificadas. Cada nó (ponto) que gravita ao seu redor representa um deputado engajado naquela família de temas.

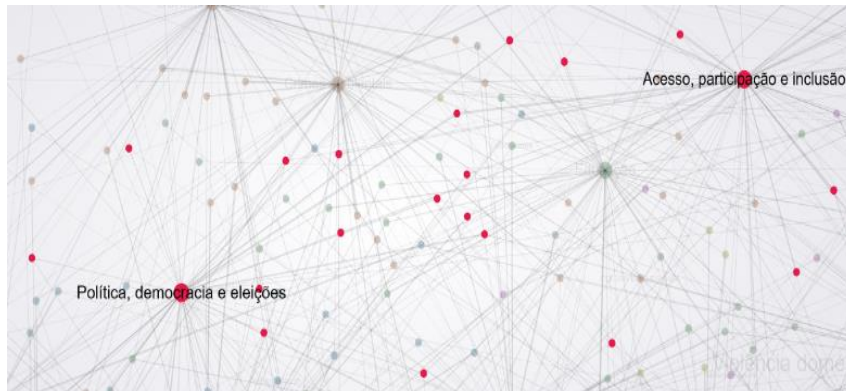
¹³ Para saber mais, consultar: Bedi, P. e Sharma, C. (2016). Community detection in social networks.

Figura 5 – Articulação penal e policial (“armas e crime organizado”, “forças policiais e armadas” e “sistema prisional e execuções penais”).



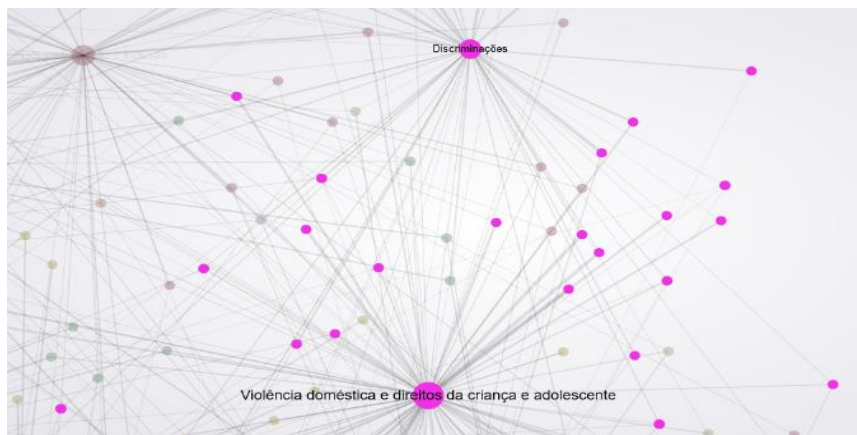
Fonte: O autor, 2022.

Figura 6 – Articulação democrática (“acesso, participação e inclusão” e “política, democracia e eleições”).



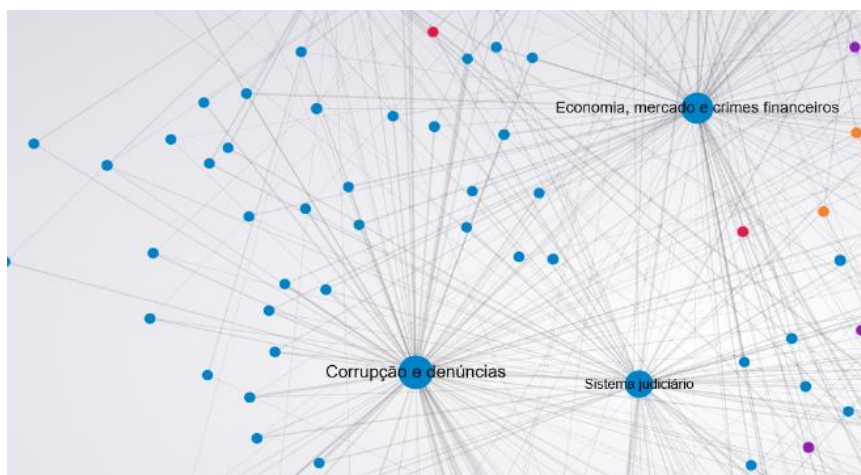
Fonte: O autor, 2022.

Figura 7 – Articulação identitária (discriminações e “violência doméstica e direito da criança e adolescente”).



Fonte: O autor, 2022.

Figura 8 – Articulação judiciária e econômica (“corrupção e denúncias”, sistema judiciário” e “economia, mercado e crimes financeiros”).



Fonte: O autor, 2022.

Figura 9 – Articulação ambientalista e rural (“conflitos agrários” e “crimes ambientais”).



Fonte: O autor, 2022.

Esse levantamento permitiu dividir o quadro temático entre: os temas que formam família a partir do compartilhamento das preferências temáticas dos deputados e os temas que não formam, ou seja, que são temas mais de nicho.

O debate sobre segurança pública e justiça criminal é, portanto, pautado por cinco grandes articulações e outras menores, nas quais os deputados, apesar de terem engajamento em outros temas, demonstram preferência específica, abordando temas como: “valores”, “povos tradicionais”, “trânsito e segurança das fronteiras”, “educação” e “homicídios, extermínios e tortura”. Este último, apesar de densamente conectado com o tema “educação”, por ser tópico destinado massivamente para

denúncias de crimes pelo país, assume papel mais genérico nas atuações parlamentares.

Entre as cinco maiores articulações, é possível verificar:

- Articulação dedicada a debater temas criminais sobre política e aspectos democráticos, com grande co-ocorrência de preferência por temas de “acesso, participação e inclusão”;
- Articulação dedicada a debater temas específicos sobre combate à criminalidade, força policial e violência nas cidades, com grande co-ocorrência de preferência por temas de “sistema prisional, execuções penais e armamento”;
- Articulação dedicada a debater temas ambientalistas e rurais, com grande co-ocorrência de preferência por temas de “conflitos agrários e crimes ambientais”;
- Articulação orientada a debater questões de identidade e populações vulneráveis, com destaque para preferência por temas de “violência doméstica, direitos de crianças e adolescentes e discriminações”; e
- Articulação dedicada a debater o conjunto de temas judiciários, com forte co-ocorrência de preferência por temas de “crimes financeiros e corrupções”.

Esses resultados indicam que, no campo discursivo sobre segurança pública e justiça criminal, diferentes articulações são construídas por deputados para promover agendas no Legislativo. Entre as cinco articulações maiores, há dessimetria entre deputados de direita e de esquerda: os de direita são mais presentes na articulação penal e policial, associada a “armas e criminalidade”; os de esquerda são mais presentes nas articulações democráticas e ambientalistas-rurais, menos povoadas por parlamentares de direita.

A articulação com foco em identidades, cujas temáticas são discriminação, violência doméstica e direito de crianças e adolescentes, e a articulação judiciária e econômica, cujas temáticas são corrupção, crimes financeiros e sistema judiciário, têm penetração em mais de um campo ideológico (esta última tem sobre-representação de deputados de centro)¹⁴.

A Tabela 5 apresenta os dados de representação ideológica para cada uma das cinco maiores articulações.

¹⁴ A proporção geral dos deputados é a mesma apresentada na seção anterior, uma vez que deputados com dedicação exclusiva a apenas um tema foram igualmente mantidos.

Tabela 5 – Distribuição de frequências por deputados e articulações maiores, com foco em ideologia.

Articulação	Direita	Esquerda	Centro
Ambientalista-rural	31,1%	41,9%	27,0%
Judiciária e econômica	26,2%	38,6%	35,2%
Penal-policial	53,5%	20,3%	26,2%
Democrática	23,4%	57,8%	18,8%
Identitária	40,4%	41,4%	18,2%

Fonte: O autor, 2022.

Observando a Tabela 5, é possível ponderar que a direita se concentra na articulação penal e policial, mas apresenta importante participação na articulação identitária, puxada, principalmente, por seu engajamento no tema “direito de crianças e adolescentes”. A esquerda tem maior participação nas articulações ambientalista-rurais e democráticas. Sua participação na articulação identitária também é relevante, puxada, principalmente, por seu engajamento no tema “discriminações”. A articulação judiciária e econômica é a única em que nenhum segmento ideológico ultrapassa 40% de deputados atuantes.

Vale lembrar que, nas articulações de nicho, a direita é mais atuante naquelas associadas a “trânsito e segurança de fronteiras”, “drogas” e “valores”. E a esquerda participa mais das articulações sobre “povos tradicionais” e “homicídios, extermínios e tortura”.

Os membros das cinco articulações descritas foram responsáveis por 17.512 discursos no tema sobre segurança pública em todo o período. Em outros termos, foram responsáveis por 71% de todos os discursos analisados.

3.3 Comportamento partidário

Considerando apenas os deputados com preferências temáticas relevantes, ou seja, os 787 deputados avaliados por seus indicadores de preferência na seção Preferências temáticas e ideologia, investigamos os cinco primeiros tópicos dos quinze partidos com maiores números de discursos em segurança pública e justiça criminal em todo o período. Esses tópicos serão apresentados por blocos ideológicos, inspirados nas categorias de Coppedge (1997), descritos na página 40. De acordo

com Codato *et al.* (2018), tais categorias auxiliam na compreensão dos grupos ideológicos por segmentar as categorias clássicas entre direita, esquerda e centro, por subtipos, de forma bidimensional, baseadas na oposição entre confessional e secular.

Essa oposição permite especificar os tipos de direitas e esquerdas, contemplando suas dimensões mais identitárias, como a direita conservadora/cristã e a direita tradicional, sem tantos vieses personalistas. A esquerda, como exemplo, pode abranger subtipos desde aquele com ênfase maior em justiça e igualdade (secular de centro-esquerda) até aquele com ênfase na doutrina marxista (secular de esquerda).

Importante mencionar que a contribuição partidária, de certa maneira, estará condicionada ao tamanho de suas bancadas e, por esse motivo, considerando que o período abordado abrange desde 2003 até 2021, o número de discursos reflete o tamanho expressivo das bancadas do Partido dos Trabalhadores (PT), Movimento Democrático Brasileiro (MDB), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Democratas (DEM, ex-PFL).

Nesse sentido, buscamos ponderar quais foram os tópicos e, conseqüentemente, as principais adesões às articulações discursivas, considerando o desempenho dos partidos na série analisada. As Tabelas 6 a 20 exibirão o quanto os discursos nos cinco maiores tópicos representam do total de discursos proferidos pelo partido em todo o período analisado.

3.4 Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de centro-esquerda

Nesta seção, são apresentados os cinco maiores tópicos, em número de discursos, para os partidos considerados seculares de centro-esquerda. De acordo com a classificação de Coppedge (1997), esses partidos são caracterizados por suas ênfases em justiça, mobilidade social e igualdade, com perfil mais moderado de atuação. O Partido dos Trabalhadores (PT) teria se adequado mais ao centro com o fim de manter sua própria governabilidade nos últimos anos.

Tabela 6 – TOP 5 maiores tópicos do PT, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PT	% dos discursos
Conflitos agrários Corrupção e denúncias Homicídios, extermínios e tortura Discriminações Valores	42,10%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 7 – TOP 5 maiores tópicos do PDT, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PDT	% dos discursos
Forças policiais e armadas Armas e crime organizado Sistema prisional e execução penal Homicídios, extermínios e tortura Economia, mercado e crimes financeiros	54,40%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 8 – TOP 5 maiores tópicos do PSB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PSB	% dos discursos
Forças policiais e armadas Trânsito e segurança das fronteiras Sistema prisional e execução penal Educação Drogas	41,10%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 9 – TOP 5 maiores tópicos do PCdoB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PCdoB	% dos discursos
Política, democracia e eleições Violência doméstica e direitos de crianças e adolescentes Discriminações Homicídios, extermínio e tortura Economia, mercado e crimes financeiros	43,30%

Fonte: O autor, 2022.

3.5 Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de esquerda

Nesta seção, são apresentados os cinco maiores tópicos do único partido – Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) –, considerado secular de esquerda, entre os quinze maiores partidos, por volume de discurso. Caracterizado como partido com

características mais marxistas (CODATO *et al.*, 2018), o PSOL é focado no debate sobre distribuição de renda e correções de desigualdades sociais.

Tabela 10 – TOP 5 maiores tópicos do PSOL, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PSOL	% dos discursos
Política, democracia e eleições Homicídios, extermínio e tortura Conflitos agrários Economia, mercado e crimes financeiros Corrupção e denúncias	45,00%

Fonte: O autor, 2022.

3.6 Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de direita

Nesta seção, são apresentados os cinco maiores tópicos para os partidos considerados seculares de direita. Esses partidos são caracterizados por sua postura conservadora e foco na manutenção das regras econômicas, porém com menor envergadura autoritária e religiosa.

Tabela 11 – TOP 5 maiores tópicos do DEM (e ex-PFL), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

DEM	% dos discursos
Armas e crime organizado Sistema prisional e execução penal Forças policiais e armadas Economia, mercado e crimes financeiros Drogas	49,20%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 12 – TOP 5 maiores tópicos do PL (e ex-PRONA e PR), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PL	% dos discursos
Forças policiais e armadas Sistema prisional e execução penal Armas e crime organizado Violência doméstica e direitos de criança e adolescente Corrupção e denúncias	54,20%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 13 – TOP 5 maiores tópicos do PP (ex-PPB), da 52^a à 56^a Legislatura (abril/2021).

PP	% dos discursos
Armas e crime organizado Forças policiais e armadas Sistema prisional e execução penal Trânsito e segurança das fronteiras Violência doméstica e direitos de criança e adolescente	47,80%

Fonte: O autor, 2022.

3.7 Distribuição dos cinco principais temas de partidos seculares de centro

Nesta seção, são apresentados os partidos considerados seculares de centro. De acordo com Codatto (2015), são partidos com programas vagos e que apresentam comportamento do tipo pendular, isto é, variam sua agenda programática de acordo com a situação política presente.

Tabela 14 – TOP 5 maiores tópicos do PTB, da 52^a à 56^a Legislatura (abril/2021).

PTB	% dos discursos
Forças policiais e armadas Armas e crime organizado Crimes ambientais/Drogas Drogas Sistema prisional e execução penal	52,10%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 15 – TOP 5 maiores tópicos do PPS, da 52^a à 56^a Legislatura (abril/2021).

PPS	% dos discursos
Violência doméstica e direitos de criança e adolescente Corrupção e denúncias Forças policiais e armadas Sistema prisional e execução penal Sistema judiciário	43,00%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 16 – TOP 5 maiores tópicos do MDB (ex-PMDB), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PMDB	% dos discursos
Armas e crime organizado Forças policiais e armadas Sistema prisional e execução penal Drogas Violência doméstica e direitos de criança e adolescente	48,70%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 17 – TOP 5 maiores tópicos do PSDB, da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PMDB	% dos discursos
Corrupção e denúncias Sistema prisional e execução penal Economia, mercado e crimes financeiros Armas e crime organizado Forças policiais e armadas	49,60%

Fonte: O autor, 2022.

3.8 Distribuição dos cinco principais temas de partidos personalistas

Nesta seção, são apresentados os cinco maiores tópicos, em número de discursos, dos deputados filiados ao Podemos (PODE, ex-PTN), considerado um partido personalista. Sua principal característica, seguindo a classificação proposta, é de uma postura mais conveniente e menos ideológica, mais baseada no carisma de suas autoridades.

Tabela 18 – TOP 5 maiores tópicos do PODE (ex-PTN), da 52ª à 56ª Legislatura (abril/2021).

PODE	% dos discursos
Armas e crime organizado Sistema prisional e execução penal Forças policiais e armadas Drogas Economia, mercado e crimes financeiros	79,80%

Fonte: O autor, 2022.

3.9 Distribuição dos cinco principais temas de partidos confessionais de direita

Por fim, são apresentados os cinco maiores tópicos, em número de discursos, dos partidos considerados confessionais de direita. Sua contribuição é bem menor, quando comparada com o grupo ideológico secular de direita. De acordo com a classificação de Coppedge (1997), são partidos inspirados em preceitos religiosos, com ênfase cristã, e importante atuação conservadora. Para fins desta pesquisa, dada a mudança da classificação do PSL como partido secular de direita para confessional nas eleições de 2018, a tabela do partido foi atualizada.

Tabela 19 – TOP 5 maiores tópicos do PSC, da 52^a à 56^a Legislatura (abril/2021).

PSC	% dos discursos
Valores Sistema prisional e execução penal Violência doméstica e direitos de criança e adolescente Armas e crime organizado Forças policiais e armadas	50,40%

Fonte: O autor, 2022.

Tabela 20 – TOP 5 maiores tópicos do PSL, da 52^a à 56^a Legislatura (abril/2021).

PSL	% dos discursos
Armas e crime organizado Forças policiais e armadas Sistema prisional e execução penal Sistema judiciário Violência doméstica e direitos de criança e adolescente	54,10%

Fonte: O autor, 2022.

De acordo com as Tabelas 6 a 20, nem todos os partidos de esquerda destinam a maior parte dos seus discursos para a articulação penal-policial, como faz a maioria dos partidos seculares de direita. O Partido dos Trabalhadores (PT), por exemplo, responsável pelo maior número de discursos entre os partidos, dedica a maior parcela dos seus discursos aos tópicos das articulações sobre a dimensão ambientalista e rural em segurança pública e dimensão judiciária-econômica. No Partido Democrático Trabalhista (PDT) e no Partido Socialista Brasileiro (PSB), também siglas de centro-esquerda, o comportamento é diferente: a maior parcela de seus discursos é destinada a participar do debate penal-policial.

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), considerado secular de esquerda, dedica a maior parcela de seus discursos para falar de questões sobre a dimensão democrática na segurança pública e justiça criminal. O Partido Comunista do Brasil (PCdoB), além de destinar a maior parcela de seus discursos para a articulação mais democrática, tem importante atividade na articulação identitária, proferindo discursos nos temas de “violência doméstica e direitos de criança e adolescentes” e “discriminações”.

Sob essa ótica, os principais partidos de esquerda parecem demonstrar diferentes especializações no debate securitário, sem, contudo, uma convergência ideológica com única direção e programaticidade. O PDT e o PSB parecem ser “pragmáticos”, participando de debates mais tradicionais da segurança pública e justiça criminal, como em questões de armamento e forças policiais.

Por outro lado, os partidos seculares de direita, como Democratas (DEM), Partido Progressistas (PP), Partido Liberal (PL) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) convergem suas atuações discursivas para participar da articulação penal-policial. Nesse sentido, seus discursos são menos fragmentados em articulações distintas, sugerindo maior convergência de atuação.

Os partidos seculares de centro – Movimento Democrático Brasileiro (MDB), Cidadania (ex-PPS) e Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – apresentam comportamentos distintos: enquanto o PSDB se dedica a participar da articulação judiciária-econômica, com discursos em “corrupção e denúncias” e “economia, mercado e crimes financeiros”, o MDB segue direção dos partidos de direita, proferindo mais discursos sobre armas, polícias, crime organizado e sistema prisional. O Cidadania, por sua vez, com número muito menor de discursos, se comparado ao PSDB e ao MDB, divide seus discursos nas articulações identitárias e judiciária-econômica.

Entre os partidos personalistas, apenas o Podemos (PODE) se destaca entre os quinze partidos com maiores números de discursos, quando considerados os deputados com preferências mais relevantes. Seu perfil é similar ao dos partidos seculares de direita, uma vez que dedica uma parcela expressiva de seus discursos para falar sobre questões penais e policiais em segurança pública e justiça criminal.

Por fim, os dois partidos confessionais de direita, que figuram entre os quinze partidos com maior número de discursos, têm perfis distintos: enquanto o Partido Social Cristão (PSC) assume maior preferência por debater temas associados a

valores, o Partido Social Liberal (PSL) parte de um pragmatismo mais orientado para a articulação penal-policial.

Concluimos que, além de os membros da esquerda preferirem temas diferentes dos membros da direita no campo estudado, têm diferenças internas. Os membros da direita, por sua vez, convergem suas agendas em torno de uma mesma articulação discursiva. Membros do centro tendem (i) a se orientar pelas agendas preferidas pela direita (ii) ou a participar da articulação judiciária-econômica. Outro ponto em destaque é que dois grandes partidos de centro-esquerda, PSB e PDT, parecem gravitar mais em torno da articulação penal-policial do que em torno das articulações dos partidos do seu segmento ideológico.

A partir desses resultados, é importante determinar melhor as limitações do método aplicado. Primeiro, por não considerar os 30% remanescentes de discursos em segurança pública, limitados a contribuições únicas, ou seja, apenas um discurso por parlamentar, ou por não se fazerem importantes como indicadores de preferência dos deputados. Outra limitação é que é possível que menções às questões identitárias – como questões referentes aos direitos sexuais ou das minorias – possam também ser mencionadas na articulação penal-policial, por exemplo.

É bem consistente que essas menções existam. Não avaliamos, neste estudo, os pormenores dos enquadramentos internos em cada articulação, uma vez que o foco do estudo foi ponderar tipos de atuações mais gerais sobre a pauta da segurança pública e justiça criminal. Os métodos aplicados ao longo desta pesquisa, contudo, auxiliam a compreender que existem retóricas diferentes nesse campo, mesmo que ocorram intersecções e sobreposições entre assuntos e referências. É possível igualmente ponderar que discursos proferidos pelas articulações identitárias tenham focos e enquadramentos distintos daqueles da articulação penal-policial, ainda que sobre os mesmos subtemas. É dizer, por exemplo, que um discurso sobre direitos homoafetivos pode assumir diferentes narrativas, a depender da articulação da qual o orador prefere participar. Tomemos como exemplo o trecho do seguinte discurso:

No fundo, ao tratar de todos esses problemas, estamos falando de cidadania. Ou melhor, da falta dela. Há relação direta entre a luta pelos direitos humanos, pela igualdade de poder nas relações humanas, pela liberdade de dizer o que se pensa e discutir o que se acha errado, e a prevenção da AIDS. No caso dos negros, prevenir-se da AIDS é aumentar a parcela de poder na sociedade; no das mulheres, na relação com o homem. No caso das crianças e adolescentes, o problema é parecido, pois também fazem parte da parcela dos "sem poder". A AIDS é cada vez mais, no Brasil e no mundo, um problema

das classes pobres e desfavorecidas, das mulheres, dos negros, índios, homossexuais, adolescentes, crianças e outros grupos com baixo poder de barganha na estrutura sociopolítica. Por esses e outros motivos se percebe que o tema diz respeito diretamente à escola. Além do mais, AIDS se combate com educação, muito mais que com simples informação sobre "como pega" e "como não pega". E a escola é, por definição, o lugar do trato com a educação. (Daniel Almeida, PCdoB, proferido no dia 30 de novembro de 2005)

O trecho de discurso apresentado foi proferido por Daniel Almeida (PCdoB), que tem como maior indicador de preferência o tópico “discriminação”, ao qual dedicou 24% de todos os seus 108 discursos no tema segurança pública e justiça criminal. É possível aferir, em seu discurso, uma interpretação orientada aos determinantes sociais da vulnerabilidade na questão da AIDS no país. Seu discurso, na íntegra, menciona os seguintes termos da taxonomia: “discriminação”, “racismo” e “direitos humanos”. Não há nenhuma menção à dimensão penal no enquadramento interpretativo utilizado pelo orador.

A seguir, outro exemplo de discurso que menciona questões homoafetivas em seu conteúdo:

Deputado Paulo Feijó, vamos supor que haja em sua região, no Município de Campos, determinada operação da Polícia Federal, e o governo não gosta de V.Exa. ou tenha outro inimigo naquela área. Pois bem, considerando essa hipótese, ao fazer uma "batida" na casa de V.Exa., ou na casa de seu pai ou filho, se a Polícia Federal encontrar um simples parafuso de revólver Taurus 380, V.Exa. ou seus parentes estarão sujeitos, de início, a 3 anos de detenção. Há outro projeto em trâmite na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Deputado Inocêncio Oliveira, que trata da discriminação sexual. Por exemplo, se V.Exa. demitir um funcionário seu, e ele for a uma delegacia do trabalho relatar que a demissão foi motivada por ser ele homossexual, V.Exa. se sujeitará à pena de 3 anos de detenção, só para começar. Portanto, o Estado vai-se aparelhando de leis, conseguindo votá-las aqui, muitas vezes, em troca de dinheiro, e, com isso, vai oprimindo a sociedade. Acabamos reféns dessa gente. Quem é o exército para o PT? Não é esse de cor verde-oliva que está aí fora, para quem o Presidente Lula – mentiroso – falou que iria reajustar 23% dos salários até março deste ano. Ignorou a promessa. E está usando agora, como papel higiênico, José Alencar, para dizer "não" para a tropa. Problemas e mais problemas estamos tendo a cada dia que passa. (Jair Bolsonaro, PPB, proferido no dia 6 de julho de 2005)

O discurso acima foi proferido por Jair Bolsonaro (PPB), que tem como maior indicador de preferência o tópico “armas e crime organizado”, ao qual dedicou 27% de todos os seus 48 discursos no tema segurança pública e justiça criminal. Em seu discurso, proferido no mesmo ano que o de Daniel Almeida, outro enquadramento

surge: a implementação de leis contra a discriminação sexual é vista como ofensiva penal aos direitos dos cidadãos. Seu discurso foi classificado como um discurso sobre “armas e crime organizado”.

Ambos os exemplos permitem compreender, mesmo que de forma mais geral, como menções às mesmas problemáticas podem assumir retóricas diferentes, a depender da articulação discursiva em que o deputado está mais presente. Tais articulações, portanto, auxiliam na percepção de como problemáticas públicas, no tema mais amplo sobre segurança pública e justiça criminal, são abordadas pelos parlamentares. Os membros de partidos de direita, conforme já apresentado, direcionam seus discursos para proferir enquadramentos penais, construindo um tipo de mapa cognitivo para abordar suas agendas no tema.

Por outro lado, os membros de partidos de esquerda são menos convergentes nas preferências de seus mapas, mesmo que, eventualmente, mencionem problemáticas em comum. Tais achados permitem avançar na discussão sobre certa ambivalência na resposta das elites políticas no tema de segurança e justiça (CAMPOS, 2010).

Campos (2010), ao estudar as aprovações de proposições de leis em política criminal, entre os anos 1989 e 2006, chegou à seguinte conclusão:

Os partidos de direita não criaram leis em uma ou outra direção que caracterize algum tipo “identidade” entre seus partidos e tipos de lei. [...] Como vimos, diferentes normas foram propostas por diferentes parlamentares dos partidos de esquerda, centro e direita. Pela análise mais descritiva, realizada acima, vimos que cada partido (principalmente os de maior número de propostas) tiveram proposições apresentadas em todos os grupos e tipos de punição. (CAMPOS, 2010, p. 142)

A análise de Campos (2010), evidentemente, parte de outro objeto de análise: seu trabalho é focado nas proposições de leis e, de forma mais objetiva, foca na aprovação legal. Nesse sentido, paralelos com os resultados desse capítulo são de difícil sobreposição, uma vez que processos distintos regulam as dimensões propositivas, decisórias e discursivas no Legislativo. O estudo de Campos (2010) também parte de uma visão mais fechada sobre o campo da segurança pública e justiça criminal, com foco no seu aspecto de política criminal.

Entretanto, parece-nos que o elemento “identidade”, citado por Campos (2010), não se resume a apenas uma dessas dimensões. Como já explanado, as ideologias passam por diferentes incentivos e constrangimentos, a depender da fase em que o

procedimento legislativo é abordado. Benefícios particularistas são repelidos nas arenas de tomada de decisão, uma vez que os líderes partidários elaboram estratégias de formação de coalizão, com forte impacto na sua relação com seus membros (ZUCCO JR., 2009).

Ao analisar os cerca de 25 mil discursos em segurança pública e justiça criminal, de forma ampla e múltipla, por diferentes tópicos, e aprofundar nas relações de preferência dos deputados, articulações discursivas se tornaram visíveis. Tais articulações, com característica duradoura nas cinco legislaturas analisadas, são reflexos de diferentes vieses ideológicos em que direita e esquerda constroem distintos mapas cognitivos.

Os resultados também indicam que as macrocategorias clássicas – direita, centro e esquerda – podem ser investigadas a partir de empreitadas como aquela realizada por Codato *et al.* (2018) ao tentar segmentá-las em subgrupos distintos, com mais detalhes “identitários”.

Ao longo deste estudo, observamos que as articulações indicam cinco diferentes mapas para as problemáticas em segurança pública e justiça criminal: (i) penal-policial, costumeiramente entendida como única no Legislativo; (ii) identitária; (iii) democrática; (iv) uma mais focada no eixo ambiente-rural; e (v) uma associada ao entrelaçamento entre sistema judiciário e corrupção. Tais mapas, conforme visto em blocos anteriores, amparam a tese de que existem linhas identitárias que caracterizam as atuações dos grupos ideológicos no debate sobre segurança pública e justiça criminal.

Observando apenas a dimensão mais representativa, com foco nos discursos parlamentares, também é possível sugerir que existem diferenças entre as linhas identitárias no interior dos próprios segmentos ideológicos. Exemplo disso é o engajamento em diferentes articulações por membros da centro-esquerda.

Muito provavelmente, a Sociologia Política ainda carece de instrumentos avançados para determinar melhor a associação entre identidade e atuação ideológica. Esta tese busca justamente adentrar nessa seara, de forma mais específica.

No próximo capítulo, será avaliada a dimensão mais propositiva dos deputados no campo de segurança pública e justiça criminal. Para isso, tomaremos as proposições de lei e as propostas de ementas constitucionais relacionadas ao tema ao longo das mesmas legislaturas abordadas aqui. A intenção é colocar em

perspectiva as articulações observadas em discursos com aquelas possíveis de serem observadas na dimensão propositiva, provavelmente influenciadas por diferentes variáveis sociais e institucionais.

3.10 Considerações sobre os capítulos em discursos parlamentares

Os capítulos 2 e 3 se propuseram a organizar mais de 24 mil discursos com alguma ênfase em segurança pública e justiça criminal para verificar especializações ideológicas ao longo do tempo, bem como para verificar quais foram as principais agendas políticas discutidas. Ao longo das legislaturas abordadas, percebemos um movimento de estreitamento entre deputados de esquerda e de direita no uso dos pronunciamentos no tema, situação não observada nos discursos gerais. Esse estreitamento se organiza de duas formas: por um lado, os deputados de esquerda, com grande uso desse espaço (considerados com comportamento discursivo hiperativo), ainda são responsáveis pela maior parcela de discursos com ênfase em segurança, contudo há uma ampliação da frequência dos deputados de direita engajados no tema, com uso médio dos pronunciamentos. Os resultados indicam que, a despeito de a esquerda continuar sendo uma grande força nos pronunciamentos parlamentares, a direita vem exibindo interesse ampliado no recorte temático. De forma geral, a parcela de discursos sobre segurança pública e justiça criminal, do total de discursos, supera, pela primeira vez, mais de 10% de todos os pronunciamentos analisados na 55ª Legislatura.

Na divisão dos principais tópicos sobre o campo securitário e criminal, algumas articulações discursivas foram observadas. Tais articulações se sustentam por uma visão acumulada dos dezoito anos aqui abordados e exibem um ambiente competitivo de interesses por segmento ideológico. Ao utilizar a classificação do último partido de eleição dos deputados, perdemos a visão isolada de cada legislatura, mas cobrimos a tendência ideológica final da trajetória de cada deputado engajado na temática. É possível aventar a hipótese de que esse último partido, em sua segmentação ideológica, represente as predisposições e inclinações preferenciais dos deputados.

Essas articulações encontram respaldo em alguns estudos sobre o comportamento partidário brasileiro. De acordo com Bolognesi, Ribeiro e Codato (2018), os partidos de centro-esquerda tendem a se comportar como de centro mais do que como de esquerda. Em nossa análise de preferências temáticas, no campo da

segurança pública, as agendas desse segmento se aproximam das próprias concentrações da direita secular. O número de partidos confessionais de direita ainda não é abundante no retrato analisado, apesar da expectativa de que devem ganhar centralidade na expansão do bolsonarismo no país. O tópico “valores”, com forte ênfase de visões religiosas sobre pontos polêmicos, como aborto e direito LGBTQIAP+, contudo, já demarca a diferença do PSC para os demais partidos seculares de direita.

Outro aspecto importante é a conformação dos partidos mais orientados à esquerda, como PCdoB, PT e PSOL. As três siglas apresentam ênfases temáticas que reforçam o argumento de que partidos com maior saliência programática tendem a se comportar como balizas ideológicas (BOLOGNESI *et al.*, 2019). Seus tópicos mais abundantes indicam a preferência da esquerda por temas associados a: minorias, desigualdade de gênero, defesa da democracia, condenação de crimes políticos, com ênfase em conflitos agrários, e denúncias de extermínios. O PT ainda apresenta o tópico “valores” entre seus principais, sinalizando interesse direto em temática que também ocorre em um dos partidos mais expressivos confessionais de direita, o PSC. Esse tópico parece indicar um terreno com amplo confronto entre pontos antagônicos do espectro ideológico, que merece acompanhamento sistemático nos próximos anos.

Ainda assim, as siglas de esquerda se diferenciam em suas principais ênfases programáticas, reforçando o entendimento da literatura de que essas siglas buscam se diferenciar da situação de quando compuseram o governo, caso do PT quando venceu as eleições presidenciais (da 52^a até a interrupção da 55^a Legislatura). O PCdoB demonstra ênfase maior nos tópicos “violência doméstica e direito de crianças e adolescentes” e “discriminações” e, junto com o PSOL, no tópico “política, democracia e eleições”. É importante mencionar como muitas pautas desses temas refletem clivagens culturais e sociais que vão transformando as macroideologias e denunciam novos tipos de competição política, segundo Scheeffer (2016).

Por fim, as articulações discursivas que refletem as arenas políticas desses tópicos/temas podem reforçar linguagens políticas com características próprias. Ainda que os enquadramentos não tenham sido objeto desta pesquisa, breves expedições nos discursos de cada articulação revelam que os deputados priorizam alguns argumentos em detrimento de outros e verbalizam proximidades entre conceitos sobre segurança pública e justiça criminal. Apresentamos o caso dos direitos homoafetivos

no campo da justiça criminal. Quando o tema surge em meio ao tópico “armas e crimes organizados”, ainda que lateralmente, a ênfase dada expõe a legislação pró-LGBTQIAP+ como instrumento opressivo do Estado *versus* o cidadão. Em contrapartida, quando o mesmo tema surge em um discurso no tópico “discriminações”, outros léxicos são utilizados, associados a ampliação dos direitos humanos no Brasil.

Esse exemplo permite compreender as articulações discursivas também como composições ideológicas e, de fato, demonstram concentrações ideológicas que não só organizam o debate legislativo, como também geram operações de sentido distintas. Ao retomarmos Bobbio (2004), a distinção política direita-esquerda influencia as regras de exclusão e inclusão política e suas exceções na dinâmica legislativa, o que fica patente no exemplo abordado.

4 PROPOSIÇÕES DE LEIS EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Este capítulo e os próximos buscam identificar se há alguma especialização, por segmento ideológico, na participação em proposições de leis e emendas constitucionais sobre segurança pública e justiça criminal, além dos principais temas debatidos e das preferências temáticas entre os partidos. Investiga, ainda, como se dá a competição por temas no panorama geral das propostas de lei sobre segurança, isto é, como deputados de diferentes ideologias participam da produção legislativa sobre segurança e efetivam suas agendas políticas.

4.1 Tramitação propositiva e orientação ideológica

Diferentemente dos discursos analisados nos capítulos anteriores, a proposição de leis segue um ainda mais denso ritual de apresentação, discussão e implementação, o que se reflete em inúmeras movimentações internas ao Congresso Nacional em processos que podem levar anos para a efetiva conclusão do seu ciclo político de vida. É nessa dimensão da atividade legislativa que os deputados transformam suas agendas de atuação em matéria para discussão técnica e política, envolvendo vários legisladores nos processos de tomada de decisão.

A dinâmica política assume, portanto, mais uma complexidade: ao propor projetos de leis, os deputados disputam seu capital político para fazer valer seus mandatos, influenciando toda a rede política que se monta na feitura desse processo. Muitas vezes, tais processos de apresentação de proposições superam o período legislativo de um único mandato, tornando-se matéria para discussão em outros ciclos legislativos, envolvendo deputados recém-ingressos e deputados mais antigos.

Cabe pontuar o artigo 105 do Regimento Interno da Câmara, que dispõe sobre arquivamento de toda matéria propositiva que ainda se encontre em tramitação, motivado pelo fim de cada ciclo legislativo de quatro anos. As proposições podem ser reabertas no ciclo seguinte, a depender das movimentações políticas dos deputados eleitos, tornando-as permanentes no processo de aprovação e rejeição de leis na Câmara dos Deputados.

Dessa forma, este capítulo examina nas movimentações legislativas em torno de proposições de leis e de emendas constitucionais o desdobramento das estratégias

dos parlamentares, cobrindo as duas legislaturas do Governo Lula, a primeira do Governo Dilma, o segundo mandato interrompido da presidente e assumido pelo então Vice-Presidente Michel Temer e os primeiros trinta meses do Governo Bolsonaro (fevereiro/2019-junho/2020).

O foco analítico repousará nas estratégias associadas ao campo da segurança pública e justiça criminal, utilizando a taxonomia apresentada no capítulo 2, caracterizada por termos indexadores desse campo, com forte inspiração na metodologia de monitoramento empregada pelo Instituto Sou da Paz (2014) em sua série analítica sobre a atuação legislativa nos mesmos temas. Novos termos foram acrescentados à lista original por meio da técnica “bola de neve”, que permite identificar termos co-ocorridos, assim como para a primeira parte desta tese. A intenção é cobrir um conjunto vasto de proposições que tenham alguma implicação relevante para o campo da segurança pública e justiça criminal.

Dada a complexidade de informações presentes nos projetos de leis da Câmara Federal, foi feita a opção por combinar a presença dos indexadores selecionados a partir da junção dos campos de palavras-chave e ementa simples de cada proposição, o que permite agregar um conjunto maior de descrição sobre o objeto abordado por cada proposição. Por meio dessa técnica, selecionamos todas as movimentações legislativas que citam, ao menos, dois termos indexadores da lista (uma vez que o campo textual para apuração da vinculação temática é menor do que o campo utilizado em discursos) ou, que façam, pelo menos, uma menção a termos específicos da área, sendo eles: “segurança pública”, “direito penal”, “processo penal”, “Código Penal” ou “execução penal”.

A respeito da autoria de cada proposição, é sabido que uma mesma proposta pode conter mais de um parlamentar como autor (ou outro tipo de autoria, como do Senado ou do Poder Executivo). Para a produção desse levantamento, foram considerados os deputados mencionados como primeiros signatários de cada proposição e apenas de origem parlamentar da Câmara. Uma mesma proposição pode emergir na base mais de uma vez, dada a situação em que proposições arquivadas¹⁵ podem ter seu processo reaberto, muitas vezes, com autoria de outros deputados partidários das agendas representadas por elas. Em decorrência disso, não raro essas proposições sofrem edições em seus principais dados (justificativa,

¹⁵ De acordo com estudo da FGV (2017), cerca de 52% das PL foram arquivadas no acumulado de 1988 até 2017.

ementa, por exemplo) e assumem identificadores únicos diferentes do original, como disposto pelos Dados Abertos da Câmara Federal.

A base final de proposições trabalhada nesta tese reflete um conjunto de movimentações legislativas que podem conter certas recorrências em diferentes legislaturas. De qualquer maneira, tais movimentações representam engajamentos em torno daquelas proposições que ajudam na investigação das especializações no tema da segurança pública e justiça criminal.

Por meio de *endpoints* dos Dados Abertos da Câmara Federal, foram extraídas todas as proposições dos tipos proposição de lei (PL) e proposta de emenda constitucional (PEC), em um primeiro momento, independentemente do recorte temático. A primeira opção foi selecionada por representar o tipo mais recorrente de aprovação legislativa (FGV, 2017), e a seleção da segunda opção se deu pela sua relevância enquanto proposição que interfere no material constitucional do país. Além disso, as PL são proposições com maior flexibilidade temática, quando comparadas aos outros tipos, mais enrijecidos pela norma interna da Câmara. Outros tipos de proposições ocorrem em menor escala e/ou estão associadas às regulações do regimento interno da Câmara.

