

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

VANESSA ORBAN ARAGÃO SANTOS

**“Mais bala pela vida”: o discurso punitivo da bancada da bala
sobre o controle do crime e a resolução dos problemas
criminais no Brasil**

Versão corrigida

São Paulo

2024

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**“Mais bala pela vida”: o discurso punitivo da bancada da bala a
sobre o controle do crime e a resolução dos problemas
criminais no Brasil**

Versão corrigida

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas para obtenção
do título de doutora em Sociologia

Orientador: Prof. Dr. Marcos Cesar Alvarez

São Paulo

2024



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Anuência do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): Vanessa Orban Aragão Santos

Data da defesa: 22/09/2023

Nome do Prof. (a) orientador (a): Dr. Marcos Cesar Alvarez

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 20/10/ 2023

(Assinatura do (a) orientador (a))

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Ss237? Santos, Vanessa Orban Aragão
"Mais bala pela vida": o discurso punitivo da bancada da bala sobre o controle do crime e a resolução dos problemas criminais no Brasil / Vanessa Orban Aragão Santos; orientador Marcos Cesar Alvarez - São Paulo, 2024.
245 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Sociologia. Área de concentração: Sociologia.

1. Sociologia. 2. Segurança pública. 3. Punição. 4. Discurso parlamentar. 5. Direita (ideologia política). I. Alvarez, Marcos Cesar, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Escrever uma tese nunca é trabalho de uma única pessoa. É ilusória a cena de um estudioso sentado durante longas horas, sob uma luminária intimista, em um escritório cercado de livros. A realidade é que para o nascimento de um trabalho intelectual é preciso ter uma rede de pessoas solidárias, muitas das quais não estudiosos do assunto. Esse agradecimento vai para cada um dos que permitiram as minhas horas de estudo e tiveram a paciência das pessoas generosas.

Ao meu orientador, que é parte deste trabalho, que sempre me sugeriu recomendações bibliográficas que nem sempre eu compreendi no momento. Recordo-me de um sábado pela manhã em que não resisti e enviei uma mensagem agradecendo a recomendação de leitura que me fez enxergar meu objeto sob outro ângulo.

Um agradecimento especial à Gorete de Jesus, que esteve comigo desde o início da minha vida intelectual, cedendo seu tempo para me escutar com a paciência de uma amiga verdadeira, sugerindo ajustes, sempre de maneira carinhosa. Mas acima de tudo, pelo carinho e acolhimento nos momentos em que eu achei que não chegaria a lugar algum.

À Mariana Possas, que mesmo distante fisicamente, tem o dom de reaparecer como uma ventania, que muda o rumo das ondas do mar e posiciona as flores na direção da luz.

Aos amigos que mesmo sem ter colaborado com uma sugestão acadêmica, estiveram presentes, me apoiando emocionalmente. Ao eterno amigo Wilson Levy, que sempre acreditou na minha capacidade, mesmo quando eu mesma duvidei.

Ao carinho e a preocupação dos amigos de longa data, presentes há mais de 20 anos na minha vida: Danilo Nardini, Ewelyng Teodoro, Celso do Ó e Bruno Cardoso. Um agradecimento especial à Vanessa Simon, pelas correções ortográficas.

Aos amigos mais recentes, que entraram na minha vida pela porta da frente e nunca mais sairão: Caroline Neves, Julia Ximenes e Nathalia Cruz. Quantas vezes fui abraçada por vocês e recebi uma palavra de incentivo, essencial para continuar. Nancy Rouanet, pelo imenso carinho que não cabe no peito e cada instante esbanja amor.

Um agradecimento especial à minha família, porque não há barco que navegue sem farol. Uma gratidão especial à minha mãe, Cecilia, que sempre acreditou nos meus sonhos, independente do tamanho e da dificuldade de alcance. Às minhas tias, Edi e Ednalva, pelo carinho e incentivo permanente.

À uma amoreira que esbarrou em mim no verão maranhense...

O passado não reconhece o seu lugar, está sempre presente... (Mario Quintana)

RESUMO

SANTOS, Vanessa Orban Aragão. “Mais bala pela vida”: o discurso punitivo da bancada da bala sobre o controle do crime e a resolução dos problemas criminais no Brasil. 2023. 240p. Tese (doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2023.

A contribuição trazida por esta tese está no estudo do fenômeno brasileiro em que segmentos da população têm defendido maior rigor penal e soluções violentas como saída para a situação de desordem pública e para a sensação de medo e insegurança. A chamada “bancada da bala” se configura como um recorte social para o estudo, na medida em que exprime representações de parte significativa da população relacionadas aos discursos do medo e do controle do crime. Seu estudo permitiu um olhar mais depurado a respeito dos discursos punitivos que tentam alterar as leis, na intenção de torná-las mais severas e privilegiar a prisão. A pesquisa centrou-se no estudo de projetos de lei entre 1990 e 2018 e apontou que está havendo uma movimentação parlamentar geral na direção de tornar as leis mais rigorosas e punitivas desde a década de noventa. A “bancada da bala” foi o principal agrupamento que colaborou para a reorganização do movimento de recrudescimento penal a partir dos anos 2000. Assim, esta pesquisa, ao se debruçar sobre a análise do discurso desse grupo, identificou que sua principal argumentação está em torno da ineficiência do Estado em prover a segurança da população. O acesso ao direito individual à arma de fogo ocupa papel central nessa narrativa, porque permite a defesa de valores morais (em torno da família, da honra, da propriedade etc.), inclusive avaliados como superiores à legalidade e à abrangência do Estado de Direito. Há empenho do grupo em tentar ressignificar a arma, associando-a à defesa da vida. Seus esforços têm sido na direção de tentar adequar a Justiça Criminal a um modelo de justiça que opera no âmbito da vida privada.

Palavras chaves: Bancada da bala. Segurança pública. Controle do crime. Análise do discurso.

ABSTRACT

SANTOS, Vanessa Orban Aragão. "More bullets for life": the punitive discourse of the bullet caucus on crime control and the resolution of criminal problems in Brazil. 2023. 240p. Thesis (doctorate degree). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2023.

The contribution brought forth by this thesis lies in the study of a Brazilian phenomenon in which segments of the population advocate for stricter penalties and violent solutions as remedies for the state of public disorder and the feeling of fear and insecurity. Referred to as the "bullet caucus," this group represents a cross-section of society, embodying representations and worldviews intertwined with discourses of fear and crime control that resonate with a significant portion of the population. The study conducted provides a more nuanced examination of emerging punitive discourses aimed at altering laws with the intention of increasing their severity and favoring imprisonment. The research focused on the study of bills between 1990 and 2018 and has revealed a prevailing parliamentary movement toward the implementation of more stringent and punitive laws since the 1990s. The "bullet caucus" has played a pivotal role in reshaping the resurgence of penal policies since the 2000s. Consequently, this research, through its analysis of the group's discourse, identifies that their primary argument revolves around the inefficiency of the State in ensuring the security of the population. Firearms assume a central role within this narrative, as they enable the defense of moral values (around family, honor, property, etc.), even surpassing considerations of legality and the scope of the rule of law. The group is committed to redefining the perception of firearms, associating them with the defense of life. Their efforts strive to adapt Criminal Justice to a model of justice that operates within the scope of private life.

Keywords: Bullet Caucus. Public security. Crime control. Discourse analysis.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANIAM – Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições
CBC – Cia. Brasileira de Cartuchos
CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
CONSEG – 1º Conferência Nacional de Segurança Pública
CSPCCO – Comissão de Segurança Pública e Crime Organizado da Câmara do Deputados
DEM – Partido Democratas
DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FPAR – Frente Parlamentar Armamentista
I PNDH – Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos.
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis
Ibpad – Instituto Brasileiro de Pesquisa e Análise de Dados
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
PAN – Partido dos Aposentados da Nação
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCO – Partido da Causa Operário
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PEN – Partido Ecológico Nacional
PFL – Partido da Frente Liberal
PGT – Partido Geral dos Trabalhadores
PHS – Partido Humanista da Solidariedade
PL – Partido Liberal
PL – Projeto de Lei
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN – Partido da Mobilização Nacional
PNSP – Plano Nacional de Segurança Pública
PP – Partido Progressistas
PPL – Partido Pátria Livre
PPS – Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRB – Partido Republicano Brasileiro
PRN – Partido da Reconstrução Nacional
PRONA – Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PROS – Partido Republicano da Ordem Nacional
PRP – Partido Republicano Progressista
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão
PSD – Partido Social Democrático
PSD – Partido Social Democrático
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC – Partido Social Democrata Cristão
PSL – Partido Social Liberal
PSN – Partido Social Nacionalista
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade
PST – Partido Social Trabalhista
PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PT – Partido dos Trabalhadores
PT do B – Partido Trabalhista do Brasil
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PTC – Partido Trabalhista Cristão
PTN – Partido Trabalhista Nacional
PV – Partido Verde
SD – Partido Solidariedade
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
SUSP – Sistema Único de Segurança Pública
TSE – Tribunal Superior Eleitoral

Sumário

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO 1 - OBJETO DE ANÁLISE: “A BANCADA DA BALA”	28
O termo “bancada da bala”	28
“Bancada da segurança pública”	33
Frente Parlamentar da Segurança Pública	34
“Bancada da bala”: categoria em disputa	36
Contexto da consolidação da “bancada da bala”.....	38
O que a literatura acadêmica define como “bancada da bala”.....	45
Considerações finais do capítulo 1. Objeto de análise.....	52
CAPÍTULO 2 – QUEM PERTENCE À BANCADA DA BALA	54
Critérios de definição da bancada da bala.....	54
Doações da indústria armamentista à candidatos	56
Parlamentares ex-membros de forças de segurança.....	64
Quem pertence à bancada da bala	67
CAPÍTULO 3 - O AUMENTO DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA FEDERAL E O CONTEXTO SOCIAL PUNITIVO	70
Metodologia de construção da base de dados dos projetos de lei	70
Metodologia de construção das categorias analíticas dos projetos de lei	73
Resultados da análise dos projetos de lei	77
Temáticas com maior quantidade de aprovação no Congresso.....	79
Aumento da produção legislativa.....	84
Aumento da produção legislativa sobre segurança pública	87
Primeira onda de produção legislativa sobre segurança pública: a fala do crime e as mudanças sociais do final da década de 1990	89
Anos 2000: ascensão das pautas punitivas e o nascimento da bancada da bala	93
55º legislatura: o ápice da produção da bancada da bala.....	96
O contexto de fortalecimento da bancada com o crescimento dos movimentos “de direita”	98
Considerações finais do capítulo 3. O aumento da produção legislativa federal e o contexto social punitivo	103
CAPÍTULO 4 - TEMÁTICAS PRIORITÁRIAS DOS PROJETOS DE LEI DA BANCADA DA BALA	106
Temáticas da produção legislativa da bancada da bala.....	106

Produção legislativa da temática “Polícia”	112
Produção legislativa da temática “política de armas”	115
Produção legislativa da temática “Defesa nacional e instituições militares”.	117
Produção legislativa da temática “Aumento de Pena”	119
Produção legislativa longitudinal da bancada da bala	122
Maiores propositores de projetos de lei.....	125
Considerações finais do capítulo 4. Temáticas prioritárias dos projetos de lei da bancada da bala	126
<i>CAPÍTULO 5 - ANÁLISE DO DISCURSO DA BANCADA DA BALA</i>	<i>130</i>
Por que uma abordagem do discurso?	131
Fundamentação metodológica da abordagem da pesquisa: a análise do discurso na prática sociológica.....	133
1. Aumento das taxas criminais devido à política desarmamentista	137
2. Somos a voz do povo	140
3. A disputa discursiva com dados de pesquisa	144
4. Estado de guerra permanente	148
5. Construção de um inimigo social	153
6. Subversão da autoridade policial.....	157
7. A defesa de valores como a família, a propriedade e o direito individual.....	160
8. A moralidade e a justiça do senso comum.....	163
Considerações finais do capítulo 5. Análise do discurso da bancada da bala	169
<i>CAPÍTULO 6 – A VIRADA PUNITIVA E A CONTRIBUIÇÃO DA BANCADA DA BALA</i>	<i>172</i>
A virada punitiva e o novo paradigma do controle do crime.....	173
A virada punitiva e sua abrangência no Sul-Global	176
Houve virada punitiva no Brasil?	178
Herança militar na composição da segurança pública brasileira	180
As políticas de segurança pública nas últimas três décadas	186
Contribuição aos estudos sobre a virada punitiva no Brasil.....	191
<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</i>	<i>195</i>
O discurso punitivo no Brasil e a bancada da bala.....	201
<i>BIBLIOGRAFIA.....</i>	<i>208</i>
<i>ANEXOS</i>	<i>221</i>

INTRODUÇÃO

Um dos grandes debates atuais na sociologia da punição condiz com a existência de mudanças no âmbito do controle do crime e da resolução dos problemas criminais nas sociedades contemporâneas. Em diversos contextos nacionais notam-se mudanças na percepção das populações a respeito de como acreditam ser as melhores respostas de assuntos relacionados à violência e ao crime. De modo geral, podem ser observadas soluções voltadas ao aumento da punição, à construção de uma legislação mais recrudescedora e ao maior encarceramento, acompanhadas de uma sensação de medo do crime e uma percepção de que a violência está generalizada. Estudos têm tentado encontrar respostas na direção de identificar os fatores determinantes de tais mudanças de concepção das sociedades contemporâneas, e em que medida este fenômeno está disseminado em diversas culturas ou permanece circunscrito a apenas algumas delas (BECKETT, 2020; GARLAND, 2014; SOZZO, 2017, 2020; WACQUANT, 2013). Há questionamentos também na direção de compreender o quanto esses fatores têm sido associados a outros específicos da realidade local e gerado novas reconfigurações (ALVAREZ, 2002; CALDEIRA, 2000; HAMILTON, 2022; O'MALLEY, 2012; PRAT, 2012; SOZZO, 2017, 2020).

Uma das maneiras de apreensão desse fenômeno se dá por meio do estudo de grupos socialmente representativos dessas mudanças, a fim de possibilitar a captura de suas percepções, visões de mundo e mentalidades em torno das explicações e justificativas de controle do crime. Nessa direção, a “bancada da bala” no Brasil é um exemplo promissor de estudo por representar um grupo que propaga um conjunto de aspectos discursivos em favor da punição e do maior rigor penal. Acredita-se que, ao estudar a atuação e o discurso desse grupo, seja possível apreender se houve mudanças nas concepções acerca do controle do crime, punição, segurança pública e resolução dos problemas criminais.

A partir desse quadro, surgem questões sociológicas a serem investigadas neste trabalho: *Como a “bancada da bala” renova e/ou reconstrói o discurso*

punitivista e de recrudescimento penal contemporâneo no Brasil? A “bancada da bala” possibilitou uma ruptura em relação às concepções de segurança pública anteriores? No que este discurso contemporâneo se centra? Que tipo de propostas concretas emergem deste discurso? Esse grupo colaborou para o fenômeno da assim chamada virada punitiva no Brasil, ocorrida em diversos países? Tais questões mobilizam esta pesquisa de doutorado na intenção de investigar se as pautas e as movimentações políticas desse grupo de alguma forma têm reconstruído discursos sobre o crime e a reação a ele no país, se distinguindo dos discursos e saberes até então.

O estudo da “bancada da bala” nunca foi tão pertinente, dado o contexto nacional em que parlamentares federais têm feito um grande esforço em torno de mudanças legislativas a favor do maior acesso às armas de fogo e do recrudescimento penal, caracterizado por tornar as penas mais rígidas e criminalizar condutas, o que, por vezes, engloba uma ação mais repressiva do Estado para o controle de tais definições jurídicas. Como apontou David Garland em seu texto *Penalty and The Penal State* (2013), um dos caminhos para se compreender a punição é o estudo do funcionamento do Estado Penal, na perspectiva de que movimentos criminológicos são traduzidos em lei e respaldados pela força administrativa. Um dos esforços desta pesquisa é o de tentar compreender um dos movimentos que se empenham pela alteração da legislação penal, na direção de torná-la mais punitiva.

Objeto de pesquisa

O fenômeno da “bancada da bala”, que tem despontado como o principal agrupamento de parlamentares federais em torno de pautas de segurança pública, apresenta posicionamentos favoráveis ao recrudescimento penal tais como: a revogação do Estatuto do Desarmamento, a modificação do Estatuto da Criança e do Adolescente a fim de reduzir a maioria penal, a redução do direito à ampla defesa na esfera criminal, o fim das penas alternativas à prisão e do regime de progressão da pena.

A “bancada da bala” é uma das várias bancadas temáticas que têm atuado no Congresso Nacional, cujo propósito é promover causas, ideias e interesses específicos, a fim de influenciar decisões em favor das políticas públicas que defendem¹. A intenção desses agrupamentos políticos é a de aglutinar forças inicialmente dispersas em torno de um objetivo comum que, no caso da “bancada da bala”, direciona-se aos assuntos relacionados à segurança pública e à justiça criminal.

Este grupo de parlamentares tem operado no âmbito federal na expectativa de influenciar o Poder Legislativo por ser a quem compete legislar sobre o direito penal e processual penal², as normas gerais das polícias militares e corpos de bombeiros militares³, a competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais⁴ e, concorrentemente, com os Estados, a organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis⁵. Atuar no Poder Legislativo é, em certa medida, discutir e definir as normas que estruturam o monopólio legal do uso da força e da coerção. Nesse sentido, evidencia-se a relevância do estudo de um grupo que exerce influência sobre a política criminal no Brasil.

Os esforços para alterar a política criminal⁶ no país, pautados no recrudescimento penal, têm sido um fenômeno observado em outras democracias contemporâneas que apresentam como elementos semelhantes o crescimento de sentimentos de insegurança por parte da população e maior clamor social por punição a criminosos. Países como Inglaterra e, mais especificamente, os Estados Unidos, foram estudados por Garland (2014) e Wacquant (2003), entre outros, no contexto de reconfigurações sociais nos últimos 40 anos que provocaram novas racionalidades e a gestão de políticas criminais caracterizadas pelo recrudescimento das leis penais.

¹ As bancadas temáticas são compostas por diferentes agremiações partidárias (partidos) em torno de interesses específicos. São conhecidas, também, como bancadas suprapartidárias (CARVALHO, J. 2022).

² Art. 22, inc. I, CF/1988.

³ Art. 22 inc. XXI, CF/1988.