Antes de proceder à análise quantitativa do material extraído, referente às 49.419 propostas de lei selecionadas no período de 2003 até junho de 2021, alguns esclarecimentos são importantes. O número final de propostas compõe um denso material que não representa um total de proposições exclusivamente distintas entre si. Como já abordado, existe um conjunto de fatores que embaralham a identificação dessas proposições, o que reflete no considerável material que guarda enorme similaridade entre si, muitas vezes, indicando dois identificadores distintos para praticamente a mesma proposição de lei. Alguns casos ilustram a problemática.

Tomando apenas o ano de 2003 como referência, primeiro ano da análise longitudinal, algumas tramitações são, de forma consistente, muito parecidas:

- A PL nº 1195/2003, que versa sobre a isenção de pagamento em certas ocasiões de pedágio, foi apresentada no dia 4 de junho daquele ano pelo Deputado Viera Reis (PMDB, de acordo com a ocasião). Sete dias depois, a PL nº 1245 foi apresentada pelo Deputado Paulo Magalhães (PFL) com praticamente o mesmo texto. A única diferença é que a primeira tinha como projeto uma vacância de 24 horas para a devida isenção, enquanto a segunda diminuía a vacância pela metade. Nesse caso, as duas PL tinham conteúdo

muito semelhante e mesmo assim foram protocoladas como duas tramitações diferentes. No fim, a PL mais recente foi apensada à última, processo que reconhece a possibilidade de incorporação entre as propostas apresentadas;

- Em 19 de fevereiro de 2003, no começo do mandato, o Deputado Pompeo de Mattos (PDT) apresentou proposta sobre isenção de impostos sobre equipamentos para as prefeituras no país. Seis meses depois, no dia 21 de agosto, o mesmo deputado protocolou outra proposição com praticamente o mesmo texto, alterando a isenção também para casos de roubos e furtos. Nesse caso, a proposta mais antiga foi arquivada;
- No dia 9 de julho de 2003, o Deputado Feu Rosa (então sem partido) protocolou proposição visando alocar recursos do seguro obrigatório para o corpo de bombeiros militares estaduais e distritais. Três meses depois, o Deputado Marcus Vicente (PTB) protocolou proposição quase idêntica a essa PL, alterando algumas partes de sua justificativa. Muitas são as possíveis causas dessa duplicação de protocolos, por exemplo, determinar um melhor ajuste textual para sua tramitação na Casa. Ao fim, ambas as propostas acabaram tramitando em conjunto no rito legislativo.

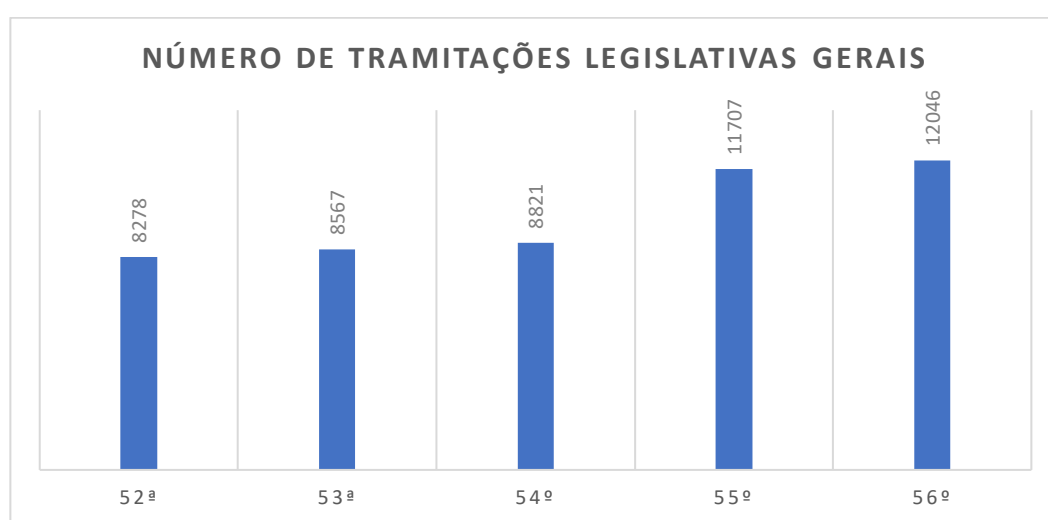
Os exemplos acima não têm por objetivo promover uma leitura à exaustão das proposições coletadas. A intenção é demonstrar como as movimentações legislativas, muitas vezes, representam esforços continuados entre os mesmos ou diferentes deputados. A leitura mais refinada das proposições se tornaria impossível para os fins desta pesquisa. Nesse sentido, é importante nomear a variável como “proposta legislativa” ou “tramitação”, o que indica, de imediato, que mais de uma movimentação pode ter por objetivo uma mesma matéria legislativa. Como o objetivo deste capítulo é averiguar as especializações temáticas dos deputados nos temas da segurança pública e justiça criminal, tal ajuste permite reforçar o interesse dos parlamentares em promover suas agendas legislativas.

Feitas as ressalvas, prosseguimos com a coleta de 49 mil PL e PEC ao longo dos anos de 2003 até junho de 2021. O conjunto reflete apenas proposições dos tipos mencionados, excluindo-se outros tipos de proposições. As proposições selecionadas confrontam questões desde ordem orçamentária até assuntos mais imbricados com valores sociais.

De acordo com Carneiro (2011), a vitória legislativa em torno dessas confrontações, ou seja, a efetivação de suas agendas políticas, reforça uma forma de prevalência social de sua concepção valorativa. É nessa prevalência que os mapas ideológicos podem surgir, a depender das motivações e dos objetos tratados em cada proposta de legislação analisada.

No Gráfico 14, é possível verificar a distribuição dessas propostas (PL e PEC) em série histórica, por legislatura.

Gráfico 14 – Número de tramitações legislativas gerais.



Fonte: O autor, 2022.

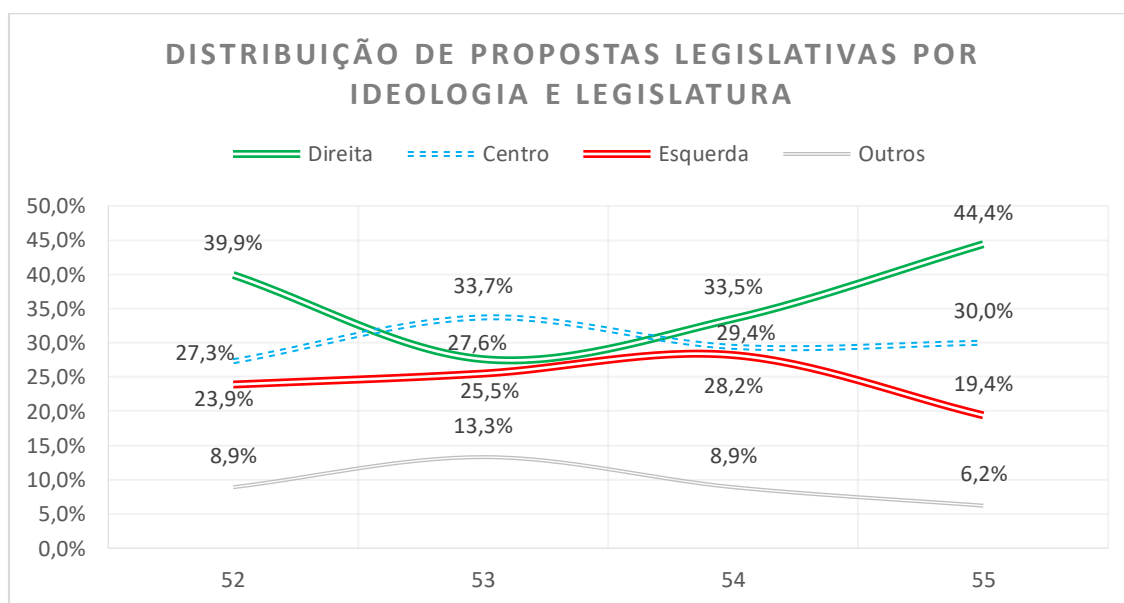
A produção de tramitações legislativas apresentou aumento considerável da 54ª para a 55ª Legislatura, quando cresceu 32,7% na comparação entre ambos os mandatos. Antes disso, o maior crescimento registrado nessa série histórica era da 52ª para a 53ª Legislatura com crescimento pouco superior a 3%. Esse crescimento também é observado quando se revela que 2015 foi o ano com maior número de proposições legislativas desde 1989, com mais de quatro mil projetos de leis apresentados. Desde o período da redemocratização, a segunda maior marca ocorreu em 2011, com 3.275 PL mais PEC.

A partir da atual legislatura, ou seja, 56ª, é possível verificar que o padrão de atividade legislativa em proposições dessa natureza excede o período anterior, com mais de 1.000 PL, comparativamente. Só em 2019, foram identificadas 5.438 proposições apresentadas.

Mantendo consistência com achados anteriores da bibliografia (FGV, 2017; CAMPOS, 2014), os primeiros anos de cada legislatura refletem o período de maior proposição legislativa, sinal de maior fôlego dos deputados para fazer valer seus sucessos eleitorais.

Nos Gráficos 15 e 16, é possível verificar a produção legislativa por grupo ideológico, também utilizando a categoria de Codato *et al.* (2018) para a tipologia geral dos partidos brasileiros (direita, centro e esquerda). Para atualização dessa lista, importa mencionar o que o Partido Social Liberal (PSL), apesar de demarcado na literatura como segmento personalista – junto com Solidariedade, Partido Trabalhista do Brasil (PT do B, atual Avante), Partido Trabalhista Cristão (PTC, atual Agir), Partido Trabalhista Nacional (PTN, atual Podemos) e Partido Republicano Progressista (PRP, atual Patriota) –, é posicionado no campo da direita, dado o cenário político contemporâneo (CODATO *et al.*, 2018). Na sequência, é possível checar o cruzamento desses dados agregados por grupo ideológico e a proporção de suas bancadas a partir de cada ciclo legislativo, de acordo com dados de Codato *et al.* (2018).

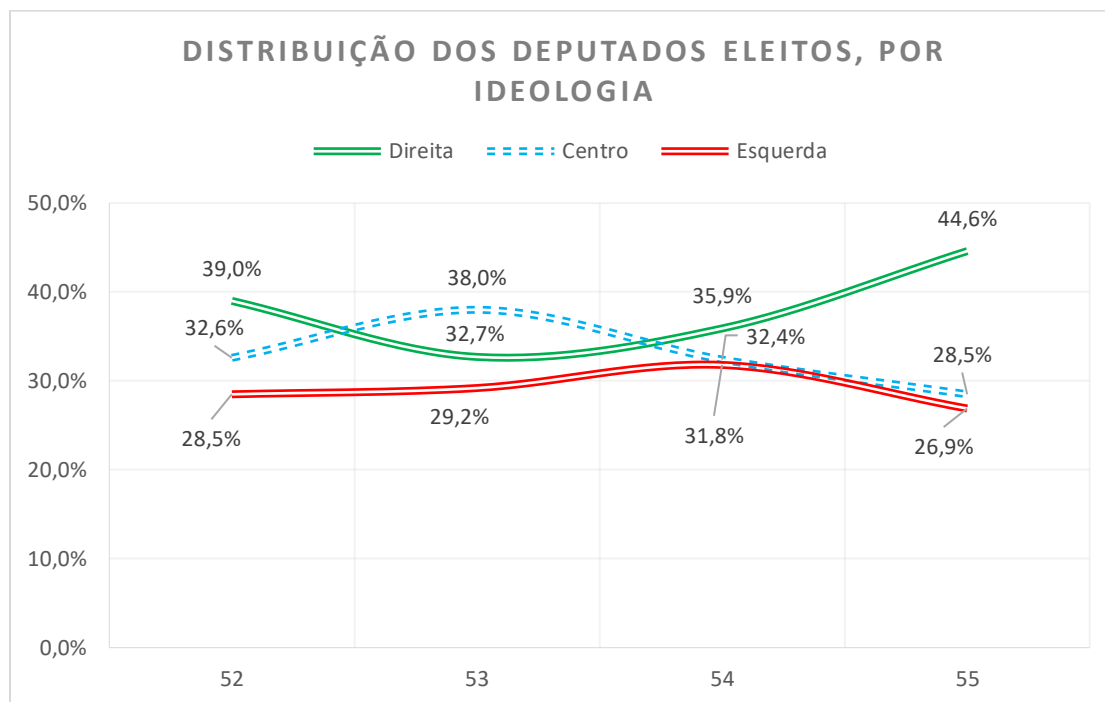
Gráfico 15 – Distribuição de propostas legislativas por ideologia e legislatura¹⁶.



Fonte: O autor, 2022.

¹⁶ A categoria “Outros” representa propostas de origem de outra Casa ou de comissões.

Gráfico 16 – Distribuição dos deputados eleitos, por ideologia. Autoria: Codato et al. (2018).



Fonte: O autor, 2022.

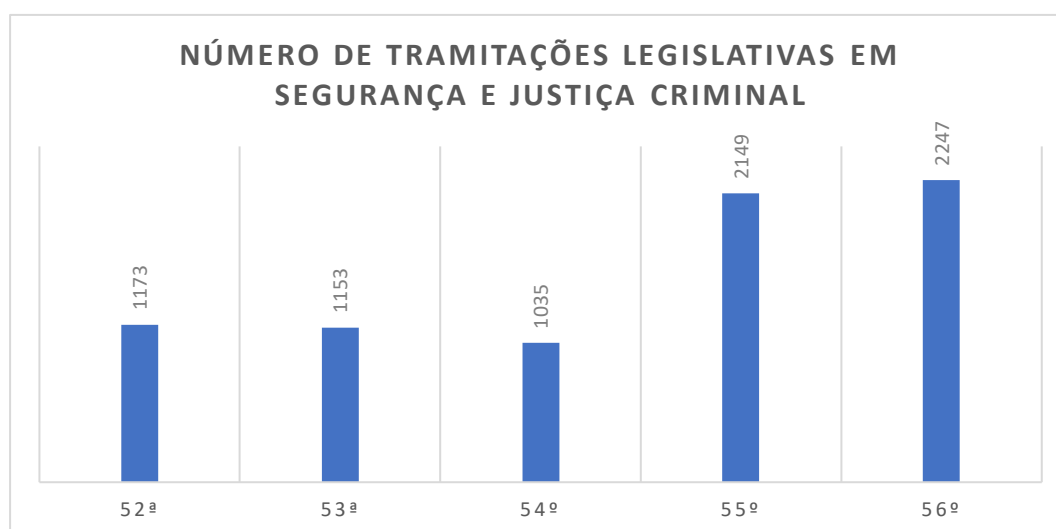
Como os Gráficos 15 e 16 evidenciam, a participação dos grupos ideológicos no conjunto de PL e PEC é justificada, de forma proporcional, pelo tamanho das respectivas bancadas, a cada ciclo legislativo. Quando a direita ocupou 39% das vagas na Câmara Federal (52^a Legislatura), sua participação foi proporcionalmente intensa e maior que a dos outros grupos ideológicos (quase 40%). Em contrapartida, quando o centro assumiu a dianteira em número de vagas (53^a Legislatura), mesma situação foi observada, com maior participação proporcional desse segmento. Nos dois últimos ciclos já concluídos (54^a e 55^a Legislaturas), é possível verificar aumento proporcional na participação da direita tanto em assentos no Legislativo quanto na tramitação de projetos de leis, de forma geral.

Simultaneamente, o segmento da esquerda, na 55^a Legislatura, perdeu protagonismo, assumindo um pior quadro de deputados eleitos na Câmara Federal e apresentando queda da participação em processos de proposição de leis. Os dados revelam, ao menos para esse indicador, que não há consistentemente uma especialização ideológica no ato geral de propor leis, a não ser aquela justificada por aumento ou diminuição das próprias bancadas.

4.2 Participação nas proposições sobre segurança pública e justiça criminal por ideologia

Observando o Gráfico 17, o panorama das proposições afetas ao tema da segurança pública e justiça criminal, uma vez que seus descritores apontam para a taxonomia construída, percebe-se a seguinte distribuição:

Gráfico 17 – Número de tramitações legislativas em segurança e justiça criminal.



Fonte: O autor, 2022.

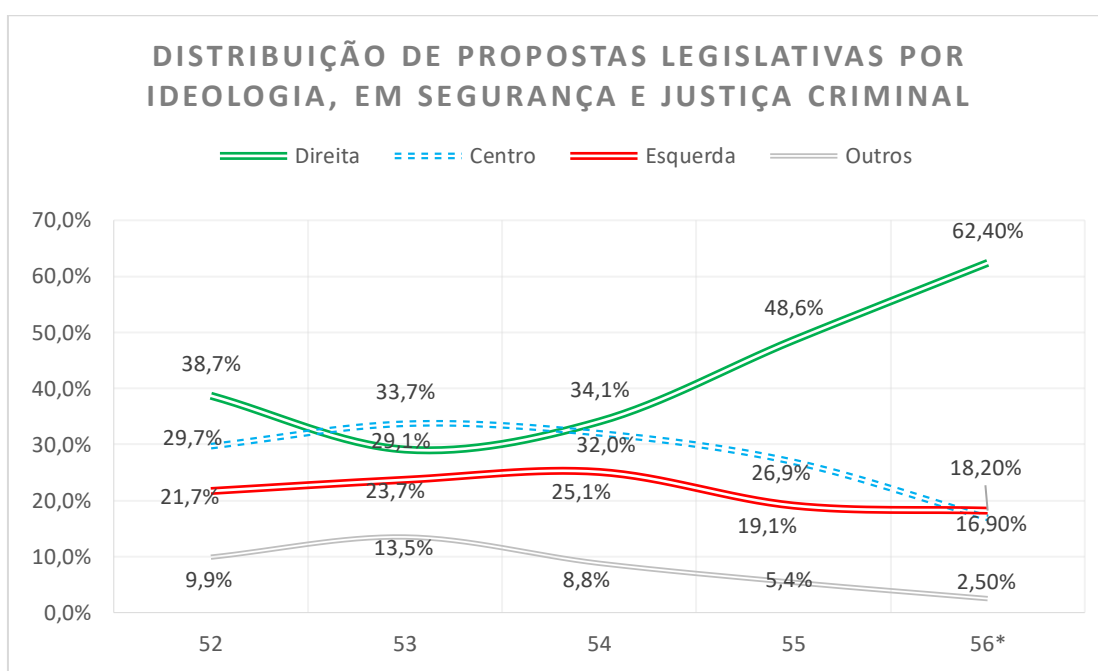
O aumento considerável de PL e PEC no tema estudado é consistente com os aumentos observados na série geral das proposições de lei, concentrando-se nas duas últimas legislaturas. Os primeiros anos dos mandatos dessas legislaturas indicam o maior interesse dos legisladores nessa atividade parlamentar, quando observadas 764 tramitações no tema securitário (2015) e 1.122 no mais atual mandato (2019). Juntos, os dois anos representam um quarto de toda a tramitação legislativa em segurança na série histórica analisada, que apresenta um total de 7.757 tramitações securitárias. Contudo, o crescimento de projetos no tema da segurança excede o crescimento geral de tramitações entre a 55ª e a 54ª Legislatura.

Enquanto o crescimento geral entre os dois mandatos foi de 32%, no total de proposições sem distinção temática, o crescimento no campo da segurança foi maior que 100%. Esses dados indicam aumento do interesse na Câmara Federal por legislações penais e em segurança, interesse que se manteve quando observados os

dados da atual legislatura, a qual, antes de terminar, já superou o número absoluto da última legislatura em proposições no tema.

Com referência aos dados de proposições por segmentos ideológicos, foi identificada a seguinte distribuição, conforme o Gráfico 18.

Gráfico 18 – Distribuição de propostas legislativas por ideologia, em segurança e justiça criminal.



Fonte: O autor, 2022.

O Gráfico 18 reflete o aumento da bancada da direita na 55^a e na 56^a Legislatura e a diminuição das cadeiras da esquerda. Entretanto, é possível observar maior engajamento dos deputados da direita em propor matéria no tema da segurança pública e justiça criminal, uma vez que sua participação relativa excede a participação no total das PL e PEC e no tamanho de suas próprias bancadas. Enquanto na 55^a Legislatura a direita detinha 44% de todas as cadeiras do mandato e apresentava 44% de todas as proposições como primeira signatária, sua participação relativa no tema securitário foi de quase 50%. A direita aumentou sua presença nas cadeiras da 56^a Legislatura, e sua participação na agenda sobre segurança ultrapassou 60% de todos os projetos temáticos levantados. A esquerda e o centro apareceram, pela primeira vez, com participações relativas menores que 20%.

Tais dados confirmam a tendência exposta por Codato *et al.* (2018) de que a direita tem avançado de forma geral no Congresso Nacional e confirmam que seu

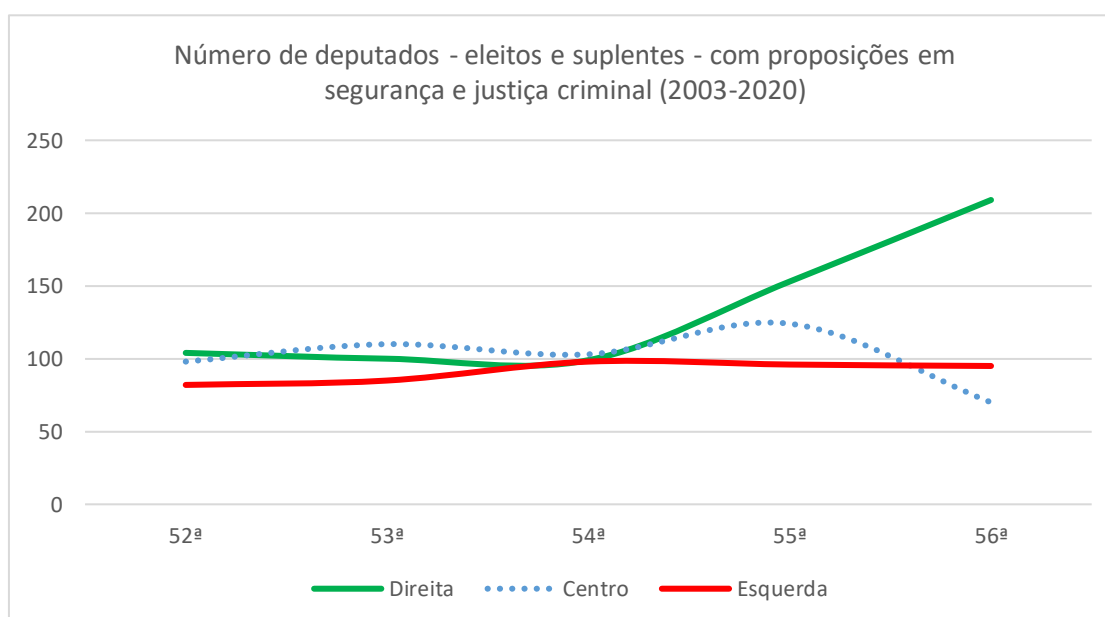
avanço se faz, particularmente, na área da segurança pública e justiça criminal. De fato, seu avanço é ainda mais presente nesse segmento legislativo.

Em toda a série histórica, 1.604 deputados/suplentes apresentaram, como primeiros signatários, proposições de todos os temas. De forma segmentada, 539 foram de centro, 735 de direita e 462 de esquerda. Para identificar esse quantitativo, foram consideradas as ideologias dos partidos, conforme a classificação de Codato *et al.* (2015), de acordo com o partido na ocasião da eleição de cada mandato. Vale lembrar que um mesmo deputado pode ter transitado nos três campos ideológicos se tiver sido eleito, no mínimo, em três mandatos da série analisada.

A partir da 55ª Legislatura, com o aumento considerável de proposições em todos os temas, o número de deputados proponentes aumentou. O aumento é ainda mais expressivo quando são observadas as proposições no tema da segurança pública e justiça criminal. Na 52ª Legislatura, 284 deputados, considerando eleitos e suplentes, apresentaram proposições que se relacionam, em alguma medida, com o campo da segurança pública e justiça criminal. Esse número salta para 373 deputados com, ao menos, uma proposição envolvida com o tema na 55ª Legislatura.

O número é de 374 deputados, considerando só os primeiros trinta meses do Governo Bolsonaro. Os dados reforçam o fenômeno da direita no campo securitário, quando analisados os três segmentos ideológicos.

Gráfico 19 – Número de deputados – eleitos e suplentes – com proposições em segurança e justiça criminal (2003-2020).



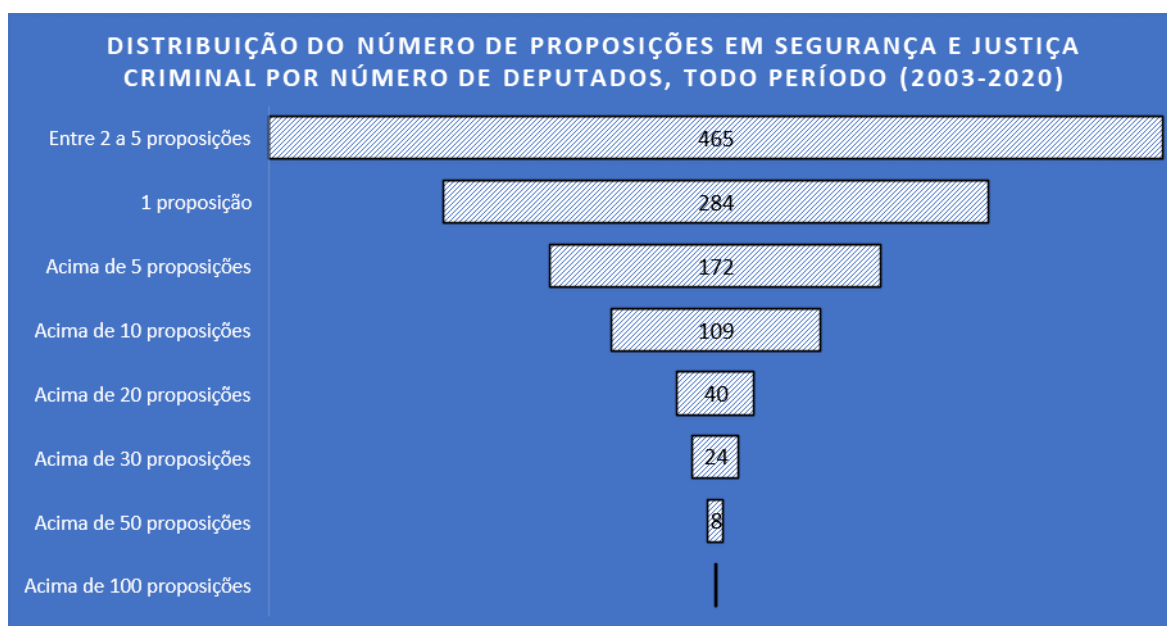
Fonte: O autor, 2022.

O Gráfico 19 revela que, desde a 54ª Legislatura, o número de deputados eleitos e suplentes interessados em segurança pública e justiça criminal aumentou, sobretudo na 56ª Legislatura. Em contrapartida, o centro perdeu em número de deputados (primeiros signatários) com o mesmo interesse no último ciclo analisado (primeiros 30 meses). A esquerda se manteve estável ao longo de toda a série histórica.

Importante mencionar que a proposição legislativa é um recurso competitivo. Não são todos os deputados que acumulam um grande número de proposições em segurança pública e justiça criminal. A maioria apresentou até dez proposições securitárias ao longo de toda a sua vida legislativa, na soma de todos os seus mandatos. O dado reflete a lógica da rotatividade de deputados que não conseguem se eleger mais de uma vez e de deputados carreiristas, que estão presentes em todas as cinco legislaturas analisadas.

Apenas Alberto Fraga (PMDB, PFL, DEM) atingiu a marca de mais de cem proposições no tema, deputado amplamente reconhecido como atuante na pauta securitária. Na sequência, apenas oito deputados superam a marca de mais de cinquenta proposições temáticas. Deputados com apenas uma contribuição propositiva no tema são mais de 280, representando 25% de todos os deputados que tiveram alguma contribuição no tema abordado.

Gráfico 20 – Distribuição do número de proposições em segurança pública e justiça criminal por número de deputados, todo o período (2003-2020).



Fonte: O autor, 2022.

4.3 Participações partidárias

Os dados partidários reforçam a ampliação da direita no quadro geral de proposições e, principalmente, no tema da segurança pública e justiça criminal. Considerando as quatro maiores forças partidárias por número de deputados eleitos na ocasião do pleito, a cada mandato analisado, apenas sete partidos ocuparam esse *ranking* nas últimas cinco eleições. Esses partidos foram responsáveis por 64% de todas as proposições de PL e PEC gerais (em todos os temas) na 52ª Legislatura, 50% na 53ª, 52% na 54ª e 49% na 55ª e nos primeiros anos da 56ª. Devido ao tamanho de suas bancadas, sua contribuição para a produção legal no país é bastante considerável.

Tabela 21 – Participação relativa de partidos em proposições gerais de PL e PEC (2003-2021).

Partido	52ª	53ª	54ª	55ª	56ª
PT	14,19%	10,73%	12,86%	6,49%	9,62%
PFL/DEM	19,03%	10,51%	10,53%	3,42%	4,86%
PMDB	12,24%	13,81%	12,23%	14,09%	4,54%
PSDB	11,69%	9,63%	9,72%	8,59%	5,17%
PPB/PP	6,38%	5,73%	6,43%	5,83%	5,21%
PSD	0,00%	0,00%	0,00%	9,98%	4,03%
PSL	0,46%	0,00%	0,42%	0,40%	15,42%

Fonte: O autor, 2022.

A Tabela 21 revela a perda de centralidade do PT, DEM, MDB E PSDB, em uma análise longitudinal, na participação relativa das proposições gerais apresentadas na Câmara dos Deputados a partir das eleições de 2006. O DEM apresentou a maior desidratação entre esses partidos, saindo de aproximadamente 20% de todas as proposições apresentadas na 52ª Legislatura para apenas 3% na 55ª. Esse dado é reflexo da diminuição relativa de sua bancada, que, desde a 54ª Legislatura, saiu do *ranking* dos quatro maiores partidos em número de deputados eleitos. MDB e PSDB também não figuram nesse *ranking* desde o início da 56ª Legislatura.

Ao considerar os partidos que já ocuparam alguma oposição entre os cinco maiores partidos em número de proposições no tema da segurança pública e justiça criminal, outras siglas ganharam destaque. Nas três primeiras legislaturas, PT, DEM,

MDB e PSDB figuraram entre os principais proponentes no tema securitário. A partir da 55ª Legislatura, nas participações relativas, alguns partidos passaram a ter destaque na pauta: o então Partido da República (PR, atual Partido Liberal – PL), que vinha de uma faixa de até 5% de contribuição, passou a ser responsável por mais de 13% de todas as proposições na 55ª Legislatura (decaindo na 56ª), e o então recém-criado Partido Social Democrático (PSD) também se mostrou relevante. Na 56ª Legislatura, o Partido Social Liberal (PSL) emergiu com força nunca antes vista na pauta, assumindo 25% de todas as proposições, acompanhado de importante expansão do Podemos (PODE), que chegou a representar 6% de todas as proposições até então apresentadas.

A concentração do PSL na atual legislatura e a desidratação dos partidos mais tradicionais marcam a história das proposições em segurança pública e justiça criminal. Dentre eles, apenas o MDB conseguiu se manter com protagonismo, exceto na 56ª Legislatura. O PT e o DEM são os partidos que mais assistem a uma queda contínua nas participações relativas, quando comparadas suas contribuições nas legislaturas anteriores.

Apesar disso, o PT foi o único partido mais tradicional no tema que se manteve presente na última legislatura analisada, entre os quatro partidos mais proponentes em segurança. Parte da explicação dessa observação se dá pelo fato de o partido ter ocupado a primeira posição de maior bancada, por número de deputados eleitos, em quatro dos cinco mandatos analisados (52ª, 54ª, 55ª e 56ª)¹⁷. Outro dado importante é a comparação entre as contribuições do PSL na 56ª Legislatura em quantidade de proposições gerais e em quantidade de proposições sobre segurança pública. Enquanto na primeira o partido contribuiu com 15% de todas as proposições até então apresentadas, no campo securitário, sua contribuição foi bem maior, sendo responsável por um em cada quatro PL e PEC no tema.

¹⁷ Dados da Câmara Federal, disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-na-eleicao>. Acesso em: 15 nov. 2022.

Tabela 22 – Participação relativa de partidos em proposições de PL e PEC em segurança pública e justiça criminal (2003-2021).

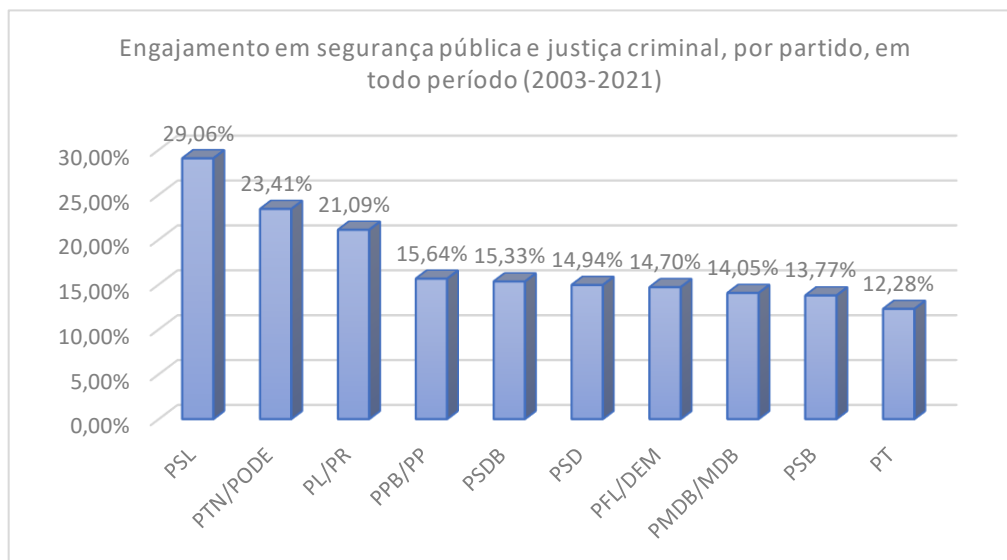
Partidos	52^a	53^a	54^a	55^a	56^a
PFL/DEM	17,14%	10,75%	9,66%	6,38%	3,87%
PMDB	14,24%	13,96%	11,50%	12,15%	2,71%
PT	13,38%	9,28%	11,30%	5,21%	6,19%
PSDB	12,70%	9,80%	10,72%	7,91%	5,03%
PPB/PP	5,97%	6,85%	8,31%	4,98%	4,94%
PL/PR	6,14%	3,82%	4,93%	13,91%	5,92%
PSL	0,51%	0,00%	0,10%	0,19%	25,10%
PSB	3,07%	7,63%	6,47%	3,40%	5,70%
PSD	0,00%	0,00%	0,00%	7,91%	3,43%
PTN/PODE	0,00%	0,00%	0,00%	1,07%	6,32%

Fonte: O autor, 2022.

O engajamento partidário pode ser considerado outro indicador da especialização temática dos partidos em determinados temas. Esse indicador revela o quanto cada sigla converteu, de todas as suas proposições gerais, no período analisado, em proposições no campo da segurança pública e justiça criminal. O dado permite observar que, mesmo com bancadas levemente menores, ao longo de todo o período analisado, outros partidos buscaram se especializar nesse tema.

Vale mencionar que os quatro partidos que mais converteram proposições no assunto são PSL, PODE, PR e PP. O PODE tem como melhor marca no número de deputados eleitos a 56^a Legislatura, ocupando a décima terceira maior bancada da Câmara dos Deputados. O PR conseguiu alcançar a marca de sexta maior bancada em mais de uma Legislatura. PP e PSL são mais competitivos, estando presentes, em diferentes mandatos, entre as quatro maiores bancadas gerais (o PSL atingiu essa marca recentemente, nos primeiros anos da 56^a Legislatura). De forma resumida, 30% das proposições do PSL – até o período analisado – envolve questões de segurança pública e justiça criminal, aproximadamente um quarto das propostas do PODE e um quinto das do PR.

Gráfico 21 – Engajamento em segurança pública e justiça criminal, por partido, em todo o período (2003-2021).



Fonte: O autor, 2022.

Como observado nos discursos parlamentares, o segmento da esquerda é muito mais ativo nessa atividade, em oposição à sua participação na proposição de leis, de forma geral. Mesmo como terceira força legislativa em número de deputados eleitos, a esquerda se colocou como segmento mais ativo em pronunciamentos na Câmara Federal, nunca ficando abaixo de 45% de todos os discursos de cada mandato analisado. A direita, em contrapartida, é menos ativa nessa atividade legislativa, mostrando pouca variação na contribuição geral na atividade, na série histórica desta pesquisa. Nas proposições gerais, a direita assume outra postura, fazendo jus ao tamanho de sua bancada, sempre aumentando sua contribuição nessa atividade legislativa. A esquerda, em contrapartida, perde o protagonismo, alternando com o centro a posição de terceira força legislativa no ato propositivo.

No campo da segurança pública e justiça criminal, a direita vem exibindo clara especialização temática, tanto em discursos quanto em proposição de lei. A partir da 55ª Legislatura, a direita acelerou sua contribuição em discursos, alcançando 34% de todos os discursos, movimento novo para seu comportamento geral nessa atividade legislativa. Em proposição de leis, a direita mostrou intensa atividade, tanto nessa temática quanto de forma geral. Além disso, o segmento passou a representar dois terços de todas as proposições em segurança pública e justiça criminal nos anos analisados da 56ª Legislatura. Claramente, o crescimento do PSL é causa disso, mas também é acompanhando pelo empenho de outros partidos, como PODE, PR e PP.

5 PRINCIPAIS TEMAS DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL

A taxonomia aplicada para identificar as principais temáticas abordadas nas proposições legislativas em segurança pública e justiça criminal serviu também para demarcar proposições de lei (PL) e propostas de emenda constitucional (PEC) afetas ao tema. Para tanto, combinou os termos utilizados para a identificação de discursos securitários, com o adicional da bola de neve metodológica, com o objetivo de recuperar outras proposições relacionadas. A bola de neve foi desenvolvida com o apoio de termos correlatos apresentados no levantamento realizado na parte de discursos. Certamente, as proposições recuperadas refletem diferentes níveis de entrelaçamento com a área da segurança pública e justiça criminal. Temas como direitos humanos, preconceito racial e intolerância religiosa foram levantados sempre quando outro termo da taxonomia surgia, o que permitiu filtrar proposições mais envolvidas com a temática das proposições mais gerais e de outros temas. A regra estipulada para demarcação da temática em segurança pública e justiça criminal foi a recorrência de, no mínimo, dois termos da taxonomia ou as expressões únicas: “execução penal”, “código penal”, “processo penal”, “direito penal” e “segurança pública”.

A modelagem de tópicos foi utilizada para apreensão dos temas abordados na pauta sobre segurança a partir da aplicação do LDA como técnica metodológica. Os passos metodológicos foram os mesmos utilizados para determinação dos temas em discursos parlamentares, com o acréscimo de um novo passo: como o conteúdo textual das proposições (unindo ementa e os termos presentes em palavras-chave) era menor do que aquele observado em discursos, proposições que porventura empatassem sua maior probabilidade com dois ou mais tópicos foram analisadas manualmente com o objetivo de melhor demarcar sua temática dominante.