⁴ Art. 22 inc. XXII, CF/1988.

⁵ Art. 24 inc. XVI, CF/1988.

⁶ Caracterizada pelas políticas oficiais de regulação do crime e da pena (GARLAND, 2014, p. 53).

A “bancada da bala” responde, em certa medida, ao sentimento social de tornar a legislação penal mais rígida, com penas mais longas e rigorosas aplicadas junto a grupos sociais específicos. Entretanto, o que chama a atenção é a solução proposta pelo grupo frente ao aumento da violência e da criminalidade, na medida em que advoga pela autonomia do cidadão para se defender com o uso de armas de fogo, devido à incapacidade do Estado em garantir a segurança pública. Com o uso do slogan “mais bala pela vida”, o grupo evidencia uma de suas bandeiras políticas centrais, defendendo que o uso da arma de fogo pelo cidadão é a solução para a proteção das ameaças contra à vida. Esta pesquisa pretende colaborar para a compreensão das percepções e mentalidades a respeito dos problemas criminais no Brasil e de suas possíveis soluções.

Esse grupo de parlamentares nasce em meados de 2003 com a expectativa de derrubar o Estatuto do Desarmamento e constitui práticas discursivas que incluem concepções específicas sobre crime, violência, controle, direito à vida e punição. Seu nascimento tem como marca a reação às políticas de controle de armas resultantes de uma discussão pública das estratégias de contenção da violência. A estratégia que se sobrepôs as demais foi uma política de desarmamento da população, considerada por várias instituições e especialistas na época⁷ como uma política “progressista” no âmbito da segurança pública, por ser entendida como oposta a soluções violentas de controle do crime. Conforme os estudos dessas instituições, retirar armas de circulação, reduziria a quantidade de mortes por armas de fogo. Salienta-se que esse movimento de reação às políticas consideradas “progressistas”, tem sido observado frequentemente em democracias liberais nos últimos 30 anos e não foi um movimento restrito ao Brasil (MUDDE, 2022). No caso brasileiro, no entanto, a situação se complexifica, uma vez que o contexto é de permanência dos resquícios da ditadura militar nas instituições de segurança, favorecendo o nascimento de grupos opositores às políticas mais pacíficas e abertas ao diálogo civil.

⁷ Instituto Sou da Paz, Instituto São Paulo Contra a Violência, Viva Rio, que exigiam ações mais concretas por parte dos governos, como por exemplo um controle mais rigoroso das armas de fogo.

Ao longo dos anos, a “bancada da bala” ganhou força política devido a uma série de fatores. Fatores externos, tais como mudanças econômicas e políticas, favoreceram a percepção da população sobre o aumento da impunidade e colaboraram para expandir a bancada. E fatores internos ao ambiente legislativo como sua capacidade de ocupar cargos em comissões e frentes decisórias importantes, barrando pautas de adversários e avançando com suas agendas. Isso permitiu um crescimento na quantidade de membros de um grupo inicialmente marginalizado no cenário político, com posições que dificilmente ganhavam repercussão nos espaços de decisão parlamentar, mas que alcançaram um consequente espraiamento na participação de ambientes legislativos estratégicos.

Um dos aspectos mais latentes do discurso desse grupo, se refere à liberação de armas de fogo para a população civil, sob a justificativa da inoperância e incapacidade dos órgãos de segurança pública de garantir a defesa da população. A solução proposta relativiza o monopólio estatal legítimo do uso da violência, na medida em que a população passa a ocupar papel significativo na sua autodefesa e o Estado perde sua capacidade de convencer a população a depor as armas em nome a confiança nas instituições de controle. É menos um processo de compartilhamento de responsabilidade e mais um processo de transferência de função do Estado para o cidadão. Nesse discurso, a população seria portadora de uma autonomia que garante sua própria segurança, restringindo o monopólio estatal da violência. Concomitantemente, o discurso desse grupo defende uma intervenção mais repressiva do Estado, configurando-se inicialmente como uma contradição quanto à autonomia da população na resolução dos problemas criminais e à leitura de inoperância do Estado na resolução do crime e da violência.

Essa contradição aparente de posicionamentos a respeito da função do Estado foi explorado por David Garland (2012; 2013; 2014) quando já apontava a convivência conjunta e simultânea de duas criminologias identificadas na modernidade tardia⁸, tanto a “criminologia da vida cotidiana” quanto a

⁸ Caracteriza-se por uma transição histórica, de caráter estrutural e multidimensional de um tipo de sociedade para outro, no qual há mudanças no âmbito cultural, econômico e social. O conjunto dessas mudanças propicia uma alteração nos padrões de desenvolvimento e a percepção sobre os problemas de ordem social e suas formas de controle (GARLAND, 2014).

“criminologia do outro”, que, apesar de contraditórias, persistem e se alternam em um mesmo modelo de controle estatal. A “criminologia da vida cotidiana” se configura como aquela que entende que o crime é uma questão de oportunidade de um agente racional, que age na ilegalidade porque encontra uma situação favorável. O crime é visto como um risco cotidiano que deve ser avaliado e administrado de forma rotineira, na intenção de impedir oportunidades criminais. Nessa perspectiva, as políticas estatais desenvolvem tecnologias, mecanismos de controle situacionais e atuariais na direção de inibir, reduzir e mitigar situações criminais e controlar os riscos. Nessa estratégia, a população é elemento fundamental no processo de combate ao crime, porque ocupa lugar tático, ampliando o olhar do Estado e garantindo a vigilância nos espaços onde ele não consegue estar. As taxas de crimes então, seriam parte de um processo natural da sociedade, no qual a função do Estado é mantê-las em níveis aceitáveis para a vida social. Já a “criminologia do outro” vê o criminoso como uma anormalidade do sistema social que precisa ser eliminado, isolado, afastado para não atrapalhar o bom funcionamento da sociedade. Geralmente as posições moralistas e que desejam ações violentas de combate ao crime se encontram nessa chave explicativa. São posições que questionam os atuais arranjos sociais normativos e buscam transformar os valores nos quais estão assentadas. Argumenta que sem uma postura bélica em relação ao criminoso é impossível manter a lei e a ordem.

Quando se analisa a “bancada da bala” à luz dessas duas criminologias observa-se que seu discurso é pautado pela “criminologia do outro”, mas as contradições desse discurso ficam mais evidentes ao observar o perfil dos componentes da “bancada da bala”, compostos, em sua maioria, por ex-membros das forças de segurança pública. É um perfil que costuma reivindicar maior autonomia das polícias para intervir de maneira mais punitiva e recrudescedora, e, também, maior liberdade de atuação da repressão do crime. Ao defenderem a flexibilização do acesso às armas de fogo devido à incapacidade do Estado, assumem a inoperância das polícias em cumprir sua principal função: de preservação da ordem pública. O que se observa é que esses dois discursos aparentemente contraditórios do controle do crime caminham na direção de determinar ao Estado a função de exercer o poder

punitivo (NASCIMENTO IN GARLAND, 2014), esvaindo-se das funções preventivas, correccionalistas, previdenciaristas, e repassa aos setores privados essas antigas funções.

Então, questiona-se qual seria a concepção de Estado que este grupo de parlamentares designado como “bancada da bala” está defendendo. Eles não reivindicam a ausência total do Estado, mas uma intervenção em alguns âmbitos específicos que são considerados garantidores da ordem. O discurso se pauta em uma desordem urbana e suas maneiras de controle, além de propostas que circulam em torno da regulação moral e da criminalização de costumes, na intenção de resguardar grupos sociais mais vulneráveis. Temas como o controle do ambiente familiar, limitações a circulação de jovens e restrição do acesso de determinados grupos sociais a políticas sociais são centrais para um discurso que tenta preservar a atuação da autoridade. Esse controle, por vezes, precisa acontecer por meio de punições que, se necessário, deveriam ocorrer à margem da legalidade, estimulando resoluções paralelas ao Estado de direito.

Em certa medida, a concepção de Estado moderno definida por Max Weber (1967, p. 56), no qual o Estado detém a pretensão do monopólio legítimo do uso da violência, é colocado em suspensão, na medida que flexibiliza esse monopólio e o transfere para a população. Esse grupo instala uma contradição no interior do sistema de leis, dado que legislam em prol de seu aperfeiçoamento e, ao mesmo, desacreditam da sua eficiência. Mas David Garland já apontou a fragilidade do mito da soberania⁹ do Estado, na medida em que propõe um controle total sobre o crime. Isso se mostrou insustentável, visto que se torna limitada a capacidade do Estado de governar a vida social em todos os seus detalhes. Ao assumir funções e responsabilidades que pertenceram à sociedade civil, o Estado pós-moderno enfrenta a inabilidade de proporcionar níveis esperados de controle do crime (GARLAND, 2014, p. 248, 249). Nesse sentido, a bancada da bala é um forte exemplo dessa aparente contradição ao reivindicar maior presença estatal na punição dos criminosos e, ao mesmo tempo, desacreditar da capacidade de controle do Estado e da polícia. Aparentemente,

⁹ Entende-se soberania como a capacidade de um Estado reger um território em face da competição e resistência a inimigos internos e externos (GARLAND, 2014, p. 248).

esse grupo de deputados se preocupa mais em expressar sua raiva e indignação com aquilo que o crime provoca do que com o controle do crime em si.

Apesar das características semelhantes observadas no Brasil e em países identificados pela existência de novas reconfigurações sociais chamada de virada punitiva, o processo histórico brasileiro complexifica esta discussão, na medida em que as concepções de segurança pública atuais e a maneira no qual parte da população define quais as melhores respostas para o crime e a violência ainda seguem atravessadas pelo passado autoritário brasileiro. Os sentimentos de punição rigorosa, atualizados pela agenda atual, encontram-se presentes desde a reconstituição das instituições de ordem na Nova República, as quais sofreram forte influência da ditadura. A passagem para a democracia exigiu dos atores do período autoritário um rearranjo discursivo que, ao mesmo tempo expressava respeito pelas eleições livres e pela vontade do povo, e simultaneamente questionava a competência de um Estado de Direito na resolução dos problemas sociais e criminais. A bancada da bala está inscrita nesse perfil. Seu discurso associa aspectos de um passado militar e se atualiza nas pautas importadas dos Estados Unidos que passaram a ganhar repercussão junto à população.

O discurso político, diferentemente da intervenção burocrática do Estado que administra a máquina pública, objetiva uma comoção social que manipula medos e inseguranças e que, sob a regência da “lei e da ordem”, reafirma símbolos de potência e demonstrações de força punitiva (GARLAND, 2012, p. 76). Isso colabora para reprimir qualquer reconhecimento da inabilidade do Estado, em uma dicotomia em que a punição compensa o fracasso do Estado em prover segurança à população. A punição é um ato do poder soberano, uma ação performativa do poder absoluto (FOUCAULT, 2010; 2015). De forma alguma se pretende esgotar um debate há muito iniciado a respeito do monopólio estatal legítimo do uso da violência no momento contemporâneo. Este assunto tem sido longamente tratado por autores nacionais (ADORNO, 2002; 2014) e internacionais (WIEVIORKA, 1997; 2000). Assim, esta pesquisa apenas pontuou uma digressão provocada pelo objeto de pesquisa, sem intenção de prosseguir na discussão.

Pondera-se que ao analisar o discurso da bancada da bala foi possível observar que a rígida punição não pode operar de maneira universal e indistinta sobre qualquer pessoa. Ela opera a partir de uma oposição binária de categorias morais que distingue os “cidadãos de bem” dos “bandidos”, a partir de critérios complexos e flexíveis que não se restringem apenas à demarcação dos “cumpridores da lei”. Essa distinção engloba outras noções mobilizadas discursivamente, que hierarquizam e privilegiam determinados grupos sociais. Ao analisar o discurso dos parlamentares em questão foi possível observar uma lógica narrativa que transparece uma série de noções, crenças e pré-conceitos compartilhadas socialmente e que tentam redefinir concepções a respeito do controle do crime, da punição, dos direitos humanos, violência e criminalidade.

Esse discurso propagado frequentemente pela “bancada da bala” mobiliza sentimentos de insegurança e de indignação da população, condensados em ações violentas e com forte apelo eleitoral. É proferido por políticos que têm a intenção de advogar por formas autoritárias de controle social. Não há como negar que representam determinados grupos sociais politicamente expressivos. A grande quantidade de parlamentares eleitos que defendem pautas recrudescedoras e punitivas (quantidade em ascensão desde 2010¹⁰) expressa a representatividade que esses discursos têm ocupado no imaginário da população.

Para a “bancada da bala” o ambiente político, e mais especificamente o ambiente legislativo, propicia um meio de luta política em torno das relações de poder, o que permite definir quem exerce o poder e sobre quem o poder é exercido (FOUCAULT, 2015, p. 22). O sistema legal é uma ferramenta que concede a alguns o poder de decisão por meio de regras sobre o coletivo, e particularmente sobre determinados grupos sociais considerados perigosos. Nessa direção, o ambiente legislativo, por meio da legalidade dos processos penais e jurídicos, constitui-se um *locus* privilegiado para definir os contornos das regras sociais e do poder.

¹⁰ O capítulo 2 demonstra que entre 2002 e 2010 houve uma quantidade estável de candidatos oriundos de carreiras militares ou policiais eleitos: em torno de 6 a 10. Esse cenário se modifica em 2014, quando são eleitos 20 candidatos, um aumento de 185% em relação a eleição anterior.

O primeiro capítulo aborda o objeto de análise desta pesquisa: a “bancada da bala”. Por meio de um estudo de fontes de informação jornalísticas, de organizações não-governamentais e de estudos acadêmicos buscou-se reconstruir as pautas e agendas que propiciaram seu surgimento, fortalecimento e criação de uma identidade do grupo. Cabe ressaltar que a “bancada da bala” é uma construção social heterogênea e fluída, que permite compreender, no âmbito sociológico, o campo das insatisfações sociais quanto ao controle do crime e à construção narrativa em torno de uma desordem pública, com relatos que descrevem uma situação apocalítica diante da violência e que nem as instituições de controle têm conseguido restabelecer. Ainda nesse capítulo, há uma revisão da literatura acadêmica quanto ao que tem sido definido como “bancada da bala” e suas principais características. A convergência de características estudadas em diferentes fontes de informação e pesquisas possibilitou uma definição do que dá unidade ao grupo e suas estratégias de intervenção política, permitindo a próxima etapa da pesquisa.

O capítulo dois expõe quem pertence à “bancada da bala”, na intenção de avançar para um recorte investigativo dos projetos de lei desse grupo. Definiu-se uma classificação social baseada em um conjunto de pré-noções e com uma heterogeneidade reduzida, que não permite limitar-se a um grupo estanque de nomes, uma vez que novos membros podem ser aglutinados ao partilharem da defesa de pautas comuns e de um discurso articulado, mas restringir o grupo a um recorte de deputados permitiu um estudo mais aprofundado da produção legislativa e de seus aspectos discursivos. A “bancada da bala”, de acordo com esta pesquisa, é composta por 18 parlamentares. Os critérios centram-se na participação em instâncias decisórias da Câmara dos Deputados, doações de campanha da indústria armamentista, carreira com origem nas instituições das forças de segurança e declarações em que o parlamentar se definiu como parte da “bancada da bala”. Os critérios são analisados no decorrer do capítulo. É abordada ainda a metodologia com que se definiu a construção da base de dados com todos os projetos de lei sobre segurança pública e justiça criminal entre os anos de 1990 a 2018, instituindo-se a principal fonte de informação desta tese. Essa base de dados permitiu uma análise geral das temáticas mais

propostas pelo conjunto dos parlamentares, na intenção de propiciar um olhar longitudinal sobre as informações, indicando se houve mudanças de concepção, rupturas ou certa homogeneidade a respeito da segurança pública ao longo dos anos. Posteriormente esse resultado foi comparado às prioridades de produção legislativa dos deputados da “bancada da bala”. Essa base também permitiu uma análise do discurso dos projetos de lei a partir das justificativas, na intenção de evidenciar narrativas, crenças e valores do grupo em questão.

O capítulo três analisa o conjunto de proposituras de lei dos parlamentares na intenção de verificar se a Câmara dos Deputados (e não somente a “bancada da bala”) tem priorizado pautas sobre segurança pública e tentado recrudescer a legislação penal, como solução para os problemas criminais. A abrangência histórica da pesquisa (1990 a 2018) permitiu verificar períodos em que ocorre aumentos significativos dessa produção legislativa, indicando que diante da incapacidade do Estado em solucionar grandes conflitos sociais, uma das soluções encontradas tem sido a produção de leis. Analisou-se quais componentes sociais propiciaram o aumento da produção legislativa em segurança pública nos períodos estudados, dos quais fatores sociais, econômicos, políticos e simbólicos se concretizaram nesse período e possibilitaram criar um ambiente favorável para uma leitura simplista de mundo, que o divide entre “o bem contra o mal” e criminaliza certas categorias sociais. O medo do crime (CALDEIRA, 2000) é uma característica marcante, que ajudou a ordenar o mundo e os sentimentos de perda do lugar social e a reconfiguração de uma mentalidade criminológica (FONSECA, 2012). Essas características parecem ser encontradas em maior ou menor grau nos diferentes períodos estudados, associados a outros atributos mais recentes, conhecidos como pautas “de direita”. Suas defesas estão atreladas a uma aceitação da desigualdade como natural e desejada, a um gosto pela violência verbal e física, ao poder de recusa, a uma negação da sua posição de direita no espectro político (CRUZ, 2015; LE BEGUEC & PREVOTAT, 1992), e, no caso dos contextos latino-americanos, ao desejo de intervenções militares como forma de resolução dos impasses sociais (PINHEIRO, 1999).

O capítulo quatro trata da produção de projetos de lei da “bancada da bala”, a partir de uma análise de estatística descritiva. Procurou-se investigar em

que medida a “bancada da bala” conseguiu ser o responsável por um dos aumentos substanciais de projetos de lei sobre segurança pública no país e quais temáticas de projetos de lei têm sido prioritárias para esse grupo. A pesquisa conseguiu identificar 14 temáticas para as quais esse grupo apresentou alguma produção, e compreendeu que uma análise pormenorizada de cada uma geraria uma tese demasiadamente extensa. Por isso, buscou-se trabalhar as quatro temáticas com maior produção. Cada uma delas foi analisada em profundidade, e relacionada a conteúdos dos projetos de lei. Quando possível, associou-se os conteúdos observados à literatura existente. Buscou-se, também, fazer uma distribuição longitudinal das proposituras de lei, que permitiu correlacionar os períodos de maior produção legislativa da “bancada da bala” com os picos de produção legislativa em geral, evidenciando a importância do grupo para a temática da segurança pública. A grande quantidade de propostas de lei revela a importância que a “bancada da bala” dá a algumas temáticas muito atreladas ao seu discurso. O capítulo também expõe os maiores propositores de projetos da bancada.

O capítulo cinco apresenta de maneira detalhada os aspectos discursivos da “bancada da bala” e a maneira como os deputados constroem a sua narrativa. As perguntas que guiam essa etapa da pesquisa são: quais ideias, mentalidades, significados interpretativos dão subsídio à narrativa da “bancada da bala”? Quais são as concepções imbuídas em seu discurso que revelam um arcabouço de pré-conceitos e crenças baseadas em suas leituras de mundo? Esta pesquisa considera que ao se investigar este componente de expressão discursiva, seja possível compreender quais as concepções de crime, de violência, de polícia, de segurança pública, de Estado e de resolução dos problemas criminais são defendidas por eles. Compreender quais são os aspectos discursivos mobilizados por esse grupo pode ajudar no enquadramento de uma realidade mais nítida a respeito dos conceitos sobre a temática da violência, que são reproduzidos e atualizados a cada dia (BENETTI, 2022, p. 860). O lugar da violência é reconstruído por esse grupo, utilizando aspectos discursivos que se interconectam com outros em uma teia narrativa, ligada à antigas noções de lei e ordem, de moralidade e justiça. Buscou-se analisar os conteúdos a partir da análise de discurso da sociologia do conhecimento de Keller (2021), baseada

nos regimes de saber de Foucault, em que o discurso é, em si, uma das maneiras como o poder é exercido. A produção do discurso obedece aos interesses das instâncias e das relações de poder que a produz. Ele se materializa nas práticas sociais dos sujeitos e nele produz efeitos (FOUCAULT, 2014). O discurso da “bancada da bala” foi segmentado em uma série de características discursivas apresentadas de maneira pormenorizada, que tentam capturar a maneira pela qual este grupo ordena o mundo das ideias, tanto no nível do sentido coletivo de certos objetos, signos e símbolos, quanto no nível da institucionalização desses significados.

O capítulo seis é uma tentativa de localizar os estudos discursivos da “bancada da bala” no debate da virada punitiva no Brasil, retomando uma discussão no âmbito da sociologia da punição sobre sociedades que passam pela transição da modernidade tardia e enfrentam problemas e preocupações semelhantes, que levam a determinados padrões de controle do crime. Nessa mesma direção, questiona-se se a sociedade brasileira está circunscrita nesse cenário e, se sim, que indícios evidenciam essas mudanças. De certa maneira, esta pesquisa pode contribuir para o debate, na medida em que tenta compreender a produção legislativa federal voltada à segurança pública e ao controle do crime: Está havendo uma tentativa do sistema legislativo na direção de recrudescer as leis? O teor desses projetos de lei busca que tipo de resolução para os problemas ligados à segurança pública, criminalidade, violência, punição, e a resolução dos problemas criminais? A reflexão se inicia a partir de uma revisão bibliográfica dos autores que analisaram a existência da virada punitiva (GARLAND, 2014) no Sul-Global, tais como John Pratt (2012) e Patt O'Malley (2012), Katherine Beckett (2017) e Maximo Sozzo (2012; 2017), esses dois últimos tratando especificamente da América Latina. No contexto brasileiro encontrou-se análises de Maximo Sozzo (2017), David Fonseca (2012); Fernando Salla e Marcos Alvarez (2006) e apesar de Teresa Caldeira (2000) não abordar a virada punitiva, seu trabalho antropológico permite analisar características consideradas como parte desse fenômeno. A colaboração desta tese para os estudos da virada punitiva no Brasil vai na direção de que ao analisar a produção legislativa no âmbito da segurança pública em um intervalo de 28 anos é possível afirmar em que medida está havendo um esforço do

sistema legislativo na direção de endurecer as leis e torná-las mais punitivas. Essa movimentação parlamentar reflete, em certa medida, o fenômeno capturado por uma série de autores a respeito de uma reação à experiência do crime, à insegurança e à ordem social. Significa dizer que esses parlamentares são parte de um fenômeno social que passa a se relacionar de maneira diferente com o controle social, reagindo de maneira mais violenta em relação à experiência do crime e à insegurança.

Por fim, o capítulo conclusivo quer retomar os principais achados da pesquisa, tanto no âmbito das análises quantitativas de dados dos projetos de lei, quanto à análise do discurso dos membros da bancada da bala. Acredita-se que esta tese pode colaborar para a compreensão da produção de concepções, mentalidades e percepções contemporâneas no âmbito da segurança pública. Complementa-se que a abordagem desta pesquisa tenta escapar das análises das instituições de segurança pública e capturar as perspectivas dos atores sociais que produzem os arranjos institucionais. Nessa perspectiva, associou-se este estudo à sociologia da punição, uma vez que seu foco está nos sentidos da punição e nas continuidades e descontinuidades do processo de penalidade contemporânea.

CAPÍTULO 1 - OBJETO DE ANÁLISE: “A BANCADA DA BALA”

Compreender o fenômeno da “bancada da bala” e sua importância no cenário político exige uma reflexão acerca da sua historicidade. Tal análise permite apreender sua capacidade de incorporação a novas agendas que não estavam na origem da sua criação, mas que ajudaram a constituir uma identidade do grupo. Este capítulo procura discutir a origem do termo “bancada da bala” e os elementos que apoiam sua definição a partir de diferentes atores que têm colaborado para a construção deste objeto de pesquisa, como imprensa, grupos políticos, organizações da sociedade civil que acompanham a movimentação parlamentar, assim como uma revisão da bibliografia acadêmica sobre tal objeto.

O termo “bancada da bala”

O termo “bancada da bala” surgiu pela primeira vez na imprensa em 2003 durante disputas parlamentares em torno do Estatuto do Desarmamento, conforme pesquisas realizadas em jornais de circulação nacional tais como *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *O Globo*. O uso do termo se referia a um conjunto de deputados articulados na intenção de derrubar o Estatuto do Desarmamento (LEI n.10.826/2003) e financiados pela indústria de armas:

As dificuldades para aprovação do Estatuto do Desarmamento na Câmara serão maiores. É que há uma bancada mais coesa, que recebe orientações de representantes das indústrias de armamentos do país de forma a impedir as mudanças nas regras para o porte, posse e comercialização de armas. “A bancada da bala na Câmara é mais forte. Aqui (no Senado) o lobby ficou intimidado”, admitiu o líder do governo no Senado, Aluizio Mercadante (PT-SP)¹¹.

Apesar de o jornal *Folha de S. Paulo* não adotar o termo “bancada da bala” diretamente, expõe por meio de um relato do então senador Renan Calheiros a recorrência do termo no ambiente legislativo:

O senador Renan Calheiros (PMDB-AL) criticou hoje a iniciativa do presidente da Câmara, João Paulo Cunha (PT-SP), de deixar para os

¹¹ “Lobby da bala” deve dificultar votação na Câmara. Jornal O Estado de S. Paulo. 24 de julho de 2003. Pag. 33. Fonte: acervo do Jornal O Estado de S. Paulo.

deputados a última palavra sobre o Estatuto do Desarmamento. Na avaliação de Calheiros, a tentativa atende ao lobby dos fabricantes de armas e da “bancada da bala”, e descumpra acordo entre a Câmara e o Senado sobre o projeto¹².

O líder do PMDB no Senado, Renan Calheiros (AL), convocou uma coletiva ontem para bombardear a proposta do petista. Segundo o senador, “não dá para brincar com esse assunto, não dá para deixar que a bancada da bala, por óbvias influências, queira desvirtuar o processo”¹³.

Os trechos de ambos os jornais indicam que o termo “bancada da bala” já circulava com certa familiaridade nas Casas Legislativas. Tal referência indica que o termo nasceu no ambiente legislativo quando deputados e senadores pró-desarmamento identificavam parlamentares adversários que desejavam impedir a aprovação do Estatuto do Desarmamento, aprovado naquele ano. O termo foi incorporado pela imprensa devido a frequentes citações dos políticos nas entrevistas. A pesquisa de Novello (2018, p. 26) indicou que o termo é finalmente adotado pela imprensa em 2006, quando deixa de aparecer entre aspas e não mais na reprodução de falas de atores políticos, mas como uma classificação “socialmente conhecida”, didática ou qualificadora.

Além da defesa inicial à derrubada do Estatuto do Desarmamento, o termo também passou a identificar outras pautas dos parlamentares relativas ao recrudescimento penal tais como: imputabilidade penal¹⁴ de adolescentes, aumento de penas, redução do direito à ampla defesa na esfera criminal, fim das penas alternativas à prisão e ao regime de progressão da pena, punição mais rigorosa para crimes cometidos contra policiais e a maior autonomia da ação policial e militar. A “bancada da bala” também tem apoiado outras temáticas que permitem aos parlamentares aglutinarem-se em torno de pautas específicas e receberem apoio de parlamentares de outras bancadas, o que colabora com a fluidez no mapeamento de seus membros e dos limites temáticos de suas

¹² *Folha de S. Paulo*, 10/10/2003 “Estatuto do Desarmamento gera nova tensão entre Câmara e Senado”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u54281.shtml>. Acessado em 25 de setembro de 2019. (Trecho extraído de NOVELLO, 2018, p. 28).

¹³ *Folha de S. Paulo*, 11/10/2003. “Estatuto é pivô de atrito no Congresso”. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1110200324.htm>. Acessado em 25 de setembro de 2019. (Trecho extraído de NOVELLO, 2018, p. 28).

¹⁴ Imputabilidade penal relativa à capacidade que o indivíduo tem em entender o caráter ilícito da ação ou conduta criminalizada pelo direito penal (Art. 26 do Código Penal Brasileiro).

propostas. A Agência Pública de Reportagem Investigativa¹⁵ fez um levantamento em 2016 que mapeou 35 deputados pertencentes à “bancada da bala”¹⁶ e constatou o trânsito desses deputados e sua articulação com outras oito bancadas: da agropecuária, evangélica, das empreiteiras e construtoras, da bola, parentes¹⁷, empresarial, da mineração e sindical, expressa na figura 1.

Figura 1 – Fluxo de deputados entre as bancadas

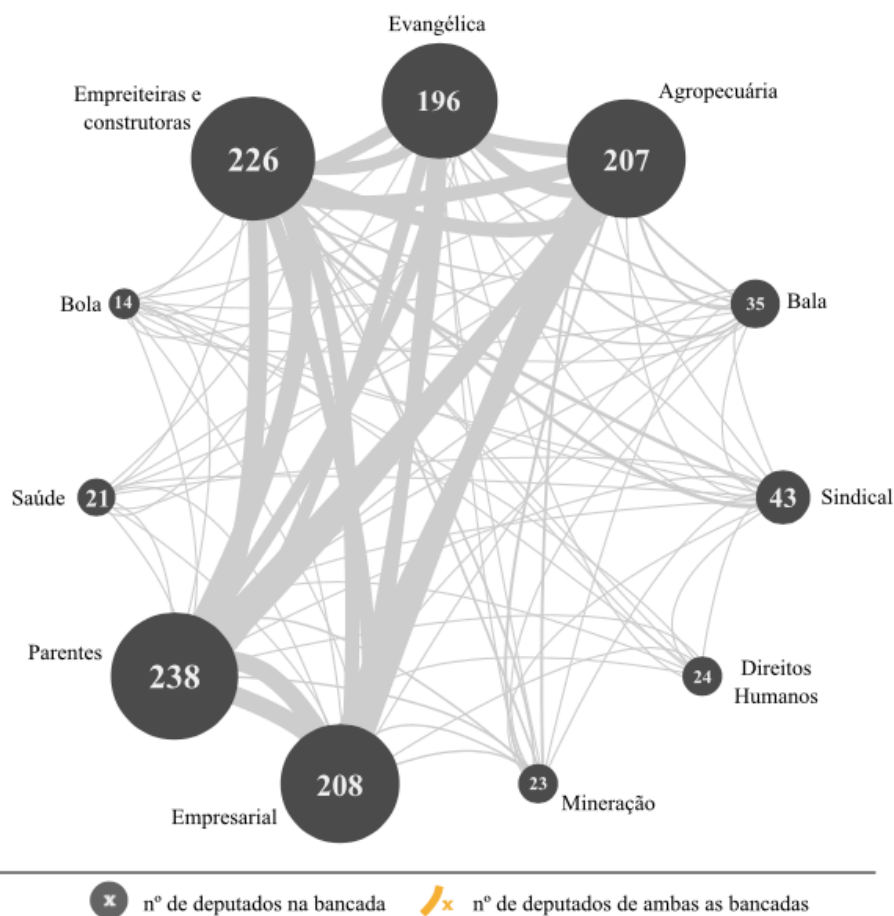
¹⁵ MEDEIROS, Étore; FONSECA, Bruno. As bandas da Câmara. Disponível em: <http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/>. Agência Pública de Reportagem Investigativa. 18 de fevereiro de 2016. Acessado em: 17 de julho de 2016.

¹⁶ Os nomes foram: Alberto Fraga (DEM-DF), Alceu Moreira (PMDB-RS), Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), Arthur Oliveira Maia (SD-BA), Cabo Sabino (PR-CE), Capitão Augusto (PR-SP), Carlos Zaratini (PT-SP), Daniel Vilela (PMDB-GO), Delegado Éder Mauro (PSD-PA), Delegado Edson Moreira (PTN-MG), Delegado Waldir (PSDB-GO), Edio Lopes (PMDB-RR), Efraim Filho (DEM-PB), Fábio Reis (PMDB-SE), Gonzaga Patriota (PSB-PE), Jair Bolsonaro (PP-RJ), Jerônimo Goergen (PP-RS), João Campos (PSDB-GO), João Rodrigues (PSD-SC), Laerte Bessa (PR-DF), Laudívio Carvalho (PMDB-MG), Major Olímpio (PMB-SP), Marcos Montes (PSD-MG), Misael Varella (DEM-MG), Moroni Torgan (DEM-CE), Nelson Marchezan Júnior (PSDB-RS), Ônyx Lorenzoni (DEM-RS), Pompeo de Mattos (PDT-RS), Rogério Peninha Mendonça (PMDB-SC), Ronaldo Benedet (PMDB-SC), Silas Freire (PR-PI), Subtenente Gonzaga (PDT-MG), Tenente Lúcio (PSB-MG), William Woo (PV-SP), Wilson Filho (PTB-PB).

¹⁷ O DIAP listou a quantidade de parlamentares que possuem familiares políticos, o que, segundo a pesquisa, é um forte fator de influência na produção de propostas de leis e sua aprovação.

As bancadas da Câmara dos Deputados

> clique nos círculos das bancadas para ver as relações entre elas



Fonte: <http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/>¹⁸

Esta pesquisa constatou que, para além da imprensa, o termo também é utilizado por outros atores, como sindicatos e organizações não-governamentais, também associado a parlamentares que defendem o recrudescimento penal. O Instituto Sou da Paz, por exemplo, utiliza o termo “bancada da bala” na definição de parlamentares defensores da derrubada do Estatuto do Desarmamento, financiados pela indústria nacional de armamentos (Instituto Sou da Paz, 2017, p. 10), em defesa de projetos em torno dos interesses corporativos de policiais, e sendo composta por parlamentares que têm origem profissional nas carreiras

¹⁸ A reportagem considera que o grau de parentesco entre deputados é fator que ajuda a se aglutinarem em torno de interesses comuns. Assim, parlamentares que sejam parentes se articulam juntos e votam juntos, constituindo-se um poder político no Congresso.

policiais (Instituto Sou da Paz, 2015, p. 22). Os estudos¹⁹ do Instituto têm apontado que a “bancada da bala” tem sua discussão apoiada na dicotomia “cidadão de bem” *versus* “marginais” (2017, p. 10), que tem se refletido em um número crescente de projetos de lei em torno de pautas que beneficiam, em alguma ordem, as corporações policiais e buscam majorar penas para crimes já tipificados ou propõem criar novos crimes.

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) é outra instituição que também tem acompanhado a atuação da “bancada da bala”. O sindicato elabora todo início de cada mandato federal um estudo político pormenorizado do perfil dos parlamentares eleitos, tendências de legislaturas e bancadas informais. Em seus relatórios (2003, 2007, 2011, 2015 e 2019), a “bancada da bala” começa a ser identificada com esta denominação em 2006, mas é na eleição de 2014 que ganha repercussão devido ao número de deputados eleitos com pautas em torno da punição mais severa a crimes e casos de violência.

Assim, foi possível observar que há certa confluência entre atores como imprensa, sindicatos, e organizações não-governamentais na identificação da “bancada da bala” como um grupo de parlamentares defensores de pautas comuns relacionadas prioritariamente à derrubada do Estatuto do Desarmamento e ao recrudescimento penal. A identidade do grupo foi sendo construída em torno do discurso de enfrentamento à violência, a permissão ao porte de armas, o fim de penas alternativas e a modificação do Estatuto da Criança e do Adolescente. O perfil do grupo, conforme dados do Instituto Sou da Paz, é compreendido por parlamentares originários das forças policiais ou de repressão, colaborando na associação que compreende a polícia como especialista em segurança pública e combatente do crime.

¹⁹ O Instituto Sou da Paz produziu relatórios sobre o papel do legislativo na segurança pública nos anos de 2014, 2016, 2017 e 2018, disponíveis para acesso ao público.

“Bancada da segurança pública”

Há, ainda, a existência da “bancada da segurança pública” e pouca clareza no que a difere da “bancada da bala”. A dissertação de Novello (2018) e a tese de Cyromt (2015), ambas centradas no estudo da “bancada da bala” estadual de São Paulo, apontam que a “bancada da segurança” foi constituída por deputados na Assembleia Legislativa de São Paulo até início dos anos 2000 e utilizavam o termo como referência identitária. Defendiam práticas repressivas, instituições militares e o regime ditatorial no Brasil sob o argumento de serem menos permeáveis à corrupção, assim como menor controle das políticas de letalidade policial, a fim de garantir o controle do crime (NOVELLO, 2018, p. 56). Esse grupo estabeleceu como estratégia entrar para a política como último recurso de combate à corrupção e a criminalidade, mas rejeitam a política como estratégia eleitoral, ou seja, argumentam que o processo democrático os forçou a entrar para a vida política na intenção de combater a corrupção e a criminalidade”, mas não acreditam nesta forma de representação. Eles se autoconclamam *outsiders* da política, como aponta Cymrot (2015, p. 212) e se baseiam em uma atuação que projeta um líder salvador para a resolução de problemas sociais complexos. Seu discurso é baseado na negação da humanidade dos criminosos e os direitos associados a “privilegio para os bandidos”. Nesse sentido, tais aspectos discursivos teriam forte semelhança com a “bancada da bala” estadual, conforme análise dos autores. Esta última se diferenciaria pelo período de atuação iniciado em 2014.