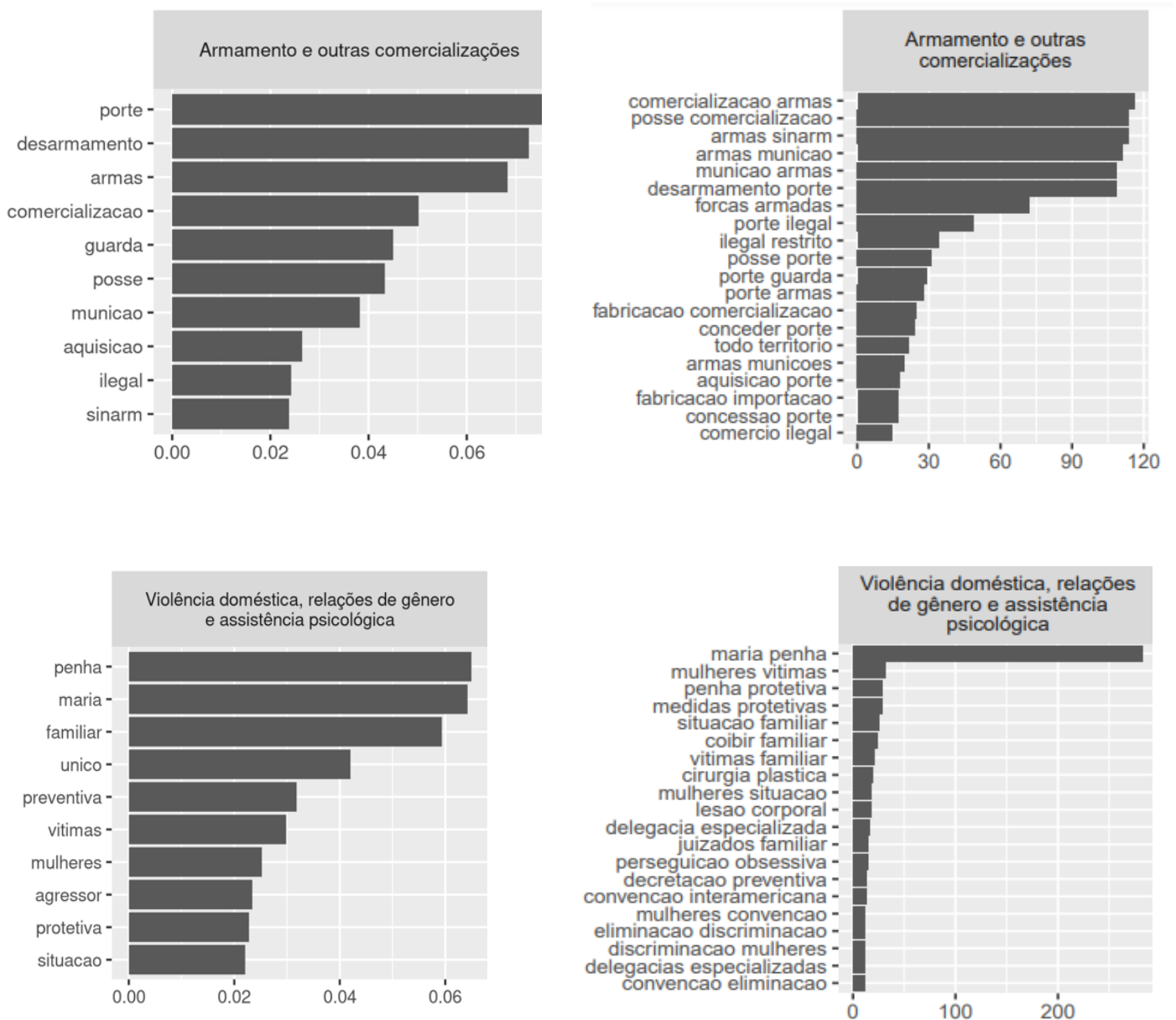
Ao total, fixamos em vinte o número de tópicos preditos no conjunto de 7.757 proposições afetas ao tema da segurança pública e justiça criminal. A escolha desse número se baseou no trabalho de Benites-Lazaro, Giatti e Giarolla (2018), que sugerem entre 20-60 tópicos para *corpus* com aproximadamente dez mil ou mais documentos.

Nenhum tópico estimado se revelou genérico, o que indica relevante variância de temas abordados nas proposições com implicações no campo analisado. A base

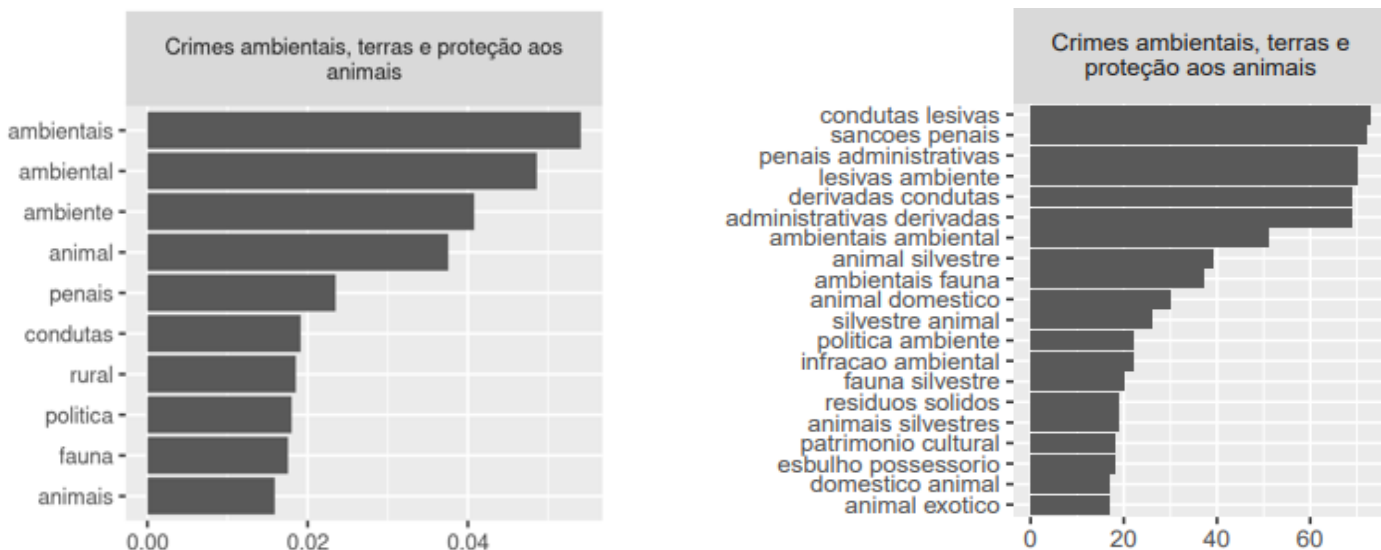
de dados foi tratada de forma cumulativa, ou seja, foram considerados todos os anos abordados pela série histórica (2003-2021).

Para compreensão dos vinte temas identificados, confeccionamos tabelas de termos e bigramas mais indexados em cada tópico. As tabelas permitem explorar os principais termos e seus possíveis conceitos, sugerindo importantes assuntos exibidos em cada proposição extraída.¹⁸ No Gráfico 22, encontram-se exemplos dos principais termos e bigramas de alguns tópicos.

Gráfico 22 – Principais termos e bigramas.



¹⁸ As figuras ilustram principais termos e bigrama que demarcam cada tópico. Abaixo do gráfico dos termos, está o *beta*, valor obtido pela ponderação do cálculo das matrizes de termos. Abaixo do gráfico de bigramas, os números de discursos em que aquela expressão dupla foi observada.



Fonte: O autor, 2022.

No Gráfico 22, os exemplos sugerem importantes temas presentes nas 7.757 proposições afetas aos temas da segurança pública e justiça criminal. O diagnóstico permite lançar luz sobre o debate presente nessas proposições, apontando para a importância que outros temas tiveram nos últimos dezoito anos analisados. Entre eles, explicitamos alguns: (i) armamento e outras comercializações; (ii) crimes ambientais, terras e proteção aos animais; e (iii) violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica.

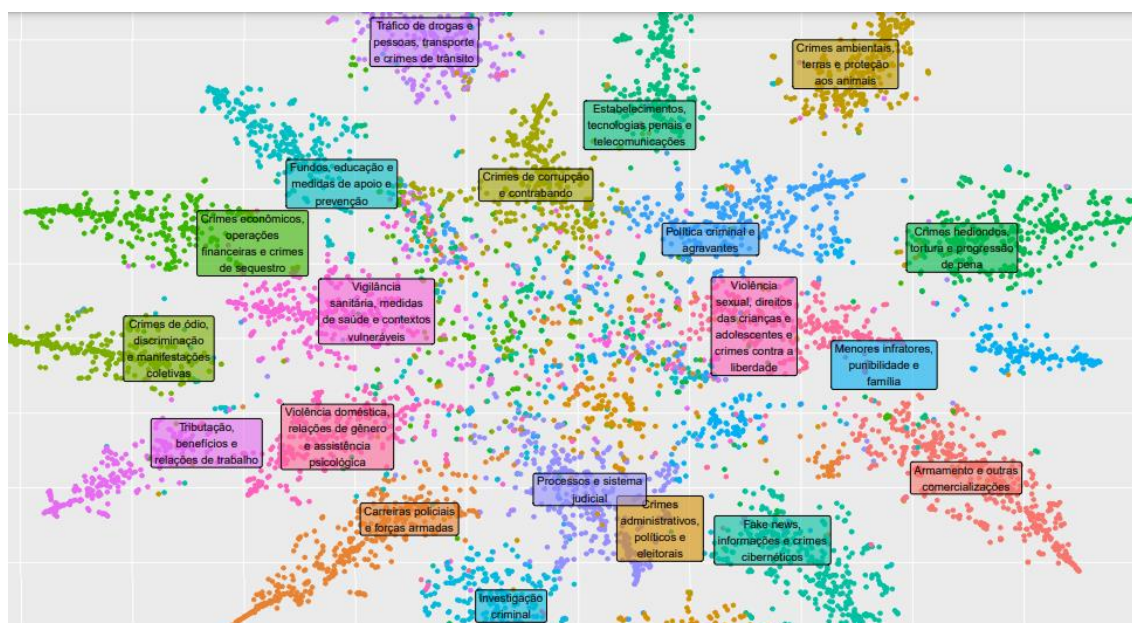
Outros dezessete tópicos foram classificados a partir da análise desses dados, sugerindo haver importantes assuntos no tema: um tópico específico sobre “carreiras policiais e forças armadas”, com proposições envolvendo trajetórias, remunerações e regimentos das forças em segurança pública; um tópico sobre “crimes de corrupção e contrabando”, com foco em patrimônio público, fraudes e receptações; um tópico sobre “crimes de ódio, discriminações e manifestações coletivas”, com foco em violência racial, religiosa e protestos coletivos; um tópico sobre “crimes econômicos, operações orçamentárias e crimes de sequestros”, com foco em controle orçamentário, contratos e sequestros, em grande parte, associados às informações empresariais; e um tópico sobre “crimes hediondos, tortura e progressão de pena”, com proposições ligadas a concessão de liberdade, condicionais e outros instrumentos de privação criminal.

Também apareceram outros tópicos: um sobre “estabelecimentos, tecnologias penais e telecomunicações”, com foco em assuntos prisionais e equipamentos criminais; um sobre “*fake news*, informações e crimes cibernéticos”, com foco em divulgação falsa de crimes e notícias, acesso à informação de proteção pessoal e crimes ocorridos na internet; um sobre “fundos, educação e medidas de apoio e prevenção”, com foco no uso de fundos para paramentar organizações policiais e aplicações de recursos para programas preventivos, com importante entrelaçamento na área educacional; um sobre “investigação criminal”, abordando assuntos sobre inquéritos, produção de provas criminais e práticas de flagrantes; um sobre “menores infratores, punibilidade e família”, com proposições sobre maioridade penal, sentenças para menores de idade, internações juvenis e o respectivo papel familiar; e um sobre “política criminal e agravantes”, mais geral, com proposições em agravação de penas, qualificação de crimes e criação de novos tipos penais.

Por fim, foram identificados: um tópico sobre “processos e sistema judicial”, com proposições sobre julgamentos, advocacia e relações do sistema judiciário no combate à criminalidade; um tópico sobre “tráfico de drogas e pessoas, transportes e crimes de trânsito”, abordando assuntos sobre substâncias ilícitas, entorpecentes, segurança de fronteiras e crimes no trânsito, como atropelamentos por direção embriagada; um tópico sobre “tributação, benefícios e relações de trabalho”, com foco em crimes fiscais, previdenciários e relações laborais; um tópico sobre “vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis”, com forte implicação nos assuntos associados à pandemia da Covid-19; um tópico inteiramente dedicado a “violência sexual, direito de crianças e adolescentes e crimes contra a liberdade”, abordando situações de violência na infância e na juventude, pedofilia, pornografia e outros crimes contra a liberdade humana; e um tópico sobre “crimes administrativos, políticos e eleitorais”, com forte ênfase em violência eleitoral, condenações políticas e funcionalismo público.

Na Figura 10, tópicos e proposições foram representados espacialmente.

Figura 10 – Tópicos e proposições.



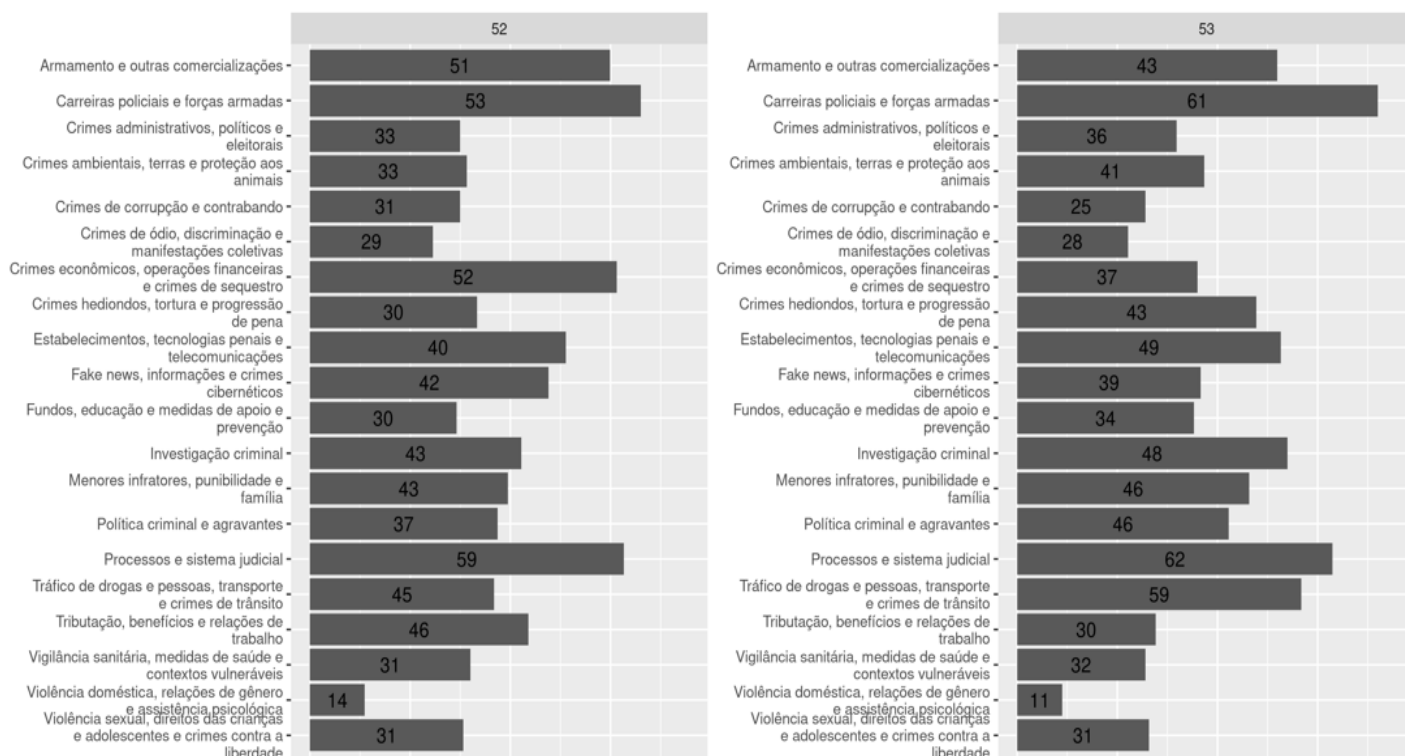
Fonte: O autor, 2022.

5.1 Distribuição dos tópicos no tempo

Após a identificação dos principais tópicos envolvidos nas proposições (PL e PEC), foram identificadas suas principais recorrências ao longo dos dezoito anos analisados. A leitura se concentrou em observar a distribuição nas cinco legislaturas em análise.

Durante as duas primeiras legislaturas (52^o e 53^a), referentes ao Governo Lula, tópicos mais corporativos foram mais presentes. “Carreiras policiais e forças armadas” foi o tópico mais presente em ambas as legislaturas, com mais de cinquenta deputados propondo leis nessa direção. “Processos e sistema judicial” figura também como tópico expressivo, em segundo lugar no total de proposições, com número elevado de deputados proponentes. “Armamento e outras comercializações” também esteve presente, revelando-se um dos tópicos de maior recorrência em ambos os mandatos, com número um pouco menor de deputados proponentes (51 na 52^a e 43 na 53^a Legislatura). Esse tópico, no acumulado da 52^a e da 53^a Legislatura é o terceiro maior tópico em volume de proposições temáticas.

Gráfico 23 – 52ª e 53ª Legislaturas.



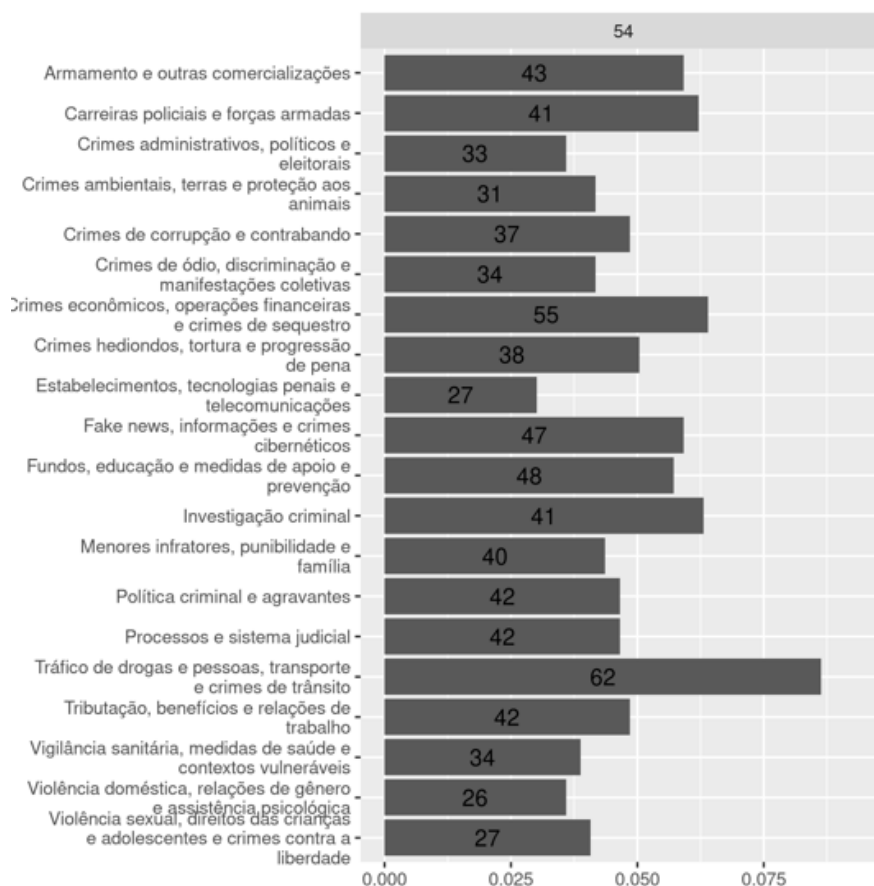
Fonte: O autor, 2022.

Algumas diferenças entre ambas as legislaturas foram observadas. Enquanto na 52ª o tópico “crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro” foi bem relevante em número de proposições, o mesmo não ocorreu na 53ª, de forma comparativa. Nessa legislatura, “tráfico de drogas e pessoas, transporte e crimes de trânsito” foi o tópico que apresentou alto número de proposições e deputados proponentes, acompanhado do tópico “estabelecimentos, tecnologias penais e telecomunicações”.

Tais protagonismos, em ambas as legislaturas, são justificadas, por exemplo, pelo momento político em que as discussões sobre o Estatuto do Desarmamento se faziam presentes.

A Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), também participava da órbita legislativa desses dois mandatos.

Gráfico 24 – 54ª Legislatura.



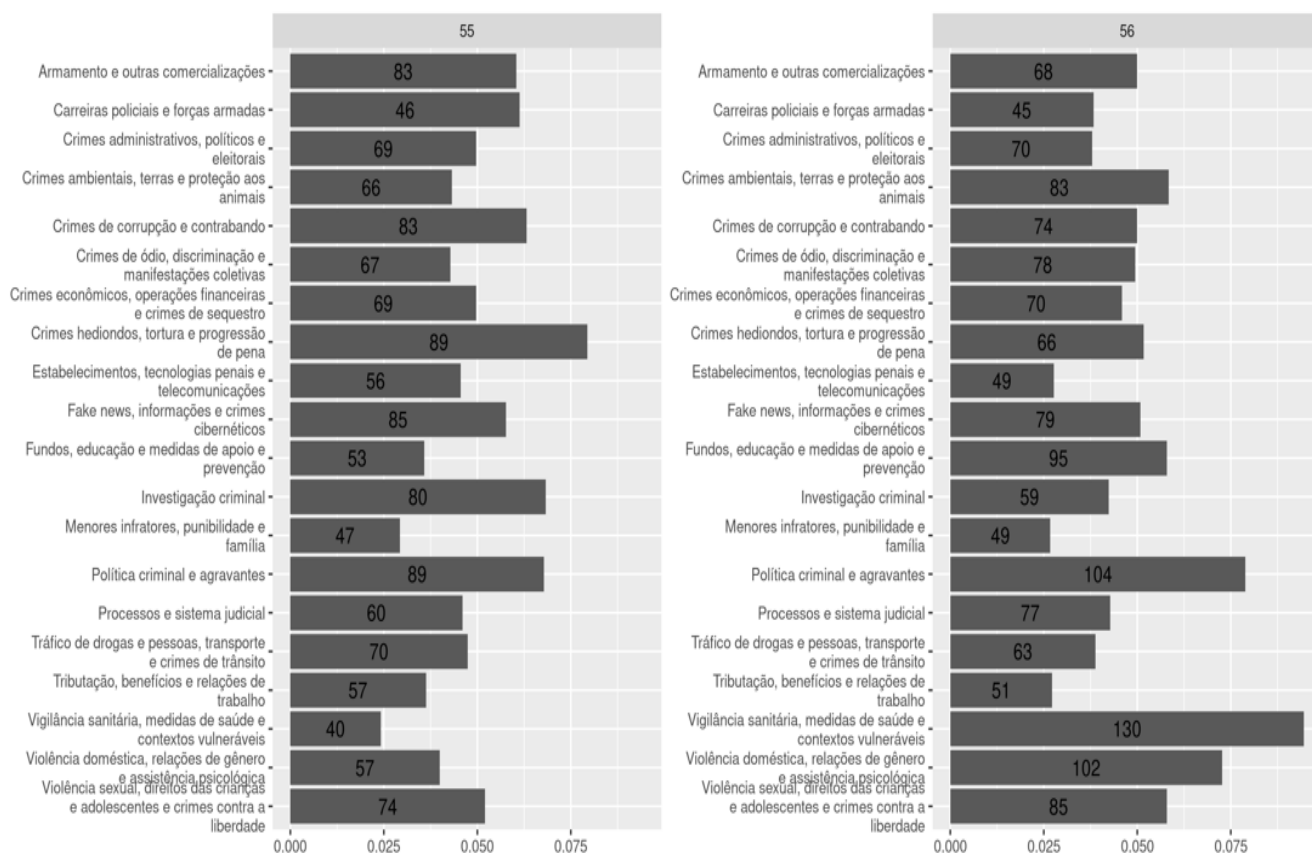
Fonte: O autor, 2022.

Na 54ª Legislatura, os tópicos sobre armas e carreiras policiais ainda figuravam entre os de maior número de proposições, mas perderam o protagonismo para o tópico “tráfico de drogas e pessoas, transporte e crimes de trânsito”, que contou com a participação de mais de sessenta deputados proponentes.

Na ocasião, foi observado um conjunto de propostas visando a alterações à lei antidrogas em vigor, bem como surgiram propostas com o objetivo de asseverar penas aplicadas a casos de embriaguez no trânsito e atropelamentos com morte, como é o caso da proposta que visava aumentar a pena de reclusão para esses casos (PL nº 5568/2013).

O tópico “crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro” também caracteriza o período, acompanhado do tópico sobre investigação criminal, com foco no papel das polícias e suas práticas. No Gráfico 26, é possível observar a distribuição dos vinte tópicos nas duas últimas legislaturas analisadas (55ª e o começo da 56ª).

Gráfico 25 – 55ª e 56ª Legislaturas.



Fonte: O autor, 2022.

Nessas duas legislaturas, 55ª e 56ª, outros tópicos ganharam visibilidade, diferentemente dos períodos anteriores. “Crimes hediondos, tortura e progressão de pena” passou a figurar como o tópico com maior número de proposições na 55ª Legislatura, acompanhado dos tópicos “política criminal e agravantes”, “investigação criminal e crimes de corrupção e contrabando”. As preocupações securitárias e criminais no Legislativo passaram a se concentrar ainda mais em torno da produção de agravantes criminais, bem como da criação de novos dispositivos penais.

Na 56ª Legislatura, o tópico “vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis”, com ênfase na implicação securitária,¹⁹ se tornou relevante, justificado pelo contexto da pandemia da Covid-19. Na sequência, “política criminal e agravantes” permaneceu como tópico ascendente em número de proposta, seguido do tópico “violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica”.

¹⁹ Dado que as proposições extraídas deveriam conter um uso duplo de termos considerados relevantes para a temática sobre segurança pública e justiça criminal.

Esse último tópico – “violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica” – apresentou amplo crescimento na participação dos principais temas abordados na pauta sobre segurança pública e justiça criminal. Enquanto nas duas primeiras legislaturas analisada o tópico foi o menor em número de proposições, a partir da 55ª Legislatura, o tema assistiu a importante expansão em meio às proposições apresentadas. Diferentemente dos discursos, em que o tema aparece robusto e atrelado à discussão sobre direitos de crianças e adolescentes, nas proposições, violência doméstica passou a adquirir centralidade própria, com forte relevância nas legislaturas mais recentes.

A Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, teve forte impacto nesse percurso, incentivando o surgimento de um nicho de especializações legislativas nos anos seguintes. Enquanto o tema já assumia importante lugar nos discursos legislativos, como observado no capítulo 2, sua estruturação em formato de proposições foi mais presente a partir do penúltimo mandato. De acordo com levantamento do Centro de Documentação e Informação (Cedi) da Câmara dos Deputados, o tema superou mais de 150 propostas na Câmara em 2021, considerando a legislatura ainda em vigor (56ª).

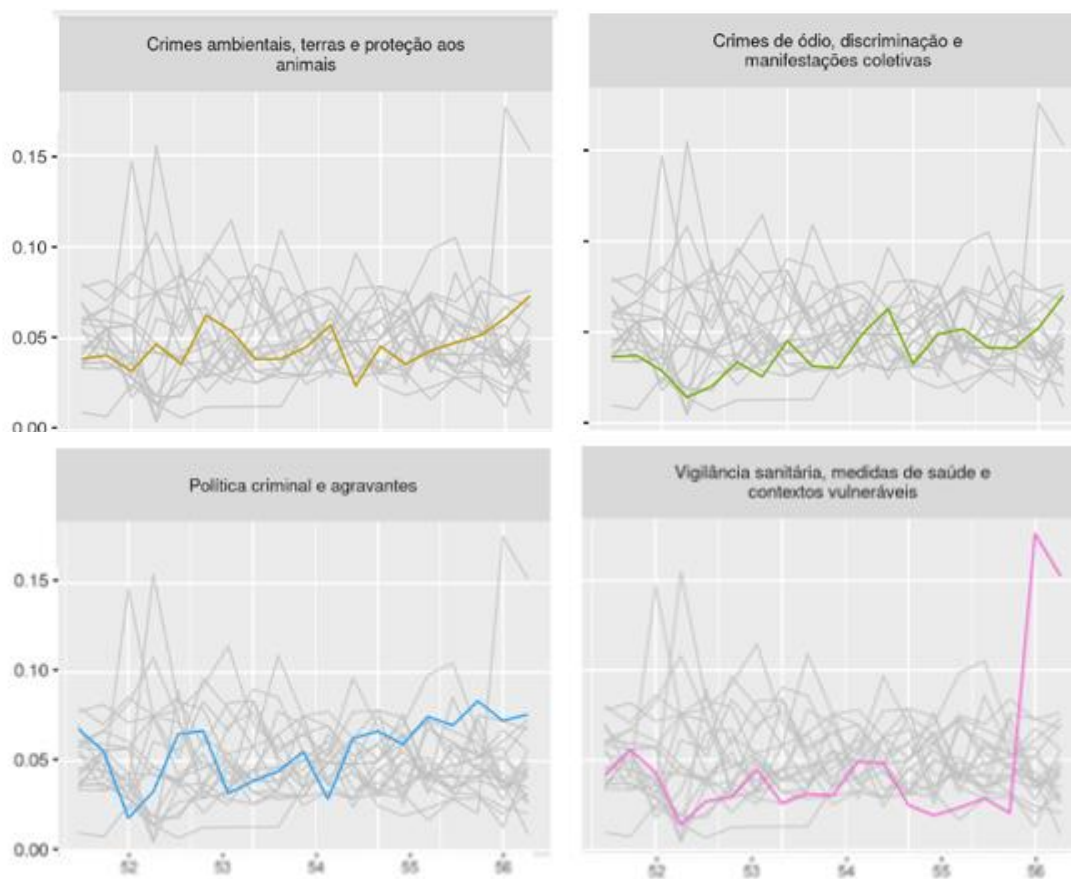
A seguir, tópicos que mais cresceram, de forma comparativa, durante as legislaturas analisadas:

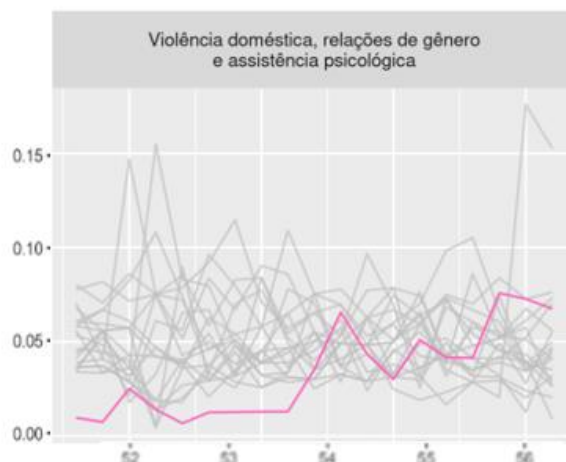
- “Crimes ambientais, terra e proteção aos animais”, que saiu de uma participação em torno de 3,5% para aproximadamente 6,6% de todas as proposições no acumulado de 2020 e 2021;
- “Crimes de ódio, discriminações e manifestações coletivas”, que passou de uma participação perto de 2% para 5% na 56ª Legislatura;
- “Política criminal e agravantes”, que assumiu sua maior participação na parcela de proposições no tema na 56ª Legislatura;
- “Vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis”, que teve crescimento impressionante na última legislatura, atingindo pico superior a 15% (em 2021), motivado pelo contexto pandêmico; e
- “Violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica”, que passou de participação média menor que 3% nas primeiras legislaturas para assumir participação de 7,3% na última legislatura.

Tais informações sugerem que, ao comparar as principais participações temáticas nos discursos legislativos, no capítulo 3, alguns tópicos ganharam maior centralidade nas proposições do que aqueles observados no debate na plenária. Enquanto em discursos os tópicos sobre armas e carreiras policiais ainda são bem representativos do debate, discriminações, agravação de pena, crimes ambientais e violência doméstica assistiram a uma importante estruturação enquanto temas recorrentes nas proposições em segurança pública e justiça criminal ao longo dos anos.

O Gráfico 26 apresenta a evolução de parte desses temas nas proposições sobre segurança pública e justiça criminal, por legislatura.

Gráfico 26 – Proposições sobre segurança pública e justiça criminal, por legislatura.





Fonte: O autor, 2022.

Para compreender melhor os temas em destaque nas proposições legislativas da Câmara Federal nos dezoito anos estudados, serão apresentadas análises focais que permitam compreender como as proposições, em cada tópico, representam os objetos de atenção dos parlamentares, sinalizando desdobramentos importantes sobre segurança pública e justiça criminal.

Serão destacados os dez maiores tópicos e apresentada análise geral subsequente dos dez remanescentes. Para isso, serão usadas como atalho as proposições com maior probabilidade de pertencer a cada tópico, em diferentes legislaturas, servindo como critério de representação dos objetos tratados para cada tema. Essa representatividade, em expressão de probabilidade, informa o quanto cada PL ou PEC faz uso dos vocabulários que sintetizam o conjunto de léxicos utilizados em cada debate/tópico.

5.2 Política criminal e agravantes

Com 487 proposições ao longo das cinco legislaturas analisadas (52^a, 53^a, 54^a, 55^a e os primeiros anos da 56^a), o tópico “política criminal e agravantes” é o que apresenta o maior número de PL e PEC no acumulado. Apesar disso, no volume de proposições entre a 52^a e a 54^a Legislatura, esse tópico figurava em décimo primeiro lugar nesse *ranking*. Sua ascensão foi fortemente observada na 55^a e na 56^a Legislaturas. Na primeira legislatura analisada, Alberto Fraga (eleito pelo então PMDB) e Pastor Reinaldo (eleito pelo PTB) foram os que mais propuseram nessa temática, representando 10% de todas as PL e PEC desse tópico, nesse mandato. É, inclusive, de primeira autoria do Pastor Reinaldo a proposição com uma das maiores

probabilidades de pertencer a esse tópico na 52ª Legislatura. A sua PL nº 684/2003, por exemplo, buscava acrescentar dispositivo ao Estatuto da Criança e do Adolescente para tipificar o crime de expor a vida e perigo à vida ou à integridade física de criança ou adolescente. A pena projetada era de seis meses a dois anos e, em sua justificativa, alegava como agravante do crime um responsável colocar deliberadamente um menor em manifestação ou movimento social. O projeto foi rejeitado, na ocasião, pela Comissão de Seguridade Social e Família e, posteriormente, arquivado.

Ainda entre as proposições com maiores probabilidades de representar o tópico nessa legislatura, figuram: tipificação como sequestro relâmpago (PL nº 5543/2005), que acabou sendo apensada e prejudicada pela aprovação de proposição afim de origem no Senado (PL nº 4025/2004); tipificação de crimes de trânsito; e tipificação do crime de indução ao suicídio.

Na 53ª Legislatura, Onyx Lorenzoni (eleito pelo então PFL) e Solange Amaral (também PFL) foram os deputados com mais proposições nesse tópico. O projeto de maior probabilidade de representação nesse tópico, nesse mandato, foi assinado primeiramente pelo Deputado Hugo Legal (eleito pelo PSC) e tinha por objetivo ampliar as penas de homicídio culposo e lesão corporal culposa para crimes de trânsito. Seu destino foi a apensação em projeto anterior análogo. Ainda entre as proposições mais representativas do tópico na 53ª Legislatura, figuram projetos sobre tipificação de crime de conduta de animal que exponha risco humano e agravante de crimes que usem crianças para alcançar crime doloso pretendido.

Na 54ª Legislatura, Jair Bolsonaro (eleito pelo PP) e Roberto de Lucena (eleito pelo PV) ganharam destaque entre os deputados com maior número de proposições no tópico. Entre as proposições mais representativas, encontram-se temáticas sobre tipificação de crime com uso de fogos de artifícios, tipificação de crimes contra animais domésticos, tipificação de crime de trote universitário e crime de abigeato.

Na 55ª Legislatura, Alberto Fraga (eleito pelo DEM) e Cabo Sabino (eleito pelo PR) se tornaram os deputados com maior número de proposições no tópico. É, inclusive, de autoria do Cabo Sabino o projeto mais representativo do tópico nesse mandato, que versa sobre qualificadores de crime em atentados contra pessoas com deficiência, agravando penas de lesão corporal dolosa. Na sequência, surgem, entre as proposições, texto que tipifica crime de indução à automutilação, do Deputado

Aureo Ribeiro (eleito pelo SD), que tipifica crime contra jornalistas em exercício do ofício.

Por fim, nos primeiros anos da 56ª Legislatura, Sanderson (eleito pelo PSL), Guilherme Derrite (eleito pelo PP) e Chris Tonietto (eleito pelo PSL) agruparam quinze proposições no tópico, sendo os deputados com maior número de tramitações no tópico. A proposição mais representativa do tópico, nessa fração de mandato, foi primeiramente assinada por Helio Lopes (eleito pelo PSL). O texto defendia a ampliação de pena para casos de abandono de incapaz, de maus-tratos e de exposição a condições degradantes. Em sua justificativa, a proposição defende a inibição de benefícios penais aos tipos penais supracitados, indicando a remoção de atenuantes aos casos abordados.

Ainda entre as proposições mais representativas, figuram aquelas que objetivavam agravamento de crimes de violência doméstica que resultassem em lesão corporal dolosa de natureza gravíssima, agravamento de crimes contra pessoas com doenças degenerativas, agravamento de delitos com uso de cerol e aumento de pena para crimes de omissão de socorro. Alguns casos de repercussão pública estão entre as proposições mais representativas. É o caso do crime contra Rhuan Maycon, no Distrito Federal, em 2019, criança assassinada e esquartejada pela mãe. A PL nº 4153/2019, de primeira autoria de Paula Belmonte (eleita pelo Cidadania), menciona o caso para defender qualificadores de crimes em casos que envolvam crianças.

Apesar de apresentar assuntos laterais de múltiplas naturezas, como direito da criança, mulher e pessoas deficientes, as proposições incluídas nesse tópico apresentam forte retórica de termos como “qualificadores”, “agravantes” e “tipificações”. Vale mencionar que o uso de léxicos recorrentes na metodologia de modelagem de tópicos demarca a similitude entre os textos, ressaltando um estilo de produção de projetos de lei na Câmara dos Deputados. Os mesmos assuntos laterais podem e são mencionados em outros tópicos, porém com arranjos semânticos e temáticos próprios, demarcando diferenças importantes entre os enquadramentos identificados.

5.3 Carreiras policiais e forças armadas

O tópico “carreiras policiais e forças armadas”, com forte temática corporativa, agrupou 483 proposições securitárias ao longo dos anos analisados. Nas três primeiras legislaturas, o tópico assumiu a dianteira como tema com maior número de PL e PEC unidas. De forma oposta ao tópico sobre política criminal e agravantes, nas duas últimas legislaturas analisadas (55^a e parte da 56^a), o tópico caiu, de forma relativa, em número de proposições, atingindo a décima primeira colocação no *ranking* de número de propostas por tópico. Uma das possibilidades de análise desse rearranjo é que, com a ampliação da direita em temas securitários, pode ter ocorrido desconcentração do tópico mais corporativo em detrimento de outras temáticas em segurança pública e justiça criminal.

Cabo Júlio (eleito pelo então PST) e Alberto Fraga (eleito pelo então PMDB) foram os deputados com maior contribuição nesse tópico na 52^a Legislatura, com aproximadamente 20% de todas as proposições nesse tópico para o referido mandato (um total de 20 proposições, juntos). A proposta mais representativa nesse mandato é de primeira autoria do Deputado Paulo Pimenta (eleito pelo PT), com texto que sugere a criação da carreira de policial ferroviário federal.

Ainda entre as proposições mais representativas, do ponto semântico, do tópico na 52^a Legislatura, figura texto sobre estabelecimento de normas para a prestação voluntária de serviços administrativos e de saúde nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares, sobre oficiais e praças temporários nos corpos de bombeiros militares e sobre convocação de policiais militares por ato do chefe do Executivo estadual e do Distrito Federal.

Na 53^a Legislatura, destacaram-se os Deputados Capitão Assunção (eleito pelo PSB) e Regis de Oliveira (eleito pelo PSC), com onze proposições do total de 89 propostas nesse tópico, no mandato. Entre as propostas mais representativas, figuram, como PEC, uma proposta que busca unificar polícia militar e polícia civil, primeiramente assinado pelo então Deputado Marcelo Itagiba (eleito pelo PMDB), e uma proposta cujo objetivo era conferir atribuições às guardas municipais e desmilitarizar o sistema policial vigente. Outras proposições de lei figuraram entre as representativas, com destaque para textos com o objetivo de estabelecer promoções nas carreiras policiais.

Na 54^a Legislatura, William Dib (eleito pelo PSDB) foi o deputado com maior número de proposições na temática, com seis propostas apresentadas. O Subtenente Gonzaga (eleito pelo PV) aparece em segundo lugar, com três proposições ao todo. Nesse mandato, foram apresentados 54 projetos de leis e de ementas constitucionais no tópico. Entre as proposições mais representativas semanticamente, são observados projetos que versam sobre inclusão de práticas desportivas na rotina de policiais, inclusão de formação acadêmica para promoção de ingressos nas corporações e criação de uma polícia única, como observado em legislaturas anteriores.

Nas duas últimas legislaturas, o tópico perdeu posição entre as temáticas com maior número de proposições legislativas, quando comparadas. Na 55^a Legislatura, o tópico teve 125 propostas apresentadas. Apesar de ser mais que o dobro do número apresentado na legislatura anterior, houve aumento importante no número geral de proposições legislativas para os últimos anos da análise, tanto de propostas gerais quanto securitárias.

Dessas proposições no tópico, 62, ou seja, praticamente metade do total, foram apresentadas pelos Deputados Alberto Fraga (eleito pelo DEM), Capitão Augusto (eleito pelo PR), Cabo Sabino (eleito pelo PR) e Cabo Daciolo (eleito pelo PSOL). Conforme observado desde a primeira legislatura analisada, o tópico é fortemente preferido e especializado por deputados oriundos das carreiras policiais.

Entre as proposições mais representativas, surgiram projetos que objetivavam desde a concessão de anistia aos policiais envolvidos em processos reivindicatórios, de autoria do Deputado Edmilson Rodrigues (eleito pelo PSOL), até a valorização da carreira de oficiais de segurança pública (por Laerte Bessa, eleito pelo PR) e a promoção para classes imediatamente superiores para oficiais na transição para reserva ou inatividade.

Por fim, nos primeiros anos analisados da 56^a Legislatura, 82 proposições foram apresentadas no tópico sobre carreiras policiais e forças armadas, metade apresentada em 2019. Guilherme Derrite (eleito pelo PP), Gurgel (eleito pelo PSL) e Capitão Alberto Neto (eleito pelo PSL) foram os deputados com maior número de proposições securitárias nessa temática. Juntos, com 22 propostas, foram responsáveis por praticamente um quarto de todos os textos debatidos nesse tópico, no mandato em questão. Nessa legislatura, ainda em aberto, o tópico corporativo caiu ainda mais no *ranking* de tópicos por número de projetos, figurando em décimo sexto

lugar entre os vinte tópicos preditos. De forma desagregada, quando se observa a posição do tópico na 55ª Legislatura, ainda figura como quinto maior conjunto de propostas, sugerindo clara queda quando comparadas as três primeiras legislaturas, mas ainda mais tímida do que a queda assistida nos meses analisados da 56ª Legislatura.

Entre os projetos mais representativos na última legislatura analisada, foram observadas proposições sobre processos seletivos de ingresso às carreiras policiais, determinação da lista tríplice para escolha do diretor-geral da Polícia Federal e de outras forças civis e determinação do comandante-geral das polícias militares. A seguir, transcrevemos trecho da justificativa sobre o último exemplo:

Existe um, porém, cuja atualização é urgente e imprescindível. Trata-se da forma como os Comandantes-Gerais dessas corporações são escolhidos. Isso se dá porque tais instituições estão, na conjuntura atual, muito expostas aos ditames políticos dos Governadores. Se é verdade que os militares estaduais são diretamente subordinados aos respectivos Chefes do Executivo, também é verdade que ingerências políticas indevidas na escolha dos chefes dessas corporações têm afetado sobremaneira a sua efetividade no controle da situação nefasta de nossa segurança pública. Nesse passo, de um lado, acreditamos que o estabelecimento de lista tríplice seja medida de equilíbrio no contexto dessa seleção. Isso porque não se retira do Governador a prerrogativa de escolher um subordinado seu para o exercício de cargo de extrema relevância, ao mesmo tempo em que se privilegia o mérito no seio dessas corporações. Pode-se afirmar isso, vez que somente comporão a mencionada lista Coronéis extremamente selecionados e experimentados, líderes mesmo, alçados a essa situação por seus méritos próprios e não por critérios exclusivamente políticos. De outro lado, a instituição de mandato de dois anos, prorrogáveis, gera estabilidade e segurança para o exercício do cargo. (Trecho da Justificativa da PL nº 164/2019 de primeira autoria por José Nelto, eleito pelo PODE)

O tópico analisado, com ênfase nas carreiras das polícias e das forças armadas, é representativo da participação de seus oficiais na política congressista. Seu vocabulário é marcado por expressões como “remuneração”, “gratificação”, “processo seletivo”, “reserva”, “praças”, “autonomia”, entre outras. Observa-se, que, de forma perene, temáticas sobre os dispositivos de ascensão e reconhecimento das forças foram alvos de proposta legislativa, porém alguns pontos focais com maior incidência são igualmente percebidos na série histórica. Na 53ª e na 54ª Legislaturas, surgiram, entre os textos mais representativos pela probabilidade de sumarizar os léxicos mais utilizados, questões associadas ao debate da unificação e desmilitarização das polícias, tema que contou, inclusive, com enquete pública aberta

pela Câmara dos Deputados em 2014, com forte influência da PEC nº 430/2009, de primeira assinatura do então Deputado Russomanno (Republicanos). Entre os argumentos levantados na discussão, como se observa nas próprias justificativas dos projetos associados, a dissonância entre as polícias foi um ponto importante de menção.

Na última legislatura, referente aos primeiros anos do 56º ciclo, observam-se menções aos processos de escolha dos dirigentes maiores das polícias Federal e militares, temáticas antes não vistas entre as mais representativas dos ciclos anteriores.

5.4 Armamento e outras comercializações

Com 466 proposições acumuladas nas legislaturas analisadas, o tópico “armamento e outras comercializações” foi abundante desde o começo da série analisada. Na 52ª Legislatura, Carlos Nader (eleito pelo PFL) e Jair Bolsonaro (eleito pelo PPB) foram os deputados com maior número de proposições na temática. No acumulado de proposições, com inclinação securitária, entre a 52ª e a 53ª Legislatura, o tópico figurou em terceiro lugar no número de PL e PEC, totalizando 163 propostas.

Entre as PL mais representativas da primeira legislatura analisada, consta o projeto de lei que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas no Sistema Nacional de Armas, o Sinarm. De autoria do Deputado Josias Quintal (eleito pelo PSB), a matéria visava estabelecer normativas para aquisição de armas, buscando mitigar dubiedades no processo à época.

Outro tema recorrente, entre algumas das justificativas, foi o referendo de 2005 sobre proibição ou não do comércio de armas, ocasião em que a maioria da população votou pelo “Não”. É o caso da PL que figura como a segunda proposta com maior probabilidade de representar o tópico nessa legislatura, que buscava alterar elementos do próprio Sinarm. Nas medidas em que se buscava flexibilizar o acesso às armas, menciona-se: “O Estatuto do Desarmamento é uma fraude, de exigências absurdas e de inconstitucionalidades que estão com os respectivos processos no Supremo Tribunal Federal” (PL nº 6107/2005). A referida proposta foi assinada, em primeiro lugar, pelo Deputado Alceu Collares (eleito pelo PDT na ocasião).

Na legislatura subsequente, o 53º mandato federal, Neucimar Fraga (eleito pelo PL) e Paes de Lima (eleito pelo PTC) acumularam a maior parcela de proposições no

tópico. O primeiro trabalhou detidamente sobre o tema do armamento no primeiro ano da legislatura, em 2007, apresentando todas as suas propostas nesse tópico. Entre seus projetos, figuram textos sobre gerenciamento de cadastro de armas, tipificação penal de trânsito não autorizado de armas, porte desautorizado e fiscalização de munições para armas leves.

Ambos os deputados também são os principais autores das duas proposições mais representativas da temática na legislatura em questão. A primeira, de autoria de Paes, propunha a revogação de elementos do Estatuto de Desarmamento, também elencando razões baseadas no referendo de 2005. Um dos pontos pretendidos foi a revogação do item que negava liberdade provisória aos acusados de posse ou porte ilegal. A segunda, de autoria de Neucimar, tratou de regulação da munição de armas leves, propondo normativas para um controle de balcão no comércio desses itens.

Na 54^a Legislatura, a temática figura como quinto maior tópico entre as proposições analisadas. Onyx Lorenzoni (eleito pelo DEM) e Erika Kokay (eleita pelo PT) figuraram entre os deputados com maior número de contribuições no tópico, somando nove PL/PEC entre as 59 propostas levantadas. Entre as propostas de Onyx, observam-se argumentos que buscam ampliar a permissão de porte para duas armas (em vez de uma) e retirar a obrigatoriedade de que o interessado na aquisição de arma não esteja respondendo a inquérito policial. Em suas justificativas, o deputado alega que tais medidas, então vigentes, representavam obstáculos para o poder de usufruir do direito de posse e porte de armas no país.

Nos projetos vinculados ao tópico de Erika Kokay, observam-se argumentações pela proibição de fabricação de armas de brinquedo em todo o território nacional, proposta que tramitou em três diferentes PL ao longo do mandato a fim de incorporar mudanças nas normativas e eventuais multas aplicadas.

Entre as proposições mais representativas do tópico no referido mandato, alterações no Sinarm continuaram presentes, com justificativas traçando paralelos de que os estados que mais recolheram armas foram os que mais assistiram ao crescimento de homicídios (com menções a Alagoas e Sergipe), como observado na PL nº 3722/2012, de Rogério Peninha Mendonça (eleito pelo PMDB). A segunda PL mais representativa foi de autoria do Deputado Félix Mendonça Júnior (eleito pelo PDT), que defendia anistia para possuidores e proprietários de armas sem registro de permissão de uso ou com registro vencido.

A 55ª Legislatura, do mandato interrompido da ex-Presidente Dilma Rousseff, teve 130 tramitações de propostas no tema de armamento e outras comercializações. Alberto Fraga (eleito pelo DEM) e Major Olímpio (eleito pelo PDT) apresentaram dezoito das propostas totais. Fraga apresentou projetos que versavam sobre aperfeiçoamento de normativas para aproveitamento de armas apreendidas, concessão da permissão de porte de arma para servidores da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) fora do turno de serviço e possibilidade de conceder porte para os próprios parlamentares.

Entre os projetos mais representativos, pelo ponto semântico, nessa legislatura, foram apresentadas as PL de Júlio Lopes (eleito pelo PP) e Major Olímpio, que versavam, respectivamente, sobre aumento das penalidades da posse de arma irregular e importação de armas, principalmente para órgãos públicos.

Por fim, nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura, o tópico perdeu posições entre os que mais agrupam proposições temáticas dentre os vinte tópicos estipulados, figurando em décima posição. Muitos fatores podem ajudar a compreender esse movimento, como a ascensão do Governo Bolsonaro com forte centralização da agenda armamentista, bem como as múltiplas especializações temáticas que se avolumaram nos anos da 56ª Legislatura, como tópicos sobre violência doméstica, crimes ambientais e de terra, *fake news* e crimes cibernéticos. Outro fator importante é a forte ascensão do tópico “vigilância sanitária e medidas de saúde associadas ao campo securitário”, motivada pelo surgimento da pandemia da Covid-19.

Ainda assim, o número de deputados com, pelo menos, uma proposição na temática de armamento é expressivo, com 68 parlamentares, perdendo apenas para os impressionantes 83 deputados com proposições nesse tema na 55ª Legislatura. Com 112 proposições nos primeiros anos da 56ª Legislatura, o número já é bem próximo dos 130 projetos apresentados nesse recorte, no mandato anterior. Sanderson e Loester Trutis (ambos eleitos pelo PSL) foram os mais envolvidos com a proposição de leis nesse tópico. Entre as proposições mais representativas, são observados projetos de autoria de David Soares (eleito pelo DEM) e Eduardo da Fonte (eleito pelo PP). No projeto de David Soares, os temas sobre os massacres ocorridos nas penitenciárias de Manaus (iniciados em 2017) foram citados para defender o aumento da pena em caso de crimes com uso de armas ilegais no interior ou nos arredores dos presídios. A proposta de Eduardo da Fonte apresentou texto com o

objetivo de dispor a autorização do uso de armas de incapacitação neuromuscular para a proteção da população de mulheres no país. A justificativa do texto faz menção à nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) de 2014 sobre a radiografia do estupro no país, indicando forte recorrência de termos sobre gênero, violência doméstica e uso de armas.

Muitas foram as proposições que visavam ampliar o acesso a posse e porte de arma, tendo ampla recorrência do referendo de 2005 em meio às justificativas dos projetos nos primeiros ciclos legislativos analisados. Interesses do *lobby* armamentista estiveram presente em diferentes argumentações observadas a partir de um mesmo conjunto de deputados que concentraram a especialização temática. Nos últimos anos analisados, algumas tendências foram observadas: desconcentração da pauta quando comparada à ascensão de outros tópicos e maior cruzamento do tema com outros assuntos securitários, como violência doméstica, tema que também viu seu tópico aumentar em número de proposições e no *ranking* relativo entre os vinte tópicos estipulados, nos anos analisados da 56^a Legislatura.

5.5 Crimes hediondos, tortura e progressão de pena

Com 457 proposições no tópico “crimes hediondos, tortura e progressão de pena”, o conjunto figura em quarto lugar no *ranking* acumulado de maiores tópicos em volume de PL e PEC. Entretanto, na primeira legislatura analisada (52^a), o tópico figurava como décimo segundo no mesmo *ranking*. Na comparação, apenas 11% de todas as proposições acumuladas no tópico figuram nesse mandato (49, no total). Na sequência, na 53^a Legislatura, o tópico saltou para o sétimo lugar, totalizando 6% de todas as proposições securitárias no mandato, o que representa 15% de todas as proposições acumuladas no tópico (somando todas as legislaturas analisadas). O tópico caiu uma posição na 54^a Legislatura, figurando em oitavo lugar.

No primeiro ciclo legislativo (52^o), Alberto Fraga (eleito pelo PMDB) novamente figura como deputado com maior número de PL no tópico, seguido por Rogério Silva (também eleito pelo PMDB). Aproximadamente 40% de todas as proposições (18) nesse tópico vieram de contribuições unitárias de dezoito deputados. Considerando o espectro ideológico dos seus partidos na ocasião das eleições, cerca de 84% das proposições vieram de deputados da direita e do centro.

Alberto Fraga e Paulo Lima (ambos eleitos pelo PMDB) figuram como autores das proposições mais representativas do tópico no 52º mandato. No que diz respeito a Fraga, são observadas argumentações que buscam ampliar a qualificação de crimes graves, conforme indicado no trecho a seguir:

§ 1º Nos crimes dolosos, contra vítimas diferentes, cometidos com violência ou grave ameaça, poderá o juiz, considerando a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, aumentar a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, até o triplo, observadas as regras do parágrafo único do art. 70 e do art. 75 deste código. (Trecho da justificativa do Projeto 4911/2005, de primeira autoria de Alberto Fraga).

A proposição apresentada por Paulo Lima argumenta a favor de maiores restrições para progressão de pena em casos de crimes hediondos. Na sequência, ainda entre as proposições mais representativas, foram observadas argumentações em defesa do fim da apelação em liberdade contra sentença condenatória, defesa do regime fechado de forma integral e defesa da vedação da liberdade provisória em diferentes casos penais.

Na 53ª Legislatura, PMDB e PSDB foram os partidos que mais agruparam proposições no tópico referido. O Deputado Viera da Cunha (eleito pelo PDT) foi o proponente do projeto mais representativo sobre o tópico “crimes hediondos, tortura e progressão de pena”. Seu texto defendia a obrigatoriedade de laudo criminológico para a concessão de progressão de pena e livramento condicional para criminosos de atos hediondos. Em seguida, Aelton Freitas (eleito pelo PR) assinou a segunda proposição com maior representação do tópico mencionado, no respectivo mandato. Seu projeto visava obrigar a prestação de serviços laborais para presidiários que quisessem progressão de pena, saída temporária, conversão de pena e livramento condicional. Quase 50% de todas as proposições nesse tópico, nessa legislatura, tiveram como primeiros autores deputados do espectro do centro.

Na sequência, no mandato coberto entre os anos 2011 e 2014, a direita inverteu sua dedicação com aquela observada para o centro na legislatura anterior, sendo responsável por aproximadamente 50% de todas as proposições no tópico. Hugo Leal (eleito pelo PSC) se destacou como deputado detentor do maior número de apresentações no tópico, com um total de cinco PL. Sua agenda refletia temas como defesa do aumento de tempo de pena para concessão de livramento condicional

e para progressão de pena, bem como acrescentava restrições penais aos presos que reincidissem durante exercício de benefícios de liberdade.

Entre as proposições mais representativas do tópico no referido mandato, Ricardo Izar (eleito pelo PV) e Rubens Bueno (eleito pelo PPS) foram os principais autores. A proposição do Deputado Izar apresentava texto visando garantir a liberdade e outros benefícios penais para presidiários que já tivessem cumprido pena ou estivessem na condição de seu exercício, considerando que, de acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) à época, 10% da massa de presos ainda estavam na cadeia, quando suas penas já estavam extintas ou não receberam seus direitos aos benefícios de progressão de pena (dados apresentados na própria justificativa da PL). Rubens Bueno foi o autor da segunda proposição mais representativa do tópico, que versava sobre métodos mais rigorosos para permitir concessão de liberdade aos presos, exigindo, por exemplo, laudos criminológicos.

A 55ª Legislatura foi marcada por importante ascensão desse tópico em face dos demais: saiu da oitava posição na legislatura anterior para ocupar o primeiro lugar em número de proposições securitárias apresentadas no período, com 177 proposições. Só esse mandato foi responsável por 37% de todas as proposições nessa temática, indicando importante concentração do assunto na referida legislatura.

Cabo Sabino (eleito pelo PR) e Alberto Fraga (eleito pelo DEM) figuram entre os que mais propuseram no tópico. Houve queda na frequência de contribuições unitárias nesse mandato, que caiu para apenas 32% de todas as proposições. Jones Martins (eleito pelo PMDB) e Heuler Cruvinel (eleito pelo PP) foram responsáveis pelas proposições mais representativas do tópico nessa legislatura. Cruvinel apresentou um conjunto de propostas visando implementar agendas mais rígidas no sistema penal, entre elas, implementação de dez anos de reclusão para condenados em três crimes (considerada como Lei dos Três Crimes) e impedimento de saída temporária para condenados de crimes de corrupção. Jones, em sua proposta securitária, propunha extinguir o regime semiaberto.

Por fim, nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura, o tópico “crimes hediondos, tortura e progressão de pena” voltou para a sétima posição, situação observada na 53ª legislatura, com 116 proposições listadas. Hélio Lopes e Sanderson (ambos eleitos pelo PSL) acumularam as primeiras colocações entre os deputados com maior número de proposições nessa temática. Hélio apresentou um conjunto de propostas com o objetivo de obrigar o preso a custear as despesas de eventuais

monitoramentos eletrônicos, como tornozeleiras, a coletar material biológico para banco de dados em caso de crimes hediondos e asseverar aos condenados de crimes de participação de grupos de extermínios e de envenenamento a viver apenas em regime fechado. Sanderson apresentou um conjunto de propostas buscando tornar mais amplos os casos considerados hediondos, bem como se engajou na reabertura de propostas já arquivadas em legislaturas anteriores, como:

A proposta original do presente projeto de lei foi apresentada pelo deputado Júlio Lopes (PP/RJ), tendo sido, no entanto, arquivada. Entendo que o conteúdo desta proposição deva seguir tramitando no Congresso Nacional, motivo pelo qual a reapresento, já que tem o objetivo de tornar mais rigorosos os requisitos para a progressão de regime de condenados pela prática de crimes hediondos ou equiparados. (Trecho da justificativa do Projeto 4552/2019, de primeira autoria de Sanderson)

Entre as propostas mais representativas, foram mencionados argumentos que exigem perfil genético de presos (de autoria de Júnior Ferrari, eleito pelo PSD) e que estipulam doze anos como tempo mínimo para condenados em latrocínio, estupro ou outros crimes praticados contra mulheres (de autoria de Sebastião Oliveira, eleito pelo PL).

Como observado, o tópico “crimes hediondos, tortura e progressão de pena” reflete um conjunto de proposições com especialização temática em discussões sobre tipos de regimes, regras para benefícios penais e desenvolvimento de normativas para casos envolvendo crimes graves e de grande repulsa social. Seu maior pico de incidência foi na 55ª Legislatura, o que impacta sua quarta posição no *ranking* acumulado. O tema reflete também os momentos em que o centro deteve maior parcela das cadeiras na Câmara, situação que vai se invertendo com a direita, quando ascende nas últimas legislaturas. Entre as proposições mais representativas do último ciclo analisado, assim como no tópico de armamentos, vão surgindo menções aos assuntos envolvendo crimes contra as mulheres.

5.6 Investigação criminal

O tópico “investigação criminal” é caracterizado por termos mais presentes: “investigação”, “prova”, “inquérito”, “infração”, “flagrante”, “direito” e “acusado”. Ao longo dos dezoito anos (e seis meses) analisados, o tópico obteve 447 contribuições

em PL e PEC. No acumulado, a temática ocupa o quinto lugar. Na 52ª Legislatura, Inaldo Leitão (eleito pelo PSDB) e Coronel Alves (eleito também pelo PSDB) são responsáveis pelo maior número de proposições no tópico, que, ao longo de todo o mandato, obteve 53 projetos. Quarenta e dois deputados contribuíram durante os quatro anos do primeiro mandato analisado, o que indica preferência difusa entre os parlamentares envolvidos, com pouca concentração em torno de poucos deputados. Ainda assim, o tópico figurou em oitava posição no *ranking* de tópicos.

Nessa mesma legislatura, a PL nº 5047/2005 e a PL nº 1334/2003 são os textos com maior probabilidade de representar o tópico “investigação criminal”. A PL nº 5047/2005 introduz projeto que defende alterações substantivas nas investigações prévias perante a morosidade de acusação do Ministério Público, e a PL nº 1334/2003 argumenta a favor da implementação de videoconferência ou efetiva dispensa do réu preso em audiências jurídicas. Ambas foram apresentadas por deputados do PSDB, respectivamente, Gustavo Fruet e Carlos Sampaio.

Na 53ª Legislatura, o tópico saltou quatro colocações, figurando como quarto maior tópico em número de proposições temáticas. Regis de Oliveira (eleito pelo PSC) e Laerte Bessa (eleito pelo PMDB) encabeçaram as primeiras colocações entre os deputados com maior número de projeto no tema. Regis alternou suas contribuições, nessa legislatura, em cinco tópicos, porém com maior interesse nos tópicos sobre carreiras policiais (4) e investigação criminal (5). Suas principais agendas, nesse tópico, defendiam a necessidade de não inclusão do nome do réu em rol de culpados antes do trânsito em julgado, a possibilidade de ampliar aos delegados de polícia a composição preliminar de delitos de menor ofensa, visando diminuir o custo do processo criminal, e a obrigatoriedade da reconhecimento visuográfica²⁰ do local do crime.

As duas PL mais representativas do referido debate, ainda na 53ª Legislatura, tiveram como autores os Deputados Russomanno (eleito pelo PP) e Marcelo Ortiz (eleito pelo PV). O projeto de Russomanno introduzia texto com o objetivo de dar exclusividade investigatória à polícia judiciária, reconhecendo a participação do Ministério Público na investigação, e de disciplinar a responsabilidade civil da autoridade policial. O projeto de Ortiz se preocupava em ampliar o processo do inquérito policial, permitindo a colheita de depoimentos em qualquer lugar, e impunha que o inquérito fosse aberto assim que a autoridade policial dele tomasse ciência.

²⁰ Refere-se ao método de composição visual dos locais de crimes e delitos por representações fragmentadas em imagens.

Na 54ª Legislatura, o tópico subiu para terceiro lugar, mostrando sua importância ao longo desses anos. No total, 66 proposições foram classificadas nessa temática, o que equivale a aproximadamente 33% de todas as PL desse tópico, quando consideradas as legislaturas 52ª, 53ª e 54ª. João Campo (eleito pelo PSDB) e Arthur Oliveira Maia (eleito pelo PMDB) foram responsáveis pelas duas PL mais representativas do tema no referido mandato. Campos apresentou proposição com avanços na temática sobre autoridade policial e composição do inquérito policial (retomando aspectos presentes na PL de Carlos Sampaio, em 2003) e Maia assinou texto objetivando fundar um novo modelo investigatório, atribuindo normativas de operacionalidade para a cooperação entre Ministério Público e polícia judiciária (PL nº 5816/2013).

Entre os deputados que mais apresentaram proposições nesse tópico na legislatura apontada, estão João Campos, Lourival Mendes (eleito pelo PT do B), Sandes Júnior (eleito pelo PP), Bernardo Santana (eleito pelo PR) e William Dib (eleito pelo PSDB). Juntos, apresentaram 25% de todas as PL e PEC. Centro e direita apresentaram, juntos, 70% das proposições no tema.

Na 55ª Legislatura, o tópico figurou em segundo lugar, com o alto número de 147 proposições temáticas. Laerte Bessa (eleito pelo PR), Jean Wyllys (eleito pelo PSOL) e Alberto Fraga (eleito pelo DEM) foram responsáveis por 15% de todas as propostas no tópico. Um quarto de todas as propostas securitárias de Bessa, nesse mandato, foi dedicado ao tema em questão. Suas principais agendas, inseridas nas proposições, abordavam temas como não imprescindibilidade de que todos os presos passassem pela audiência de custódia (transferindo poderes de decisão da legalidade da prisão ao delegado de polícia), instituição dos núcleos de pacificação social de conflitos criminais para negociação entre partes envolvidas e fortalecimento da cooperação entre instituições públicas para apuração de provas. Jean Wyllys dedicou 50% de suas propostas securitárias ao tópico “investigação criminal”. Entre suas agendas, figuravam propostas que buscavam fortalecer a hipótese de nulidade da prisão em casos de flagrantes preparados, ou seja, com intencionalidade da polícia, em especial, nos casos de tráfico de drogas, e determinação de prazo máximo para tramitação de inquérito policial, visando diminuir prorrogações que pudessem implicar abusos contra os investigados. Por fim, Fraga dedicou 7% de todas as suas 96 proposições ao tema da segurança pública e justiça criminal nessa legislatura. Entre suas agendas, figuravam propostas de cooperação entre as polícias e flexibilidade da

identificação criminal em casos possíveis de legítima defesa. Sobre o último ponto, transcrevemos trecho da justificativa do Projeto nº 3.184 de 2015:

Proponho, assim, o acréscimo do parágrafo único ao art. 1º da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, justamente para amparar os casos de excludente de criminalidade, evitando que o acusado, nesses casos, seja submetido à identificação criminal, desnecessariamente. Essa possibilidade proposta será possível, a título de exemplo, nos casos de homicídio, como o do pai de família que, em um ato de desespero, repele injusta agressão de um assaltante que invadiu sua casa. (Trecho da justificativa do Projeto nº 3184/2015, de primeira autoria de Alberto Fraga)

Trinta e três por cento de todas as proposições no tópico “investigação criminal” se concentraram na 55ª Legislatura em razão do aumento expressivo de propostas tanto gerais quanto em segurança pública e justiça criminal. Entre as proposições mais representativas do tema sobre investigações, figuram as de Miro Teixeira (eleito pela REDE), com extensa matéria propondo modificação do processo penal, e as de Francisco Floriano (eleito pelo DEM), que defendia a impossibilidade de perdão judicial, em especial àqueles casos que envolviam delação premiada em crimes de corrupção. Em sua justificativa, a delação premiada incita traições (mencionado como insuportável para os “padrões morais modernos”) e fere o princípio da proporcionalidade da pena. Vale mencionar que o mesmo deputado se viu envolvido, após o fim de seu mandato, em um conjunto extenso de acusações de crimes de corrupção, como esquema de rachadinhas e pagamento de propinas.

Por fim, na 56ª Legislatura, nos seus primeiros anos analisados, o tópico caiu de forma intensa no *ranking* de tópicos por volume de proposições securitárias, passando a figurar em décima quarta posição, com 95 proposições. Como mencionado, o período foi afetado pelo tema da vigilância sanitária (associado ao grande tema de segurança) e pelo aumento da centralidade de outros tópicos. Coronel Tadeu (eleito pelo PSL) e Guilherme Derrite (eleito pelo PP) concentram a maior parcela de proposições nesse tópico, com doze propostas. As agendas do Coronel Tadeu apresentaram argumentos a favor da apreensão da arma eventualmente registrada em nome dos acusados e da disposição de restrições ao modelo *plea bargain*, situação em que ocorre acordos entre Ministério Público e os acusados. Aproximadamente um terço de suas propostas securitárias foi nesse tópico específico.

Entre as proposições mais representativas do tópico na referida legislatura, constam uma proposta de Filipe Barros (eleito pelo PSL) e outra de Aluísio Mendes

(eleito pelo PSC). A proposição de Barros apresentava texto em defesa da maior autonomia de delegados de polícia no acesso aos autos do processo antes de qualquer implicação cautelar, e a proposição de Mendes buscava legislar para a integração das polícias no envolvimento e registro dos boletins de ocorrência.

Conforme descrita na análise desses dezoito anos de atividade legislativa, a trajetória do tópico “investigação criminal” centralizou assuntos como integração de polícias, demarcação e, por vezes, ampliação de poderes às autoridades policiais, debates sobre delação premiada e implicações do flagrante no processo penal.

Enquanto no tópico anterior, sobre crimes hediondos, diversas proposições versavam sobre negação de benefícios penais aos apenados, as proposições no tópico “investigação criminal” disputavam enquadramentos sobre inquérito policial e arbitrariedades na relação entre acusados, polícia judiciária e Ministério Público. O tópico conquistou crescente interesse entre a 54^a e a 55^a Legislaturas, mas diminuiu seu posicionamento no *ranking* de tópicos da 56^a.

5.7 Processos e sistema judicial

Com 426 proposições no acumulado dos dezoito anos, o tópico “processos e sistema judicial” é marcado pelos termos “tribunal”, “julgamento”, “juiz”, “denúncia”, “judiciário” e “impedimento”. Seus principais bigramas são: “supremo tribunal”, “*habeas corpus*”, “tribunal júri” e “foro prerrogativa”. Na 52^a Legislatura, o tema figurava como segunda maior temática securitária, com 92 proposições, representando, portanto, 21,5% de todas as proposições nesse tópico, no acumulado de todos os anos. Carlos Nader foi o deputado com o maior número de proposições (4), em uma distribuição fragmentada com muitos deputados. Quarenta deputados, de todos os 59 parlamentares com propostas nesse tópico, apresentaram apenas uma PL ou PEC como contribuição.

Nader apresentou textos com propostas para impedir cidadãos de participarem de mais de um júri por ano e para agravar pena em homicídios contra agentes do Poder Judiciário. Entre as propostas mais representativas do tema na referida legislatura, encontram-se textos cujo objetivo era regulamentar a noção de direitos humanos e sua incorporação na sistemática do ordenamento jurídico brasileiro (proposto por Devanir Ribeiro, eleito pelo PT) e textos que defendiam a inclusão de membros do Ministério Público Estadual ao crivo do Supremo Tribunal Federal, e não

aos Tribunais de Justiça (proposto por Iriny Lopes, eleito pelo PT). Ainda, enquanto parte das proposições mais representativas, encontra-se um texto de Renato Casagrande (eleito pelo PSB), que apresentou proposta para evitar improbidade administrativa no âmbito dos Tribunais de Contas.

Na 53ª Legislatura, o tópico continuou em segunda colocação no *ranking* de maiores tópicos, mantendo a posição observada na legislatura anterior. Carlos Bezerra (eleito pelo PMDB) foi o parlamentar com maior número de propostas no tema, apresentando proposições em todos os quatro anos do mandato. Suas agendas versavam sobre propostas para assegurar ao Ministério Público e ao defensor do acusado a possibilidade de inquirir os jurados sorteados para formar o Conselho de Sentença e de arbitramento de honorários advocatícios em instâncias recursais, a fim de trazer obstáculos financeiros para uma alegada demora de processos jurídicos, e proibição de conceder *habeas corpus* a criminosos reincidentes.

Entre as proposições mais representativas no tema abordado, ainda na mesma legislatura, encontram-se argumentos contra a prerrogativa do foro privilegiado (por Marcelo Itagiba, eleito pelo PMDB) e pela defesa de convocatórias de relatores de ações penais, no Supremo Tribunal Federal, de desembargadores para atos de instrução (por Flávio Dino, eleito pelo PCdoB).

Na legislatura seguinte, o tópico sofreu queda de dez posições, passando para décimo primeiro lugar entre os principais tópicos por número de proposições. O número de proposições nesse tema equivale à metade do observado na 53ª Legislatura. Entre as propostas mais representativas, o foro privilegiado foi novamente mencionado. Na PEC de Camilo Cola (eleito pelo PMDB), lê-se:

A presente Proposta de Emenda à Constituição tem o objetivo de permitir que as autoridades públicas de qualquer dos Poderes possam ser processadas como qualquer cidadão comum, pondo fim ao chamado foro privilegiado. [...] A sociedade brasileira não mais aceita o tratamento privilegiado que é dado aos agentes públicos. Não é possível continuar com o luxo pago pelos contribuintes, que é imoral. Temos que ter uma sociedade onde juízes e políticos são tratados como cidadãos comuns.¹⁵⁹ 3 Com efeito, é preciso por fim a uma tradição que remonta à colonização portuguesa. Desde sempre em nosso País há autoridades que são processadas e julgadas em juízos que não aquele que em princípio caberia fazê-lo, quando não são sequer processadas por imunidade em razão do exercício do cargo. (Trecho da justificativa da PEC nº 442/2014, de primeira autoria de Camilo Cola)

Também aparecem, entre as propostas mais representativas, a federalização de crimes de graves violações de direitos humanos (de Amauri Teixeira, eleito pelo PT) e o fim dos embargos infringentes²¹ (de Mendonça Filho, eleito pelo DEM).

Na 55ª Legislatura, o tópico caiu ainda mais, ocupando a décima quinta posição. Celso Maldaner (eleito pelo PMDB), Bacelar (eleito pelo PTN) e Cristiane Brasil (eleita pelo PTB) foram os autores das proposições mais representativas do tema no mandato analisado. A proposta de Maldaner reiterava a agenda perene sobre o fim do foro privilegiado na Câmara dos Deputados para infrações penais comuns. O projeto de Bacelar versava sobre criação de vara especializada da Justiça Federal para julgar infrações penais de autoridades públicas. Alberto Fraga e Miro Teixeira (eleito pelo PROS) foram os parlamentares com maior número de propostas nesse tema. Fraga buscou legislar sobre matéria processual penal militar, prisão de advogados (aumentando as restrições de ordem de prisão nesses casos) e composição de júri para crimes em exercício profissional, com ênfase nas ações penais de erros médicos. Teixeira introduziu texto visando restringir o recurso em liberdade após decisão judicial, ainda que sujeito a recursos.

Nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura, o tópico subiu levemente no *ranking*, indo para a décima terceira posição em número de propostas temáticas. Paulão (eleito pelo PT), Carlos Sampaio (eleito pelo PSDB), Simplício Araújo (eleito pelo Solidariedade) e Delegado Waldir (eleito pelo PSL) agruparam as proposições mais representativas do tópico.

Paulão apresentou texto sobre federalização de crimes graves, assunto já mencionado em outras legislaturas; Sampaio defendeu texto com o propósito de apresentar dispositivo judicial para vedar nomeação pública de condenados pela prática de crimes contra mulheres; e Araújo buscou priorizar ações judiciais pertinentes a desastres, mencionando o caso da tragédia do rompimento da barragem de Brumadinho, em 2019. O Delegado Waldir apresentou projeto com o objetivo de tornar obrigatórios laudos toxicológicos regulares aos agentes de segurança, incluindo juízes, promotores, desembargadores e procuradores. Em sua justificativa, defendeu a necessidade de que esses profissionais provassem a não dependência de drogas ilícitas para desempenhar suas funções laborais.

²¹ Representam dispositivos que buscavam entrar com recurso em segunda instância para superar eventuais empates ou dissensos em acórdãos condenatórios.

Entre os deputados com maior número de contribuições no tema na 56^o Legislatura, estão Rodrigo Agostinho (eleito pelo PSB), Bia Kicis (eleita pelo PRP), Alexandre Frota (eleito pelo PSL) e Roberto de Lucena (eleito pelo PODE).

Ao longo dos dezoito anos, o tópico “processos e sistema judicial” sofreu queda relativa no *ranking* de tópicos estimados. Figurando entre as primeiras posições nas primeiras legislaturas, o tópico perdeu posição considerável nas duas últimas legislaturas. Os assuntos tratados na temática apresentaram importante perenidade ao longo dos mandatos, com ênfase nos temas recursos em ações penais, foro privilegiado e federalização de crimes contra os direitos humanos. Sobre a questão do foro, diferentes notícias alertaram para o fato de que a agenda já superara mais de mil dias sem tramitação, quando foi organizada na PEC nº 333/2017, pelo Senador Álvaro Dias (PODE).²² A atenção dada aos trâmites de recursos em instâncias judiciais também provocou um conjunto significativo de matéria legislativa, provavelmente influenciada pelas discussões sobre a prisão em segunda instância do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, revogada em 2019.

5.8 Fake news, informações e crimes cibernéticos

O tópico “fake news, informações e crimes cibernéticos” figura em sétimo lugar no *ranking* acumulado de tópicos com maior número de proposições, em forma de PL e PEC. Os principais termos e bigramas que caracterizam o tópico são: “divulgação”, “internet”, “informação”, “imagem”, “notícia falsa”, “crianças e adolescentes”, “invasão” e “informática”. No total, foram 422 projetos apresentados nesse recorte temático.

A trajetória do tópico apresenta importante estabilidade ao longo dos anos analisados. Na 52^a Legislatura, figurava em sexta posição; na 53^a, ocupava a décima primeira posição; na 54^a, voltou a ocupar a sexta posição; na 55^a, caiu uma posição, figurando em sétimo lugar; por fim, na 56^a, terminou em oitava posição.

Wladimir Costa (eleito pelo PMDB), Marcos Abramo (eleito pelo PFL) e Almeida de Jesus (eleito pelo PL) agregam as posições mais representativas do tema na primeira legislatura analisada. Os textos indicaram agendas sobre responsabilidade penal de proprietários e diretores de emissoras de radiodifusão em casos tipificados (proposta de Costa), penalização da divulgação criminosa de imagens infantis pornográficas (de Abramo) e regulamentação de propagandas televisivas com cenas

²² TV Senado, notícia publicada em 10 de setembro de 2021.

que estimulem abusos e liberdade sexual (proposta de Jesus). Sobre o tema, observe-se o seguinte trecho na justificativa da PL nº 1.622/2003:

A naturalidade com que as emissoras exibem propagandas que estimulam a liberdade da sexualidade, sobretudo perante o público infantil e infanto-juvenil, se confunde cada vez mais com libertinagem. Ademais, os anúncios publicitários que associam determinado produto a imagens de cunho erótico distorcem completamente o real propósito da propaganda, ao causar falsa interpretação a respeito das potencialidades do bem anunciado e ludibriar o telespectador, em última instância. Não obstante o clamor da sociedade em prol da defesa da ética e dos bons costumes, os mecanismos informais estabelecidos para deter a escalada da exibição de cenas de forte apelo erótico na televisão brasileira não têm se mostrado eficazes. (Trecho da justificativa da PL nº 1622/2003, de primeira autoria de Camilo Cola)

Nessa legislatura, Carlos Nader (eleito pelo PFL) e Takayama (eleito pelo PTB) foram os parlamentares com maior parcela de projetos na temática, representando um total aproximado de 24%. As agendas de destaque em suas apresentações buscavam tornar obrigatória a divulgação de fotos de pessoas desaparecidas, proibir a comercialização de jogos eletrônicos violentos, fixar propagandas antidrogas em telas de cinema e coibir alusões às práticas sexuais envolvendo crianças na internet.

Na 53ª Legislatura, nenhum deputado se destacou com alguma concentração de propostas na temática, uma vez que Eliene Lima (eleita pelo PP) teve a maior parcela, com apenas três proposições temáticas. A deputada defendeu a proibição de anúncios em jornais de serviços sexuais e a priorização de busca imediata de desaparecidos com alguma deficiência física ou mental. Ainda nessa legislatura, os projetos mais representativos versaram sobre suspensão de acesso à internet a quem praticar pedofilia (de Silas Brasileiro, eleito pelo PMDB) e alterações na Lei de Imprensa para limitar cenas de violência em comunicações de massas (Domingos Dutra, eleito pelo PT).

Na 54ª Legislatura, novamente, não houve grandes concentrações temáticas por parte dos deputados. Liliam Sá (eleita pelo PR) e Major Fábio (eleito pelo DEM), juntos, acumularam seis proposições. As principais agendas de Liliam operaram em temas como criação de perfis falsos em redes sociais, obrigatoriedade de propaganda gratuita contra pedofilia e divulgação de crimes sexuais em transporte público. Sobre o primeiro assunto, a justificativa da PL nº 5.475/2013 trazia preocupações com a falta

de tipificação no Código Penal da criação de perfis falsos para atacar honra, intimidar e ameaçar outros.