Segundo Novello (2018), há entre ambas as bancadas uma afinidade de posicionamentos em relação à agenda de segurança pública atuando de forma conjunta em comissões, formação de frentes parlamentares, moções e projetos de lei. Existe também uma trajetória comum a esses atores que permite coesão em suas práticas discursivas, dado que tiveram passagem por instituições policiais. Muitos dos elementos mobilizados pela “bancada da segurança” também estão desdobrados na produção discursiva dos deputados da “bancada a bala”, notadamente o abrandamento de penas como indicador de frouxidão e leniência das instituições, e causa direta da impunidade e criminalidade. Diferem-se, porém, em relação a posicionamentos relacionados à democracia e aos direitos humanos. A “bancada da segurança” se opunha à democracia

porque a associava à corrupção e à criminalidade, e com relação aos direitos humanos, classificava-os como “direitos de bandidos”. Já a “bancada da bala” se distingue pelo discurso de defesa da democracia e localiza a polícia como salvaguarda dos direitos humanos e do Estado democrático de Direito. Ambas as bancadas estaduais se colocam como porta-vozes de policiais na esfera legislativa e apresentam uma trajetória de continuidade com poucos deslocamentos.

Esta diferenciação entre a “bancada a bala” e a “bancada da segurança” no âmbito federal não é observada com tanta clareza. As poucas informações disponíveis são ambíguas como, por exemplo, o relatório do DIAP de 2015 que aponta que a “bancada da bala” é parte da “bancada da segurança”. Esta última seria composta por deputados que atuam no âmbito da segurança pública, seja em torno de pautas mais repressivas e punitivas, seja em torno de pautas defensoras da garantia de direitos humanos. A “bancada da bala” seria composta por defensores de maior rigor no enfrentamento à violência, mas como parte da agenda estendida da segurança pública. Já o relatório do DIAP de 2019 define ambas as bancadas como sinônimas, indicando pouca clareza conceitual no que tange sua diferenciação.

As pesquisas até o momento não encontraram a existência de uma “bancada da segurança” no âmbito federal, apenas no âmbito estadual paulista. O que existe no âmbito federal é a Frente Parlamentar de Segurança, que difere da constituição de uma bancada, como veremos a seguir.

Frente Parlamentar da Segurança Pública

A Frente Parlamentar de Segurança Pública é uma das 292 Frentes formais registradas na Câmara dos Deputados²⁰. Frente Parlamentar é a associação de deputados, de caráter suprapartidário, destinada a aprimorar a legislação referente a um tema específico²¹. Devem ser integradas por, no

²⁰ Fonte: <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp>

²¹ Seu nascimento tem origem no Brasil no período democrático entre 1945 e 1964 e ganha força durante o processo da Constituinte de 1988. Sua regulamentação ocorre a partir do Ato da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados nº 69, de 10 de novembro de 2005. É também conhecida

mínimo, um terço de membros do Poder Legislativo Federal, ou seja, 198 parlamentares, dentre deputados e senadores²². Segundo Macaulay (2019), há diferença entre frentes parlamentares e bancadas, sendo que as bancadas seriam mais reduzidas, homogêneas, com pautas definidas e uma identidade corporativa e ideológica.

Essa definição conflui com a apresentada por Lacerda (2019), que distingue frentes de bancadas parlamentares. Para a autora, frentes parlamentares compõe uma lista de assinaturas que não necessariamente congrega parlamentares subscritores que atuem naquela temática. Já as bancadas são grupos de parlamentares que atuam em prol de determinada pauta. Isto dificulta a identificação de uma bancada por exigir uma verificação se um político milita a favor de uma agenda ou pertence realmente a um setor (p. 65). No artigo de Simionatto & Costa (2012) sobre a bancada ruralista, as autoras também definem as bancadas temáticas como organizações que, para além dos partidos políticos, representam o interesse de setores específicos (p. 217).

A Frente Parlamentar de segurança Pública nasceu a partir da assinatura de 240 parlamentares, sob a autoria do deputado Alberto Fraga (PMDB-DF)²³. O documento tem como base *“o acompanhamento de todos os processos e proposituras legislativas que se referirem à defesa das prerrogativas, da vida, e valorização dos profissionais de segurança pública”* (Art.9º, inciso IV), o que indica a centralização nesse espaço das discussões e futuras propostas de leis que venham a surgir sobre segurança pública.

As diretrizes da Frente são *“o resgate da autoridade policial civil e militar e bombeiro militar”*, *“melhorias das condições de trabalho dos profissionais de segurança pública”* e a *“defesa das vítimas da violência criminal”*. Isso mostra

como Frente Parlamentar e seu reconhecimento oficial estaria condicionado a sua publicação no início de cada legislatura e a uma composição (SIMIONATTO, Costa; 2012; p. 219).

²² As frentes podem utilizar o espaço físico da Câmara, desde que suas atividades não interfiram no andamento dos outros trabalhos da Casa, não impliquem contratação de pessoal nem fornecimento de passagens aéreas. Regulamento: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd-mesa.html>. Acesso em: 28 de abril de 2021.

²³ Requerimento 697/2015 para a criação da Frente Parlamentar da “Segurança Pública”. disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/deputado/Frente_Parlamentar/53460-integra.pdf. Brasília, 4 de março de 2015.

que sua existência tem um papel de discutir temáticas amplas sobre segurança pública, mas também em torno da defesa de pautas corporativas das polícias e em soluções para vítimas de crimes. Contudo, seria prematuro afirmar que todos os deputados que assinaram sua criação estariam alinhados à derrubada do Estatuto do Desarmamento e outras ações envolvendo o recrudescimento de penas e a maior autonomia policial. Como apontam os dados da pesquisa do DIAP (2014, p.135), a Frente congrega parlamentares que também defendem mudanças legislativas para fortalecer a prevenção da violência, ao mesmo tempo em que há os representantes dos interesses da indústria armamentista e os adeptos de punição severa para casos de violência.

Assim, conforme a literatura analisada, esta pesquisa parte da compreensão de que há uma diferença entre frentes e bancadas, das quais as frentes têm papel mais formal e, ao mesmo tempo, mais fluído na discussão da agenda em questão, podendo inclusive congregar atores contrários aos parlamentares fundadores da frente. Já as bancadas são mais reduzidas, com leituras mais homogêneas sobre algumas temáticas e com pautas definidas, o que permite uma articulação mais consistente em torno de suas demandas. Por esse motivo, esta pesquisa se centrará no estudo da “bancada da bala”, por considerar que este grupo tende a congregar maior unidade identitária.

“Bancada da bala”: categoria em disputa

É interessante observar que o termo “bancada da bala” foi se constituindo como categoria de identificação entre os parlamentares dentre as várias denominações elaboradas por eles mesmos. O depoimento do deputado federal Onyx Lorenzoni em reunião da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara em 2003 evidencia que o termo “bancada da bala”, assim como outras denominações como “bancada do gatilho” e “bancada da arma” eram utilizadas entre os parlamentares a favor do Estatuto para identificar seus oponentes. O termo “bancada da bala” tornou-se uma categoria em disputa, na qual os identificados a ela não rejeitam sua associação, mas contestam seu significado. O trecho que segue evidencia que o deputado identificado como “bancada da bala” não rejeita sua associação ao termo, mas realiza uma reflexão quanto ao

caráter negativo que o termo assume frente às discussões no ambiente institucional:

“(...) Se há a bancada da arma, a bancada da bala, a bancada do gatilho, por que não me é legítimo dizer que há bancada dos sequestradores, dos assaltantes e dos interesses internacionais no mercado de armas do Brasil ou mercados que o Brasil conquistou lá fora, em processo de reciprocidade, não podem estar bancando o jogo?”²⁴

O que se tem observado é que deputados assim denominados como pertencentes à “bancada da bala” assumiram o termo como parte da sua identidade, como fica evidente na entrevista dada pelo deputado federal Capitão Augusto (PR-SP) à Agência Pública de reportagem referindo-se ao epíteto do grupo:

Acabou que esse termo, que tinha um sentido pejorativo, se popularizou e com viés até contrário, demonstrando que a bancada da bala está, sim, compromissada com a questão da segurança, com o endurecimento da legislação penal, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e por aí vai. Hoje, já não nos incomoda mais esse termo ‘bancada da bala’, mas nós somos, na verdade, da bancada da vida. O que a gente defende é a vida, principalmente do cidadão de bem (MEDEIROS, Étore; FONSECA, Bruno; 2016).

No trecho acima, o deputado ratifica o pertencimento ao grupo e justifica pautas defendidas por eles em torno do recrudescimento penal. Contudo, o que chama a atenção neste trecho é um discurso que inverte o vínculo ‘da arma que mata’ pela ‘arma que garante a vida’. Ou seja, é por meio do uso da arma que o ‘cidadão de bem’ pode garantir a sua vida e das pessoas próximas a ele. O discurso inverte a associação da “arma à morte” e tenta associar a arma a um significado positivo em torno da “defesa da vida”. Tal característica discursiva abre um campo de pesquisa relacionado ao discurso da “bancada da bala” e a inversão de categorias e associações discursivas pré-estabelecidas. O capítulo 5, que trata da análise de discurso dos membros da “bancada da bala”, aborda em mais detalhes essa inversão discursiva de algumas características analíticas.

²⁴ Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados – DETAQ - Discursos proferidos nas Comissões. Reunião 1773/03, 22 de outubro de 2003. 9h. Deputado Onyx Lorenzoni. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1773/03&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:00&sgFaseSessao=&Data=22/10/2003&txApelido=CONSTITUIÇÃO%20E%20JUSTIÇA%20E%20DE%20CIDADANIA&txFaseSessao=Reunião%20Deliberativa%20Ordinária&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=09:00&txEtapa=> Acessado em: 6 de outubro de 2019.

Para além da definição das pautas defendidas pela “bancada da bala”, é importante compreender o contexto em que ela tem atuado e suas movimentações políticas, fornecendo informações de quem são seus precursores e atores referenciais.

Contexto da consolidação da “bancada da bala”

Desde a instituição do Estatuto do Desarmamento, parlamentares têm se articulado para sua mudança legislativa. Movimentações políticas mais significativas ganharam concretude em 2012, com o Projeto de Lei PL 3722/12 do deputado Rogério Peninha Mendonça, que objetivava revogar o Estatuto a partir de dois argumentos. O primeiro refere-se ao fato de que, nove anos após sua implementação, o Estatuto teria se mostrado ineficiente em reduzir as taxas de criminalidade, devendo assim permitir ao cidadão comum a busca por outras formas de autodefesa, inclusive as que não estariam sob a tutela do Estado: *“o resultado não poderia ser outro, pois, se a norma não se mostrava eficaz para a redução da violência, não haveria razão para que a população abrisse mão do seu direito de autodefesa”* (PL 3722/12, p. 35). O segundo argumento do projeto de lei se baseia em informações relativas às taxas de criminalidade no país e à quantidade de armas entregues durante as campanhas de desarmamento em 2004 e 2005, afirmando que os estados de Alagoas e Sergipe foram os estados que mais tiveram armas recolhidas. Mesmo assim, o primeiro apresentou as maiores taxas de homicídio no país, enquanto o segundo quadruplicou suas taxas nessa modalidade de crime, o que indicaria que reduzir a circulação de armas de fogo não necessariamente significa reduzir a criminalidade.

Esse argumento é complementado com a afirmação de que os crimes cometidos, em sua maioria, provêm de armas de fogo ilegais, tornando o controle e venda de armas ineficiente na redução da criminalidade e violência no país: *“Não é a arma legalizada a que comete crimes, mas a dos bandidos, para os quais a lei de nada importa”* (PL 3722/12, p. 35). Nessa direção, é apresentado o estudo da *United Nations Office on Drugs and Crime* afirmando que a organização desvincula a relação direta das políticas de desarmamento e a redução da criminalidade:

E não só no Brasil se confirma a total ineficácia de políticas de desarmamento na redução da criminalidade. A própria ONU, mesmo sendo a “mãe” da tese de desarmamento, através do mais amplo e profundo estudo já realizado sobre homicídios em âmbito global – o Global Study on Homicide – United Nations Office on Drugs and Crime –, pela primeira vez na História reconheceu que não se pode estabelecer relação direta entre o acesso legal da população às armas de fogo e os índices de homicídio, pois que não são as armas do cidadão as que matam, mas as do crime organizado, em face das quais, como se disse, a lei não tem relevância (PL 3722/12, p. 36).

Sob a justificativa de que houve pouco debate com a sociedade na implementação do Estatuto, o Projeto 3722/12 afirmava que *“muito mais do que uma norma técnica no campo da segurança pública, a Lei n. 10.826/2003 [Estatuto do Desarmamento] é uma norma ideológica”* em que a sociedade brasileira, ao negar a proibição total à posse de armas de fogo no plebiscito de 2006, *“externou seu maciço descontentamento para com a norma, repudiando veementemente a proibição ao comércio de armas no país e, por conseguinte, toda a estrutura ideológica sobre a qual se assentou a construção da Lei n. 10.826/2003”* (PL 3722/12, p. 34). A referência que o projeto faz a uma “norma ou estrutura ideológica”, na qual o desarmamento se basearia, parece fazer alusão a um dentre os dois eixos paradigmáticos da segurança pública no Brasil. De um lado, a concepção de segurança autoritária associada aos conceitos de “segurança nacional” e “segurança interna”, herdada do regime militar brasileiro é uma ideologia repousada sobre a concepção de guerra permanente e total que preconizava a utilização da guerra interna e a eliminação do inimigo interno como imperativo da segurança nacional. Do outro lado, está a concepção de segurança cidadã, ancorada na garantia de direitos dos cidadãos, nas políticas preventivas e na divisão das responsabilidades do controle do crime com outras instituições que não as estatais (MESQUITA NETO, 2011; p. 33). Ambas as concepções constituíram campos epistêmicos que remetem a modelos de gestão, estruturas e práticas institucionais diferenciadas, algo que marcou o *modus operandi* das instituições de segurança pública e das polícias no Brasil (PINHO, 2014; p. 89).

O projeto de lei 3722/12, que pretende flexibilizar o acesso às armas, tem como principal justificativa o referendo sobre a proibição da comercialização de

armas de fogo e munições no país. Ocorrido no Brasil em 2005²⁵, consultou a população com a seguinte questão: “*Você é a favor da proibição do comércio de armas e munição no Brasil?*”. 63,94%²⁶ da população votou “não” no referendo, e a consequência foi uma legislação mais permissiva para a posse de armas em alguns casos. O debate que se estabeleceu no período foi polêmico, dado que o referendo popular foi uma solução encontrada pelos presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados para destravar as discussões e permitir o avanço do projeto nas casas legislativas (BENETTI, 2017, p. 128). A discussão que se polarizou no período era em torno dos motivos considerados legítimos para o emprego da violência na defesa da família e da propriedade. Os deputados contrários argumentavam que se os “cidadãos de bem” fossem desarmados, os bandidos seguiriam armados e as famílias não teriam como se defender.

Em 2003 houve uma forte movimentação política do executivo federal, do Senado, de parte significativa da Câmara dos Deputados e da mídia na direção do desarmamento. A desigualdade da correlação de forças fez com que os deputados contrários ao desarmamento, em vez de combaterem frontalmente a proposta, adotassem uma postura de tentar reformar o texto, diminuindo a restrição ao acesso das armas. Um exemplo do conteúdo discutido foi a defesa da restrição do porte de armas, enquanto a posse permaneceria possível:

Qual a garantia de sobrevivência? Referimo-nos ao direito de posse e guarda de armas no interior de residências. Não estamos falando do cidadão que se arma e sai de casa, que transita com uma arma, a este somos absolutamente contrários. Este, a meu ver, é um direito que deve ser negado, pois pode haver uma batida de carro, uma briga na rua, em um bar. Nesse caso, o Estado deve exercer sua função de severa fiscalização. A posse de arma, entretanto, dentro de certas condições, pode ser exercida.

Agora, não estamos falando de direito a porte de arma. Referimo-nos ao direito de posse e guarda dessas armas no interior dos lares e locais de trabalho, direito reconhecido pela quase totalidade dos países, inclusive pelos mais civilizados, porque diz respeito intrinsecamente ao irrefutável direito de defesa da vida. Se permitirmos a negação desse último direito, o que faremos, em troca, para dar segurança a essas pessoas? (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000 IN BENETTI, 2017, p. 119)

²⁵ 23 de outubro de 2005.

²⁶ Ver mais em: AMARAL, Ricardo. Da Reuters. Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços. UOL Notícias. 23 de outubro de 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>. Acessado em: 11 de dezembro de 2019.

As disputas que ocorreram entre os parlamentares não necessariamente respeitaram agremiações de classe como *esquerda, centro ou direita* (BERLATTO; CODATO; BOLOGNESI, 2016) . 70% dos senadores e 60% dos deputados não se posicionaram durante a campanha do referendo. Dentre aqueles que se posicionaram, 140 parlamentares foram em defesa do ‘não’ e 85 em defesa do ‘sim’, aglutinados independente do partido e das configurações ideológicas, embora os deputados dos partidos mais alinhados à esquerda tenham se concentrado, em sua maioria, pela defesa do ‘sim’ (ESTEVEVES, 2007, p. 39). O argumento central do grupo contrário ao desarmamento se firmou no direito à legítima defesa dos indivíduos, que estaria comprometido de maneira definitiva com a aprovação do Estatuto. Foi questionada, inclusive, a proibição como impedimento de um direito constitucional. Conforme o raciocínio, o porte de armas garantiria a defesa da família em relação a um inimigo externo. Essa imagem foi crucial na argumentação daqueles que defendiam o acesso às armas.