Entre as propostas mais representativas, Edson Pimenta (eleito pelo PSD) apresentou texto sobre normatização da coleta de provas em sistemas informatizados, e Sandro Alex (eleito pelo PPS) tipificava outros crimes de condutas na internet, com foco na invasão de redes de computadores e destruição de eventuais provas informatizadas.

Na 55ª Legislatura, 124 propostas foram apresentadas no tópico. Rômulo Gouveia (eleito pelo PSD) e Francisco Floriano (eleito pelo PR) se destacaram com oito e seis propostas, respectivamente. As agendas de Gouveia indicavam propostas de proibição de divulgação de informação funcional de servidores da segurança pública e do sistema prisional, obrigatoriedade de divulgação de estatística de violência contra pessoas com deficiência, instalação de câmeras de segurança em trechos de rodovia e proibição de imagens que estimulassem exploração sexual em material escolar. Floriano legislou em prol da tipificação de crimes de divulgação dolosa de *e-mail* e WhatsApp e da tipificação de crimes de segurança nacional em incitamento por meio de mídias sociais.

As proposições mais representativas desse mandato, nesse tópico, abordaram questões sobre publicação e divulgação de *fake news*, associando-as aos contextos de democracia (Erika Kokay, eleita pelo PT), e tipificação desses crimes em ano eleitoral (Fabio Trad, eleito pelo PSD).

Nos primeiros anos da 56ª Legislatura, Nereu Crispim (eleito pelo PSL), Rejane Dias (eleita pelo PT) e Alexandre Frota (eleito pelo PSL) acumularam o maior número de concentrações temáticas (cada um com quatro). Em seus projetos, propunham criação de mecanismos de verificação de perfis falsos em aplicações da internet, aumento em triplo na pena de crimes contra a honra em contextos digitais (ambas de Nereu), obrigatoriedade da comunicação de crimes contra mulheres por meio de condomínios verticais, tipificação de crimes de *fake news* sobre a pandemia da Covid-19 (ambas de Rejane) e aumento da pena de crimes cibernéticos contra funcionários públicos (de Alexandre Frota).

Entre as propostas mais representativas, Felipe Rigoni (eleito pelo PSB) apresentou texto sobre instituição da Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, tipificando comportamentos inautênticos, e defesa da liberdade de expressão. Nereu Crispim, com proposta sobre perfis falsos já

mencionada, também figura como proposição mais representativa do debate temático na legislatura.

A trajetória do tópico indica alteração importante ao longo dos anos na centralidade dos assuntos tratados pelos parlamentares. Enquanto nos primeiros mandatos os temas sobre pedofilia e propagandas sexuais foram mencionados nas propostas mais representativas, a divulgação de notícias falsas, associada a crimes de honra e a eventuais censuras de liberdade de expressão, se tornou mais presente. O tópico se mostrou estável em frequência relativa ao longo das legislaturas, indicando a relevância conquistada ao longo dos mandatos, com menor presença na 53ª Legislatura.

Outra característica do tema é a fragmentação de deputados atuantes ao longo dos primeiros ciclos. Nos últimos ciclos, apesar de alguns deputados agregarem um número levemente maior de contribuições no tópico, suas atuações são igualmente expressivas em outros tópicos, a exemplo de Nereu, que dedicou apenas 17% de suas propostas securitárias no tema *fake news*, informação e crimes cibernéticos.

5.9 Crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro

O tópico “crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro” é o oitavo maior tema abordado em segurança pública e justiça criminal. Nesse tópico, foram apresentadas 418 proposições no acúmulo das propostas nos dezoito anos analisados. O tópico é caracterizado por termos e bigramas como “bens”, “dinheiro”, “lavagem”, “empresa”, “controle financeiro”, “ocultação de bens”, “colarinho branco” e “jogos de azar”.

Na 52ª Legislatura, o tópico figurava como terceiro maior no *ranking* por volume de proposições temáticas. Alberto Fraga e Carlos Nader, como visto em outros tópicos, foram os parlamentares que mais acumularam propostas nesse tema. Fraga apresentou agendas para estruturação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), instituição do crime de sequestro-relâmpago com finalidade de saques bancários forçados e disposições sobre crimes de ocultação de bens e valores. Nader defendeu arrecadação das loterias destinadas para o Fundo Nacional de Segurança Pública e responsabilidade penal nos crimes de colarinho branco.

Entre as proposições mais representativas do ponto de vista semântico, surgiram aquelas de autoria dos Deputados Colbert Martins (eleito pelo PPS), Celso

Russomanno (eleito pelo PP) e Alberto Fraga. Os três reforçavam, em seus projetos, a relevância das discussões sobre Coaf e crime de lavagem de dinheiro como assunto recorrente na temática.

Na 53ª Legislatura, o tópico sofreu intensa queda para a décima terceira posição no *ranking* de tópicos, com 50 propostas temáticas. Marcelo Itagiba (eleito pelo PMDB) e Paes de Lira (eleito pelo PTC) foram autores das propostas mais representativas do ciclo. Itagiba apresentou novamente a conversão de apostas em loterias para o combate de lavagem de dinheiro, e Paes de Lira propôs a conversão da alienação de bens de lavagem como recursos para o Fundo Nacional de Segurança Pública.

Na Legislatura subsequente, a 54ª, o tópico ocupou importante segunda colocação no *ranking* de tópicos por volume de contribuições legislativas. Vicente Cândido (eleito pelo PT) e Acelino Popó (eleito pelo PRB) foram responsáveis pelas PL e PEC mais representativas do tópico no período. Cândido apresentou, em seu projeto, argumentos para a normatização do Código Comercial com aspectos penais. Popó defendeu a tipificação dos crimes associados a pirâmides financeiras enquanto crimes contra a ordem financeira. No total, 55 deputados entregaram alguma proposta nesse tema, nesse mandato, contudo, sem nenhuma concentração temática por parte de um ou outro deputado.

Na 55ª Legislatura, o tópico caiu para a décima posição, perdendo espaço para investigação criminal, crimes de corrupção, armamento e violência sexual e direitos de crianças e adolescentes. Cinquenta por cento das propostas foram apresentadas por deputados com partidos, na ocasião da eleição, classificados no espectro da direita. Alberto Fraga e Marcelo Belinati (eleito pelo PP) fizeram o maior número de proposições nesse recorte temático (dez projetos). Entre as suas proposições, figuraram agendas para apurar crimes cometidos por instituições financeiras, aumentar a pena de reclusão para crimes de sequestros e extorsão e promover alterações no Código Penal para crimes de lavagem de dinheiro (todas propostas do Deputado Fraga). Belinati defendeu pautas sobre agravamento de crime de estelionato que causou endividamento de vítimas e abertura de empresas laranjas.

Nos primeiros anos da 56ª Legislatura, o tópico perdeu posição no *ranking*, figurando em décima segunda posição, com 103 projetos apresentados na Câmara Federal. José Medeiros (eleito pelo PODE) e Daniel Silveira (eleito pelo PSL) acumularam as proposições mais representativas do debate temático. Medeiros, em

seu texto representativo, tratou da agenda do combate à lavagem de dinheiro (exigindo a comprovação da origem lícita de recursos gastos em honorários advocatícios em ações penais dessa natureza).

Entre os deputados com maior parcela das propostas temáticas, figuraram Rodrigo Agostinho (eleito pelo PSB), Edna Henrique (eleita pelo PSDB) e Alexandre Frota (eleito pelo PSL). Na agenda desses três parlamentares, são observados temas como crimes de licitação (de Agostinho), violência patrimonial contra idosos (de Edna) e instituição de penhora dos bens de condenados na Lei Maria da Penha (de Silveira).

A trajetória do tópico indica perda da centralidade do tema ao longo dos anos analisados. De terceiro maior tópico na 52^a Legislatura para décima segunda posição na 56^a, o tema crimes econômicos e operações financeiras era mais presente no começo da série, com forte concentração sobre regulamentações dos institutos financeiros, públicos e privados. É importante mencionar a distinção feita entre esse tópico e o de crimes de corrupção, que envolve um conjunto específico de temas, como corrupção ativa e passiva, enriquecimento ilícito, peculato e apropriação indébita. Destacam-se no tópico analisado nesta seção a concentração de temas sobre lavagem de dinheiro, estruturação de órgãos de controle financeiro e legislações com horizonte nas relações empresariais brasileiras, que tocam em assuntos como abertura de empresas laranjas e pirâmide financeira.

5.10 Tráfico de drogas, pessoas e crimes de trânsito

O tópico “tráfico de drogas, pessoas e crimes de trânsito” ocupa a nona posição no acumulado de proposições por tópico ao longo das legislaturas analisadas. Apesar de a menção a drogas ser observada em tópicos já analisados, é nesse agrupamento que o tema ficou mais fortemente centralizado. No total, foram 414 projetos apresentados nesse recorte, caracterizado pelos seguintes termos e bigramas: “drogas”, “tráfico”, “veículo”, “entorpecente”, “antidrogas”, “bebida alcoólica”, “substância psicoativa” e “dependentes de drogas”.

Na 52^a Legislatura, o tópico teve mais contribuições oriundas de atividades do campo ideológico do centro, com 42% das propostas apresentadas. Na ocasião, o tópico foi o décimo primeiro assunto com maior número de projetos indexados. Com exceção de Carlos Nader (com cinco propostas), não houve concentração temática

de projetos nesse tópico entre os parlamentares proponentes. Foram apresentados, no total, 52 PL e duas PEC, por um total de 45 deputados.

Laura Carneiro (eleita pelo PFL), Fleury (eleito pelo PTB) e Rubinelli (eleito pelo PT) foram os autores das propostas mais representativas do tópico nessa legislatura. Carneiro defendeu em sua proposta teste de alcoolemia aos condutores no Código de Trânsito. Fleury propôs tornar mais grave a pena dos crimes de “rachas” e “pegas” no país. Rubinelli defendeu aumento de pena para crimes de tráfico de drogas que envolvam menores de idade.

Na 53ª Legislatura, o número de deputados, entre eleitos e suplentes, com interesse na temática aumentou para 59, alçando o tópico a terceira colocação entre os maiores assuntos securitários abordados no mandato. Vital do Rêgo Filho (eleito pelo PMDB) e Eduardo da Fonte (eleito pelo PP) se destacaram com o maior número de proposições no tópico (cada um com quatro). Rêgo Filho apresentou agendas mais focadas na segurança de trânsito, com projetos de criminalização das violações na obtenção da carteira de motorista e da permissão de uso de bebidas por menores de dezoito anos. Eduardo da Fonte buscou legislar para a criação de vagas nas instituições federais de ensino técnico para reinserção social dos usuários de drogas e para associar crimes de lavagem de dinheiro com o financiamento do tráfico. Em sua PL nº 4.941/2009, o deputado introduziu a seguinte justificativa de lei:

Apesar das boas intenções presentes na legislação atual, a verdade é que o tráfico de drogas se alastra pelo Brasil, vitimando particularmente a juventude. A legislação, fruto de enorme campanha em favor da legalização das drogas, é completamente ineficiente. E não se pode fugir da realidade: quem consome drogas financia o tráfico. (Trecho da justificativa da PL nº 4.941/2009, de autoria de Eduardo da Fonte)

Entre as propostas mais representativas do tema nesse mandato, Osmar Terra (eleito pelo PMDB) e Paulo Pimenta (eleito pelo PT) assinaram os respectivos textos. Terra introduziu, em sua PL, circunstância qualificadora dos crimes associados a drogas e tratou de normativas sobre o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas, versando também sobre internação para desintoxicação. Pimenta apresentou proposta para aumento de pena para o tráfico do crack, mencionando a associação do crack com violência e alta dependência química.

O tópico teve maior crescimento relativo na 54ª Legislativa, tornando-se o maior tópico em número de proposições securitárias no mandato. Vale mencionar que o

tema também teve seu maior pico em discursos na mesma legislatura. Só em 2011, foram observadas mais de doze proposições com abordagem somente com atenção em dependentes químicos, internação e qualificação criminal no uso de ilícitos. Tais dados permitem compreender a centralidade dada ao tema no primeiro ano do mandato da 54ª Legislatura, o que auxilia na compreensão do seu salto no *ranking* de tópicos estimados.

Sessenta e dois deputados apresentaram contribuições na temática ao longo dos quatro anos da legislatura, sinalizando uma participação difusa entre os congressistas. Parlamentares como Wilson Filho (eleito pelo PMDB), Iracema Portella (eleita pelo PP), Fábio Trad (eleito pelo PMDB) e Wellington Fagundes (eleito pelo PR) figuram como mais ativos, agrupando, no conjunto, doze projetos temáticos. Entre as propostas mais representativas, Marcos Montes (eleito pelo PSD) e Arnaldo Faria de Sá (eleito pelo PTB) foram seus principais signatários. Montes apresentou projeto para conversão de recursos interceptados pela polícia para o tratamento de dependentes químicos, e Sá defendeu proposta pelo aumento de pena para crimes que envolvam induzimento às drogas.

Na 55ª Legislatura, o tópico voltou para o décimo primeiro lugar no *ranking* de tópicos por volume de projetos. Parlamentares de partidos de direita foram responsáveis por 57% das propostas apresentadas. Mesmo com a queda relativa do tópico em volume, o número de deputados com propostas no assunto saltou para 70, indicando forte atração da temática para distintos deputados, sobretudo entre os de direita. Desses 70, 47 deputados tiveram contribuições únicas no debate, número bastante expressivo quando comparado aos outros tópicos (31 no tópico de carreiras policiais, nesse mandato, por exemplo).

Delegado Waldir (eleito pelo PSDB) foi responsável pelo maior número de proposições no tema, com quatro projetos. Em suas agendas, destaca-se aquela que buscava extinguir o dispositivo de “tráfico privilegiado de drogas”, atenuante para condenados com envolvimento ocasional no tráfico:

A previsão de primário, de bons antecedentes, que não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa são requisitos insuficientes para a concessão do benefício, que deveriam continuar sendo utilizados para a fixação da pena e não para configurar forma privilegiada de tráfico de drogas. A circunstância “bons antecedentes” prevista no art. 59 do Código Penal, determina que o juiz a examinará na primeira fase do processo de individualização, como um dos componentes de fixação da pena-base. A Lei nº 11.343, de 2006 condicionou o benefício da redução de pena

aos bons antecedentes do condenado, uma circunstância judicial que em nada diminui a reprovabilidade do crime, nem ameniza seu impacto à saúde pública e não distingue o tráfico de drogas de menor porte do grande tráfico internacional. É um caminho aberto para a impunidade. (Trecho da justificativa da PL nº 5.892/2016, de autoria de Delegado Waldir)

Entre as proposições mais representativas do tema, figuram projetos assinados por Jorginho Mello (eleito pelo PR) e Marcos Rotta (eleito pelo PMDB). Ambos introduziram, em seus textos, agenda para a criminalização de atos que envolvam alteração psicomotora de condutores de veículos.

Nos primeiros anos da 56ª Legislatura, o tópico figurava em décima quinta posição. Junto com investigação criminal e carreiras policiais, o tópico perdeu a concentração temática, quando observadas as primeiras legislaturas da série. Ainda assim, 66 deputados apresentaram, pelo menos, uma proposta nesse recorte temático. Alexandre Frota (PSL) e Célio Studart (eleito pelo PV) assinaram o maior número de propostas no tema (oito no total). Suas agendas indicavam interesses em outras regulamentações de uso de álcool e direção e no enquadramento criminal de importunação sexual em transporte público.

Conforme observado, o tópico “tráfico de drogas, pessoas e trânsito” guarda similaridade, em sua trajetória, com tópicos também mais abundantes no começo da série. Sua acentuada relevância na 54ª Legislatura foi seguida por quedas no *ranking* de tópicos por volume de projetos nas duas últimas legislaturas analisadas. Muitas intervenções, ao longo dos dezoito anos, foram realizadas para tipificar práticas do tráfico, muitas vezes, com foco no usuário e no dependente. O tema alcoolemia e transporte também foi central nesse debate, guardando paralelos semânticos com o tema uso de drogas lícitas e ilícitas nas propostas levantadas.

5.11 Vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis

Com 388 proposições, o tópico “vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos vulneráveis” ocupou a décima posição no *ranking* de tópicos por volume de projetos em segurança e justiça criminal no acumulado. Os principais termos e bigramas que caracterizam o tópico são: “emergência”, “pandemia”, “coronavírus”, “calamidade”, “doenças”, “médico-hospitalar”, “adicional de periculosidade” e “falsidade ideológica”.

Importante mencionar que aproximadamente 60% de todas as propostas nesse tema se concentraram nos três primeiros anos analisados da 56ª Legislatura, evidenciado pelo uso de termos associados à pandemia da Covid-19 no mundo e no Brasil. Na 52ª, em contraste, o tópico figurou apenas em décima terceira posição em volume de projetos por cada tópico. Na época, os projetos apresentados defenderam temas como obrigatoriedade de creches a notificarem crimes contra crianças e adolescentes, inclusão de normativas securitárias para ação dos Conselhos Tutelares, bem como transferência de gestantes presas para hospitais quatro semanas antes do parto. Crimes contra a honra de pessoas soropositivas também foram abordados nos textos desse tópico na legislatura analisada.

Entre as proposições mais representativas, surgiram preocupações com a garantia de internação e tratamento médico aos agentes de segurança pública em casos decorrentes de confronto, assinado pelo Capitão Wayne (eleito pelo PSDB), e criminalização da exigência, por parte de clínicas e hospitais, de valores, quantias e cauções para iniciar atendimentos de saúde, no projeto da Deputada Mariângela Duarte (eleita pelo PT). No total, apenas 31 deputados apresentaram propostas no eixo que combina segurança pública, justiça criminal e a área da saúde pública.

Na 53ª Legislatura, o tópico caiu ainda mais, passando a ocupar a antepenúltima posição entre os tópicos listados. Foram apenas 37 as proposições submetidas na Câmara Federal, de autoria de 32 parlamentares. Nos projetos, observam-se agendas que associavam as unidades de saúde ao combate à violência (como aquelas por arma de fogo); que versavam sobre crimes de maus-tratos contra idosos; que buscavam criminalizar e atribuir competências para o combate da prática de solicitação de exames de gravidez em processos laborais admissionais, entre outros assuntos. Surgiram também projetos com o objetivo de angariar recursos para o SUS, como observado no trecho seguinte:

"Art. 200A As despesas com o tratamento médico-hospitalar da vítima de crime doloso, ainda que tentado, serão ressarcidas ao sistema único de saúde pelo autor do delito". [...] A taxa nacional de homicídios, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), é de 27 por cem mil habitantes, um número expressivo se comparado aos registrados em países desenvolvidos. No Japão, por exemplo, a relação é de um para cem mil, enquanto no Canadá chega a dois e, nos Estados Unidos, a oito. Daí que o custo da violência no Brasil é um dos maiores do mundo. (Trecho da justificativa da PL nº 448/2009, de primeira autoria de Bruno Araújo)

Na 54ª Legislatura, o tópico alcançou uma posição a mais, figurando em décima sétima colocação. Ronaldo Benedet (eleito pelo PMDB) e Weliton Prado (eleito pelo PT) foram os autores das propostas mais representativas do recorte temático em segurança pública e justiça criminal. Benedet defendeu, em sua proposta, a garantia de assistência médica para funcionários bancários vítimas de roubo, e Prado elaborou projeto com o objetivo de criminalizar conduta de economia popular, caracterizada pela exigência de cheque caução para prestação de serviços médicos cobertos ou não por planos de saúde.

Outras propostas buscavam criminalizar e regulamentar diferentes práticas na saúde, como: penalização da objeção por parte de genitores a se submeterem a tratamento de prevenção de doenças sexualmente transmissíveis para o feto (proposta por Mandetta, eleito pelo DEM); proteção contra práticas discriminatórias da população de portadores de hepatites virais (proposta por Maria Lucia Prandi, eleita pelo PT); e garantia de notificação, por órgãos da saúde, de crimes contra a população LGBTQIAP+ (proposta por Paulão, eleito pelo PT).

No ciclo legislativo seguinte, entre o ano de 2015 e o começo de 2018, o tópico passou a ocupar a última posição entre todos os vinte tópicos, com apenas 51 proposições. Major Olímpio (eleito pelo PDT), Rômulo Gouveia (eleito pelo PSD) e Cabo Sabino (eleito pelo PR) foram os parlamentares com maior número de proposições na temática, cada um com três projetos. Em suas agendas, foram apresentadas propostas para reconhecimento de ambientes de insalubridade no trabalho, instituição de avaliação de risco quando o custodiado necessitar de atendimento médico fora de estabelecimento prisional e garantia de que agentes de segurança, em situação hospitalar, não fossem atendidos em presença de apenado, preso, investigado ou réu.

Nos anos analisados da 56ª Legislatura, o tópico assumiu centralidade nunca vista na série histórica, passando a figurar como primeiro tópico no *ranking* de todos os temas identificados no mandato. O tópico atingiu a marca de 213 projetos apresentados, único a superar 200 propostas na legislatura. Foram 130 parlamentares com, ao menos, uma proposta nesse recorte temático, marca nunca obtida por nenhum outro tópico, em nenhum outro mandato. Só entre os deputados com apenas uma única contribuição, 84 parlamentares se manifestaram.

Alexandre Frota (eleito pelo PSL), Delegado Antônio Furtado (eleito pelo PSL), Daniel Silveira (eleito pelo PSL), Capitão Alberto Neto (eleito pelo PRB) e Talíria

Petrone (eleita pelo PSOL) acumularam o maior número de contribuições no debate, totalizando 29 projetos (sendo nove apenas do Frota).

Frota buscou legislar sobre tipificação de crimes de prescrição de produtos medicinais/terapêuticos sem comprovação científica, enquadramento do crime de falsa aplicação de vacina e crime de desobediência ao Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19. Delegado Furtado buscou estabelecer gratuidade do transporte público para mulheres vítimas de violência doméstica durante a pandemia e suspender descontos de empréstimos consignados dos funcionários públicos atuantes na saúde e do sistema de segurança pública. Silveira apresentou texto com objetivo de isentar cobranças de pedágio para veículos da saúde e da segurança durante estado de calamidade pública. Neto defendeu, em sua proposição de maior representatividade do tópico, o agravamento de pena em caso de lesão praticada contra agentes da saúde. Por fim, Talíria buscou entrelaçar as políticas da atenção securitária à população negra no combate à pandemia.

O tópico apresentou movimento destoante em sua trajetória, quando comparado aos outros tópicos estimados. Enquanto nas primeiras legislaturas foram observadas, em volume menor, propostas para o combate de discriminação de pessoas acometidas por doenças estigmatizantes e que buscam amparar funcionários da força policial, tanto em serviços médicos quanto na identificação de contextos de insalubridade, a última legislatura indicou grande concentração do tema com a pandemia da Covid-19, sinalizando forte interesse da Câmara em pautar temas securitários e criminais nesse assunto.

5.12 Outros tópicos estimados

Ao passo que os dez maiores tópicos apresentados acumularam 4.408 proposições em segurança pública e justiça criminal, ou seja, aproximadamente 57% de todas as propostas securitárias na série histórica analisada, outros dez tópicos concentraram 3.349 projetos de lei e de emenda constitucional. “Crimes de corrupção e contrabando” figura em décima primeira posição geral, com propostas marcadas pelos vocábulos “peculato”, “enriquecimento ilícito”, “furto” e “receptação”. No total, foram 379 propostas com pico na 55ª Legislatura, quando o tópico ocupou a quarta colocação. “Crimes ambientais, de terra e proteção aos animais” apareceu em décima segunda colocação geral, com forte presença dos termos “rural”, “terra”, “política

ambiental”, “infração ambiental”, “fauna” e “animais domésticos”. O tópico apresentou 367 proposições, com pico de quarta colocação na última legislatura analisada, a 56^a.

Na sequência, “violência sexual, direitos de crianças e adolescentes e crimes contra a liberdade” surge em décima terceira posição no *ranking* acumulado, com iguais 367 propostas. “Estupro de vulnerável”, “violento atentado ao pudor”, “castração química”, “estupro compartilhado”, “prostituição infantil” e “pedofilia” são os vocábulos síntese desse recorte temático. Seu maior pico em volume de projetos ocorreu na 56^a Legislatura, quando se colocou como quinto lugar no *ranking*. Na décima quarta posição geral, ficou o tópico “fundos, educação e medidas de apoio a prevenção”, recorte fortemente associado a discussões sobre atos de prevenção, fundos e medidas escolares na segurança pública e justiça criminal. Seus principais vocábulos são: “prevenção”, “ensino”, “escolar”, “família”, “fundo penitenciário”, “FNSP” e “campanha educativa”. No total de todos os mandatos, foram 360 projetos apresentados, com picos na 54^a Legislatura (sétimo lugar) e na 56^a Legislatura (sexto lugar).

Em décima quinta colocação geral, figura o tópico “estabelecimentos, tecnologias penais e telecomunicações”, com 342 propostas legislativas. Caracterizado por termos como “presídio”, “penitenciária”, “celular”, “equipamento”, “visita íntima”, “detector de metais” e “revista pessoal”, o tópico era o quarto maior assunto na Câmara Federal entre os anos 2003 e 2010. Em contrapartida, nas duas últimas legislaturas analisadas, quando houve aumento no volume geral de proposições gerais e securitárias, o tópico passou a ocupar a antepenúltima colocação, indicando forte desconcentração temática. Uma das principais hipóteses para esse movimento é a apresentação da proposta, pelo Executivo, do pacote anticrime, com forte abordagem na temática, que ocupou bastante espaço entre os parlamentares em 2019.

Em décimo sexto, figura o tópico “crimes administrativos, políticos e eleitorais”, marcado por termos e bigramas como “eleitoral”, “abuso”, “improbidade”, “campanha eleitoral”, “justiça eleitoral”, “partidos políticos”, “propaganda eleitoral” e “condenação criminal”. Com mais de 300 projetos apresentados no acumulado das legislaturas, o assunto teve forte implicação com crimes de eleição, de condutas políticas e combate aos crimes contra a administração pública. Seu maior pico se observa na 55^a Legislatura, quando ocupou a nona posição no *ranking* de tópicos por volume de projetos securitários apresentados.

“Violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica” ocupou a décima sétima posição no *ranking* acumulado de projetos por tópico, com 315 projetos. Os vocábulos mais representativos do tópico, apurados pela modelagem de tópicos, revelam termos como “Maria da Penha”, “medidas protetivas”, “lesão corporal”, “delegacia especializada”, “perseguição obsessiva”, “agressor” e “discriminação”. Apesar de baixo posicionamento no *ranking* acumulado, o tópico teve crescimento na sua centralidade no fim da série histórica, quando ocupou o terceiro lugar nos anos analisados da 56ª Legislatura. Só nesses anos, concentraram-se 53% de suas 315 propostas apresentadas no geral. Vale mencionar que o tópico figurava em última posição na primeira legislatura analisada, a 52ª. É provável que o tema tenha, gradualmente, se diferenciado do tema “violência sexual, direito de crianças e adolescentes e crimes contra a liberdade”, que ocupava a décima quinta posição, ainda na primeira legislatura analisada.

“Crimes de ódio, discriminação e manifestações coletivas” ocupa a antepenúltima colocação no *ranking* geral de tópicos por volume de proposições. Com 314 projetos, o assunto sempre teve menor centralidade entre os assuntos securitários. Na 52ª Legislatura, com um pouco mais de 30 projetos, observam-se agendas que versam sobre discriminação dentro de elevadores (proposta do Pastor Reinaldo, eleito pelo PTB) e exclusão de crime de injúria quando “opinião” for proferida por professor ou ministro religioso (proposto por Takayama, eleito pelo PMDB). Seu pico, em volume de projetos, só ocorreu na última legislatura, quando ocupou a décima primeira posição no *ranking* geral. Na última legislatura, observam-se, por exemplo, agendas para criação de lista pública com empregadores que violem igualdade salarial entre homens e mulheres (proposto por Eduardo da Fonte, eleito pelo PP) e para promoção da Lei Antiterrorismo, incluindo caráter político como razão motivadora de prática terrorista (proposto por Vitor Hugo, eleito pelo PSL).

“Menores infratores, punibilidade e família” constitui um tópico menor, de forte semelhança com outros tópicos, como “política criminal e agravantes”. Com 293 proposições no acumulado, o assunto é marcado por vocábulos como “idade”, “menor”, “sentença”, “internação”, “prescrição”, “socioeducativa”, “crianças e adolescentes”, “transtorno mental” e “liberação compulsória”. O tópico figura como penúltimo maior tópico, dos vinte estimados, no acumulado das legislaturas. Diversos assuntos foram abordados nesse tópico na última legislatura analisada: violência proferida por madrastas ou padrastos, defesa do aumento em dobro do tempo da

internação de menores infratores, medidas contra incesto e normatização de obstáculos legais para o fim de situações de punibilidade. O tópico aparenta também ser oriundo da diferenciação de outro tema maior, com forte concentração na discussão sobre punibilidade e responsabilidade parental.

Por fim, o último tópico em volume de proposições versa sobre “tributação, benefícios e relações de trabalho”, com 293 proposições no acumulado geral. Seus principais vocábulos são: “produtos industrializados”, “benefícios fiscais”, “análoga a escravo”, “contribuição previdenciária”, “pagamentos” e “impostos”. Seus projetos indicam um conjunto de iniciativas que incluem ampliação de ações empresariais para inclusão de mulheres vítimas de violência doméstica, bem como para regulamentar doações públicas para a área de segurança no imposto de renda e caracterização do trabalho escravo. Também houve agendas que defendiam pensão especial para dependentes de vítimas de violência e regulamentação penal dos deveres e direitos do auditor-fiscal da Receita Federal.

6 PREFERÊNCIAS TEMÁTICAS E ESPECIALIZAÇÃO IDEOLÓGICA NAS PROPOSIÇÕES DE LEI

Considerando os vinte tópicos abordados nos capítulos anteriores, um dos objetivos deste capítulo é lançar luz sobre como os temas são abordados pelos segmentos ideológicos a fim de identificar possíveis preferências entre os perfis de centro, direita e esquerda. Buscamos responder às seguintes perguntas: ao longo de cada mandato, os segmentos ideológicos apresentaram projetos de lei, na forma de PL e PEC, além do esperado para sua participação na pauta securitária? Se sim, quais foram os temas e assuntos ligados a segurança pública e justiça criminal a figurar nas proposições?

Davi Moreira (2016), em sua pesquisa sobre comunicação parlamentar, com foco nos discursos proferidos pelos deputados, advoga pela tese de que os parlamentares aproveitam os canais legítimos de comunicação para indicar seus estilos, ações e agendas políticas. Grimmer (2013), em seu trabalho sobre estilos de representação no Congresso norte-americano, diagnostica que os estilos dos representantes causam impacto tanto na relação com outros congressistas quanto nas representações coletivas, por participarem da modelagem dos debates públicos que se formam nas assembleias. Suas comunicações, internas e externas ao Congresso, têm a capacidade de apresentar novas agendas e de atribuir componente ideológico necessário para dominar e polarizar diferentes assuntos da vida coletiva.

Os instrumentos legislativos para que parlamentares possam atuar, visando expandir suas agendas para o reconhecimento público, envolvem a capacidade que cada deputado tem de buscar atenção e apoio da sociedade e de outros pares políticos. A agenda de pesquisas sobre esse fenômeno envolve estudos como os de Miguel e Feitosa (2009) e Moreira (2016), que buscam explicar como gênero, ideologia e senioridade afetam as preferências temáticas dos parlamentares. Seus resultados indicam uma importante associação dessas variáveis com os focos temáticos das agendas gerais, vocalizadas em seus discursos. Cabe pontuar alguns dos seus resultados, como a ênfase na percepção de que deputadas mulheres, em suas comunicações, se dedicam mais aos temas sociais e de que partidos de direita se correlacionam com a preferência por pautas econômicas (MOREIRA, 2016).

As pesquisas mencionadas se associam, ainda, com outras análises, como a de Lacerda (2018), que indica forte movimento identitário por parte de deputados

neoconservadores, em um alinhamento religioso e securitário, nas suas ações na Câmara Federal. Tais investigações estão produzindo novos contrapontos para uma leitura aprofundada do extenso e complexo universo das atividades legislativas brasileiras. Em sentido mais específico, esses trabalhos vêm demonstrando que as relações congressistas nem sempre são explicadas apenas à luz das coalizões de governo-oposição. Tampouco a aprovação legislativa, isto é, a performance das votações das propostas legislativas, esgota o conjunto de estratégias que os deputados adotam em seus mandatos.

Para dar continuidade a essa literatura, abordamos neste capítulo a identificação de possíveis preferências temáticas no ato da proposição legislativa, por segmento ideológico, usando a categorização de Codato *et al.* (2015) dos partidos brasileiros. Em seu trabalho, Codato *et al.* (2018) apontam para as dificuldades desse tipo de classificação partidária, porém reforça o entendimento comum de que alguns partidos tendem a se opor no espectro ideológico, de forma duradoura, desde 1998. Tais forças políticas contrastam com tendências internacionais de categorização ideológica, como mencionado no capítulo 1, por exemplo, no aspecto da intervenção estatal na economia (governos militares, de perfil de direita, em seu modelo desenvolvimentista, praticaram um conjunto extenso de ações interventoras).

Importante mencionar que o eixo direita-esquerda não se confunde com o espectro conservador-liberal que corta o sistema político brasileiro com um conjunto de ideais, como a defesa pelo nacional e um espírito mais tradicionalista (TAROUCO *et al.*, 2013). Nesse sentido, a investigação sobre preferências temáticas de deputados nas suas proposições busca identificar distinções entre o espectro direita-esquerda, sem desconsiderar como esses grupos, em um *continuum* bidimensional, apresentam diferenças internas entre si. Esse ponto será retomado adiante, em outra seção.

A proposta aqui apresentada intenta verificar como a atividade de proposição legislativa, em cada mandato, serve como variável afetada pelos segmentos ideológicos, reforçando o entendimento de que a ideologia encontra menos constrangimentos em espaços menos associados aos processos decisórios do Congresso (MOREIRA, 2016; SCHEEFFER, 2016). Mesmo nas fases mais decisórias, Scheeffeffer (2016) defende, como contraponto, que certas matérias legislativas conquistam maior espaço para ideologização nas votações, como aquelas que estão menos associadas a orçamentos e repasses de recursos.

Quando são observados os discursos voltados para o tema da segurança pública e justiça criminal, abordados no capítulo 3, é possível perceber a formação de articulações discursivas em que deputados disputam agendas políticas e indicam diferentes penetrações ideológicas no debate. Essas articulações podem ou não encontrar espaço para materializar suas defesas em texto de proposição de lei ou emenda constitucional. É possível aventar, por exemplo, a hipótese de que certas articulações discursivas são mais presentes nas comunicações parlamentares, mas não encontram muito espaço de manobra política para concretizar novas legislações no país.

Ainda sobre esse ponto, as legislaturas representam diferentes momentos do clima e do cenário político, o que também impacta em como as agendas políticas encontram uma melhor janela parlamentar para apresentação e apreciação de seus projetos políticos. Nesse sentido, as relações de coalizão importam para o fenômeno das apresentações de propostas legislativas.

Entretanto, segundo Tarouco (2013), na sua análise dos programas políticos dos principais partidos brasileiros até 2005, as agremiações – ou, em uma leitura mais agregada, suas famílias mais próximas no espectro ideológico – têm preferências políticas e temáticas:

Isto sugere que os textos dos manifestos contêm informações sobre as preferências dos partidos e sobre a identidade que eles pretendem projetar, que não devem ser ignoradas se pretendemos compreender o sistema partidário brasileiro. O que os partidos dizem de si mesmos nos seus programas permite identificá-los, se não em termos ideológicos, em termos de ênfases programáticas e, portanto, de preferências políticas. (TAROUCO, 2013, p. 17)

É importante mencionar, portanto, que outros determinantes também afetam as estratégias partidárias, a depender da atividade parlamentar que está sob análise. É por isso que o universo parlamentar deve ser observado de forma multidimensional, uma vez que diferentes variáveis podem ajudar a compreender fases e atividades das ações no Congresso Nacional. Além disso, partidos novos tendem a se organizar politicamente e a construir sua musculatura ideológica (em alguns casos, nem concluem), e há uma importante migração interpartidária, quando observadas as trajetórias individuais dos congressistas.

Dadas as ressalvas, este exercício de investigação sobre as preferências temáticas em segurança pública e justiça criminal nas proposições de lei, mais

especificamente em projetos de lei (PL) e propostas de emenda constitucional (PEC), testa a hipótese de que seus principais temas sinalizam penetrações ideológicas distintas, impactadas pelas legislaturas em análise, da 52^a até os primeiros dezoito meses da 56^a. Em outras palavras, buscamos observar se, nos vinte tópicos estimados para o debate securitário, para cada mandato, diferentes segmentos ideológicos propuseram projetos legislativos além do esperado. Para construir essa análise, foram utilizados os índices de especialização de cada segmento ideológico, por conjuntos de tópicos afins.

Esses conjuntos de tópicos afins refletem uma decisão por agregar tópicos similares entre seus assuntos recorrentes, como é caso dos tópicos “violência sexual, direito de crianças e adolescente e crimes de liberdade” e “violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica”. Tal agregação evita fragmentar a análise em vinte grandes tópicos, quando, muitas vezes, eles guardam similaridades de agendas entre si – mesmo que com diferentes ênfases. Assim, foram realizadas as seguintes agregações, inspiradas nas articulações discursivas identificadas no capítulo 3:

- a) “Política criminal e agravantes”, “crimes hediondos, tortura e progressão de pena” e “menores infratores, família e punibilidade”, por reforçarem aspectos de qualificação, agravação e benefícios penais, agregação fortemente associada, também, à articulação penal-policial;
- b) “Crimes de ódio, discriminações e manifestações coletivas” e “*fake news*, informações e crimes cibernéticos”, pela forte intersecção entre redes sociais, situações de ódio, perseguição, *fake news*, agregação também associada à articulação identitária;
- c) “Violência sexual, direitos de crianças e adolescentes e crimes de liberdade” e “violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica”, conjunto com maior inclinação a tratar de temas associados a violência contra subgrupos da sociedade, em uma dimensão mais associada à articulação identitária;
- d) “Fundos, educação e medidas de apoio e prevenção” e “vigilância sanitária, medidas de saúde e contextos de vulnerabilidade”, por agregarem uma visão mais ampla sobre segurança, concatenando temáticas da saúde e da educação, com importante associação à articulação democrática (com abordagens em acesso e participação);

- e) “Crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro” e “tributação, benefícios e relações de trabalho”, por conglomerarem temáticas sobre mercado, trabalho, pensão e sistema financeiro;
- f) “Investigação criminal”, “processos e sistema judicial” e “crimes de corrupção e contrabando”, por agregarem debates desde os inquéritos policiais até julgamentos penais, mais associados à articulação judiciária;
- g) “Estabelecimentos, tecnologias penais e telecomunicações” e “tráfico de drogas, pessoas, transporte e crimes de trânsito”, por guardarem grande recorrência de temas associados, como detentos, crimes de drogas, apreensão e usos ilícitos;
- h) “Armamento e outras comercializações” e “carreiras policiais e forças armadas”, por dividirem grande recorrência de temas e estarem associados à articulação penal-policial;
- i) “Crimes administrativos, políticos e eleitorais”, analisado isoladamente, com forte imbricação de assuntos envolvidos na articulação democrática;
- j) “Crimes ambientais, terras e proteção aos animais”, também analisado isoladamente por concentrar assuntos da articulação rural-ambiental.

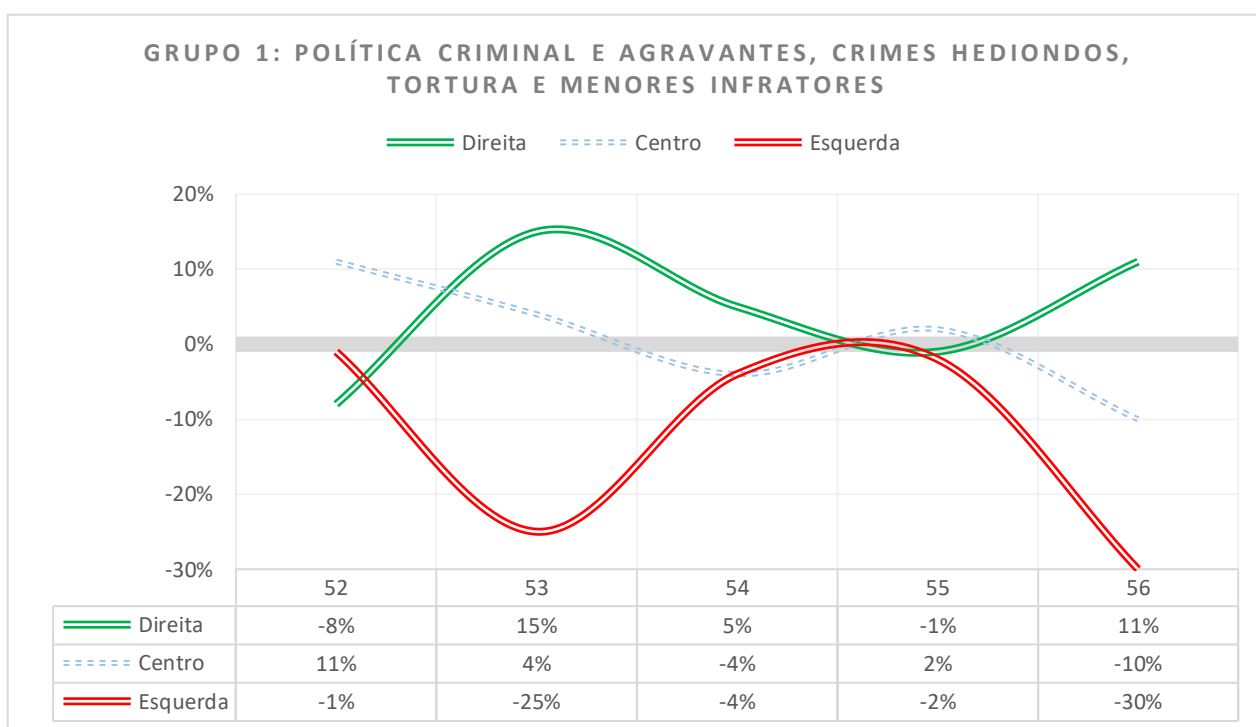
Os índices de especialização comparam duas frequências, uma em relação a outra, de um determinado conjunto populacional. São observadas as frequências gerais para a produção de projetos de lei securitários, em cada mandato, por cada segmento ideológico, utilizando a tabela de classificação apresentada na página 52. Na sequência, são geradas as frequências, também por cada segmento ideológico e cada mandato, para cada um dos conjuntos agregados de tópicos.

A expectativa é comparar quando um segmento ideológico, seja de direita, centro ou esquerda, supera a frequência esperada para um conjunto de tópicos, se comparado a sua frequência geral no debate sobre segurança pública e justiça criminal. Se um segmento, por exemplo, como a direita, é responsável por 20% das proposições securitárias em determinado mandato, a expectativa é de que esse segmento dedique também mesma frequência a determinado subtema do campo analisado, neste mesmo mandato. Quando isso ocorre, ou seja, quando dividimos suas duas frequências – a frequência geral no debate securitário, por mandato, e a frequência para determinado conjunto de tópicos –, a expectativa é de que seu índice seja 1, ou seja, sem nenhum sinal de especialização. Índices menores que 1 sinalizam

sub-especialização (abaixo de 0%), e índices maiores que 1 (acima de 0%) sinalizam especialização positiva, maior que o esperado.

É importante mencionar que a especialização pode ocorrer tanto pelo aumento das atividades de um partido (e de seu segmento ideológico) quanto pela perda de participação de outro partido. Dessa forma, índices maiores podem ser decorrentes de expansão no campo temático ou de perda de adesão de partidos (e dos segmentos) opostos.

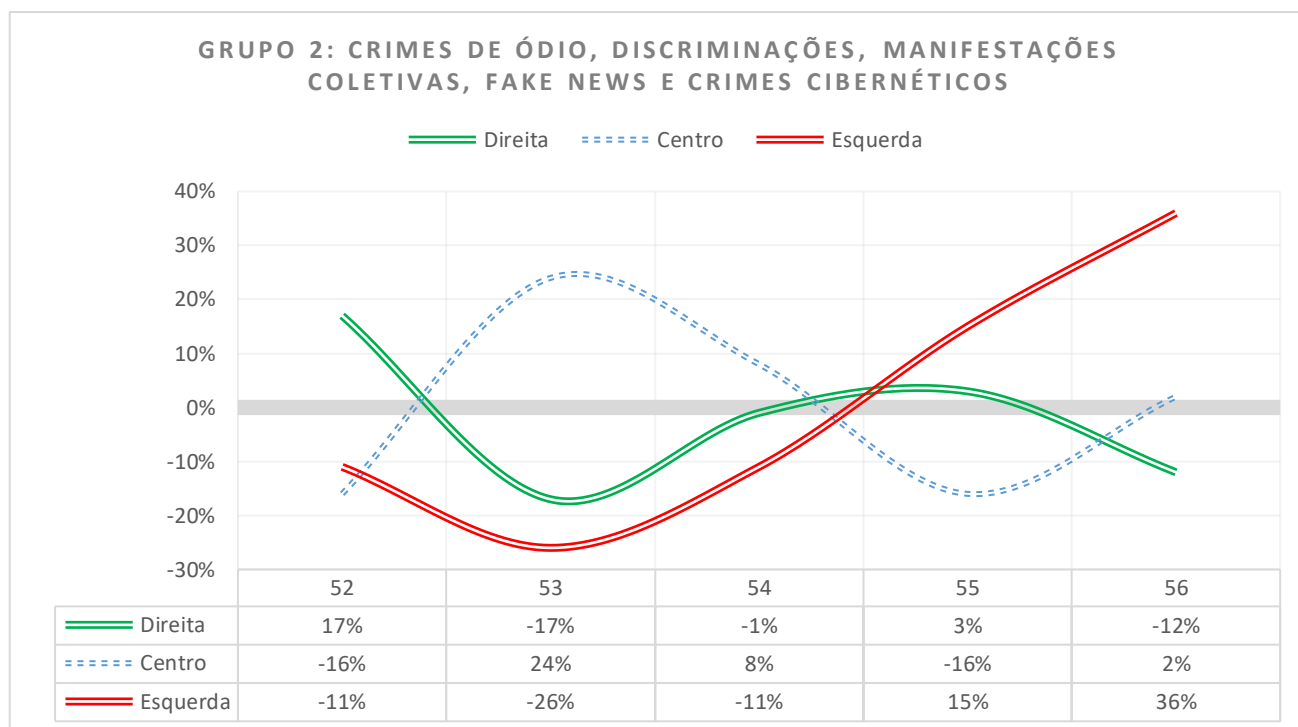
Gráfico 27 – Grupo 1: Política criminal e agravantes, crimes hediondos, tortura e menores infratores.



Fonte: O autor, 2022.

No primeiro grupo, que agrega o conjunto de tópicos com ênfase penal, as três forças ideológicas contribuíram de acordo com o esperado apenas na 55ª Legislatura. A direita apresentou um pico de especialização na 53ª Legislatura e voltou a ter índice de especialização alto nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura. O centro, que já teve maior especialização no tema, enfrentou quedas seguidas até figurar, na última legislatura analisada, com 10% a menos do que o esperado em seu número de contribuições. A esquerda nunca atingiu índice igual a 1, sofrendo duas quedas importantes: tanto na 53ª quanto na 56ª Legislaturas. Nas situações em que isso ocorreu, a direita apresentou sua melhor performance.

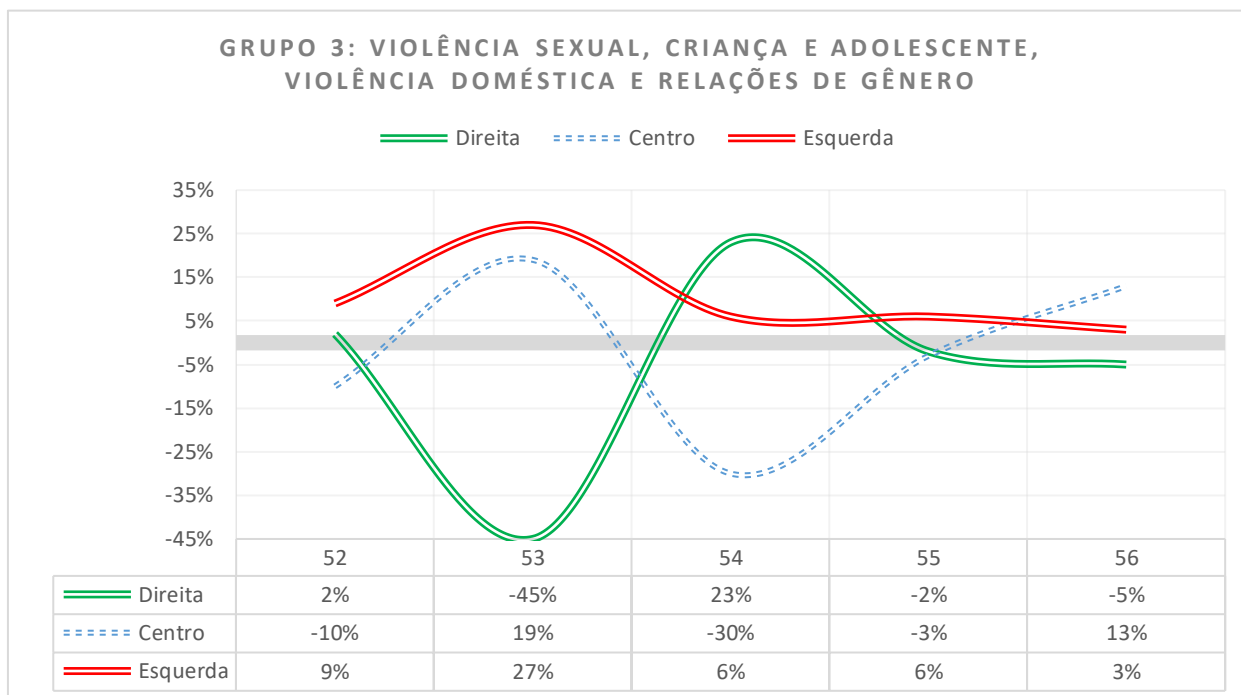
Gráfico 28 – Grupo 2: Crimes de ódio, discriminações, manifestações coletivas, *fake news* e crimes cibernéticos



Fonte: O autor, 2022.

No grupo 2, que agrega o conjunto de tópicos com ênfase identitária, em temas como discriminações, *fake news*, crimes cibernéticos e crimes de ódio, a esquerda acelerou sua especialização a partir da 55ª Legislatura. Com um pico único na 53ª Legislatura, o centro político transitou entre mandatos com sub-especialização ou com representação esperada. A direita começou a série com uma especialização de 17%, mas desidratou ao longo dos mandatos, atingindo o índice de 0,88 no último ciclo analisado. A esquerda apresentou um comportamento 36% a mais do que o esperado em contribuições temáticas, também no último ciclo, demonstrando seu interesse nesse conjunto de assuntos.

Gráfico 29 – Grupo 3: Violência sexual, criança e adolescente, violência doméstica e relações de gênero.



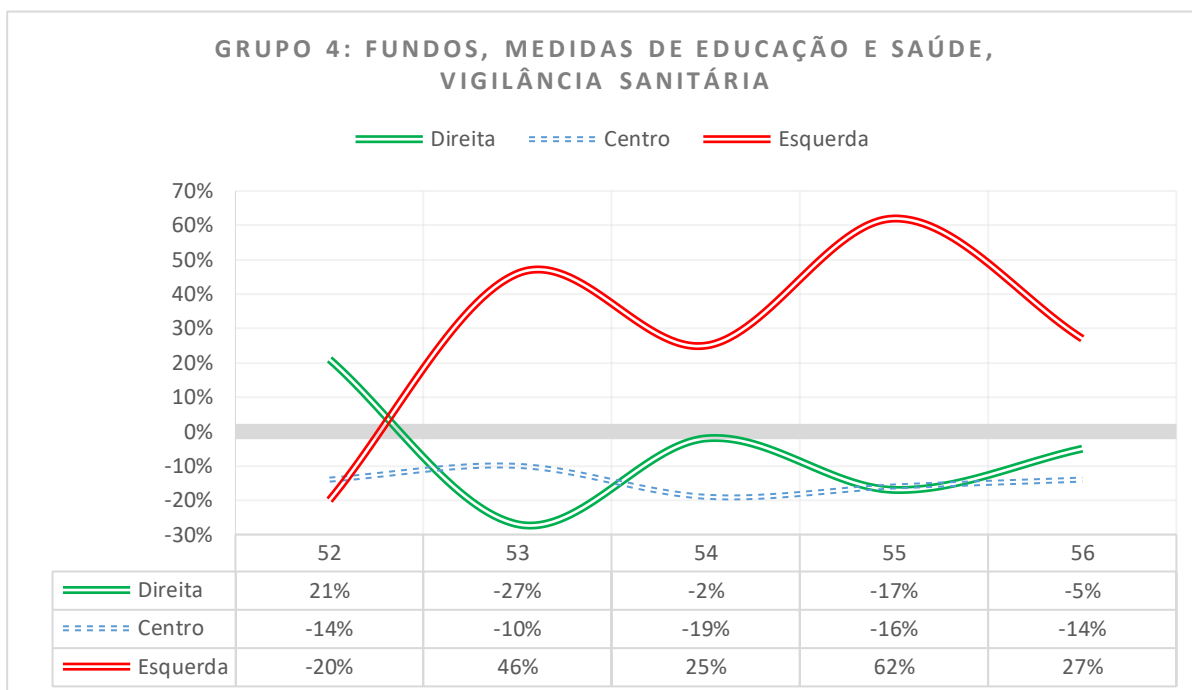
Fonte: O autor, 2022.

No grupo 3, alguns padrões foram observados: enquanto na atividade discursiva a articulação identitária (identificada pela técnica de clusterização Louvain) agrupava os temas “violência doméstica”, “direitos de crianças e adolescentes” e “discriminações”, nas proposições de lei, comportamentos distintos foram encontrados em sua desagregação temática. Se, por um lado, os assuntos de discriminações exibem especialização contínua da esquerda (Gráfico 28), por outro, os assuntos ligados a violência sexual e doméstica sugerem um cenário mais competitivo. Se nas duas primeiras legislaturas a esquerda se mostrou mais especializada nesses assuntos, nas três últimas sua performance foi se normalizando, conforme o esperado.

A força da direita apresentou apenas um pico de sub-especialização, quando produziu um pouco mais da metade do esperado na 53ª Legislatura, único mandato em que a direita não era líder no tamanho de sua bancada. O centro político terminou com um maior índice de especialização, de 13% na 56ª Legislatura.

Esses resultados corroboram a característica identificada na articulação discursiva identitária, que apresentou maior penetração por todos os três segmentos ideológicos analisados.

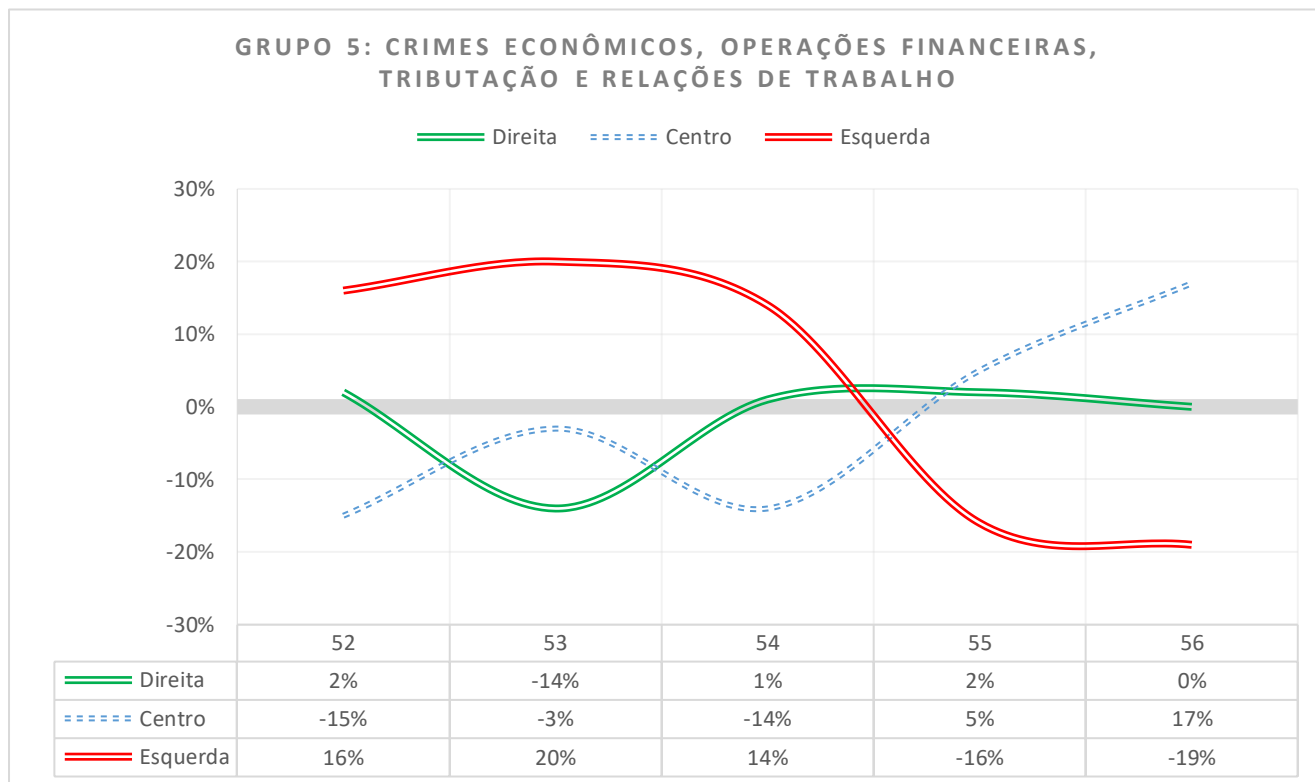
Gráfico 30 – Grupo 4: Fundos, medidas de educação e saúde, vigilância sanitária.



Fonte: O autor, 2022.

O grupo 4, associado ao entrelaçamento do debate securitário com medidas educativo-escolares em saúde e vigilância sanitária (com forte crescimento durante a pandemia da Covid-19) e outras ações de apoio e prevenção (com proposições para diferentes fundos, também), se caracterizou por uma grande especialização da esquerda. Com ênfase em alguns dos temas presentes na articulação democrática, como acesso e inclusão, a esquerda exibiu fortes índices de especialização nas últimas quatro legislaturas: 46% mais que o esperado na 53^a, 25% na 54^a, 62% na 55^a e 27% nos anos analisados da 56^a. A direita teve um breve protagonismo no tópico, ainda na primeira legislatura, quando, curiosamente, a esquerda esteve sub-especializada.

Gráfico 31 – Grupo 5: Crimes econômicos, operações financeiras, tributação e relações de trabalho.

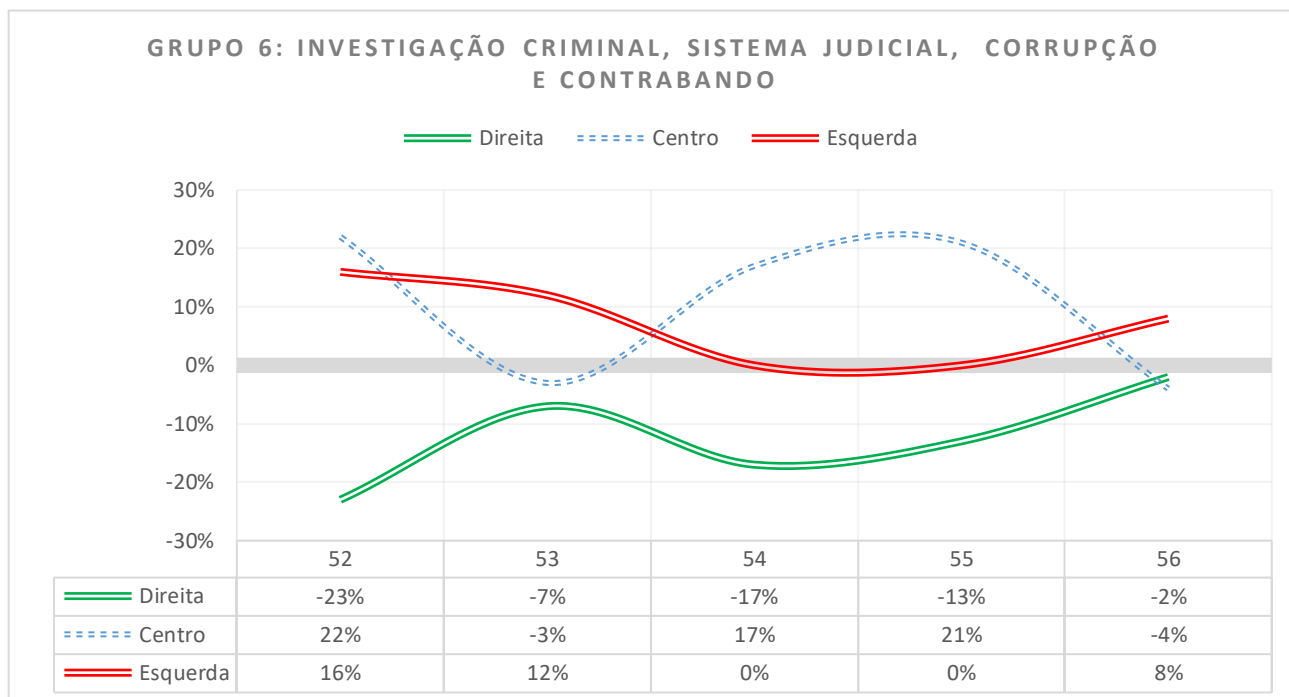


Fonte: O autor, 2022.

O grupo 5 agrupa os tópicos “crimes econômicos, operações financeiras e crimes de sequestro” e “tributação, benefícios e relações de trabalho”. Com proposições tipificando crimes de lavagem de dinheiro, ocultação de bens e relação entre benefícios previdenciários e a esfera penal, o grupo também reúne um conjunto de projetos de lei contra o trabalho forçado e escravo. Em sua distribuição por segmento ideológico e mandato, os índices de especialização da esquerda eram maiores nos primeiros ciclos legislativos (52º, 53º e 54º), atingindo o pico de 20% a mais do que o esperado na 53ª Legislatura.

A partir da 55ª Legislatura, a esquerda perdeu espaço nesse conjunto de tópicos, com um saldo de proposta abaixo do esperado, dada a sua performance geral nas atividades propositivas em segurança pública e justiça criminal. Nesses mesmos mandatos, o centro elevou sua proporção, atingindo pico de especialização de 17% nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura. A direita se manteve estável, no limite do esperado, ao longo dos mandatos analisados.

Gráfico 32 – Grupo 6: Investigação criminal, sistema judicial, corrupção e contrabando.

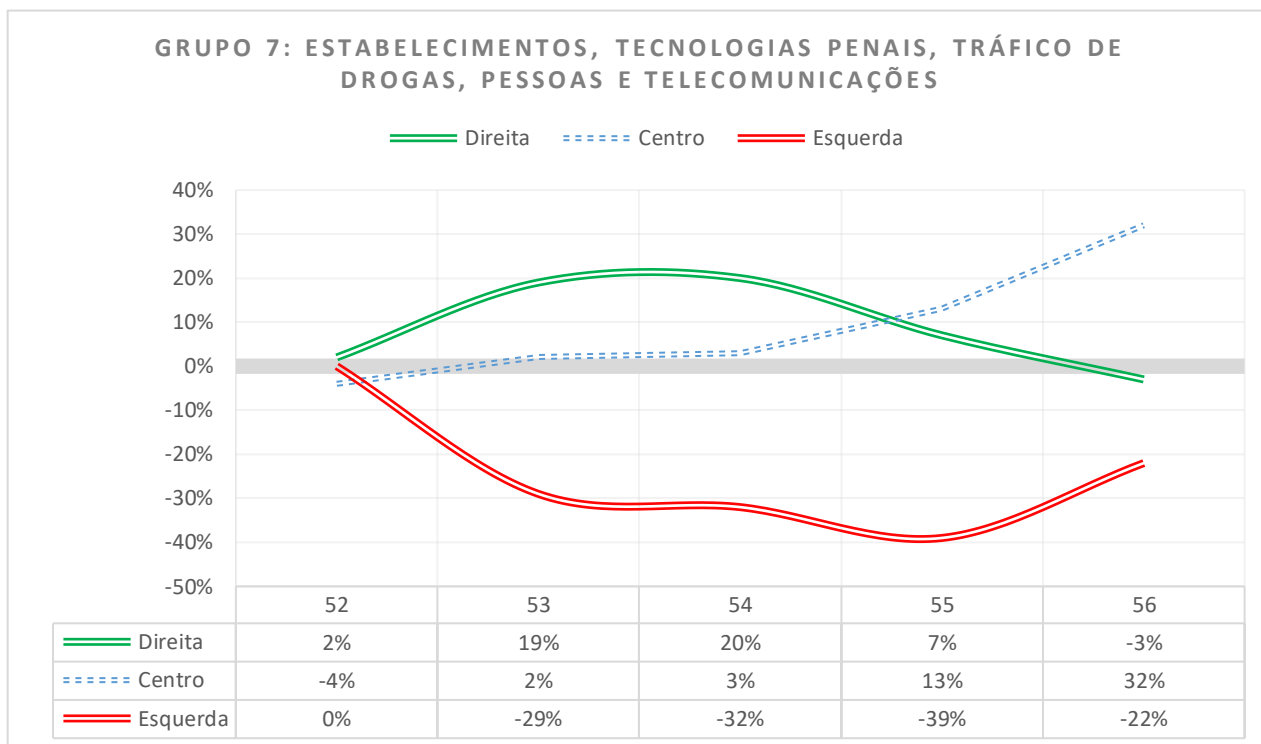


Fonte: O autor, 2022.

No grupo 6, foram observadas as temáticas mais recorrentes na articulação discursiva judiciária, com ênfase em crimes de corrupção e o sistema judicial. Como já observado no campo dos discursos, esse conjunto de temas teve contribuições de projetos de todas as três forças, apesar de a direita nunca ter elevado seu número de contribuições para além do esperado. O centro exibiu maior número de legislaturas com índices de especialização acima do esperado, com 22% a mais na 52^a, 17% na 54^a e 21% na 55^a. A esquerda, por sua vez, era mais especializada no começo da série (52^a e 53^a Legislaturas), passando a se comportar, na proposição legislativa nesse conjunto temático, de forma esperada.

Importante mencionar que a articulação judiciária em discursos teve forte associação com a preferência temática dos deputados ao proferirem discursos na área econômica. Em ambos os conjuntos, dos grupos 6 e 5, associados a esses campos, a esquerda perdeu protagonismo (ou na linha do esperado, ou abaixo) e o centro apresentou especializações relevantes, acima de 1.

Gráfico 33 – Grupo 7: Estabelecimentos, tecnologias penais, tráfico de drogas, pessoas e telecomunicações.

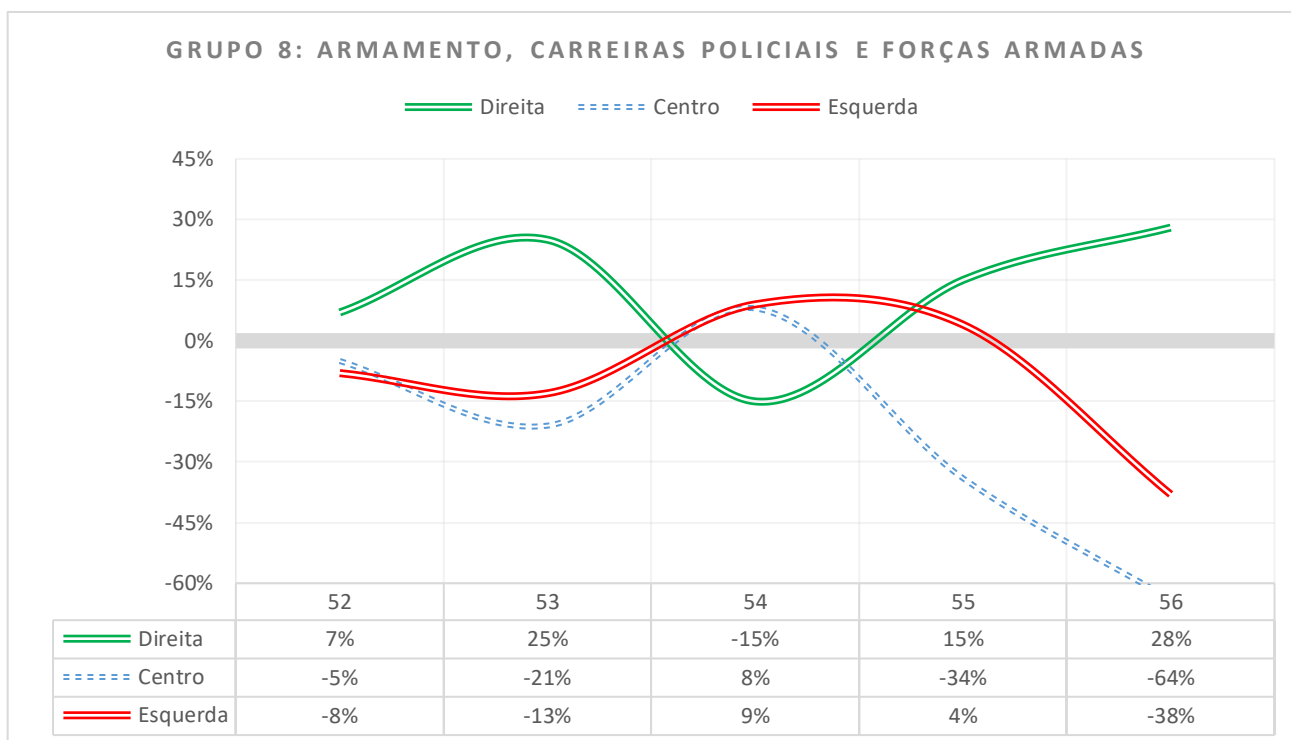


Fonte: O autor, 2022.

O grupo 7 indica a marcada desidratação da esquerda nas contribuições do conjunto dos tópicos “estabelecimentos, tecnologias penais e telecomunicações” e “tráfico de drogas, pessoas e crimes de trânsito”. Se na primeira legislatura analisada a esquerda apresentava índice de especialização igual a 1, ou seja, dentro da expectativa de contribuições, ao longo dos anos, o segmento foi diminuindo seu índice até atingir sua pior marca na 55ª Legislatura, com índice de 0,61.

Em contrapartida, a direita apresentou contribuição acima do esperado nos primeiros mandatos, sofrendo leve queda na 56ª Legislatura. A força do centro passou a ter mais protagonismo a partir da 55ª Legislatura, quando já apresentava 13% a mais de projetos do que a expectativa e, na sequência, apresentou 32% a mais nos primeiros anos analisados da 56ª Legislatura.

Gráfico 34 – Grupo 8: Armamento, carreiras policiais e forças armadas.

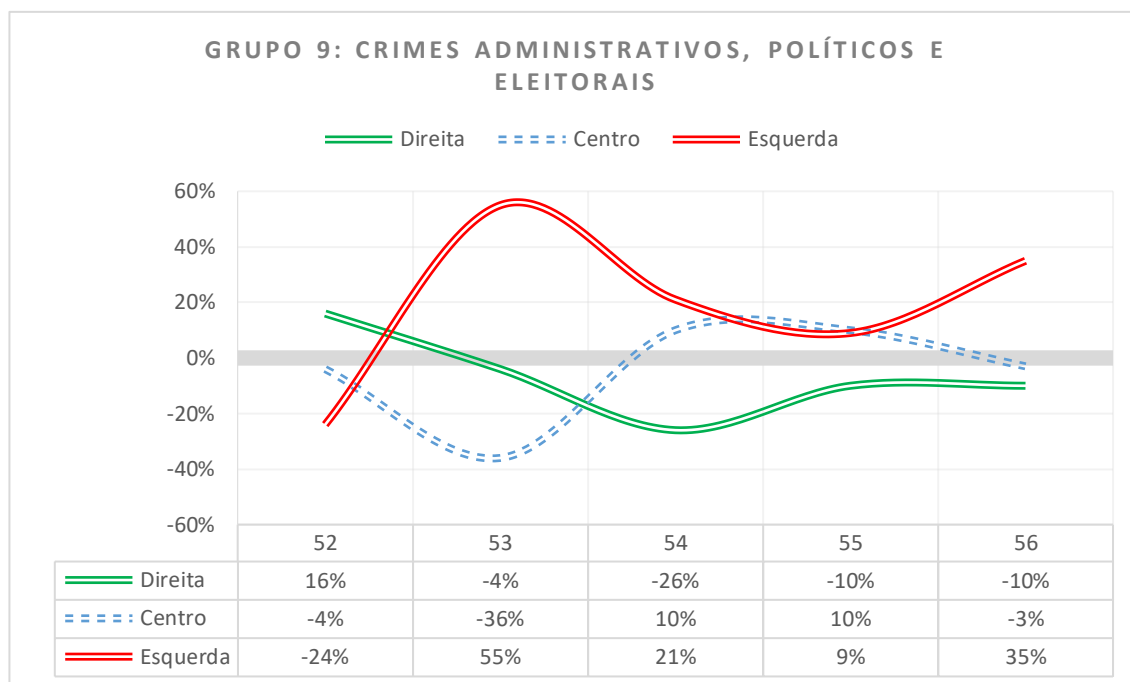


Fonte: O autor, 2022.

O grupo 8, composto pelos tópicos “armamento e outras comercializações” e “carreiras policiais e forças armadas”, exhibe grande especialização contínua pela direita, com exceção da sua performance na 54ª Legislatura. À parte desse mandato, seus índices sempre foram superiores a 1, em ordem contínua, de 7% a mais na 52ª Legislatura até 28% nos primeiros anos da 56ª Legislatura.

Centro e esquerda apresentaram dificuldade para contribuir com o recorte temático na linha do esperado, quando observadas, previamente, suas contribuições gerais nas proposições de leis em segurança pública e justiça criminal. De forma mais específica, o centro caiu drasticamente nesse índice nas duas últimas legislaturas, reforçando uma concentração temática da direita nesses assuntos agregados. Nessas legislaturas, o centro apresentou 0,66 na 55ª e 0,36 na 56ª. A maior ênfase da direita na produção de leis nesse recorte sinaliza um processo que pode envolver a migração, nas últimas legislaturas, de candidatos antes de centro para o espectro da direita na Câmara Federal.

Gráfico 35 – Grupo 9: Crimes administrativos, políticos e eleitorais.

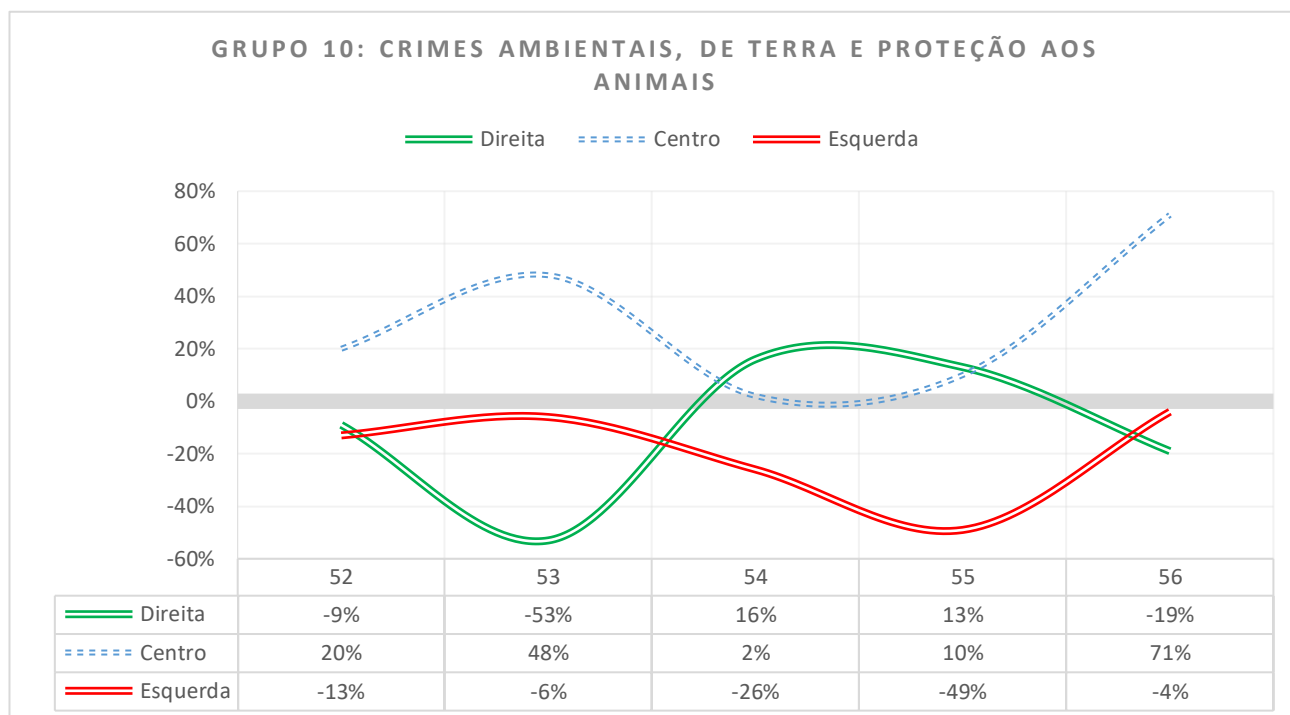


Fonte: O autor, 2022.

O grupo 9, com o tópico “crimes administrativos, políticos e eleitorais”, temáticas centrais para a articulação discursiva democrática em pronunciamentos, apresentou uma esquerda sempre especializada, com exceção da 52ª Legislatura, situação em que obteve índice de 0,76. Seus picos de especialização foram na 53ª Legislatura e nos três anos analisados da 56ª. Em apenas uma outra legislatura, a 55ª, a força política foi ultrapassada por outro segmento.

A direita só apresentou especialização na 52ª Legislatura. Após esse mandato, tem apresentado comportamento abaixo do esperado, com ênfase na 54ª Legislatura, em que obteve índice de 0,74 (-26%). O comportamento entre as legislaturas reforça o resultado de que a esquerda é ativa nesse campo temático, mesmo quando perde força em número de cadeiras na Câmara Federal.

Gráfico 36 – Grupo 10: Crimes ambientais, de terra e proteção aos animais.



Fonte: O autor, 2022.

Por fim, o grupo 10 é focado em proposições sobre “crimes ambientais, terra e proteção aos animais”. Diferentemente do observado na articulação discursiva ambiental-rural nos pronunciamentos dos deputados, a esquerda não conseguiu apresentar índice igual ou superior a 1 ao longo de todas as legislaturas analisadas. Esse fenômeno pode ser explicado pela atuação da bancada ruralista em temas que envolvam terras e segurança pública, em que rivaliza com os representantes de esquerda. Ainda que a esquerda tenha participado mais dos discursos do debate, o centro apresentou importante e duradoura especialização temática, com 20% a mais que o esperado em propostas legislativas na 52ª Legislatura, 48% na 53ª, 2% na 54ª, 10% na 55ª e impressionantes 71% nos anos analisados da 56ª.

Parte da explicação desse comportamento é o engajamento do Partido Verde (PV) na pauta ambiental, sendo esse tópico o de maior envolvimento do partido. O PV (considerado de centro) foi a segunda sigla com mais propostas nesse tema, nas três primeiras legislaturas (no acumulado), e o primeiro no acumulado das duas últimas legislaturas. No total, foram 73 propostas no campo securitário das questões ambientais, de terra e de proteção animal ao longo dos dezoito anos analisados.

Os resultados do monitoramento das especializações nos dez grupos indicam que, ao longo dos mandatos, esses temas foram disputados entre os segmentos ideológicos, porém com alguns padrões de preferência temática. Nos pronunciamentos dos campos associados às articulações discursivas mais à esquerda (discriminações, crimes de ódio, fundos, medidas de saúde e educação e crimes políticos/eleitorais), foi observada maior centralidade da esquerda também na atividade propositiva. A exceção é no campo associado a crimes ambientais, terra e proteção aos animais, em que um comportamento divergente foi observado, com maior proporção em proposições pelo centro e pela direita.