O resultado do referendo foi uma vitória para o grupo contrário ao desarmamento. Foi um momento para ganhar visibilidade nos meios de comunicação e angariar doações. A Taurus e a Cia. Brasileira de Cartuchos (CBC) doaram R\$ 5 milhões de reais para a campanha do ‘não’²⁷. Apesar de não terem conseguido impedir a aprovação do Estatuto do Desarmamento, conseguiram um respaldo censitário para se aglutinar em torno de pautas discutidas durante o referendo, tais como aumento da violência, maior punição para bandidos, direito à defesa individual (com a liberação das armas) em prol da defesa da família e da propriedade (BENETTI, 2017). Nesse sentido, o referendo foi um marco na aglutinação do grupo apelidado de “bancada da bala” e os munuiu com pautas que tiveram ampla repercussão no imaginário da população. Essas pautas permitiram a criação de uma agenda comum para mobilizar votos, obter recursos e visibilidade.

²⁷ Ver mais em: FREITAS, Silvana de. Indústria de armas bancou frente do "não": Taurus e CBC repassaram R\$ 5,6 mi dos R\$ 5,7 mi arrecadados pela campanha que venceu o referendo de outubro. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2511200508.htm> São Paulo 25 de novembro de 2005. Acessado em: 13 de agosto de 2017.

Os esforços desse grupo culminam com o PL3722/12 já discutido anteriormente. Em dezembro de 2014 os parlamentares que desejavam revogar o Estatuto do Desarmamento foram derrotados no Congresso²⁸ por uma articulação de deputados favoráveis ao desarmamento que obstruíram a votação. Nesse momento, ficou claro para o grupo pró-armamento que aprovar uma lei que pudesse derrubar o Estatuto do Desarmamento não seria a melhor estratégia, devido a uma correlação de forças desfavoráveis. Diante disso, eles começam a se organizar em diferentes grupos, frentes, comissões e bancadas na intenção de angariar apoio de maneira gradual e influenciar os ambientes decisórios do Congresso. Ainda em 2014, foi criada a Frente Parlamentar de Segurança Pública da Câmara dos Deputados com o objetivo de realizar mudanças paulatinas no Estatuto do Desarmamento e em outras pautas de segurança pública.

Ao longo de 2015, a Frente Parlamentar se articulou por meio de uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados para alcançar mudanças mais efetivas na legislação, sob presidência do deputado Marcos Montes²⁹. A diferença entre o trabalho da Frente Parlamentar e da Comissão Especial é que a primeira tem o papel de mobilizar os deputados e senadores em torno das temáticas que envolvem a segurança pública, promover debates e buscar unidade entre os deputados para a aprovação das questões que eles acreditam relevantes. Já a Comissão Especial tem caráter deliberativo, ou seja, vai debater e votar o Estatuto de Controle de Armas de Fogo. Vale destacar que vários dos deputados da Comissão Especial também integravam a Frente Parlamentar da Segurança Pública.

²⁸ Ver mais em: Cancelada Votação da proposta que revoga o Estatuto do Desarmamento. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/479607-CANCELADA-VOTACAO-DA-PROPOSTA-QUE-REVOGA-O-ESTATUTO-DO-DESARMAMENTO.html>. Câmara Notícias; 17 de dezembro de 2014. Acessado em: 15 de agosto de 2016.

²⁹ FONSECA, Marcio. Lobby marca debate para flexibilizar Estatuto do Desarmamento. 26/10/2015. Jorna Estado de Minas. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/10/26/interna_politica,701318/comeca-o-embate-pelo-armamento.shtml acessado em: 29 de abril de 2019.

Em novembro do mesmo ano foi aprovado um parecer³⁰ por essa Comissão Especial alterando trechos do Estatuto do Desarmamento na tentativa de substituí-lo pelo Estatuto de Controle de Armas de Fogo³¹. A estratégia central da “bancada da bala” era descaracterizar o Estatuto por meio de diversas pequenas mudanças³².

Entre 2016 e 2018, o Estatuto do Desarmamento sofreu uma série de modificações no período do então presidente Michel Temer em resposta positiva ao apoio dado pelos parlamentares da “bancada da bala” ao seu governo³³, conforme descrito pela reportagem do jornal O Estado de S. Paulo: *“parlamentares defensores de propostas ligadas à segurança pública, a chamada bancada BBB – uma referência à “Boi, Bíblia e Bala” – foi fundamental na votação do impeachment da presidente Dilma Rousseff (...). Em decorrência disso, cobra interlocução maior com o vice-presidente Michel Temer (PMDB) e o apoio dele a suas agendas no Congresso Nacional”* (HUPSEL FILHO, Valmar; GADELHA, 26 de abril de 2016). As mudanças feitas pelo presidente na época abrangeram a ampliação da validade de licença para porte de armas para civis.

A mudança mais significativa ocorre com a eleição de 2018, quando o presidente eleito Jair Bolsonaro – antigo defensor da derrubada do Estatuto do Desarmamento – assina o decreto 9.685/19 em 15 de janeiro de 2019, que facilita a compra e posse de armas de fogo no país por meio da retirada do poder

³⁰ O Estatuto do Controle de Armas de Fogo foi proposta pelo deputado Laudívio Carvalho em substituição ao projeto de lei 3.722/2012 e a outros 47 projetos.

³¹ SOUZA, Murilo. Estatuto de Controle de Armas de Fogo. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/agencia/infograficos-html5/estatuto-de-controle-de-armas-de-fogo/index.html> Acessado em 28 de agosto de 2016; LIMA, José Antonio. Temer a esperança da bancada BBB. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/temer-a-esperanca-da-bancada-bbb> . Carta Capital, 27 de abril de 2016. Acessado em: 14 de julho de 2016.

³² O novo Estatuto propõe, entre outras coisas, a redução da idade mínima de 25 para 21 anos para porte de armas; a não obrigatoriedade da declaração da efetiva necessidade da arma; a permissão a qualquer cidadão para portar armas de fogo com o objetivo de proteção do patrimônio ou legítima defesa; a criação de quatro modalidades para o porte de armas: funcional, pessoal, porte rural e de atirador e caçador. A licença funcional, por exemplo, assegura o porte de arma para diversas categorias como senadores e deputados, membros da Advocacia-Geral da União, agentes de fiscalização do Sistema Nacional do Meio Ambiente, agentes de segurança socioeducativos e peritos e auxiliares de órgãos de perícia oficial de natureza criminal e permite que pessoas que respondam a inquérito policial, a processo criminal ou que sejam condenadas por crime culposo (não intencional) possam comprar ou portar arma de fogo

³³ HUPSEL FILHO, Valmar; GADELHA, Igor. Bancadas da bala, do boi e da bíblia pressionam Temer. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bancadas-da-bala--da-biblia-e-do-boi-pressionam-temer,10000027834>. O Estado de S. Paulo, 25 Abril 2016. Acessado em: 25 de abril 2016.

da Polícia Federal (órgão responsável pela emissão dos registros) de decidir sobre a “efetiva necessidade” do solicitante sobre a posse de arma de fogo. Se antes o Estatuto obrigava que o solicitante comprovasse a efetiva necessidade de possuir uma arma a ser avaliado pela Polícia Federal, com o decreto os critérios passam a ser: (i) ter estabelecimento comercial, (ii) morar em área rural, (iii) morar em estados com índice de homicídio superior a 10 por 100 mil habitantes (índice superado por todos os estados na época)³⁴. O fato de determinar via decreto tal medida evitou que o Estatuto passasse por votação nas Casas do Legislativo.

A derrota do PL3722/12 em 2014 no plenário gerou um aprendizado para a “bancada da bala”: para avançar seus projetos de lei, é necessário disputar os ambientes legislativos institucionais como as comissões permanentes do Congresso Nacional. Isso mobilizou o grupo a ocupar de maneira majoritária a Comissão de Segurança Pública e Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara do Deputados. Esse é um espaço pelo qual passam todos os projetos relativos à segurança pública, e uma das suas funções é garantir uma seleção dos projetos de lei relevantes à agenda e filtrar aqueles que não estejam de acordo³⁵. Por esse ângulo, não é trivial que seus membros tenham papel político importante ao definir quais projetos estão alinhados às suas concepções e crenças. O nascimento da CSPCCO em 2002 foi consequência da CPI do Narcotráfico com o objetivo de ser o espaço para discutir e cobrar políticas públicas de combate ao aumento da violência. Ao longo dos anos, essa Comissão foi deixando de ser prioridade para os partidos que compunham o governo (mais particularmente o

³⁴ A taxa de homicídio é definida a partir do Atlas da Violência, que utiliza dados do Ministérios da Saúde e são organizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

³⁵ Na fase de entrevistas exploratórias desta pesquisa ocorrida em 2017 um dos entrevistados, Coronel Elias Miler (chefe de gabinete do deputado Major Olímpio (SD/SP)) afirmou que a bancada da bala ambiciona avanços além da derrubada do Estatuto do Desarmamento, congregando pautas mais amplas. Nessa direção, a Comissão de Segurança Pública e Crime Organizado (CSPCCO) configurava-se como espaço privilegiado da atuação do grupo conforme seu relato. Como indicado por ele, o esforço desses parlamentares tem sido o de garantir que suas propostas de lei sejam aprovadas na Comissão e impedir que propostas contrárias às suas concepções sobre segurança pública sejam adotadas e sigam para votação no plenário. Um diferencial relatado pelo entrevistado é que a CSPCCO teria o ‘poder de deliberar, já a Frente de Segurança Pública defende uma ‘causa’. Para ele, é na Frente em que a “bancada da bala” se organiza devido a ser o ambiente onde “se é linha dura com o crime”. Cabe destacar que este entrevistado foi considerado pelos demais como um dos mentores da bancada da bala, conteúdo que pode ser melhor analisado no anexo 3.

PT) para assumir outras comissões permanentes de maior interesse político e econômico. O resultado foi o aumento de parlamentares de agrupamentos políticos pequenos e com posicionamentos pró-punitivistas, assim como egressos de instituições das forças de segurança. Um exemplo da mudança de perfil da CSPCCO pode ser observado em 2013, quando metade de seus membros eram advogados, ex-chefes de polícia e reservistas do exército, e um quinto havia sido financiado pela indústria de armas de fogo e munições (MACAULY, 2019). Tem sido notável a presença de parlamentares com cargos e patentes policiais a ocupar este espaço, cujas pautas da Comissão, com frequência, têm focado competências e benefícios às corporações policiais.

Em março de 2019 nasceu a Frente Parlamentar Armamentista. Ela tem a finalidade de *“aprimorar, analisar e fomentar o setor armamentista, visando implementar diretrizes de uso e comercialização, com o propósito de garantir a segurança e qualidade do setor, além de gerar desenvolvimento, arrecadação, emprego e renda”* (FPAR). Presidida pelo deputado Loester Trutis (PSL/MS), suas reivindicações são: o cumprimento do Referendo de 2005, a quebra do monopólio da Cia. Brasileira de Cartuchos e da Taurus, o fim da declaração de necessidade para aquisição de armamento, e a flexibilização da licença para caçadores, atiradores desportivos e colecionadores de armas. Diferentemente da Frente de Segurança Pública e da Comissão de Segurança Pública, que possuem posições muito díspares a respeito das armas, ela resgata as origens da pauta da “bancada da bala” em 2003, sob investidura de abrir o mercado de armas nacional para a indústria armamentista estrangeira. Essa é uma pauta que a família Bolsonaro (Jair, Eduardo e Flavio) constantemente reivindica em seus *posts* de internet.

O que a literatura acadêmica define como “bancada da bala”

No âmbito das pesquisas acadêmicas, o fenômeno da “bancada da bala” é um tema recente, com estudos que começaram em 2014³⁶. Inicialmente, o

³⁶ A revisão bibliográfica sobre a “bancada da bala” ocorreu nas bases de dados do banco de teses da Capes e em sites de artigos acadêmicos. Cabe ressaltar que foram pesquisados também estudos não acadêmicos como relatórios do Instituto Sou da Paz e relatórios do DIAP,

objeto “bancada da bala” aparecia dos estudos de forma tangencial, em sua maioria se concentrando no estudo do chamado ‘pensamento conservador’ e ‘de direita’ e dos grupos que os têm representado no cenário político. Tais estudos serão abordados em maiores detalhes a seguir.

A tese de Danilo Cymrot (2014) no campo do Direito, por exemplo, se debruçou sobre os deputados policiais militares da Assembleia Legislativa de São Paulo que, ao mesmo tempo em que apresentam propostas consideradas “de direita”, como a diminuição da responsabilização das polícias por atos violentos, reivindicam melhores condições de trabalho para esses servidores públicos, pauta considerada de esquerda. Mais especificamente, em relação ao financiamento de campanha pela indústria armamentista, o que poderia ser chamado de “bancada da bala estadual”, o autor aponta que, ao consultar as prestações de contas de 2002, 2006 e 2010 dos deputados policiais militares no Tribunal Regional Eleitoral, verificou-se que entre os doadores de campanha estão empresas do ramo da segurança privada, mas não especificamente fabricantes de armas. Entre as suas conclusões, aponta que a definição de uma suposta “bancada da bala” de viés ideológico conservador não traduz as ambíguas, complexas e contraditórias divergências ideológicas e de atuação encontradas entre os parlamentares. Isso torna mais complexa a sua investigação ao afirmar que a denominação dada pela imprensa, definindo a “bancada da bala” como uma composição de parlamentares financiados pela indústria armamentista, não se sustenta no âmbito estadual, sugerindo um estudo mais detalhado para o âmbito federal. A crítica que se faz a respeito da conclusão do autor se refere à obviedade de que uma “bancada da bala estadual” apenas poderia alterar legislações referentes ao âmbito dos estados, sem gerar interesse da indústria armamentista em influenciar este grupo de parlamentares na mudança legal da liberação de armas e fogo, sendo esta uma competência do âmbito federal. O termo “bancada da bala” teve sua origem na disputa em torno das armas de fogo mas, como visto anteriormente, é um grupo

cuja existência da bancada da bala é anterior aos estudos acadêmicos. Esta fase inicial permitiu levantar quais as principais características deste grupo, as maneiras de enquadramento do objeto realizados em outras pesquisas.

que possui afinidades em torno de outras pautas que permitiram uma identidade comum.

A tese de Quadros (2015), no campo das ciências sociais, centra-se no pensamento conservador brasileiro, que reverbera tanto nos recentes movimentos da sociedade civil quanto no comportamento de elites políticas do Congresso Nacional. Elas estariam ocupando um vácuo político conservador e superando o que ficou conhecido como o fenômeno da "direita envergonhada", em um novo momento político do país. As bancadas evangélica e da bala teriam esse papel, introduzindo agendas ostensivamente conservadoras no parlamento e ocupando paulatinamente o "vácuo representativo" suscitado pelos partidos políticos "de direita". O autor define a "bancada da bala" como um grupo que defende valores tradicionais e hierárquicos, bem como o estatismo e a rígida punição aos criminosos, e se diferencia da bancada evangélica por trazer elementos laicos ao conservadorismo brasileiro, enquanto aquela estaria conectada aos elementos morais do conservadorismo. Apesar da análise de Quadros trazer ricas contribuições sobre o pensamento conservador e entendimento das motivações da "bancada da bala", esta não foi seu objeto de estudo, baseando-se em dados secundários não acadêmicos³⁷, o que fragilizou as análises em torno do objeto na tentativa de escapar das leituras do senso comum.

A contribuição do artigo de Faganello (2015), no campo da ciência política, colabora na definição da "bancada da bala" e leituras de seu funcionamento, mas centra-se em uma pesquisa circunscrita à bancada do município de São Paulo. Ele conceitua a "bancada da bala" como um grupo de parlamentares que defende *"medidas repressivas no combate à criminalidade e compõe-se majoritariamente por ex-policiais militares e delegados da polícia civil"* (FAGANELLO, 2015, p. 147). Esse modelo de atuação em torno de bandeiras de segurança se expressa, segundo o autor, em variações regionais por meio de bancadas federais, estaduais e municipais que atuam em torno dos anseios políticos dos trabalhadores dos batalhões policiais. Nesse sentido, a "bancada

³⁷ A principal base de dados de Quadros foi o relatório do DIAP (2014), que não especifica qual foi a metodologia de classificação dos parlamentares classificados como integrantes da bancada de segurança.

da bala” teria como marca distintiva parlamentares originários do ambiente policial e uma pauta em torno da defesa da corporação. Seu discurso partiria da percepção de que o contexto social está marcado pela crescente e constante insegurança, e por uma desordem pública radical, o que justificaria ações extremistas e a rejeição de uma parte das regras do jogo da comunidade política. Para o autor, o pensamento conservador “securitizador” traz suas ambiguidades e uma diversidade de posicionamentos à direita que buscam caminhar em direções próprias. No entanto, os parlamentares conservadores, por compartilharem o mesmo ponto de vista de algumas ideologias, acabam ganhando corpo e uma direção mais ou menos consistente e articulada de acordo com a situação e com os interesses em jogo, configurando uma maré conservadora.

A tese de Pinho (2014), elaborada no campo da sociologia política, analisou as políticas de segurança pública no âmbito federal, suas temáticas, seus proponentes e suas justificativas entre 2007 e 2012, discutindo as perspectivas tradicionais das análises de políticas públicas, em especial os conceitos de *neo-institucionalismo* e de *campo*. O autor aponta para a existência de um núcleo de parlamentares ligados à atuação profissional policial, que acaba por orientar a formulação de políticas específicas baseadas no confronto e no tratamento penal das questões que envolvem segurança pública. O estudo dos objetivos e justificativas dos projetos de lei indicou que são altos os custos políticos para a implementação dessas políticas, e esse é um dos fatores que tem impedido a federalização das ações ou mesmo mudanças nas instituições policiais, evidenciando forte base corporativista na segurança pública. Estes seriam fortes indícios, para o autor, de que haveria um *campo da segurança pública* em que ocorrem as lutas e as disputas pela conservação ou transformação da estrutura do campo. Duas observações se fazem relevantes em relação à produção do autor. A primeira delas condiz com o fato de que a pesquisa contemplou dados até 2012, período em que, no cenário político, ainda figurava o Projeto de Lei 3722/12, que após 2014 passou por profundas e intensas mudanças devido à criação da Frente Parlamentar de Segurança Pública. A segunda refere-se à tese de Pinho segundo a qual haveria um campo da segurança pública conforme a teoria de Pierre Bourdieu, com seus agentes,

habitus e capitais específicos. A presente pesquisa acredita que parece ser precipitado fazer a afirmação de que haveria um campo da segurança pública conforme a teoria desse autor, uma vez que a segurança pública tem seus principais agentes, recursos e valores simbólicos dependentes do campo político. Quando ocorrem mudanças no executivo e no legislativo (nos níveis federal, estadual ou municipal), elas afetam diretamente a segurança pública em vários níveis, alterando os líderes responsáveis pelas decisões, o tipo de política pública implantada e a quantidade de recursos disponíveis, o que indica que a segurança pública não necessariamente possui autonomia. Como o próprio autor aponta, a movimentação dos agentes ocorre em função do retorno político em termos de reeleição ou mudança de posição no quadro dos cargos do sistema político (p. 170).