Nos pronunciamentos dos campos mais direcionados às articulações discursivas de direita (armamento, carreiras policiais e política criminal), houve maior especialização também da direita, porém com maior envolvimento do centro. Os dados indicam que o centro apresentou grande convergência de agendas com a direita quando disputou a liderança de alguns conjuntos de tópicos. É o caso dos grupos 10, 7 e 1.

Nos campos mais associados a violência doméstica, direitos de crianças e adolescentes, investigação criminal, sistema judicial e corrupção, ocorreram mais cenários competitivos, com maior alternância entre os segmentos. Essa característica também foi observada nas articulações discursivas identitárias e judiciário-econômica na análise dos discursos parlamentares.

Muitos fatores ajudam a compreender esses cenários de maior especialização temática: clima político, relação partidária com os líderes de comissões, opinião pública e até mesmo acontecimentos que ganham notoriedade pública. São esses outros fatores que podem ajudar a compreender, por exemplo, quando algumas situações pontuais acontecem. É o caso de a direita ter proposto muito abaixo do esperado, como exemplo, na 53ª Legislatura, no grupo 3, sobre violência sexual, direitos de crianças e adolescentes e violência doméstica (com índice de 0,55).

Ainda assim, algumas interpretações mais estruturais são possíveis. Segundo Heywood (2010), a diferenciação de ideologias “grossas” e “finas” reflete uma transformação no modo de compreensão dos grandes eixos de ideias mais amplas, como o conservadorismo e o liberalismo. As ideologias mais “finas”, como feminismos e ecologismos, incorporam e atualizam noções difusas desses grandes eixos, de forma conectada aos valores que demarcam as décadas do século passado. As ideologias passam por processos de metamorfose, como menciona Scheffer (2016).

Ainda no entendimento de Heywood (2010), o que demarca esses processos de diferenciação ideológica se baseia em três grandes fenômenos: (i) o aumento da centralidade da cultura no lugar antes dado à economia, como organização decisiva e disputada pela sociedade; (ii) o fortalecimento da ideia da identidade em relação às classes sociais; e (iii) o particularismo que passa a importar tanto ou até mais que o universalismo. Esses fatores, em algum grau de concordância na literatura sobre política contemporânea, adquirem relevante protagonismo em face dos dilemas políticos mais recentes. A hipótese da fragmentação das ideologias contemporâneas, mencionada por Scheffer (2016) e por Heywood (2010), mesmo que ainda seja uma agenda aberta para a Sociologia Política, busca elevar o debate para as influências dos novos mapas políticos, envolvidos com a pluralidade de movimentos como feministas, ecologistas, fundamentalistas e multiculturais.

Não parece ser por acaso que os tópicos “violência doméstica, relações de gênero e assistência psicológica”, “crimes de ódio, discriminações e manifestações coletivas” e “crimes ambientais, terra e proteção aos animais” figurem entre os tópicos menos expressivos até a 55ª Legislatura. Na 52ª, inclusive, esses tópicos estão entre os grupos com menor número de proposições legislativas. “Violência sexual, direitos de crianças e adolescentes e crimes de liberdade”, que ainda apresentava inclinação para abordar a violência estruturada contra a mulher, figura apenas em 15ª posição.

É ainda mais revelador que, para os trinta primeiros meses da 56ª Legislatura, esses três temas aumentem sua posição no *ranking* de tópicos por volume de propostas. O tópico sobre crimes ambientais e terra se torna o quarto maior tema abordado nas propostas de lei, e violência doméstica figura em terceiro colocado no *ranking*. Não é de se desprezar que, mesmo o primeiro tópico sendo sobre vigilância sanitária e medidas de saúde, os assuntos envolvendo mulheres são extensamente abordados nos textos propositivos. Mesmo o tópico sobre crimes de ódio e discriminação passa a ocupar décima primeira posição, um avanço considerável quando comparado à décima nona posição na 52ª Legislatura.

Esses fluxos apontam para trincheiras políticas que estão se montando em meio à sociedade civil e os parlamentares, sinalizando para importantes transformações no debate securitário. Mesmo um tópico como crimes de ódio e discriminações revela diferentes arenas em disputa: só na 56ª Legislatura, foram observadas 43 propostas contendo os termos “racial”, “raciais” ou “racismo” e 40

propostas que abordam questões religiosas, com os termos “religião” ou “religiões”.²³ São diferentes movimentos parlamentares com agendas fortemente associadas às questões de identidade e preconceito.

Ainda, tais transformações nas agendas entre as legislaturas e as preferências temáticas expostas pelos índices de especialização apontam para outros aspectos importantes. O primeiro é sobre a relação estratégia *versus* ideologia, díade importante para a literatura sobre atividade legislativa (ZUCCO JR., 2009; ZUCCO JR. *et al.*, 2011; SCHEEFFER, 2016; MOREIRA, 2016). A questão aborda as sobreposições e as determinações das coalizões no jogo político, dada a tese de que a atitude estratégica – concessões para aprovação de projetos, por exemplo – teria efeitos restritivos à ideologia.

Zucco Jr. (2011), ao notar um movimento da esquerda no sentido de reconhecer mais abertamente modelos equilibrados entre mercado e intervenção estatal, combinando relações entre público e privado, nos primeiros anos do Governo Lula, advoga que essa força ideológica deu maior ênfase à dimensão estratégica do que à estrutura ideológica que a caracterizava em 1987. A discussão reside no elemento diferenciador entre ambos os segmentos, direita *versus* esquerda, a partir do viés econômico. Vale mencionar, como já o fora em outros trechos desta pesquisa, que mesma leitura se aplica aos movimentos mais pró-direita dos governos militares, com forte intervenção estatal no modelo desenvolvimentista (CODATO *et al.*, 2015).

A análise de Zucco Jr. permitiu fortalecer a ideia de que as coalizões de esquerda, notadamente durante o primeiro mandato do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foram ideologicamente incoerentes em razão de certo pragmatismo político. Essa leitura fortaleceu uma noção, *grosso modo*, de que ideologia não seria uma boa *proxy* do comportamento legislativo (SANTIAGO, 2018). Mair (2001), contudo, já sinalizava, em seu trabalho, que votações nominais, *proxy* usualmente preferida em análises de comportamento político, não deveriam ser confundidas com posicionamentos duradouros, principalmente quando votações indicam sobrevivência no jogo político e, não necessariamente, abandono ideológico. As votações também implicam densas negociações, em que as ideologias contam, como indica Scheeffeffer (2016) em sua análise sobre pautas polêmicas no Congresso Nacional.

Nesse sentido, as preferências temáticas identificadas ao longo desta pesquisa, nas articulações discursivas e, posteriormente, nas proposições de leis,

²³ Algumas dessas proposições fazem menção a ambos os termos.

com influência dos segmentos ideológicos, sinaliza, conforme Moreira (2016), que as fases da atividade legislativa são afetadas de forma diferente no que tange ao papel da ideologia na vida dos parlamentares. Enquanto nos discursos a possibilidade de projetar diferentes estilos de representação política incentiva posicionamentos ideológicos, nas proposições, os parlamentares podem expressar e materializar suas agendas prediletas para possível aprovação legal. A votação desses conteúdos apresentados posteriormente pode ou não ter maior influência ideológica, como demonstra Scheeffler (2016), a depender do teor de cada agenda. Os constrangimentos estratégicos fazem parte da negociação legislativa e podem ou não ser mais efetivos e decisivos para o resultado final de cada votação.

É nessa direção que Santiago (2018) defende que a relação entre estratégia, na clivagem entre governo e oposição, e ideologia é complementar mais que antagônica. Muito se fala sobre os efeitos restritivos dessa clivagem para a ideologia, mas é possível também compreendermos como ambas podem se reforçar. Tracemos, por exemplo, alguns paralelos com a análise das preferências temáticas nas proposições da Câmara, por segmento ideológico, apresentadas neste capítulo.

Em um primeiro momento, consideremos a trajetória da esquerda no grupo 5, ou seja, nas propostas de lei e emenda constitucional que abordam assuntos sobre crimes econômicos, operações financeiras e relações de trabalho. A trajetória demarca bem quando os partidos de esquerda faziam parte do governo, ou seja, da situação, e quando passavam para a condição de oposição nas legislaturas finais da série analisada. Enquanto na 52^a, na 53^a e na 54^a Legislaturas a força ideológica apresentava índices de especialização acima de 1 (16%, 20% e 14%, respectivamente), nas duas últimas legislaturas, quando Michel Temer assumiu a Presidência e Jair Bolsonaro ganhou as eleições presidenciais de 2018, seu índice de especialização retraiu, figurando com 0,81 e 0,84. Uma das possibilidades de leitura desse movimento é que a relação governo *versus* oposição tenha influenciado o segmento ideológico nesses assuntos. Quando a esquerda era situação, seu índice era melhor. Quando passou para a condição de oposição, a força perdeu incidência na agenda e retraiu na frequência relativa de proposições apresentadas (com menos propostas no acumulado da 55^a e 56^a do que a observada na 52^a e 53^a). Nesse caso, a ideologia pode ter sido restringida pela relação entre governo e oposição.

Contudo, outro paralelo possível é com o grupo 2, sobre crimes de ódio, discriminações, manifestações coletivas, *fake news* e crimes cibernéticos. A esquerda

não apresentou especialização nessas temáticas, quando observados seus índices nas proposições legislativas, nas primeiras legislaturas. Contudo, seu índice passou a ser alto nas duas últimas legislaturas, quando ocupou o lugar de oposição ao Executivo. Nesse caso, o confronto político entre as duas forças ideológicas – direita e esquerda – pode ter influenciado deputados de esquerda no ato de propor leis nesses assuntos, indicando que a relação governo *versus* oposição pode ter reforçado posicionamentos ideológicos. Quando a direita, pelo Executivo, fortaleceu uma agenda considerada agressiva, na figura de Bolsonaro, com propostas de criminalização dos movimentos sociais, nomeados de antiterroristas, parlamentares orientados à esquerda, em uma possível resposta, aceleraram a proposição de leis (em 88%, quando comparado as duas últimas legislatura (56^a e 55^a) com as duas primeiras (52^a e 53^a) que abordam questões sobre manifestações coletivas, *fake news*, ódio e discriminações (o índice atingiu 36% a mais que o esperado nos anos analisados da 56^a Legislatura).

Tais cenários reforçam uma complementariedade entre esses dois componentes da vida política e, pelo contrário, não apontam apenas para um efeito de restrição ideológica na Câmara dos Deputados. É importante mencionar, contudo, que um modelo para compreender os determinantes da atuação nas proposições parlamentares não se resume a essas duas variáveis, ou seja, perfil ideológico do partido do congressista e coalizões entre governo e oposição. Clima político, opinião pública, reeleição ou não de deputados e composição na Câmara parecem ser boas apostas para estudos futuros que desejem aprofundar nesse fenômeno. Certamente, essas outras variáveis podem lançar mais luz, por exemplo, sobre as razões para a sub-representação da esquerda nos debates sobre conflitos ambientais, crimes de terra e proteção aos animais, como demonstrado no grupo 10. É interessante perceber que, mesmo sendo super-representada na articulação discursiva de temas iguais ou próximos, ao longo dos pronunciamentos na Câmara Federal, a esquerda não se especializou nessa temática nas proposições de lei.

Ainda sobre esse aspecto, é possível mencionar que podem ocorrer sequestros temáticos nas proposições quando uma força ideológica assume o Executivo, diminuindo a especialização do mesmo espectro na Câmara, uma vez que a Presidência passa a centralizar a agenda durante o ciclo político. Todos esses pontos auxiliam na interpretação de que a especialização temática deve ser compreendida

como um processo passível de disputa e de vários fatores em jogo, mas com importante associação com as diferenças ideológicas.

6.1 Entre velhas e novas direitas

Outro aspecto importante neste debate, à luz dos resultados obtidos, é que a interpretação bidimensional sobre ideologia, ou seja, concatenando as diferenças entre direita *versus* esquerda e conservadorismo *versus* progressismo, possa aferir mudanças de preferências temáticas dentro de um mesmo espectro ideológico. Diferentes experiências de projetos de direita, a partir de uma noção de “direita plural” (GENTILE, 2018), apontam para uma literatura recente sobre a diferenciação desse espectro político no país e no mundo. Compreender como a direita se organiza em múltiplas configurações ideológicas tem projetado o debate sobre o levante conservador vivenciando no Brasil nos últimos anos da primeira década do século XXI. Sobre esse ponto, Gentile (2018) comenta:

Nesta perspectiva, o fenômeno da direita brasileira contemporânea, suas configurações ideológicas e suas organizações políticas se torna um laboratório privilegiado para pensar a ascensão das direitas na América Latina e no Ocidente capitalista (López Segrega, 2016). Se por um lado ela reproduz de forma atualizada a peculiar convivência de princípios liberais e práticas autoritárias características da história do Brasil contemporâneo, por outro está reproduzindo na sociedade brasileira um aspecto importante do desequilíbrio das sociedades “pós-democráticas” (Crouch, 2004): a aliança entre movimentos neoliberais e a direita nacionalista, criando coalizões ou até convivendo no mesmo partido. Para dar um exemplo, os movimentos neoliberais brasileiros estão entre os principais defensores da globalização, implementada por meio de uma agenda de políticas transnacionais, portanto não compartilham o programa racista e homofóbico do movimento de Bolsonaro, porém o consideram útil para desviar as críticas dos interesses que representam. (GENTILE, 2018, p. 95)

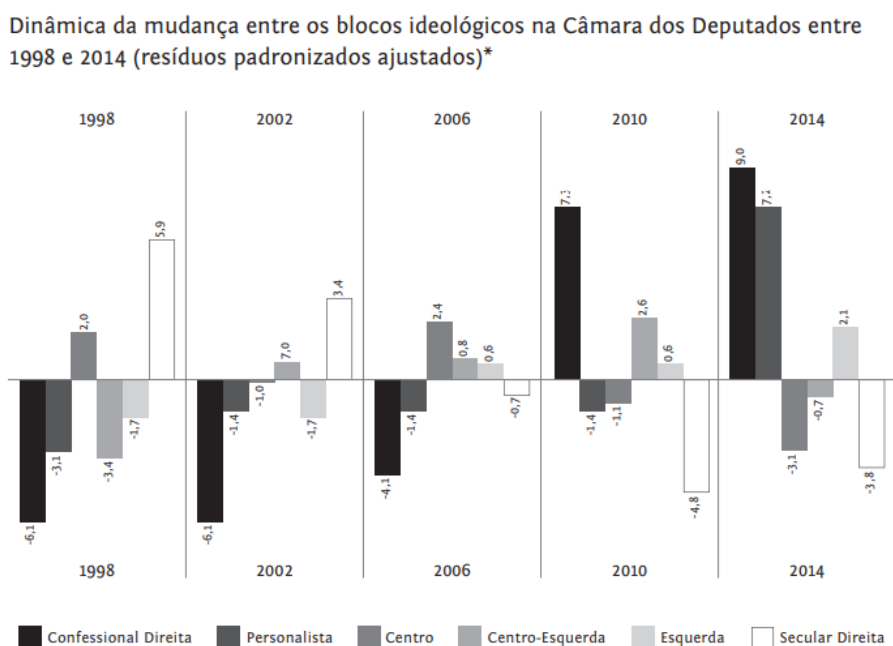
Nessa direção, a complementariedade entre as agendas de diferentes movimentos de direita no país, mais conservadores ou neoliberais, seja por aspectos ideológicos ou pragmáticos, lança novos questionamentos para a agenda da Sociologia Política. É por meio dessa problemática que surgem e são contestadas expressões como “nova direita”, “neoconservadorismo nacional”, entre outras alcunhas para decifrar o “desavergonhamento” de uma direita brasileira pós-2018. Se

antes fazia sentido falar de uma “direita envergonhada”, órfã de uma herança cívico-militar e mais comedida (SOUZA, 1988; MADEIRA; TAROUÇO, 2013), a eleição de Jair Bolsonaro certamente elevou os desafios da análise político-ideológica.

Neto (2016) contribui com esse debate ao abordar a noção de um “vazio político”, fruto do “esquecimento de um radicalismo à direita” no Brasil e sua imbricação com o próprio mercado eleitoral no começo da década de 2010. O movimento de direita radical, como mencionam Santos e Tanscheit (2019), caracterizado por axiomas como nacionalismo, racismo e aversão ao pluralismo democrático, se construiu, no Brasil, a partir de plataformas partidárias de precária estrutura organizativa e/ou incipiente expressão eleitoral. Partidos como o PSL são dependentes de uma rede personalista de líderes carismáticos que vêm assistindo a um crescimento em sua competitividade eleitoral.

Tais plataformas partidárias se enquadram em duas perspectivas de mercado eleitoral: um movimento de siglas com característica confessional de direita, com programas explicitamente religiosos e conservadores; e um movimento de partidos personalistas que funcionam como trampolins para candidaturas carismáticas e competitivas no cenário eleitoral. Não é à toa que o crescimento desse segmento radicalizado da direita coincide com as duas eleições em que partidos confessionais de direita e partidos personalistas começaram a crescer: em 2010 e em 2014.

Gráfico 37 – Dinâmica da mudança entre os blocos ideológicos na Câmara dos Deputados entre 1998 e 2014 (resíduos padronizados ajustados), de autoria de Codato *et al.* (2018).



O fenômeno de ascensão da direita radical no Brasil, portanto, tem como pano de fundo movimentos partidários, amplificadores das estratégias de seus candidatos no pleito eleitoral. Ambos os movimentos, personalista e confessional, contam com a inclusão de siglas como PRB, PEN, PR e PSDC, todas ligadas às doutrinas religiosas cristãs no país, e PTN, PTdoB, Solidariedade, para citar alguns. Codato *et al.* (2018) ainda argumentam que esse crescimento está associado com a redução da bancada da direita secular tradicional, mais ligada às raízes autoritárias da história militar brasileira e com feições neoliberais (DEM, PP, PSD).

Esse quadro eleitoral fortalece o diagnóstico de uma “nova direita” no país, lançando desafios sobre aquilo que Gentile (2018) menciona como as coalizões entre movimentos neoliberais e nacionalista (de forte retórica conservadora). Vale perguntar, por exemplo: como esses partidos se diferenciam em termos de comportamento legislativo na Câmara Federal?

Lacerda (2018) defendeu um brilhante trabalho cujo objetivo era aprofundar nessa problemática. Ao trazer dados empíricos para fortalecer a identificação de uma aliança familista, punitiva e neoliberal na Câmara, a autora evidencia que tal coalizão é caracterizada pelo seu suprapartidarismo, indicando que, mesmo com características distintivas nos fenômenos eleitorais, seus parlamentares dividem estratégias e agendas em comum, principalmente a partir da 55ª Legislatura. De forma geral, sua análise sinaliza que, ainda que diferentes projetos de direita compitam nos pleitos eleitorais (e roubem cadeiras um do outro), nas atividades legislativas, há forte convergência ideológico-programática. Para citar um exemplo, a autora recupera o Projeto de Decreto Legislativo nº 30/2015, que tinha por objetivo sustar resolução do Conselho Nacional LGBT, com matéria inclusiva para pessoas trans terem acesso e permanência no sistema de ensino. O referido projeto obteve apoio tanto de siglas confessionais de direita, como o PR, quanto de siglas personalistas, como o Solidariedade, além de partidos seculares de direita, como o PP. O DEM, por ocasião de outro projeto de decreto legislativo (PDC), cujo objetivo era sustar resolução do Comitê de Gênero do MEC, em 2015, também assinou o projeto em igual apoio a partidos como PP, PR, PTdoB e, inclusive, partidos de centro, como o PMDB e o PV.

Esses achados adicionam mais camadas complexas para a tese da existência de uma “nova direita”, não excluindo os fenômenos eleitorais que exibem projetos de direita em competição por cadeiras na Câmara Federal. Em outros termos, enquanto os segmentos de direita, centro e esquerda, conforme demonstrado ao longo desta

tese, exibem preferências temáticas em segurança pública e justiça criminal, em seus discursos e projetos de lei, não é possível ignorar a questão do suprapartidarismo quando um segmento é abordado isoladamente. Testemos, nessa direção, os índices de especialização em proposição legislativa securitária para os segmentos de partidos confessionais de direita, partidos seculares de direita e partidos personalistas com classificação de direita (CODATO *et al.*, 2018). Apesar de esses segmentos terem crescimento após as eleições de 2010, foi somente a partir da 55ª Legislatura que os três segmentos aumentaram consideravelmente sua produção legislativa em segurança pública e justiça criminal. Na 54ª Legislatura, o tema ainda era mais abordado pelos deputados de siglas seculares de direita, e as clivagens (personalistas classificados como direita e confessionais de direita) propuseram apenas 131 propostas. Na 55ª Legislatura, ambas as clivagens atingiram o número de 571 projetos securitários.

Tabela 23 – Volume total de propostas apresentadas pelo grande campo da direita.

	55ª Legislatura	56ª Legislatura
Confessional de direita	44,4%	62,5%
Personalista (siglas de direita)	9,9%	13,8%
Secular de Direita	45,7%	23,7%

A Tabela 23 revela como o segmento confessional de direita e o personalista, considerando apenas siglas classificadas como de direita (CODATO *et al.*, 2018), se tornaram engajados no tema da segurança pública e justiça criminal. A proporção de 62,5% na 56ª Legislatura é fortemente influenciada pela ascensão do bolsonarismo no PSL, que, para esta tese, foi reclassificado como partido confessional de direita em vez de personalista, como figura na tabela de Codato *et al.* (2018).

É notório como os partidos seculares de direita diminuem seu protagonismo no ato de propor novas legislações no tema. Nas duas primeiras legislaturas dessa série histórica (52ª e 53ª), os seculares de direita foram responsáveis, respectivamente, por 89% e 82% das proposições no segmento.

Se, por um lado, é possível defender que os segmentos de direita que se tornaram mais competitivos nas últimas legislaturas também avançaram na liderança de proposições em segurança pública e justiça criminal, por outro, resta investigar se houve alguma diferença nas preferências temáticas entre as clivagens da direita na

Câmara Federal. A Tabela 24 apresenta os índices de especialização desses segmentos de direita no acumulado da 55ª e da 56ª Legislaturas.

Tabela 24 – Índices de especialização de segmentos de direita no acumulado da 55ª e da 56ª Legislaturas

	Confessional de direita	Personalista (siglas de direita)	Secular de direita
Crimes administrativos, político e eleitorais	1,22	0,53	0,81
Violência sexual, crianças e adolescentes, crimes de liberdade e violência doméstica	1,12	0,87	0,86
Vigilância sanitária, medidas de saúde, fundos, medidas educacionais	1,07	1,25	0,79
Crimes econômicos, operações financeiras, sequestros, tributação, benefícios e relações de trabalho	0,85	1,19	1,18
Investigação criminal, sistema judicial e crimes de corrupção e contrabando	0,9	1,17	1,11
Crimes ambientais, de terra e proteção aos animais	0,9	0,56	1,33
Crimes de ódio, discriminações, manifestações coletivas, fake news e crimes cibernéticos	0,97	1,13	1,01
Política criminal, agravantes, menores infratores, punibilidade, crimes hediondos e tortura	1,03	1,07	0,93
Armamento e carreiras policiais	1,03	0,73	1,05
Estabelecimentos e tecnologias penais, tráfico de drogas, pessoas e segurança de trânsito	0,95	0,98	1,09

Acima de 1,1
Entre 0,9 a 1,09
Abaixo de 0,9

Fonte: O autor, 2022.

A Tabela 24 indica que, no acumulado das propostas securitárias apresentadas na 55ª e na 56ª Legislaturas, algumas temáticas obtiveram maior proporcionalidade entre parlamentares de diferentes clivagens da direita. Apesar disso, em temas mais tradicionais da segurança pública e justiça criminal, amplamente abordados nas primeiras legislaturas, da 52ª até a 54ª, poucas especializações foram observadas. É o caso das temáticas de armamento, carreiras policiais, estabelecimentos penais,

tráfico de drogas, política criminal e menores infratores, uma vez que nenhuma das clivagens de direita supera uma especialização maior que 10%.

Em contrapartida, o segmento confessional da direita apresenta índice importante para violência sexual, direitos de crianças e adolescentes, crimes de liberdade, violência doméstica e relações de gênero (12% a mais que o esperado). Também apresentou índice expressivo para crimes administrativos, políticos e eleitorais, quando propôs 22% a mais que sua expectativa na proporcionalidade da direita no tema securitário. Entre as propostas apresentadas nesses temas pelos partidários do segmento confessional de direita no período abordado, foram observados projetos para vedar divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes das eleições (de autoria de Sanderson, eleito pelo PSL), para tipificar crime de abuso de autoridade (proposto por Soraya Santos, eleita pelo PR), para criminalizar rachadinhas (proposto por Luis Philippe de Orleans e Bragança, eleito pelo PSL) e para equiparar o comunismo ao nazismo (proposto por Carla Zambelli, eleita pelo PSL). Parte dessas propostas, como aquela mencionada sobre pesquisas eleitorais, levanta a hipótese de um fenômeno de criminalização de processos políticos tradicionais, e, inclusive, de uma possível criminalização da esquerda, enquanto característica de uma direita confessional, quando cria tipos criminais para incluir o comunismo como movimento discriminatório²⁴.

O segmento secular de direita, representado pelas siglas DEM, PL, PP, PSD e PTB, exibe preferências em temas distintos, quando observados seus índices de especialização. Essas siglas propuseram, no período analisado, 33% mais projetos sobre crime ambiental, de terra e proteção aos animais, 18% mais projetos sobre crimes econômicos, operações financeiras, tributação e relações de trabalho e 11% mais projetos sobre investigação criminal, sistema judicial e crimes de corrupção e contrabando.

Tais resultados reforçam a preferência por assuntos econômicos e rurais dos partidos considerados de uma direita mais tradicional. Sobre a preferência por assuntos ambientais e de terra, foram observadas propostas voltadas para destinação de madeiras apreendidas, controle de javalis, prevenção de incêndios florestais, esbulho possessório e o porte rural de arma de fogo.

Ainda que existam tais preferências, demarcando algumas diferenças entre proposições da clivagem de membros de siglas seculares de direita e de

²⁴ Quando consideramos por exemplo, a existência do próprio PCdoB, partido comunista do Brasil.

confessionais, ambos os segmentos apresentam índices próximos em assuntos mais tradicionais do campo securitário.

O segmento personalista com siglas de direita é bem menos expressivo na participação geral de proposições em segurança pública. No acumulado das duas legislaturas, apenas 12,1% das proposições tiveram primeira ou única autoria de deputados dessa clivagem. Apesar dos partidos personalistas serem classificados como não ideológicos no sentido estrito do termo (CODATO *et al.*, 2018), algumas de suas siglas são categorizadas, nos campos gerais do espectro direita-centro-esquerda, como de direita, caso das siglas Solidariedade e PRP (CODATO *et al.*, 2018). Esses partidos abrigaram também figuras representativas do bolsonarismo, como Bia Kicis (eleita pelo PRP). A flexibilidade ideológica dessas plataformas não implica ausência de preferências ideológicas, quando analisado o saldo final dos seus deputados eleitos. Outro exemplo é o caso do Pastor Marcos Feliciano, eleito pelo Podemos em 2018, antigo PTN, com atuação claramente cristã e conservadora (LACERDA, 2018).

As preferências temáticas em segurança pública e justiça criminal dos partidos personalistas considerados mais de direita combinam assuntos sobre crimes econômicos, tributação, investigação criminal, crimes de corrupção (temáticas com especialização acima de 1 dos partidos seculares de direita), vigilância sanitária, medidas de saúde e educação e crimes de ódio, discriminações, *fake news* e crimes cibernéticos. Tal combinação de temas pode indicar que, para esse segmento, as especializações são mais difusas e menos coordenadas.

Os resultados acima adicionam alguns pontos para a tese do suprapartidarismo dos partidos de direita, quando observadas suas coalizões no comportamento legislativo (LACERDA, 2018). A análise de suas participações nos temas de segurança pública e justiça criminal demonstra que, para determinados temas mais tradicionais na área securitária, ambas as clivagens maiores da direita (confessional e secular) são proporcionalmente representadas nas proposições. Não são observadas grandes especializações ou sub-especializações nesses dois segmentos. Nesse sentido, uma possibilidade de leitura é que as agendas mais corporativas (carreiras policiais, armamento, por exemplo) são temas de interesse de ambos os segmentos, assim como agendas sobre tráfico de drogas, presídios e política criminal.

Em contrapartida, os deputados de partidos seculares de direita exibiram uma produção de propostas maior que a esperada em temas econômicos, ambientais e

rurais, ao passo que deputados da direita confessional se destacaram em temas como violência sexual, doméstica, direitos de crianças e adolescentes e crimes administrativos, político e eleitorais. Esses resultados indicam que existe uma diferença na proporcionalidade das agendas programáticas em ambas as clivagens, o que não significa invalidar que coalizões entre esses dois segmentos ocorram, principalmente nas votações legislativas. A leitura mais apropriada dessa análise é que o suprapartidarismo, evidenciado em outros trabalhos, não parece anular preferências temáticas no ato da proposição legislativa, apesar de também ser observada grande convergência de interesses temáticos pela “direita plural”.

CONCLUSÕES

Compreender o comportamento legislativo sempre se impôs como um grande desafio para a Sociologia Política. Votações nominais e a relação governo *versus* oposição predominaram entre as análises voltadas para essa celeuma. Contudo, ao longo dos anos, o levante conservador no Brasil tem aberto espaço para análises novas sobre a atuação dos parlamentares, seja na Câmara, seja no Senado. Sugiram mais trabalhos cujo objetivo é compreender o crescimento eleitoral de novos grupos partidários ou qualificar uma “nova direita” no Brasil. Igualmente, surgiram teses interessadas em compreender se a ideologia realmente é menos decisiva em votações polêmicas e se os discursos dos parlamentares refletem estilos de representação ideológica. Seus resultados, não raramente, divergem e acendem ainda mais questões para a pesquisa política no país.

Ao longo deste trabalho, defendemos a associação entre temas e segmentos ideológicos, exercício já enfrentado por outros trabalhos, como o de Madeira e Tarouco (2013), para citar pelo menos uma das investigações na área. A hipótese foi testada para avaliar se, no campo da segurança pública e justiça criminal, é possível averiguar preferências ideológicas em distintos temas. Isso foi realizado como forma de lançar luz tanto sobre a especialização legislativa quanto para compreender como esse cenário político foi se transformando nos últimos dezoito anos. A eleição do tema securitário foi motivada por uma extensa literatura que vocaliza como as ideologias influenciam os modelos securitários no mundo e no Brasil, fortemente contrastantes e conflitivos.

Para desenvolver a pesquisa, utilizamos uma proposta inovadora de classificação de mais de 24 mil discursos compreendidos como de segurança pública e justiça criminal e mais de 7 mil proposições de lei, nos formatos PL e PEC, do mesmo campo temático. A modelagem de tópicos permitiu revelar um conjunto plural de temas que, mesmo imbricados, refletem ideais, argumentações e mapas políticos próprios. Entre eles, constam: forças policiais e armadas, com forte inclinação para assuntos corporativistas; sistema prisional e execução penal, com ênfase nos assuntos sobre progressão de pena, regimes e agravantes penais e política; e democracia e eleições, com atuações dedicadas a abordar aspectos da violência política no Brasil.

Essas classificações temáticas permitiram adereçar um indicador de engajamento para cada um dos deputados com número importante de discursos securitários, o que permitiu identificar como os parlamentares se distribuíram no contínuo de temas estimados no debate. Os resultados revelaram que algumas temáticas estavam fortemente associadas, dado o próprio interesse dos deputados em conduzir seus pronunciamentos nessa direção de assuntos. Esse arranjo metodológico permitiu identificar articulações discursivas na Câmara Federal, em uma visão sincrônica dos últimos cinco ciclos legislativos federais.

As articulações identificadas auxiliaram na identificação de como os partidos, representados pelos seus deputados, concentraram suas atuações em diferentes gradientes do debate securitário. Do ponto de vista geral, a esquerda sempre discursou mais na Câmara, fato demonstrado, por exemplo, no trabalho de Moreira (2016). Mesmo fenômeno ocorre em segurança pública e justiça criminal. Contudo, nas últimas legislaturas, observamos que a direita tem aumentado sua participação relativa por meio da atuação de parlamentares com uso médio desse espaço de comunicação. Em contrapartida, ainda que parlamentares de esquerda também com uso médio desse espaço tenham retraído a sua frequência de discursos securitários, parlamentares *outliers*, com comportamento hiperativo em discursos, continuam liderando a maior parcela desses discursos. O tema também aumentou sua frequência relativa na 55ª Legislatura, com potencial de superar sua marca ao fim da 56ª.

Quando a quantidade de deputados mais engajados no campo da segurança pública e justiça criminal é analisada separadamente, direita e esquerda são responsáveis pelas maiores parcelas de atores envolvidos na temática. Além disso, preferências temáticas são identificadas na distribuição de deputados, no saldo acumulado, pelos tópicos identificados. Armas e crime organizado, crimes de trânsito, execuções penais e estabelecimentos penitenciários exibem representação relativa maior de deputados que se filiaram aos partidos de direita, enquanto discursos com retórica sobre acesso, inclusão, conflitos agrários, discriminações, extermínios, corrupção e crimes políticos apresentam uma esquerda sobre-representada no número de deputados engajados. O centro só exhibe preferência temática relevante no tópico crimes ambientais.

A partir de uma análise de redes com os deputados engajados, foram identificadas cinco articulações discursivas, isto é, conjuntos de deputados com preferência temática em seus discursos, ao longo dos dezoito anos analisados, com

forte associação entre temas afins. Essas articulações podem ser resumidas da seguinte forma: (i) articulação policial-penal, com sobre-representação de deputados de direita e ênfase em discursos sobre armas, tipificações criminais, sistema prisional e carreiras policiais; (ii) articulação com ênfase democrática, com foco em crimes políticos, eleitorais, acesso à educação e inclusão nos assuntos sobre segurança pública, com sobre-representação da esquerda; (iii) articulação mais voltada para meio ambiente e conflitos agrários, com atuação relativamente maior da esquerda e ênfase nos conflitos de terra e crimes ambientais; (iv) articulação mais identitária, focada em temas como violência sexual, doméstica, crimes contra crianças e adolescentes e discriminações, com representações mais expressivas tanto de direita quanto de esquerda; e, por fim, (v) articulação discursiva com foco judicial e econômico, com discursos frequentes sobre corrupção, sistema judiciário e outros crimes econômicos, sem concentrações expressivas de apenas um único campo ideológico, apesar de o centro ter se destacado.

Essas articulações, do ponto de vista sincrônico e acumulado nas cinco legislaturas analisadas (56ª não concluída), reforçam uma arena competitiva de apresentação de agendas, na qual os deputados demarcam mapas políticos com maior ênfase ideológica. O uso de vocabulários específicos, em cada uma das articulações, indica um processo cognitivo e linguístico para a ação desses deputados. Esse processo estabelece um conjunto de mecanismos distintivos que operam pela legitimação em suas respectivas comunidades, fornecendo uma cartografia das estratégias parlamentares. Apesar de frequentemente serem observados cruzamentos de assuntos entre as articulações, cada articulação patrocina um conjunto de léxicos próprios, gerando clivagens de entendimento nos assuntos abordados.

Os discursos, quando organizados pela modelagem de tópico, indicam configurações ideológicas nos pronunciamentos na Câmara Federal, reforçando a agenda de Moreira (2016) sobre a importância dos discursos para o estudo dos estilos de representação política. Além disso, por meio da probabilidade que cada discurso tinha de sumarizar um debate temático, mandato por mandato, foi possível perceber como alguns assuntos adquirem maior centralidade para os atores legislativos. É o caso de o assunto sobre milícias ser mencionado entre os discursos mais representativos da 56ª Legislatura, no tópico sobre corrupção; a ampliação do porte de arma na mesma legislatura, no tópico sobre armas; e, por fim, o crescimento do

interesse no tema relativo a “ideologia de gênero”, no tópico sobre violência sexual. Não é impossível fazer o paralelo com a ascensão bolsonarista nesse mesmo período.

Quando as mais de 7 mil proposições legislativas em segurança pública e justiça criminal são analisadas, alguns padrões ideológicos também são observados. Do ponto de vista geral, o padrão observado em discursos se inverte, sendo a direita mais atuante nesse segmento, justificada pela ampliação contínua do tamanho de sua bancada. Entretanto, a partir da 55ª Legislatura, o crescimento relativo da direita supera a proporcionalidade esperada nos discursos securitários, quando observamos o tamanho de sua bancada e a dedicação na produção de leis gerais, sem recorte temático.

Nos indicadores partidários, quando observamos as siglas que ocuparam os lugares de maior participação relativa no número de proposições (PL e PEC), tanto no *ranking* geral quanto no *ranking* de propostas securitárias, partidos de centro e da direita secular perdem protagonismo para partidos confessionais e personalistas, como PSL, PODE e PR. Esses dados indicam uma clivagem ideológica, no fim da série, no que tange às propostas em segurança pública e justiça criminal.

Na modelagem de tópicos de proposições securitárias, outros vinte tópicos emergiram, com importante coloração temática. Alguns tópicos reforçam os temas já observados nas articulações discursivas, mas alguns pontos merecem atenção: o tópico de discursos sobre violência doméstica e direito de crianças e adolescente se divide, indicando especializações propositivas nesses temas, assim como o tópico de discursos sobre execuções penais ganha uma hierarquia de temas nas propostas: menores infratores e punibilidade, crimes hediondos, tortura e progressão de pena, política criminal e agravantes. O tópico de discursos sobre sistema judiciário também se divide em dois temas de propostas, um sobre o próprio sistema judicial e seus processos e outro imbricado com investigação criminal. Ainda, nas proposições, há grande interesse de propostas envolvendo vigilância sanitária e medidas de saúde aplicadas ao segmento da segurança pública e justiça criminal. Por fim, algumas aglutinações também são observadas, como o caso de tráfico de drogas e crimes de trânsito, associados pela questão também de controle das fronteiras e dos transportes.

Assim como em discursos, alguns assuntos vão adquirindo relevância ao longo dos mandatos analisados. É o caso de transparência na internet, no tópico sobre *fake news* e crimes cibernéticos, e eleição dos diretores das polícias, no tópico sobre

carreiras policiais. Outros assuntos são mais perenes em todas as legislaturas, como integração das polícias e foro privilegiado.

Na análise das especializações temáticas por segmento ideológico, disputas e competições foram observadas ao longo dos mandatos. Mesmo com uma variação entre os segmentos mais especializados, em alguns conjuntos de tópicos, é possível identificar algumas especializações mais no fim da série analisada, como no caso do agregado de propostas sobre crimes de ódio, discriminações, fake news e manifestações coletivas, pela esquerda, na Câmara. Além disso, é possível ver sua desidratação relativa no tema sobre crimes econômicos, operações financeiras e relações de trabalho. No agregado de propostas sobre a intersecção entre segurança, saúde e educação, com ênfase em fundos e medidas de prevenção, a esquerda se mostra especializada em quase todas as legislaturas analisadas. Outro conjunto de tópicos com forte especialização da esquerda versa sobre crimes administrativos, políticos e eleitorais.

A direita, por sua vez, exhibe índices de especialização maiores que o esperado no conjunto temático sobre carreiras policiais e armamento, apesar de ter sofrido uma queda importante na 54ª Legislatura. O segmento ideológico também apresenta índices altos para o conjunto sobre estabelecimentos penais, tecnologias, tráfico de drogas, pessoas e crimes de trânsito, a despeito de perder liderança para o centro nas últimas legislaturas. Centro e direita competem pela maior especialização no conjunto sobre execuções penais e agravantes, embora a esquerda, em duas ocasiões, não tenha apresentado um índice tão abaixo do esperado. Na última legislatura analisada, nos primeiros trinta meses da 56ª Legislatura, a direita abre vantagem, com índice de 1,11.

O centro político, não raramente, se vê mais associado aos temas de predileção da direita, como execuções penais e estabelecimentos penais e tráfico de drogas. O único conjunto temático em que esse segmento se destaca com alguma vantagem é aquele que aborda crimes ambientais, de terra e proteção aos animais, apesar de ter perdido protagonismo para a direita em duas ocasiões distintas, na 54ª e na 55ª Legislaturas. Há também disputa pela liderança no conjunto sobre investigação criminal e sistema judicial, porém com o segmento da esquerda.

Por fim, algumas temáticas são mais embaralhadas e disputadas por todos os três segmentos. É o caso do conjunto que versa sobre violência sexual, direito de crianças e adolescentes e crimes de liberdade. Nesse conjunto, cada segmento

ideológico apresentou o maior índice de especialização em, pelo menos, uma legislatura. Sobre esse ponto, é importante mencionar que foram justamente esses temas, ao lado de crimes ambientais, terra, proteção aos animais e, em menor intensidade, crimes de ódio, discriminações e manifestações coletivas, que mais cresceram no *ranking* de tópicos na última legislatura, nos respectivos meses analisados.

Tais resultados não só apontam para processos de especialização temática, associados aos segmentos ideológicos, como também demonstram que esse é um fenômeno complexo, afetado por outras variáveis sociais e políticas. Não era escopo deste trabalho, mas algumas novas hipóteses podem ser testadas futuramente, como clima político, relação com líderes de comissão e outros dirigentes na Câmara e reeleição ou não de parlamentares. Sobre esse ponto, um aspecto merece detalhada reflexão. Os estilos de atuação dos partidos são sensivelmente afetados pelas trajetórias individuais de seus representantes eleitos. Em outros termos, toda especialização na Câmara passa por uma dimensão individual, de cada congressista, que reflete o seu capital político na Casa. A determinação e a performance que cada parlamentar tem em seus discursos e proposições afetarão as representações temáticas de cada partido – logo, seu campo ideológico também – e suas especializações temáticas.

A perda de deputados, que não conseguem se reeleger ou que migram para sigla com ideologia diferente da do seu partido original, certamente afeta os estilos de cada agremiação política. Para mitigar esse problema, este trabalho apresentou análises que ora consideraram as siglas finais dos deputados analisados (como em discursos), ora consideraram o partido de eleição de cada mandato escrutinado (como em proposições). Ainda assim, limitações são incontornáveis, por exemplo, as migrações partidárias no curso de cada legislatura. Para completar esse ponto, é importante mencionar que a ocupação de cadeiras por suplentes, incluídos nas análises desse trabalho, podem indicar mudanças nas preferências temáticas de cada segmento ideológico.

Por fim, propusemos uma análise para explorar mais as alegadas clivagens internas no segmento de direita representado na Câmara Federal. Na literatura sobre esse campo ideológico, há trabalhos que questionam o patrimônio distintivo de cada segmento de direita. Utilizamos a proposta de categorização de Codato *et al.* (2018), centralizando, portanto, três linhagens: uma direita mais secular, uma confessional

(associada aos movimentos cristãos e conservadores) e, por fim, uma personalista, com ênfase de siglas de direita. Os resultados apontaram para pouca diferenciação dos índices de especialização em temas tradicionais de segurança pública e justiça criminal, como aqueles que abordam carreiras policiais, armamento, política criminal, tráfico de drogas e estabelecimentos prisionais. Ainda assim, no total de proposições securitárias, percebe-se aumento da participação relativa dos partidos demarcados como confessionais, considerando que optamos pela inclusão do PSL nesse segmento, dada sua afinidade com o bolsonarismo em 2018. Essa clivagem passa de 44,4% de todas as proposições securitárias de direita na 55ª Legislatura para 62,5% de todas as proposições de direita na 56ª. Vale mencionar que esse fenômeno é reflexo do aumento de suas bancadas na Câmara Federal.

Ainda nesse aspecto, mesmo com forte congruência de agendas temáticas nas proposições, algumas diferenças mais suaves foram observadas: enquanto os partidos seculares de direita apresentam forte especialização (no campo exclusivo da direita) em crimes ambientais, de terra e proteção aos animais (1,33) e em crimes econômicos, operações financeiras, tributação e relações de trabalho (1,18), os partidos confessionais de direita são mais especializados (acima do esperado no campo da direita) nos conjuntos temáticos sobre crimes administrativos, políticos e eleitorais (1,22) e sobre violência sexual, doméstica, direito de crianças e adolescentes e crimes de liberdade (1,12), no acumulado da 55ª e da 56ª Legislaturas, quando se tornaram mais expressivos na Câmara Federal.

Esses achados abrem espaço para futuras expedições de pesquisa, com foco na determinação de novas clivagens em cada segmento ideológico ou, ainda, nas diferenças entre centro e direita, que não raramente apresentam agendas similares. O comportamento legislativo é rico e repleto de fases e etapas que podem se tornar objetos de investigação sociológica.

A principal conclusão da pesquisa aqui apresentada aborda as elites políticas, suas identidades e influência ideológica. Apesar de os partidos brasileiros gozarem de flexibilidade na determinação de seus programas políticos e não raramente serem criticados pela falta de compromisso ideológico, o espectro direita-centro-esquerda permite, de forma sólida, conceituar preferências de atuações na segurança pública e justiça criminal. Tais preferências, contudo, não são óbvias; elas refletem como alguns mapas políticos podem ser disputados e, eventualmente, como podem se tornar mais abundantes na Câmara Federal. As articulações discursivas apresentadas refletem

não apenas os maiores engajamentos pelos deputados, mas fornecem subsídios para que as estratégias em segurança sejam estudadas para além da bancada da bala. A esquerda brasileira, sempre retratada como débil na pauta penal e de segurança, também esteve envolvida em processos de demarcação ideológica. Além disso, seus partidos parecem estar distribuídos em frentes distintas e específicas no debate, como demonstrado em discursos, uma vez que se distribuem nas articulações democráticas, ambientalista-rural e identitária. Outros partidos de centro-esquerda exibem um importante número de discursos em pautas tradicionais de direita.

Além desses pontos, um último importante fator, para esta conclusão, trata da correspondência entre as preferências em discursos e em proposições de lei, reforçando um conjunto de estratégias adotadas pelos deputados. Não é aleatório que os segmentos ideológicos tenham exibido distribuições relativamente similares nas análises de preferências temáticas de discursos e propostas. Tais resultados fortalecem a noção de que os mapas ideológicos na política legislativa traduzem certa organização da arena na Câmara. Na leitura dos dezoito anos de atividade legislativa, a ideologia parece, cada vez mais, uma variável importante para a análise do comportamento da política brasileira.

REFERÊNCIAS

- AIRES, V.; NAKAMURA, F. Aplicação de Medidas de Centralidade ao Método Louvain para Detecção de Comunidades em Redes Sociais. XLIX SIMPÓSIO BRASILEIRO DE PESQUISA OPERACIONAL. Blumenau, 2017.
- ANDRADE, V. R. P. de. Minimalismos, abolucionismos e eficientismo: a crise do sistema penal entre a deslegitimação e a expansão. **Sequência Estudos Jurídicos Políticos**, 27(52), 163–182, 2006.
- BARATTA, Alessandro. Sobre a Criminologia Crítica e sua Função na Política Criminal. In: **Congresso internacional de criminologia**, IX, 1983, Viena: Faculdade de Direito de Coimbra, 1983.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**, trad. De Juarez Cirino dos Santos, 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BARLOWS, David E.; BARLOWS, Melissa Hickman. Federal criminal justice legislation and the post-World War II social structure of accumulation in the United States. **Crime, Law & Social Change**, n. 22, p. 239-267, 1994.
- BENITES-LAZARO, L.; GIATTI, L.; GIAROLLA, A. **Topic modeling method for analyzing social actor discourses on climate change- energy and food security**. Energy Research & Social Science, 2018.
- BENTO, Patrícia Stucchi. **O garantismo como vetor humanista ao processo penal**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
- BERGALLI, Roberto; RAMÍREZ, Juan Bustos; MIRALLES, Teresa. **El pensamiento criminológico: un análisis crítico**. Bogotá: Temis, 1983.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: Editora da UNESP, 1995.
- BOLOGNESI, Bruno; BABIRESKI, Flávia Roberta; MACIEL, Ana Paula Brito. Conhecendo o vazio: congruência ideológica e partidos políticos no Brasil. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 18, n. 42, p. 86-116, mai./ago. 2019.
- CAMPOS, M. Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. São Paulo: IBCCRIM, 2010.
- CAMPOS, Marcelo da Silveira. Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 15, p. 315-347, set./dez. 2014.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 14, p. 255-295, 2014.

CARVALHO, Thiago Fabres de. **O Direito Penal como mecanismo de gestão da subcidadania no Brasil:** (in)visibilidade, reconhecimento e as possibilidades hermenêuticas do princípio da dignidade humana no campo penal. 2007. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo/RS, 2007.

CHEIBUB, José Antonio.; FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na Câmara dos Deputados, 1988-2006. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 263-99, 2009.

CODATO, Adriano; BERLATTO, Fábila; BOLOGNESI, Bruno. Tipologia dos políticos de direita no Brasil: uma classificação empírica. **Análise Social**, Lisboa, v. 4, n. 229, p. 870-897, 2018.

CODATO, Adriano.; BOLOGNESI, Bruno; ROEDER, Karolina Mattos. A nova direita brasileira: uma análise da dinâmica partidária e eleitoral do campo conservador. *In*: CRUZ, Sebastião Velasco; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (org.). **Direita, Volver!** O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 115-143.

COPPEDGE, Michael J. **A Classification of Latin American Political Parties** (Working Paper N. 244). EUA, The Helen Kellogg Institute for International Studies, 1997a.

DORNELLES, João Ricardo W. Conflito e segurança. **Entre pombos e falcões**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

FAGANELLO, Marco Antonio. Bancada da bala: uma onda na maré conservadora. *In*: CRUZ, Sebastião Velasco; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (org.). **Direita, Volver!** O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 145-161.

FERREE, Myra Marx; GAMSON, William Anthony; GERHARDS, Jürgen; RUCHT, Dieter. **Shaping Abortion Discourse**. Cambridge: Cambridge Press, 2002.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-344, 2002.

FREEDEN, Michael. **Ideologies and political theory: a conceptual approach**. Oxford: Oxford University Press, 1996.

FREEDEN, Michael. **Ideology: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

GARLAND, David. **The culture of control**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

GAZOTO, Luiz Wanderley. **Justificativas do Congresso Nacional brasileiro ao rigor penal legislativo**. 2010. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2010.

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias políticas**: do feminismo ao multiculturalismo. São Paulo: Ática, 2010b.

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias políticas**: do liberalismo ao fascismo. São Paulo: Ática, 2010a.

HUNTINGTON, Samuel P. Conservatism as an ideology. **The American Political Science Review**, Cambridge, v. 51, n. 2, 1957.

IANONI, Marcus. Para uma abordagem ampliada das coalizões. **Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, v.11, n. 33, p. 131-201, jan.-abr. 2017.

INGLEHART, Ronald. **Culture shift in advanced industrial society**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

INGLEHART, Ronald. **The silent revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Deputados da bancada da bala e indústria de armas de mãos dadas na análise do projeto que revoga o Estatuto do Desarmamento**. 12 de dezembro de 2014. Disponível em: <https://soudapaz.org/noticias/deputados-da-bancada-da-bala-e-industria-de-armas-de-maos-dadas-na-analise-do-projeto-que-revoga-o-estatuto-do-desarmamento/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **O papel do legislativo na segurança pública**: análise da atuação do Congresso Nacional em 2015. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2016.

KARAM, Maria Lúcia. **De crimes, penas e fantasias**. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, Thousand Oaks, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. **How parties organize**: change and adaptation in party organizations in Western democracies. London: Sage, 1994.

LACERDA, Marina. **Neoconservadorismo de periferia**: articulação familista, punitiva e neoliberal na Câmara dos Deputados. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2018.

LAVALLE, Adrián Gurza. Cidadania, igualdade e diferença. **Lua Nova**, São Paulo, n. 59, p. 75-94, 2003.

LIMA, Renato Sérgio; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 49-85, jan-abr 2016.

LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabricio. Coordenando candidaturas: coligações e fragmentação partidária nas eleições gerais brasileiras. **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA**, 10., 2016, Belo Horizonte. **Anais eletrônicos** [...]. Rio de Janeiro: ABCP, 2016. p. 1-38.

LOADER, Ian; SPARKS, Richard. Ideologies and crime: political ideas and the dynamics of crime control. **Global Crime**, v. 17, n. 3-4, p. 1-17, 2016.

MACIEL, A., ALARCON, A., GIMENES, E. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, vol. 8, n. 3, 2017

MADEIRA, Rafael Machado; TAROUCO, Gabriela da Silva. A “direita envergonhada” no Brasil: como partidos reinterpretam seus vínculos com o regime militar? V CONGRESO LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010.

MADEIRA, Rafael Machado; TAROUCO, Gabriela da Silva. Esquerda e direita no Brasil: uma análise conceitual. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 8, n. 15, jan./jun. 2011.

MAINWARING, Scott; MENEGUELLO, Rachel; POWER, Timothy. **Partidos conservadores no Brasil contemporâneo**: quais são, o que defendem, quais são suas bases. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 249-286, 2005.

MAIR, Peter. **Left-right orientations**. The Oxford Handbook of Political Behavior. Oxford: Oxford University Press, 2007.

MAIR, Peter. Searching for the Positions of Political Actors. *In*: LAVER, M. (ed.). **Estimating the Policy Positions of Political Actors**. New York: Routledge, 2001.

MAURIEL, A. P. O. **Combate à pobreza e (des)proteção social: dilemas teóricos das "novas" políticas sociais**. Praia Vermelha, Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, v. 14/15, p. 48-71, 2006.

MEDEIROS, Antônio André. **Garantismo penal equilibrado**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Pontífice Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/SP, 2016.

MELO., C., CÂMARA, R. Estrutura da competição pela Presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados**, 55 (1) • 2012

MENDES, José Eduardo. **O presidencialismo de coalizão no Brasil: limites ou continuidade**. 2019. (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2019.

MIGUEL, Luis Felipe. Os partidos brasileiros e o eixo “esquerda-direita”. *In*: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (org.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2010.

MOREIRA, David. **Com a palavra os nobres deputados**: frequência e ênfase temática dos discursos dos parlamentares brasileiros. 2016. Tese (Doutorado em

Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2016.

MUNIZ, Jacqueline; ZACCHI, José Marcelo. **Avanços, frustrações e desafios para uma política progressista, democrática e efetiva de segurança pública no Brasil**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2004.

MUSSO, Pierre. **A filosofia da rede**. In: PARENTE, André. **Tramas da rede**. Porto Alegre: Sulina, 2004.

NICOLAU, Jairo Marconi; SCHMITT, Rogério Augusto. Sistema eleitoral e sistema partidário. **Lua Nova**, São Paulo, v. 36, n. 95, p. 129-147, 1995.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e democracia**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

NICOLETTI, A. S. A discussão da reforma do código florestal brasileiro: uma análise dos discursos parlamentares. In: IX Congresso da Associação Latinoamericana de Sociologia Rural - ALASRU, 2014, Ciudad de México, 2014.

NOLASCO, D.; OLIVEIRA, J. Modelagem de Tópicos e Criação de Rótulos: Identificando Temas em Dados Semi Estruturados e Não-Estruturados. IN: **Tópicos em Gerenciamento de Dados e Informações**, 2016

PAIVA, Luís Guilherme Mendes de. **Populismo penal no Brasil: do modernismo ao antimodernismo penal, de 1984 a 1990**. 2010. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2010.

QUADROS, Marcos Paulo dos Reis; MADEIRA, Rafael Machado. Fim da direita envergonhada? Atuação da bancada evangélica e da bancada da bala e os caminhos da representação do conservadorismo no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 486-522, set.-dez. 2018.

QUADROS, Marcos Paulo dos Reis. **Conservadorismo à brasileira: sociedades e elites políticas na contemporaneidade**. 2015. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2015.

REIS, Fábio Wanderley. A eleição de 2014: “país dividido” e questão social. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.6, n.6, p. 8-16, out. 2014.

ROSE, Richard; MACKIE, Thomas T. Do Parties Persist or Fail? The big trade-off facing organizations. In: LAWSON, K.; MERKL, P. (eds.). **When Parties Fail**. Princeton: Princeton University, 1988.

SANTOS, Iris Gomes. **Agentes de mudança, contextos políticos & dinâmica institucional: um estudo sobre o processo de mudança institucional gradual no setor da segurança pública no Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2015.

SCARPA, Alice Duarte. **Técnicas de processamento de linguagem natural aplicadas às ciências sociais**. 2017. Dissertação (Mestrado em Matemática Aplicada) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

SCHEEFFER, Fernando. A alocação dos partidos no espectro ideológico a partir da atuação parlamentar. **E-Legis**, Brasília, n. 27, p. 119-142, set./dez, 2018.

SCHEEFFER, Fernando. Esquerda e direita: velhos e novos temas. 38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2014.

SCHEEFFER, Fernando. **Ideologia e comportamento parlamentar na Câmara dos Deputados**: faz sentido ainda falar em esquerda e direita? 2016. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2016.

SILVA, Jorge da. Questões atuais em segurança pública. *In*: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla (org.). **Segurança pública no Brasil**: um campo de desafios. Salvador: EDUFBA, 2010.

SILVA, R; ARAÚJO, S. Ainda vale a pena legislar: a atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro. **Rev. Sociol. Polit.** 21 (48), Dez 2013

SINGER, André. **Esquerda e direita no eleitorado brasileiro**. São Paulo: Edusp, 2002.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Esquerda e direita no sistema partidário brasileiro: análise de conteúdo de documentos programáticos. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 93-114, 2013.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos. **Civitas**, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. e24-e39, jan.-mar. 2015.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 149-165, mar. 2013.

TAROUCO, Gabriela da Silva. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 169-186, 2010.

VASQUEZ, V. L. Introdução. *In*: CRUZ, Sebastião Velasco; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (org.). **Direita, Volver!** O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

ZACKSESKI, Cristina; DUARTE, Evandro Piza. Garantismo e eficientismo penal: dissenso e convergência nas políticas de segurança urbana. XXI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI FLORIANÓPOLIS. **Anais** [...]. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 7112-7143.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Criminología**: aproximación desde um margen. Bogotá: Temis, 1988.

ZUCCO JR, Cesar. Esquerda, direita e governo: a ideologia dos partidos políticos brasileiros. *In*: POWER, Timothy J.; ZUCCO JR, Cesar (eds.). **O Congresso por ele**

mesmo: autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015. p. 37-60.

ZUCCO JR, Cesar. Ideology or What? Legislative Behavior in Multiparty Presidential Settings. **The Journal of Politics, Statesboro**, v. 71, n. 3, p. 1076-7092, jul. 2009.

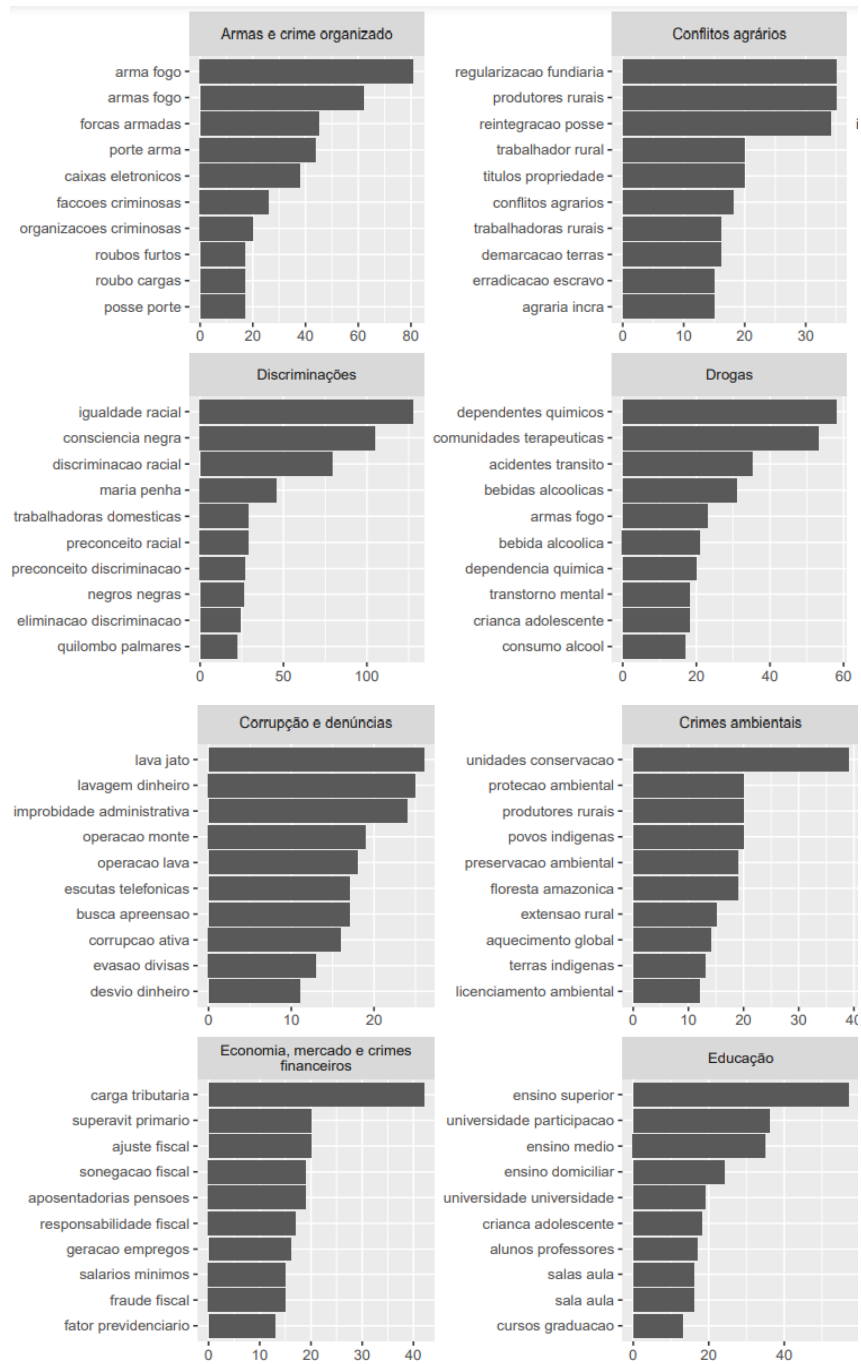
ANEXO A – Taxonomia aplicada em discursos e proposições(continua)

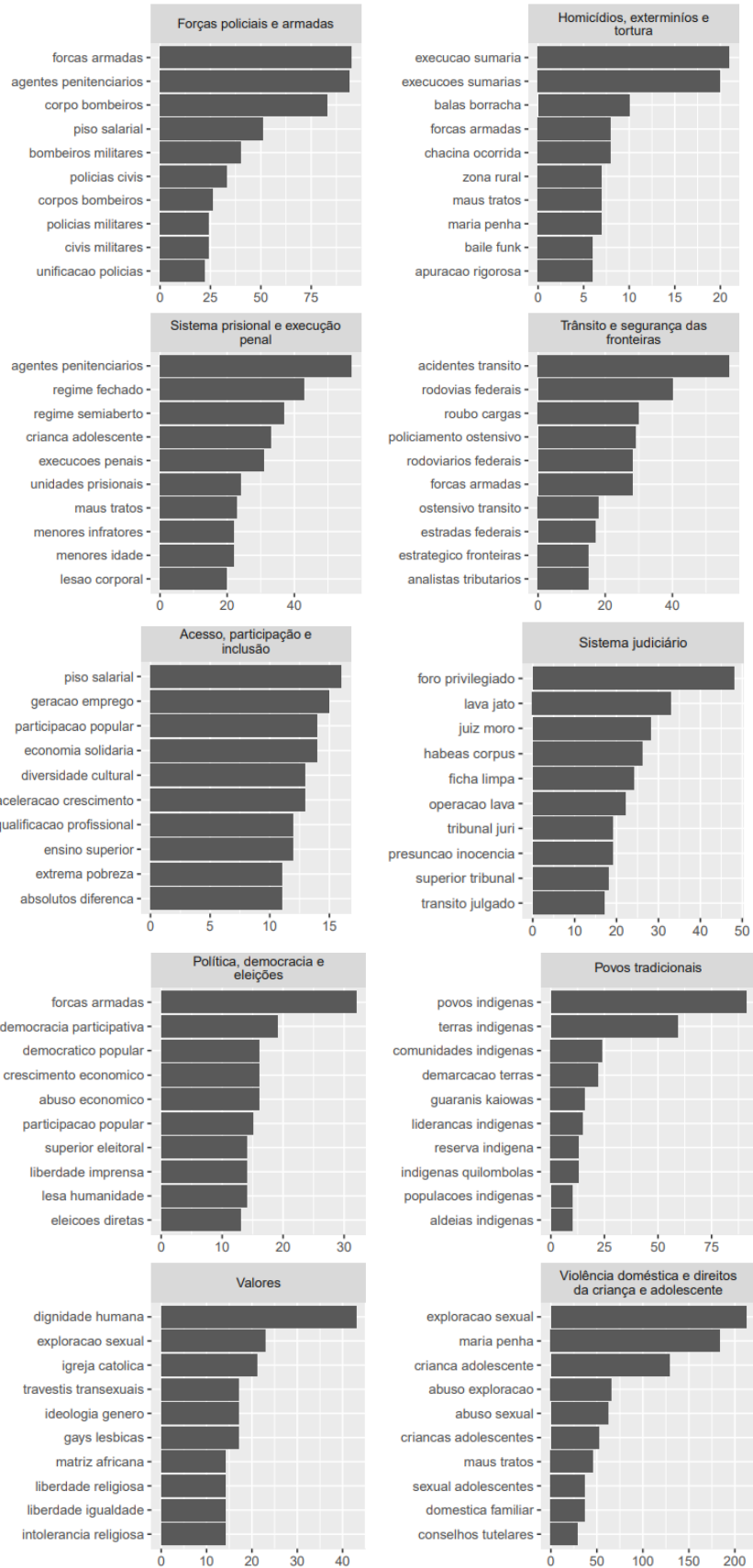
Desarmamento
infracional
prisão
presídio
segurança pública
polícia
policial
armas
penal
criminal
crime
penitenciária
violência
homicídios
terrorismo
criminalização
drogas
guarda municipal
legítima defesa
direitos humanos
feminicídio
homofobia
transfobia
tráfico de mulheres
discriminação
racismo
abuso infantil
estupro
justiça criminal
delinquência
punição
carcerária
carcerário
encarceramento
segurança cibernética
cibersegurança
forense
forenses
exploração sexual
lavagem de dinheiro
juiz de custódia
discurso de ódio
audiência de custódia
anticrime

progressão da pena
exclusão de ilicitude
assassinato
aborto
armamento
criminoso
criminosa
milícia
narcotráfico
polícias
criminais
guardas municipais
desobediência civil
bandidagem
colarinho branco
crimes
criminosos
criminosas
extração ilegal
cárcere
latrocínio
maioridade penal
trabalho escravo
trabalho forçado
pornografia infantil
xenofobia
arma de fogo
policiais
anti-droga
antidroga
homicídio
criminais
estupros
guardas municipais
penais/penal
penitenciário
penitenciários
aumento da pena
pedofilia
prostituição infantil
anti-racismo
antirracismo
prisões
presídios
policciamento
crime hediondo
crime organizado

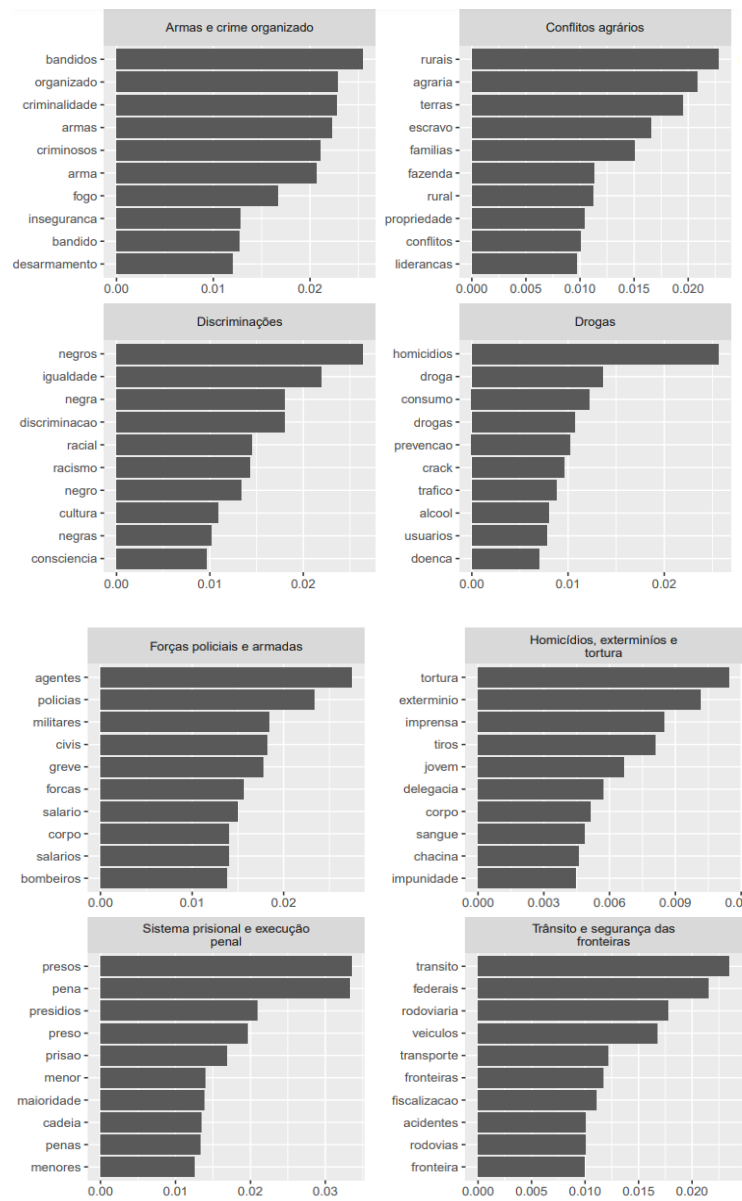
ANEXO B – Resultados da modelagem de tópicos em discursos (Bigramas)

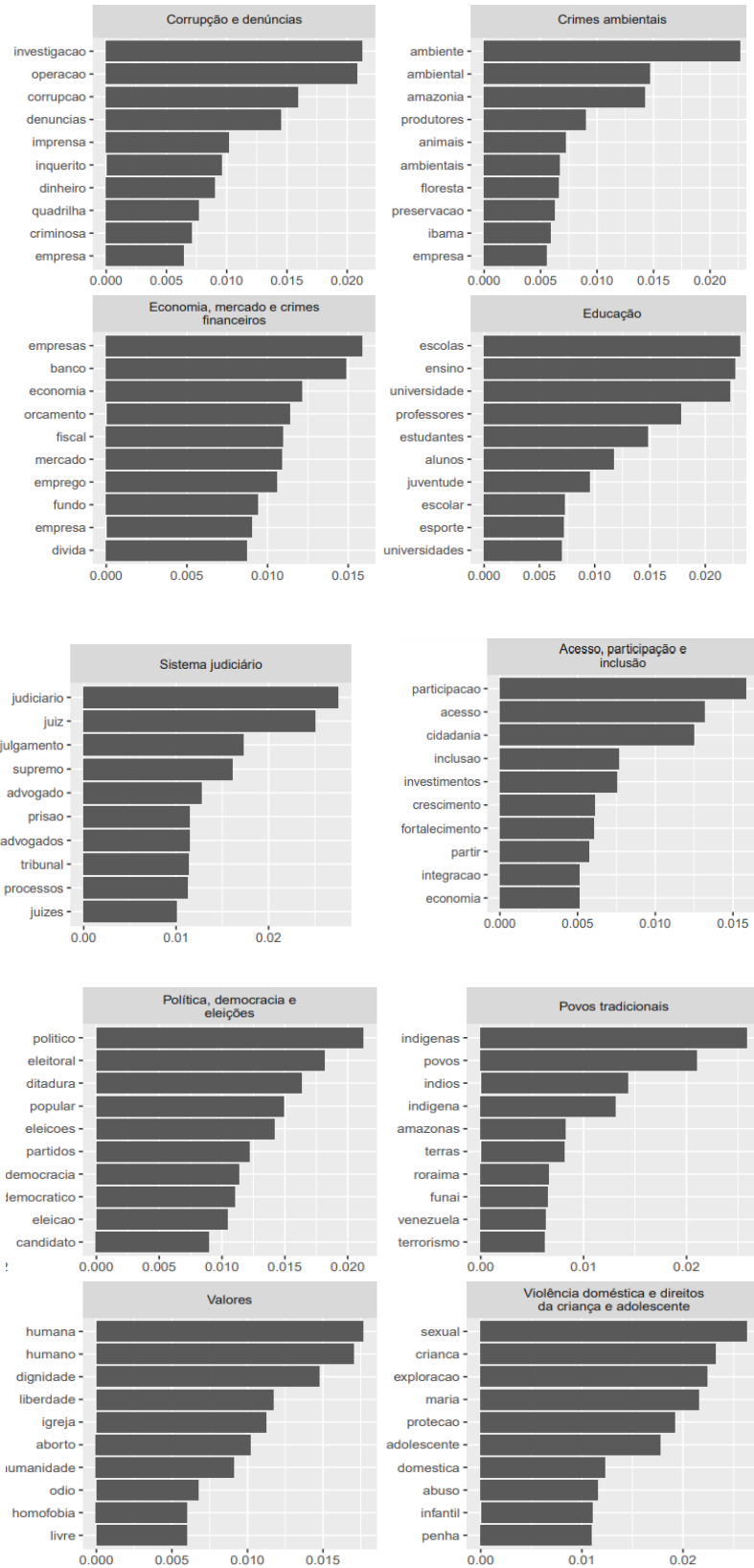
(Continua)



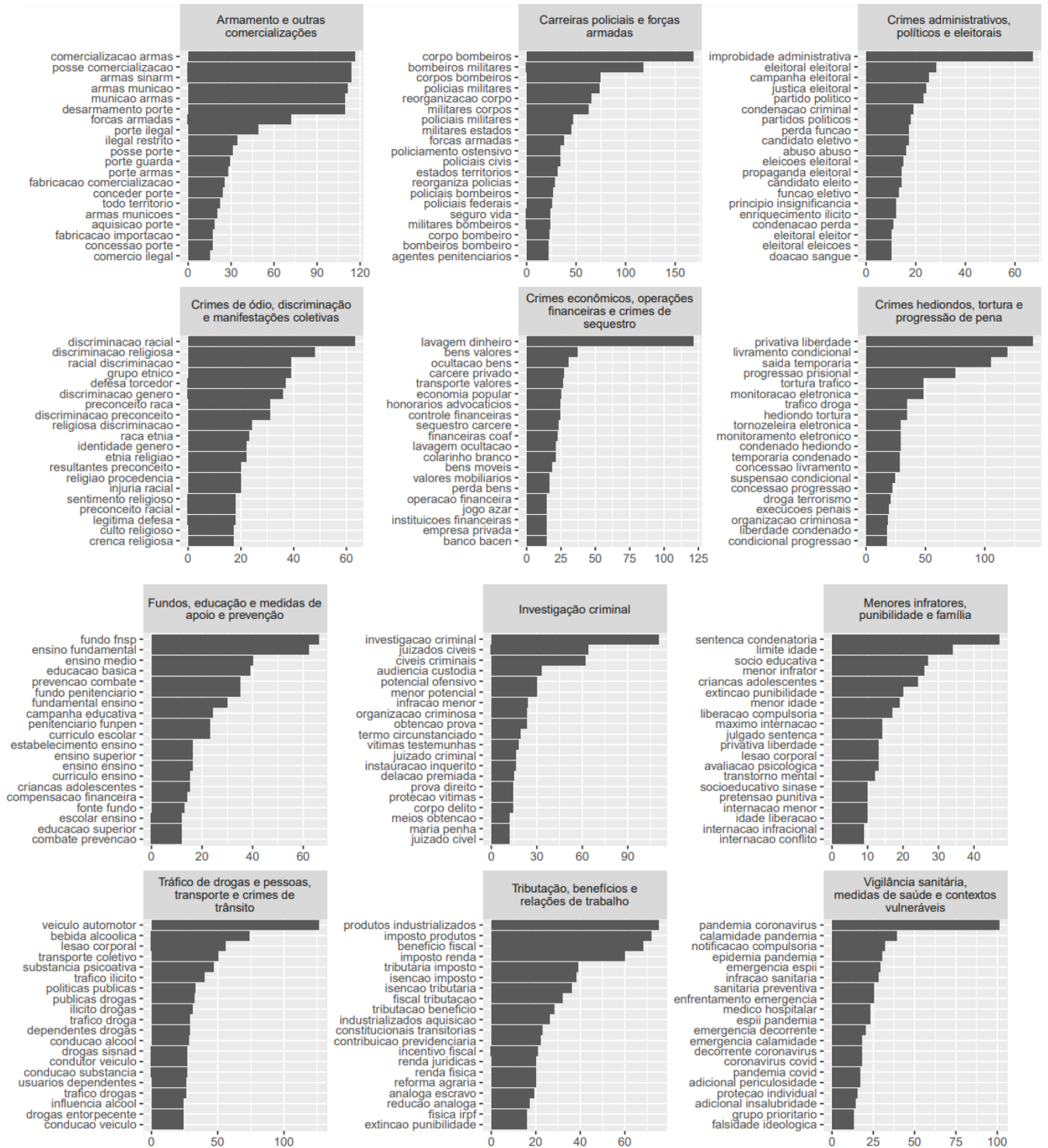


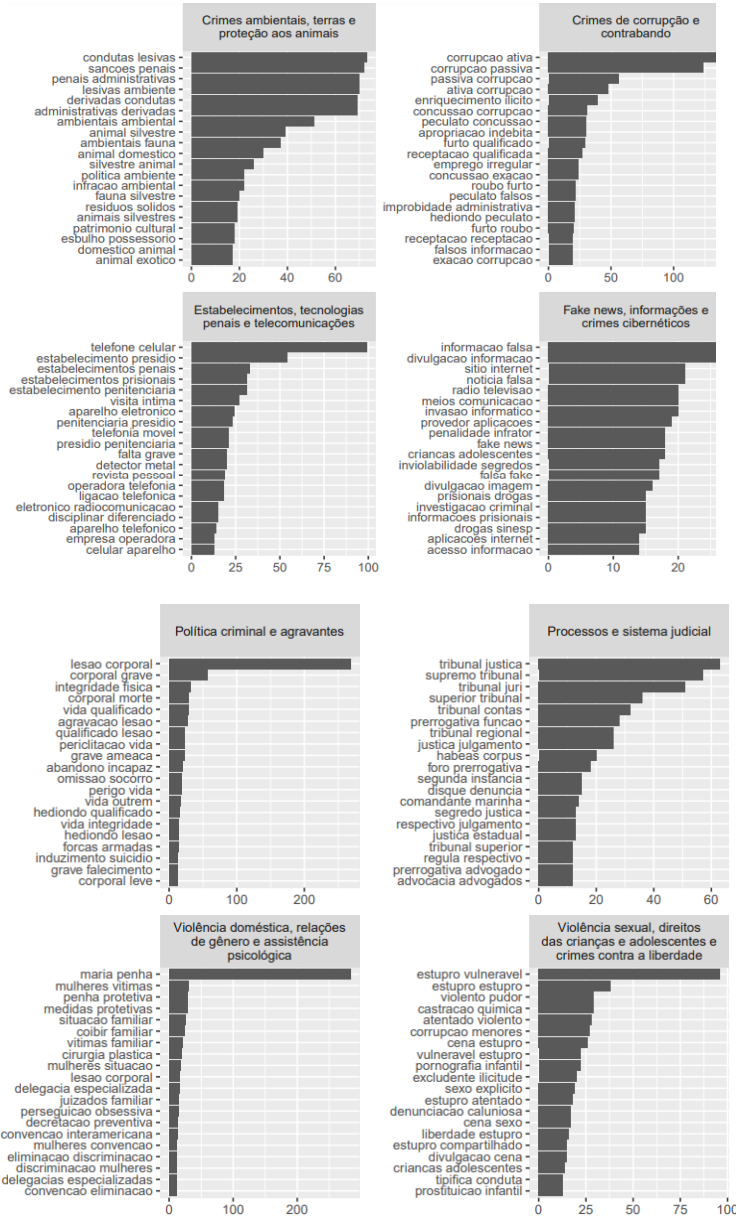
ANEXO C – Resultados da modelagem de tópicos em discursos (Termos)(continua)





ANEXO D – Resultados da modelagem de tópicos em proposições (Bigramas)
(continua)





ANEXO E – Resultados da modelagem de tópicos em proposições (Termos)
(continua)