A dissertação de Novello (2018) aborda a “bancada da bala” estadual de São Paulo, composta por deputados oriundos de carreiras policiais (“deputados-policiais”) que defendem uma visão autoritária e repressiva do controle social e os interesses da indústria armamentista, e estão em uma tensão constante com a política de Direitos Humanos. A autora compara os discursos da “bancada da bala” com a “bancada da segurança”, ambas atuantes na Assembleia Legislativa de São Paulo, mas em momentos históricos diferentes. Ela verifica que há uma trajetória de continuidade entre os grupos em que a matriz da guerra estende-se para além dos objetos clássicos do penal e do trabalho policial, tornando-se um organizador de mundo. É um grupo que mobiliza um discurso gerencialista da cidade, invocando o princípio da tolerância zero contra o crime. Isso ajuda a canalizar ansiedades e insatisfações, produzir solidariedades e organizar o mundo conforme critérios morais. A autora estabelece uma discussão profícua em relação às reconfigurações do campo do controle do crime e nesse sentido, tal dissertação colabora em grande medida com esta pesquisa por abordar as práticas discursivas.

Fiona Macaulay (2019) descreveu em artigo como e porque ocorreu um aumento significativo de policiais e agentes de segurança no cenário político brasileiro nas últimas décadas. Ela associa isso a três fatores centrais. O primeiro refere-se ao aumento da violência, que estimula a preocupação da população com o crime e a violência. Esse assunto foi ganhando cada vez mais

destaque entre as preocupações dos eleitores e foi reforçado pelo discurso que associa o policiamento às instituições militares. Foi-se construindo um discurso defendido principalmente por partidos “de direita” que desejavam maior poder de intervenção e recursos de que o combate ao crime e à violência somente pode ser feito pela polícia e pelo exército. Tanto que uma das argumentações dos partidos de direita foi a de que, em regiões do país onde a centro-esquerda governara, o crime aumentara. Um segundo fator facilitador para a entrada dos profissionais da segurança na política foi uma mudança institucional política partidária. Em 2018 ocorreu o colapso da disputa binária nas eleições presidenciais entre o PT e o PSDB, que dominaram as últimas duas décadas, e Jair Bolsonaro surgiu como candidato de fora que representava um voto de protesto em relação ao escândalo de corrupção que havia englobado toda a classe política. Isso intensificou a fragmentação de um sistema partidário já extremamente fracionado, facilitado por um sistema eleitoral de lista aberta, em que os eleitores tendem a optar por candidatos individuais em vez de ingressos de lista fechada, facilitando que qualquer pessoa com um perfil público se beneficie do reconhecimento do nome nas urnas. O terceiro fator foi a notoriedade alcançada rapidamente pelas mídias sociais nessas eleições – principalmente o WhatsApp – utilizado intensamente pelos brasileiros, com enorme penetração social por meio de redes de “amigos e família”, o que dá, por sua vez, legitimidade e credibilidade ao conteúdo que as pessoas compartilham. A partir de 2014, houve uma ascensão crescente de policiais que passaram a utilizar ambientes virtuais para propagar suas ideias relacionadas à ordem e suas formulações a respeito da repressão à criminalidade. A consequência desse contexto foi o surgimento da “bancada da bala” (conforme a definição da autora: composta por ex-policiais, lobistas da indústria de armas de fogo e defensores do combate ao crime), um grupo que quase dobrou de tamanho, passando de 35 para 60 deputados, que conseguiu eleger 8 senadores e alcançou os postos mais altos do governo executivo. A conclusão da autora vai no sentido de afirmar que os setores da segurança têm tido papel fundamental no jogo de forças das pautas emergentes. Essa migração entre o policiamento e os campos políticos é inédita e tem implicações não apenas para a política pública, mas também para entender novas formações de representação nos espaços legislativos do Brasil,

em um período de decadência do sistema partidário durante essa nova virada autoritária.

A dissertação de Santos (2018) investiga a “bancada da bala” a partir da atuação da produção legislativa dos deputados federais entre 2015 e 2016. Como critérios de definição, ela baseou-se naqueles que eram signatários da Frente Parlamentar de Segurança Pública, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e que tivessem origem profissional nas forças repressivas civis e militares. O cruzamento desses critérios indicou um grupo de 18 deputados considerados a “bancada da bala”. Posteriormente, a pesquisa investigou o perfil desses deputados (tais como profissão antes da eleição, fontes de financiamento e conteúdo da campanha eleitoral de 2014). Verificou que as pautas, na grande maioria das vezes, defendem projetos para endurecer a legislação penal brasileira e projetos de valorização das corporações policiais e militares. A pauta em torno da redução da maioria penal foi unânime entre eles e, em menor proporção, houve defesas em torno da revisão do Estatuto do Desarmamento. Ainda assim, a autora verificou que não há homogeneidade entre as pautas defendidas pelos candidatos, dado que alguns defenderam a desmilitarização da polícia (Cabo Sabino) e outros a rejeição desta mesma proposta (Capitão Augusto).

A pesquisadora realizou entrevistas semiestruturadas com 15 dos 18 membros da “bancada da bala”. Os conteúdos confirmaram as afirmativas desta e das demais pesquisas sobre suas pautas prioritárias: a) a passagem desses parlamentares por instituições de segurança lhes confere legitimidade de fala por terem enfrentado o crime; b) há uma intersecção de pautas comuns da “bancada da bala” e da bancada evangélica com a católica; c) a presença de deputados na Comissão de Segurança Pública (seja da “bancada da bala” ou não) se deve à importância dos temas discutidos nesse ambiente considerados de interesse popular (SANTOS, 2018, p. 116).

As entrevistas também exploraram em que medida cada um confirma sua presença como membro da “bancada da bala”. A maioria se considera parte deste agrupamento, tais como: Alberto Fraga, Delegado Éder Mauro, Delegado Waldir. Outros apontam que este é um apelido pejorativo dado pela esquerda e

movimentos em defesa dos direitos humanos, mas não recusam este lugar de identidade: Subtenente Gonzaga, Eduardo Bolsonaro, Delegado Edson Moreira, Laerte Bessa, Jair Bolsonaro. O deputado Cabo Daciolo foi o único que não se identificou pertencente a nenhuma bancada. Outros apontaram a existência da “bancada da bala”, mas identificaram outros espaços (como a Frente e a Comissão de Segurança Pública) dos quais participam como mais significativos para a organização das suas pautas: Delegado Francischini, Cabo Sabino, Rocha, João Campos e Gilberto Nascimento (SANTOS, 2018, p. 117 a 121). A pesquisa de Eveline Santos traz um importante dado sobre o objeto: é uma identidade já incorporada por boa parte dos deputados, e tem a função de articulação política entre os membros com leitura semelhante de alguns assuntos, na intenção de votar, de maneira mais uniforme, as pautas do Congresso e das Comissões.

A partir do levantamento dessas produções acadêmicas foi possível verificar algumas características que se repetem e que indicam leituras comuns às pesquisas quando definem o que dá unidade à “bancada da bala”: 1) pertencimento a instituições policiais ou militares; 2) defesa do recrudescimento penal em torno da maior punição a crimes e a criminalização de condutas, 3) defesa em torno do porte e posse de armas de fogo para legítima defesa, 4) participação em instâncias decisórias ligadas à segurança pública, tais como: a Frente Parlamentar de Segurança Pública e a Comissão de Segurança Pública, ambas da Câmara dos Deputados.

Considerações finais do capítulo 1. Objeto de análise

A revisão bibliográfica e o estudo de materiais jornalísticos realizados sobre o objeto de pesquisa “bancada da bala” indicam que há uma convergência entre as pesquisas a respeito de quais critérios dariam unidade à “bancada da bala” e quem pertence a ela: são deputados que inicialmente se posicionaram contra o Estatuto do Desarmamento aprovado em 2003. Apesar de não conseguirem impedir sua aprovação, o referendo rejeitou a proibição total do acesso às armas de fogo. Isso possibilitou que um grupo de deputados se articulasse ao longo dos anos em torno de pautas a favor das armas, mas

também aglutinasse pautas ligadas à noção de guerra permanente contra o crime. Assim, foi possível observar agendas como guerra às drogas, aumento de penas, tipificação de novos crimes, redução da maioria penal, melhoria nas condições de trabalho de policiais e membros das forças de segurança, restrição dos direitos de pessoas encarceradas.

Em suma, em uma análise geral observou-se que a “bancada da bala” conjuga aspectos que não se reduzem apenas ao *lobby* a favor da indústria armamentista e podem comportar pautas e agendas que lhes dão uma identidade de grupo, com valores e sociabilidades estabelecidos. Se em um momento inicial o grupo nasce com o propósito bem definido na intenção de derrubar o Estatuto do Desarmamento, observou-se que ao longo dos anos o grupo se aglutinou em torno de agendas favoráveis ao recrudescimento penal e de maior punição. A estratégia do grupo se configurou na ocupação de espaços políticos estratégicos, tais como comissões especiais e frentes, que permitiram ao grupo impor e avançar suas agendas em vez de apenas vetar propostas.

CAPÍTULO 2 – QUEM PERTENCE À BANCADA DA BALA

Um passo importante nesta pesquisa é uma definição prévia de quem pertence à “bancada da bala”, na intenção de avançar para um recorte investigativo dos projetos de lei. Como observado no capítulo anterior, este termo foi cunhado por deputados opositores ao Estatuto do Desarmamento, que ficaram conhecidos midiaticamente e socialmente como “bancada da bala”. É uma classificação relativamente conhecida pela população, geralmente associada à defesa de armas de fogo, mas sem a clareza de outras pautas defendidas, reduzindo a heterogeneidade da sua agenda ao tema do armamento. Assim, este grupo não pode se restringir a um conjunto estanque de nomes, uma vez que novos membros podem ser aglutinados ao partilharem da defesa de pautas comuns e de um discurso articulado. Este capítulo busca apresentar quais critérios definem a “bancada da bala” nesta pesquisa e quais são os deputados considerados pertencentes a ela, conforme o recorte temporal do estudo (2002 a 2018).

A partir deste ponto da pesquisa não se utilizará mais aspas para citar a bancada da bala, por se entender que o capítulo 1 já definiu o objeto de pesquisa e apresentou as pautas e agendas que lhes dão uma identidade.

Critérios de definição da bancada da bala

Como já apontado no capítulo anterior, a fase inicial da pesquisa consistiu em uma revisão bibliográfica a respeito dos critérios que definem quem pertence a bancada da bala³⁸. Com base nesses estudos, alguns critérios foram selecionados e considerados centrais, na intenção de investigar quais deputados respondem positivamente e ao mesmo tempo a este conjunto. São eles:

³⁸ A revisão bibliográfica sobre a bancada da bala ocorreu nas bases de dados do banco de teses da Capes e em sites de artigos acadêmicos. Foram pesquisados também estudos não acadêmicos como relatórios do Instituto Sou da Paz e relatórios do DIAP. Esta fase inicial permitiu levantar quais as principais características deste grupo, as maneiras de enquadramento do objeto realizados em outras pesquisas.

1. Deputados signatários da **Frente Parlamentar de Segurança Pública** da Câmara dos Deputados (série histórica: 2014 em diante³⁹);
2. Deputados membros da **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO)** da Câmara dos Deputados (série histórica: 55º legislatura - 2014 a 2018⁴⁰);
3. Deputados que receberam **doações de campanha da indústria armamentista** (série histórica: 2002-2014⁴¹). Foram investigadas as eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014, a fim de compreender se há uma série histórica de um conjunto de parlamentares que receberam doações e poderiam estar mais comprometidos no empenho da liberação do uso do porte e posse de armas de fogo e leis que a favoreça⁴²;
4. Deputados **ex-membros de forças de segurança**, tais como policiais civil, delegados da polícia civil, policiais militares e do corpo de bombeiros, militares das forças da ordem (exército, marinha e aeronáutica), policiais federais e policiais rodoviários federais; conforme dados fornecidos pelo DIAP (série histórica 2002 a 2018⁴³). Com isso, é possível observar em que medida a trajetória profissional desses deputados interfere na sua produção legislativa⁴⁴.
5. Proponentes de **projetos de leis cujas matérias são recrudescimento penal, política de armas e polícia**⁴⁵

³⁹ A série histórica inicia em 2014 por ser o ano de fundação da Frente Parlamentar de Segurança Pública.

⁴⁰ A série histórica inicia em 2014 devido a ser a legislatura em que a bancada da bala investe mais veementemente na incorporação de seus membros na CSPCCO.

⁴¹ A série histórica inicia em 2002 devido a ter sido nesse período em que aparece as primeiras citações da presença da bancada da bala no Congresso Nacional, a partir da criação do Estatuto do Desarmamento em 2003.

⁴² As principais fontes deste critério são: Instituto Sou da Paz, 2016; DIAP, 2014, 2018; MEDEIROS; FONSECA, 2016.

⁴³ A série histórica inicia em 2002 devido a ter sido nesse período em que aparece as primeiras citações da presença da bancada da bala no Congresso Nacional, a partir da criação do Estatuto do Desarmamento em 2003.

⁴⁴ Este critério foi incluído como relevante a partir da revisão bibliográfica, que apontou a correlação da trajetória profissional com a defesa das corporações policiais e militares como aspectos importantes no discurso da bancada da bala (MACAULAY, 2019; FAGANELLO, 2015)

⁴⁵ Pautas envolvendo recrudescimento penal e maior punição à criminosos sob a justificativa de que existem “privilégios para os bandidos” que devem ser retirados pelo Estado (NOVELLO, 2018; CYMROT, 2015);

6. **Autodeclararam** em alguma entrevista jornalística ou estudo acadêmico **pertencer à bancada da bala**.

A intenção é discutir daqui em diante os critérios 3 e 4. Os critérios 1 e 2 já foram expostos no capítulo anterior. Os critérios 5 e 6 também serão incorporados ao final deste capítulo na lista final de nomes da bancada da bala.

Doações da indústria armamentista à candidatos

Para explorar o possível vínculo entre a indústria armamentista e parlamentares federais, foram utilizadas as informações de doações de campanha deste setor da indústria registradas no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A intenção foi identificar se haveria doações eleitorais constantes ao longo das eleições e se houve aumento de recursos doados a partir da aprovação do Estatuto do Desarmamento em 2003. Isso poderia ser um indício de que havia um vínculo entre a indústria de armas e os parlamentares, de que estes estiveram comprometidos em garantir os interesses daquela ao longo de seus mandatos consecutivos.

O ano de 2002 foi estipulado como marco inicial devido ao Estatuto do Desarmamento ter sido aprovado em 2003 e, segundo reportagens jornalísticas⁴⁶, foi a partir desta aprovação que a indústria armamentista iniciou uma aproximação mais sistemática com parlamentares, a fim de reverter a legislação que a prejudicava. Realizar uma pesquisa de série histórica de doações poderia ser um caminho metodológico para corroborar tal afirmação da imprensa. A eleição de 2018 foi excluída da série histórica devido a nova lei de Fundo Partidário⁴⁷ aprovada em 2017, que altera a forma de financiamento de campanha. Com a nova lei, os candidatos não podem mais receber doações de empresas, mas apenas do Fundo Partidário, e respondem a regras

⁴⁶ Polenta News. Você sabe quem é a bancada da bala no Congresso Nacional? <http://polentanews.blogspot.com.br/2011/04/voce-sabe-quem-e-bancada-da-bala-no.html>. 25 de abril de 2011. Acessado em: 20 de agosto de 2016.

⁴⁷ LEI Nº 11.459, DE 21 DE MARÇO DE 2007.

diferenciadas. Desta forma, as doações de campanha correspondem às eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014.

O levantamento das doações se restringiu a candidatos a cargos federais: deputado e senador, excluindo cargos estaduais e do executivo. A fonte de informação para composição da série histórica foi o site do Tribunal Superior Eleitoral, o qual exigiu a utilização da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)⁴⁸. A base de dados fornecida foi de microdados, os quais requereram transformação em um formato compatível com o Excel.

Os campos investigados da base de dados do TSE foram “CNPJ do doador” e “nome do doador”⁴⁹. A busca restringiu-se às instituições que compõem a indústria armamentista brasileira: Forja Taurus S.A e a Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), devido a terem o monopólio do comércio de armas de munições no Brasil, conforme o artigo 190 do Regulamento para Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército⁵⁰. Vale ressaltar que a ANIAM (Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições) foi incluída nas buscas por ter sido identificada, por meio de reportagens da imprensa⁵¹ e o estudo do Instituto Sou da Paz (2014), que as doações a candidatos feitas pela instituição passaram a aumentar ao longo dos anos. Destaca-se que a associação é financiada pela Taurus e CBC, compondo o mesmo grupo de financiadores e alterando apenas o CNPJ doador.

Com base na seleção de dados, eles foram agrupados a partir do nome do candidato beneficiado, independente da instituição doadora. A Tabela 5 - *Doações de campanha por valor e por período (Anexo 1)* é resultado deste

⁴⁸ Foi disponibilizado o seguinte link: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>

⁴⁹ Utilizou-se as seguintes palavras-chave para a busca no campo “nome do doador”: “ARMAS”, “CARTUCHOS”, “TAURUS”. No campo CNPJ do doador utilizou-se: “92.781.335/0001-02”, “55.067.020/001-65”, “62642000000000” CNPJs da empresa Forja Taurus S.A; “57.494.031/0001-63”, CNPJ da Companhia Brasileira de Cartuchos; “62.642.046/000-61”, CNPJ da ANIAM (Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições).

⁵⁰ Decreto nº 3.665 de 20 de Novembro de 2000 - Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Art. 190. O produto controlado que estiver sendo fabricado no país, por indústria considerada de valor estratégico pelo Exército, terá sua importação negada ou restringida, podendo, entretanto, autorizações especiais ser concedidas, após ser julgada a sua conveniência.

⁵¹ Conforme reportagem: <http://polentanews.blogspot.com/2011/04/voce-sabe-quem-e-bancada-da-bala-no.html>

trabalho e evidencia quem são os candidatos que receberam doações de campanha de forma constante ao longo das eleições federais, assim como permite observar quais foram os valores recebidos pelos candidatos.

A tabela 5 evidencia que 71 candidatos a cargos federais receberam doações de campanha da indústria de armas e munições. Destes, 31 candidatos, ou seja, 43,6%, pertencem ao Rio Grande do Sul, localidade da fábrica da Taurus. Esta parcela significativa de beneficiários das doações pertencentes a esse estado parece indicar que há uma proximidade da indústria armamentista com candidatos da região. Este contexto pode indicar que relações e interesses entre atores em uma dada limitação territorial é elemento significativo (inclusive no âmbito do acesso a recursos financeiros) para avançar nas movimentações políticas e conseguir o alcance de melhores resultados. Como afirma Pierre Bourdieu em seus estudos sobre o campo político, agentes que jogam esse jogo partilham de uma cumplicidade e interesses em sua perpetuação: não necessariamente esses representantes do povo têm uma relação direta com seus eleitores, mas com outros membros do campo. Assim, afirma Bourdieu, para compreender a ação do político, é preciso buscar saber qual é a sua base eleitoral, sua origem social e sua posição no microcosmo (2011, p. 198).

Quanto a *filiação partidária*, há dificuldade para encontrar recorrências, uma vez que se observou uma distribuição equitativa de candidatos por diferentes partidos. Aqueles que mais se destacaram foram o DEM, com 12 candidatos; PMDB, com 11 candidatos; PSDB, com 9 candidatos; PDT, com 8 candidatos; PT, com 7 candidatos; e o restante aparece em menor quantidade, totalizando 14 partidos diferentes⁵². Pondera-se que uma parcela de 5,4% dos 71 candidatos analisados migrou de partido no período entre 2002 e 2014 e todos mantiveram as empresas armamentistas como doadoras constantes⁵³, o

⁵² Computou-se o PFL e o DEM como o mesmo partido, devido a serem mudado o nome da legenda para DEM em 2007, mas terem permanecido com praticamente todo o corpo político anterior.

⁵³ Os candidatos com este perfil foram:

- João Alberto Fraga Silva – filiado ao PMDB em 2002, migrou para o PFL em 2006.
- Guilherme Campos Junior – filiado ao DEM em 2010, migrou para o PSD em 2014
- Marcos Montes Cordeiro – filiado ao DEM em 2010, migrou para o PSD em 2014.
- Rubens Moreira Mendes Filho – filiado ao PFL em 2002, migrou para o PPS 2006 e migrou para o PSD em 2014.

que dificulta conseguir fazer afirmações que indiquem fidelidade da indústria armamentista a partidos específicos. O levantamento indica que a fidelidade de doação está mais ligada ao candidato do que ao partido, uma vez que, quando migram de partido, carregam consigo, ainda assim, sua base de doação da indústria armamentista.

Analizou-se também se tais candidatos poderiam ser associados a partidos políticos com agremiações de classes como *direita*, *centro* e *esquerda*. Tal classificação se baseou conforme a orientação dada por Berlatto, Codato e Bolognesi (2016):

Partidos que manifestaram em seus programas eleitorais posições a favor da intervenção do Estado na economia e sentenças em defesa da igualdade e do liberalismo comportamental, foram classificados como “esquerda”. Por outro lado, partidos que defendem a plataforma do Estado mínimo e posições conservadoras no campo comportamental, foram rotulados como “direita”. Aqueles partidos que manifestaram posições mistas ou conflitantes em relação a esses temas, foram classificados como “centro”.⁵⁴ (p.88)

Ainda, de acordo com os autores temos⁵⁵:

- Partidos de centro: PMDB, PSDB, PV, PPS;
- Partidos de direita: DEM/PFL, PL, PP/PPB, PR, PSD, PTB, PEN, PRB, PRN, PRONA, PRP, PRTB, PSC, PSD, PSDC, PSL, PSN, PST, PTC, SD;
- Partidos de esquerda: PDT, PSB, PT; PC do B, PCB, PCO, PPL, PSOL, PSTU
- Partidos fisiológicos⁵⁶: PAN, PGT, PHS, PT do B, PTN, PMN, PROS.

O partido PFL mudou de nome em para DEM em 2007, sendo considerado nesta pesquisa como o mesmo partido.

⁵⁴ Tal classificação dos atores foi baseada nos seguintes referenciais teóricos da divisão entre esquerda e direita partidária: Coppedge, 1998; Madeira e Tarouco, 2011; Tarouco e Madeira, 2013a; Zucco Jr., 2011.

⁵⁵ Os autores Berlatto, Codato e Bolognesi dividem os partidos em grandes e pequenos, classificação não utilizada nesta pesquisa devido ao interesse maior ser na ideologia propagada por eles, mais do que características específicas da movimentação política que realizam (2016, p.89).

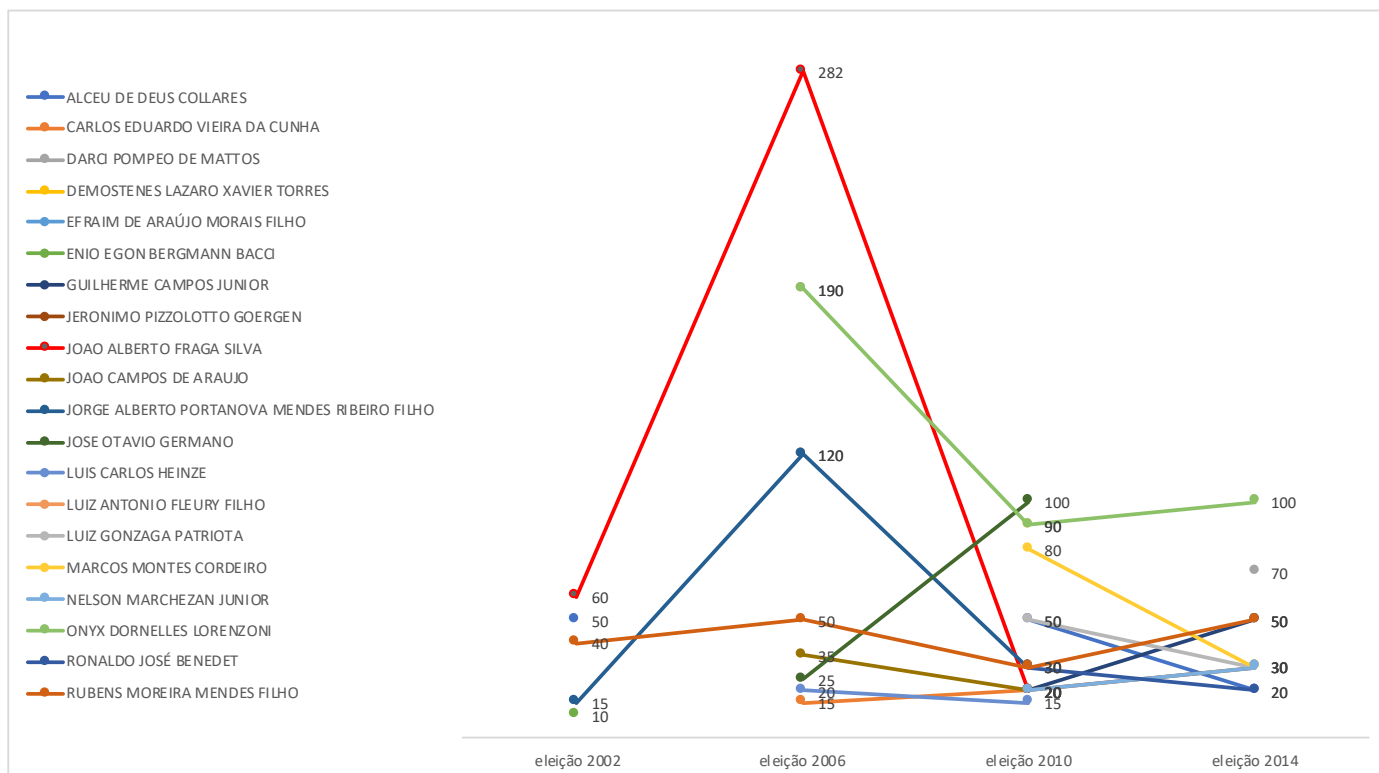
⁵⁶ Os autores classificam partidos fisiológicos aqueles “*sem ideologia política definida, nem expressão representativa clara, ou seja, não sustentam nenhum grupo de interesse específico (como partidos “verdes” ou os “trabalhistas” o fazem, por exemplo). São pragmáticos, na falta de um termo mais preciso e que não carregue juízo de valor. Dada a abertura do sistema eleitoral*

Com base nesta classificação, observou-se que dentre os candidatos que receberam doações da indústria armamentista, 23 pertenciam a partidos de direita (DEM/PFL, PL, PR, PSC, PTB, PTC), seguido pelos 21 candidatos que pertenciam a partidos de centro (PPS, PMDB, PSDB), e logo após por 19 candidatos que pertenciam a partidos de esquerda (PDT, PT, PSB) e 1 candidato que pertencia a partidos fisiológicos (PMN). Os números evidenciam que há um predomínio de candidatos de partidos de direita e de centro que receberam financiamento de campanha, mas chama a atenção que uma quantidade razoável de candidatos de partidos de esquerda (26%) também tenha recebido doações da indústria das armas. Nesse sentido, apesar da prevalência de doações a candidatos de partidos considerados de direita e de centro, os dados não permitem fazer uma associação direta devido a proporção alta de candidatos de partidos de esquerda.

Uma informação mais significativa condiz com a distribuição constante das doações a candidatos específicos. Foram selecionados aqueles que receberam doações de campanha em pelo menos duas eleições, o que pode indicar algum tipo de compromisso entre o doador e o beneficiário ao longo do tempo. O gráfico a seguir foi produzido a partir desta seleção:

brasileiro, em que a inexistência de lista fechada e as altas magnitudes tendem a asseverar o personalismo, o terreno é fértil para surgimento de partidos que sirvam aos interesses de uma família, de um líder, existam apenas para captar recursos do Estado ou servir como legenda de aluguel e moeda de troca na distribuição do horário eleitoral gratuito nas eleições majoritárias. São partidos que desfrutam de um poderoso incentivo dado pelo Estado (como a facilidade de acesso aos recursos do fundo partidário e tornam-se um emaranhado de letras sem nenhuma expressão social ou política que não dependa das relações clientelísticas promovidas pelas elites das legendas” (Ibidem, p. 89)

Gráfico 1 - Candidatos que receberam doação em pelo menos 2 eleições



Fonte: dados produzidos a partir da base de dados do Tribunal Superior Eleitoral. Valores em reais (R\$)

20 candidatos receberam doações em pelo menos duas eleições e 5 deles em pelo menos três eleições. São eles:

1. Alceu de Deus Collares
2. João Alberto Fraga Silva
3. Jorge Alberto Portanova Mendes Ribeiro Filho
4. Onyx Dornelles Lorenzoni
5. Rubens Moreira Mendes Filho

Entre os candidatos analisados, destaca-se o deputado Alberto Fraga, que foi quem recebeu o maior montante de recursos, totalizando R\$ 362 mil por três eleições seguidas (2002, 2006 e 2010). Cabe destacar que esse deputado foi quem criou e coordenou a Frente Parlamentar de Segurança Pública em 2014, a fim de derrubar o Estatuto do Desarmamento, indicando empenho na aprovação de projetos lei que beneficiem seus doadores.

A etapa seguinte foi identificar quem desses candidatos conseguiram se eleger no período estudado entre 2002 e 2014. Dos 71 candidatos financiados

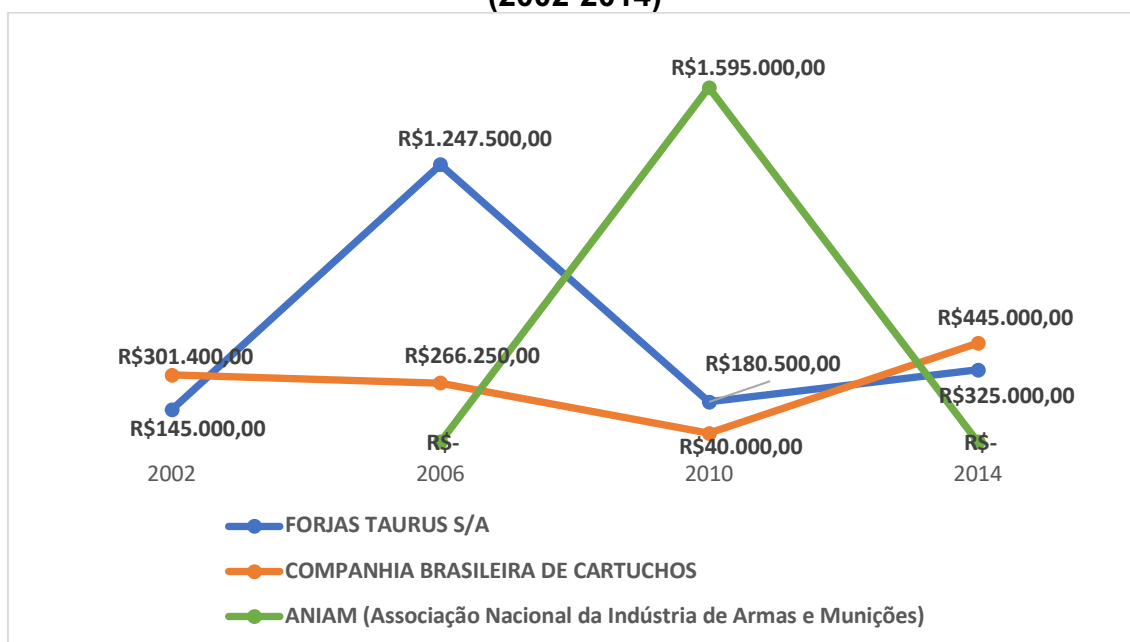
37 (52,1%) conseguiram se eleger no período, indicando que há um percentual alto de sucesso dos candidatos financiados.

Os dados também permitem observar o montante de recursos doados ao longo do período. Para além das duas empresas produtoras de armas e munições no Brasil, foi incluído no levantamento a Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições – ANIAM, devido a informações tanto da imprensa (Polenta News, 2011) quanto do estudo do Instituto Sou da Paz (2014) de que, a partir das eleições de 2010, esta associação passa a doar recursos para candidatos na intenção de camuflar o vínculo direto entre a indústria armamentista e os parlamentares beneficiários:

É interessante observar que há uma tendência crescente de que os financiamentos de campanha nesse setor não sejam mais realizados pelas próprias indústrias, mas indiretamente por associações que as representem e que são por elas financiadas, de modo a camuflar o vínculo direto entre os parlamentares e as empresas do setor. Em 2006, dos 16 deputados federais financiados pelo setor armamentista, 100% deles haviam recebido recursos diretamente da indústria – majoritariamente Forjas Taurus e Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC). Já em 2010, a prestação de contas indicava que apenas 25% dos 25 deputados federais financiados pela indústria de armas haviam recebido recursos de empresas – em 75% dos casos a entidade doadora havia sido a ANIAM. (Instituto Sou da Paz; 2014; p.10)

Corroborando para as afirmações do estudo do Sou da Paz, observa-se no gráfico 2 que a Cia. Brasileira de Cartuchos (CBC) manteve doações mais constantes quando comparado à Taurus. O recurso doado pela Taurus somou R\$1,898 milhão no período e da CBC R\$1,052 milhão. Ambas as empresas diminuíram o montante doado em 2010, mas ao mesmo tempo podemos notar que a ANIAM fez uma doação significativa de quase R\$1,6 milhão no mesmo ano. Apesar de ter havido uma diminuição de recursos doados em 2014 sem uma explicação aparente, ainda sim, é possível interpretar que houve doações constantes deste setor ao longo das últimas eleições.

Gráfico 2 – distribuição de doações da indústria armamentista (2002-2014)



Fonte: dados produzidos a partir do Tribunal Superior Eleitoral

Em resumo, os dados coletados permitem afirmar que há um conjunto de 71 candidatos que receberam doações de campanha da indústria armamentista, e desses, 20 candidatos receberam doações constantes em pelo menos duas eleições. O montante de doação deste setor cresceu significativamente após a aprovação do Estatuto do Desarmamento (2003), sendo possível notar no gráfico 2 que houve um aumento de doações passando de R\$ 446 mil em 2002 para R\$ 1,515 milhão na eleição seguinte. Foi possível observar também que os recursos parecem estar vinculados mais ao candidato do que a partidos específicos, devido a observação de que, mesmo com a mudança de filiação partidária de alguns candidatos, os recursos continuaram a ser doados para estes. Inclusive, ao analisar a região a que pertencem os candidatos, os dados evidenciam que o Rio Grande do Sul responde por 43,6% daqueles que receberam doações, mostrando que pode haver um possível circuito social comum entre os atores do estado que facilita o trânsito de doações e vínculos de alguma espécie. Dessa forma, há um grupo de 20 candidatos a cargos legislativos federais que têm demonstrado um vínculo mais significativo com a indústria armamentista e que pertencem a região do Rio Grande do Sul, sendo este um fator que colabora para tal vinculação. Esses critérios despontaram como mais significativos do que o pertencimento do candidato a algum partido específico ou agremiações de classes como *direita*, *centro* e *esquerda*, uma vez

que foi observada uma distribuição relativamente equitativa de doações entre as agremiações.

Parlamentares ex-membros de forças de segurança

Um dos elementos a serem analisados é a quantidade de parlamentares egressos das forças de segurança, tais como policiais civis, delegados da polícia civil, policiais militares e do corpo de bombeiros, militares das forças da ordem (exército, marinha e aeronáutica), policiais federais e policiais rodoviários federais. O levantamento de perfil envolveu os eleitos de 2002 a 2018. Com isso, é possível observar em que medida a trajetória profissional desses deputados interfere na sua produção legislativa.

Ao analisarmos os dados dos relatórios do DIAP de 2002, 2006, 2010 e 2014, observa-se que houve um crescimento significativo ao longo das legislaturas de deputados oriundos de instituições militares e/ou policiais. O gráfico a seguir evidencia a quantidade de deputados com esta trajetória. Na eleição de 2014 a quantidade de deputados federais eleitos chegou a 20, quase o triplo em relação ao ano anterior:

Gráfico 3 – Deputados federais eleitos oriundos de carreiras militares ou policiais



Fonte: dados produzidos a partir dos relatórios do DIAP de 2003, 2007, 2011 e 2015

O crescimento no número de parlamentares oriundos de carreiras policiais e militares verificado nesta pesquisa conflui para o estudo de Berlatto, Codato e

Bolognesi, que observaram o crescimento do percentual de candidatos a deputado federal no Brasil oriundos das forças de segurança sobre o total de competidores por eleição entre os anos de 1998 a 2014. No período, “o número de candidatos a deputado federal nessa categoria profissional cresce quase 90%, passando de 120 para 209. Todavia, em termos percentuais, o total de policiais-candidatos é o mesmo no início e no fim dessa série: 3,6%.” (Idem, 2016, p. 99)⁵⁷. Os percentuais mostram que a participação de candidatos com trajetórias militares e policiais na carreira política não constitui um fenômeno recente. Entretanto, o que desponta como novidade neste cenário tem sido as transformações do presidencialismo de coalizão e a fragmentação partidária, que têm influenciado na formação e no poder com que as bancadas passaram a ocupar nos últimos anos o jogo político (NOVELLO, 2018, p. 34). Nesse contexto, as bancadas suprapartidárias têm ganhado cada vez mais espaço no Congresso Nacional, na intenção de promover causas e interesses específicos, com coordenação e temas bem definidos, aglutinando forças no Congresso para terem seus projetos de lei aprovados. Em consonância com este movimento crescente, a “bancada da bala” tem despontado como o principal agrupamento que reúne parlamentares em torno de pautas de segurança pública e que apresenta posicionamentos favoráveis ao recrudescimento penal.

A Tabela 1, a seguir, identifica quem são os deputados eleitos vinculados às forças de segurança entre os pleitos de 2002 a 2014, qual a sua profissão ou patente e a quantidade de votos que os elegeu. Observa-se que 11 parlamentares têm origem na polícia militar ou no corpo de bombeiros, dentre eles Alberto Fraga, Cabo Daciolo, Cabo Sabino, Capitão Augusto, Major Olímpio e Subtenente Gonzaga. Os policiais civis e delegados de polícia correspondem a 14 parlamentares. Por fim, ao verificar os parlamentares de origem das forças militares foram identificados quatro deles: Arolde de Oliveira, Jair Bolsonaro, Otoniel Lima e Tenente Lúcio.

⁵⁷ Os autores atribuem o pico de candidaturas em 2006 aos ataques do Primeiro Comando da Capital (PCC), com 74 rebeliões em unidades prisionais de São Paulo, 564 mortos em 9 dias, e mais 500 civis executados em um mês como resposta policial, fatos que colaboraram para aumentar a sensação de insegurança da população e para o aumento de 4% (2002) para 5,1% (2006) do contingente de candidatos a deputado federal das Forças de Segurança.

Tabela 1 - Deputados federais eleitos com origem em carreiras militares ou policiais

PARLAMENTAR	PATENTE/ PROFISSÃO	ESTADO	PARTIDO	Nº votos em 2002	Nº votos em 2006	Nº votos em 2010	Nº votos em 2014
Alberto Fraga	policia militar	DF	PMDB	27.932	95.514		155.056
Alexandre Silveira	policia civil	MG	PL		147.663		
Arolde de Oliveira	militar	RJ	DEM			99.457	
Cabo Daciolo	bombeiro militar	RJ	PSOL				49.831
Cabo Júlio	policia militar	MG	PTS	116.506			
Cabo Sabino	policia militar	PR	PR				120.485
Capitão Augusto	policia militar	SP	PR				46.905
Capitão Fábio Abreu	policia militar	PI	PTB				80.839
Coronel Alves	policia militar	AP	PSDB	10.463			
Delegado Eder Mauro	delegado de polícia	PA	PSD				265.983
Delegado Edson Moreira	delegado de polícia	MG	PTN				49.391
Delegado Francischini	delegado de polícia	PR	PSDB			130.522	159.569
Delegado Protógenes	delegado da polícia federal	SP	PCdoB			94.906	
Delegado Waldir	policia civil	GO	PSDB				274.625
Eduardo Bolsonaro	policia federal	SP	PSC				82.224
Francisco Tenório	delegado de polícia	AL	PMN		70.241		
Gilberto Nascimento	delegado de polícia	SP	PSC				120.044
Jair Bolsonaro	militar	RJ	PPB	88.945	99.700	120.646	464.572
João Campos	delegado de polícia	GO	PSDB		67.573	135.968	107.344
Josias Quintal	policia militar	RJ	PSB	118.455			
Laerte Bessa	delegado de polícia	DF	PR		61.850		32.843
Major Olimpio Gomes	policia militar	SP	PDT				179.196
Major Rocha	policia militar	AC	PSDB				23.466
Marcos Reategui	delegado da polícia federal	AP	PSC				12.485
Mariana Magessi	policia civil	RJ	PPS		55.030		
Marllos Sampaio	policia civil	PI	PMDB			141.504	
Moroni Torgan	delegado da polícia federal	CE	PFL	224.242			277.774
Otoniel Lima	militar	SP	PRB			95.971	
Sabino Castelo Branco	policia civil	AM	PFL		138.932		
Sergio Brito	policia civil	BA	PDT		46.950		
Sub-Tenente Gonzaga	policia militar	MG	PDT				93.997
Tenente Lúcio	militar	MG	PSB				67.459
William Woo	policia civil	SP	PSDB		113.010		

Fonte: dados produzidos a partir dos relatórios do DIAP de 2003, 2007, 2011 e 2015

Isso evidencia que o ambiente legislativo tem sido cada vez mais interessante para membros de carreiras policiais e militares. No Capítulo 4, que expõe as temáticas prioritárias dos projetos de lei da bancada, será possível observar a relevância quantitativa dos projetos de lei que defendem pautas corporativas das instituições policiais e militares. Isso indica que a entrada desses deputados na vida política tem como um dos objetivos atender as demandas dessas corporações, e eles têm respondido a isso com empenho significativo.

Quem pertence à bancada da bala

A definição dos nomes de quem pertenceu à bancada da bala nesta pesquisa foi feita por etapas. Inicialmente, foram cruzados quatro critérios: 1) aqueles pertencentes à Frente Parlamentar de Segurança Pública, 2) quem era membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), 3) deputados que receberam doações de campanha da indústria armamentista e 4) deputados ex-membros de forças de segurança. Chegou-se a uma lista de 6 nomes que respondem positivamente aos quatro critérios conjuntamente⁵⁸. Entretanto, a percepção era de que nomes significativos não estavam inclusos nesta lista. Conforme as leituras na fase de revisão bibliográfica, identificaram-se parlamentares que recorrentemente eram citados na proposição de projetos de lei importantes de matérias que tratavam do recrudescimento penal, política de armas e corporações policiais, ou na fundação de ambientes institucionais essenciais para o avanço dessas pautas, ou que declaravam que pertenciam à bancada da bala. Sendo assim, esses critérios precisavam ser incorporados à lista de nomes daqueles considerados como pertencentes à referida bancada. A lista de nomes final contemplou os seguintes deputados:

1. Alberto Fraga⁵⁹

⁵⁸ Alberto Fraga, Darci Pompeo de Mattos, Delegado Fernando Francischini, João Campos, Jose Wilson Santiago Filho e Onyx Lorenzoni.

⁵⁹ É fundador da Frente Parlamentar de Segurança Pública, tem declarações que assume pertencer à bancada da bala e foi citado em reportagens jornalísticas e nas entrevistas exploratórias desta pesquisa como o líder da bancada da bala.

2. Cabo Sabino⁶⁰
3. Capitão Augusto⁶¹
4. Covatti Filho⁶²
5. Darci Pompeo de Mattos⁶³
6. Delegado Edson Moreira⁶⁴
7. Delegado Fernando Francischini⁶⁵
8. Delegado Waldir⁶⁶
9. Eduardo Bolsonaro⁶⁷
10. Jair Bolsonaro⁶⁸
11. João Campos⁶⁹
12. Jose Wilson Santiago Filho⁷⁰
13. Laudívio Carvalho⁷¹
14. Lincoln Portela⁷²

⁶⁰ Propositor de 39 PLs que defende as polícias militares.

⁶¹ Presidente da CSPCCO até 2018 e declarou em reportagem pertencer à bancada da bala.

⁶² Propositor da lei que trata do porte de arma de fogo para os agentes socioeducativos, alterando artigos do Estatuto do Desarmamento,

⁶³ Responde aos quatro critérios classificados no início deste capítulo como essenciais a definição da bancada da bala: Membro da Frente Parlamentar de Segurança Pública, Membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO), Deputados ex-membros das forças de segurança, recebeu alguma doação de campanha da indústria armamentista.

⁶⁴ Vice-presidente da CSPCCO, propositor de muitos projetos a favor das polícias, do recrudescimento penal e assumiu pertencer à bancada da bala.

⁶⁵ Responde aos quatro critérios classificados no início deste capítulo como essenciais a definição da bancada da bala: Membro da Frente Parlamentar de Segurança Pública, Membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO), Deputados ex-membros das forças de segurança, recebeu alguma doação de campanha da indústria armamentista.

⁶⁶ Já declarou pertencer à bancada da bala.

⁶⁷ Propositor de muitos projetos a favor do acesso a armas e assumiu pertencer à bancada da bala.

⁶⁸ Propositor de muitos projetos a favor das polícias, do recrudescimento penal e assumiu pertencer à bancada da bala.

⁶⁹ Responde aos quatro critérios classificados no início deste capítulo como essenciais a definição da bancada da bala: Membro da Frente Parlamentar de Segurança Pública, Membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO), Deputados ex-membros das forças de segurança, recebeu alguma doação de campanha da indústria armamentista.

⁷⁰ Responde aos quatro critérios classificados no início deste capítulo como essenciais a definição da bancada da bala: Membro da Frente Parlamentar de Segurança Pública, Membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO), Deputados ex-membros das forças de segurança, recebeu alguma doação de campanha da indústria armamentista.

⁷¹ Propositor no Estatuto do controle de Armas de Fogo, discutido no capítulo 1.

⁷² Propositor de PLs que concedem o porte de armas a determinadas categorias profissionais, alterando artigos do Estatuto do Desarmamento.

15. Major Olímpio⁷³
16. Onyx Lorenzoni⁷⁴
17. Rogério Peninha Mendonça⁷⁵
18. Subtenente Gonzaga⁷⁶

Esses são os 18 deputados compreendidos como pertencentes à bancada da bala nesse estudo. Os critérios utilizados para compor o grupo se resumem a dois principais:

- 1) àqueles com grande empenho político na Câmara dos Deputados na aprovação de projetos de lei voltados ao recrudescimento penal, a política de acesso às armas de fogo e benefícios as corporações policiais por serem ex-membros dessas instituições. Suas estratégias tem sido ocupar as instâncias de deliberação, tais como comissões e frentes parlamentares, para garantir a aprovação das suas pautas e impedir pautas de adversários.
- 2) àqueles que se autodeclararam participantes da bancada da bala e tem atuado em torno das pautas descritas no item anterior.

Assim, a atuação política e a autodeclaração são os critérios utilizados. Os passos seguintes da pesquisa consistem em verificar quais foram as temáticas prioritárias defendidas por esses parlamentares e a análise do discurso proferido por eles, esboçados nos capítulos que se seguirão.

⁷³ Propositor de projeto que regula a Constituição Federal relativo a organização e funcionamento dos órgãos da Segurança Pública dando maior autonomia aos órgãos e propositor de PLs que concedem o porte de armas a determinadas categorias profissionais, alterando artigos do Estatuto do Desarmamento.

⁷⁴ Responde aos quatro critérios classificados no início deste capítulo como essenciais a definição da bancada da bala: Membro da Frente Parlamentar de Segurança Pública, Membro da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO), Deputados ex-membros das forças de segurança, recebeu alguma doação de campanha da indústria armamentista.

⁷⁵ Autor do PL 3722/12 que objetivava revogar o Estatuto do Desarmamento.

⁷⁶ Propositor de PLs que dão maior autonomia a polícia militar e assumiu pertencer à bancada da bala.

CAPÍTULO 3 - O AUMENTO DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA FEDERAL E O CONTEXTO SOCIAL PUNITIVO

A base de dados composta por todos os projetos de lei sobre segurança pública nos últimos 18 anos permite uma análise única na direção de compreender, em um âmbito geral, qual concepção de segurança pública tem sido gestada e defendida pelo conjunto dos parlamentares na Câmara dos Deputados. Um olhar longitudinal poderá indicar se houve mudanças de concepção, rupturas ou certa homogeneidade a respeito da segurança pública ao longo dos anos. Neste capítulo, há um esforço em tentar compreender quais fatores influenciaram as mudanças observadas na análise da base de dados. Em outro capítulo será abordada especificamente a produção legislativa da bancada da bala e observar se ela destoa ou se assemelha ao conjunto dos deputados. As perguntas que norteiam este capítulo são: está havendo uma tentativa do sistema legislativo na direção de recrudescer as leis? O teor dessas leis busca que tipo de resolução para os problemas ligados a segurança pública?

Metodologia de construção da base de dados dos projetos de lei

Para esta fase da pesquisa, buscou-se acessar as propostas de lei da Câmara dos Deputados. A seleção das propostas de lei foi feita por meio de uma solicitação formal junto à Mesa Diretora das Casas da Câmara dos Deputados e do Senado para obter todos os Projetos de Lei (PLs) e Propostas de Emenda Constitucional (PECs) relacionados às políticas de segurança e/ou justiça criminal. A intenção foi abarcar o conjunto mais amplo possível de termos relacionados ao recorte. Para isso foi definido palavras-chaves amplas que permitissem a busca no sistema de propostas de lei no período estipulado. As palavras-chaves foram: “segurança”; “polícia”; “armas”; “penal”; “criminal”; “crime”; “explosivos”; “penitenciária”; “violência”; “drogas”; “homicídios” e “vítima”⁷⁷. Qualquer projeto de lei que tivesse alguma das palavras-chave e/ou

⁷⁷ Tal seleção foi inspirado na realizada pelo Instituto Sou da Paz descritas do relatório de 2015, p. 6.

fossem indexados como pertencente ao âmbito da segurança ou justiça entrou na seleção.

O período estipulado para recorte das propostas de lei foi entre 2002 e 2018. O ano de 2002 foi o marco inicial porque nesse período aparecem as primeiras citações da presença da bancada da bala no Congresso Nacional, a partir da criação do Estatuto do Desarmamento em 2003. O recorte da coleta foi até o ano de 2018 já que na primeira fase da pesquisa foram investigados os deputados que receberam doação da indústria armamentista. A eleição de 2018 foi excluída da série histórica devido à nova lei de Fundo Partidário⁷⁸ aprovada em 2017, que altera a forma de financiamento de campanha. Com a nova lei, os candidatos não podem mais receber doações de empresas, mas apenas do Fundo Partidário, e respondem a regras diferenciadas. Assim, a pesquisa buscou preservar as mesmas formas de financiamento, se restringindo às eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014.

Ao criar uma série histórica de 16 anos de produção legislativa (2002 a 2018) a intenção era a de tornar possível a realização de certas afirmações sobre os interesses dos parlamentares de forma mais contundente, evitando leituras enviesadas com relação a movimentações políticas circunscritas a apenas uma única legislatura, o que poderia influenciar as análises.

Ressalta-se que, apesar de ter um recorte que vai de 2002 a 2018, a base de dados entregue pela Câmara dos Deputados continha projetos de lei desde 1990. Aproveitando esta abrangência de informações, foi construído em uma das etapas da pesquisa esboçada ainda neste capítulo uma série histórica dos projetos de lei comparando-os ao longo dos anos com projetos de lei de outras áreas. Foi utilizado os projetos de lei correspondentes ao período entre 1990 a 2018, que corresponde aos gráficos 7 e 8 mais a frente.

O sistema de busca do Congresso Nacional filtrou 10.032 propostas de lei entre PLs e PECs, aprovadas, em tramitação, arquivadas e indeferidas⁷⁹. Havia

⁷⁸ LEI Nº 11.459, DE 21 DE MARÇO DE 2007.

⁷⁹ A base de dados fornecida oferecia o número da proposta de lei, a ementa da proposta, o nome do proponente, o nome do relator, sua situação de tramitação, a indexação do Congresso e o(s) tema(s) ao qual pertencia. Há 32 temas classificados pela Câmara dos Deputados, dos quais esta pesquisa tem interesse apenas em: 43. Direito Penal e Processual Penal, 44. Direitos

proposições de lei datadas de 1983, devido a ainda estarem em tramitação por terem sido apensadas⁸⁰ e cujo teor segue em discussão nas Casas do Congresso. Cabe ressaltar que, ao analisar a base de dados recebida, observou-se um percentual que não se relacionava diretamente com o recorte da pesquisa, focando, por exemplo, mudanças nas legislações de trânsito ou crimes fiscais, o que exigiu uma limpeza da base de dados. A base de dados final foi composta por um total de 7.803 propostas de lei válidas para análise, entre PECs e PLs. Das 10.032 propostas coletadas, 2.229 propostas de lei foram excluídas da base devido a não se relacionarem diretamente com o recorte da pesquisa. Eram geralmente relacionadas às reformas administrativas, infrações no Código de Trânsito, regimentos voltados aos servidores públicos, datas comemorativas, entre outros. Um critério importante para diferenciar quando uma proposta de lei entraria ou não na base de dados foi diferenciar infrações de crimes, ou seja, quando se tratavam de propostas que definiam infrações que não implicavam em uma criminalização de conduta, a proposta de lei não foi considerada significativa para a base de dados e foi excluída. No sentido oposto, quando uma proposta de lei implicava em caracterizar uma ação em crime, então foi incluída na base de dados, por compreender que um dos objetivos da análise era observar se o poder legislativo tinha uma propensão a criminalizar condutas e recrudescer juridicamente comportamentos.

Além das propostas de lei que transformam condutas em crimes, buscou-se verificar a existência daqueles que tratam da gestão e recursos da segurança pública e normativas que regulam as instituições policiais e militares, dado que na pesquisa bibliográfica esses temas pareceram ganhar cada vez mais espaço nas decisões dos membros do legislativo federal. A segmentação dessas

Humanos e Minorias, 53. Processo Legislativo e Atuação Parlamentar e mais particularmente no tema 57. Defesa e Segurança.

⁸⁰ “Apensação: “tramitação em conjunto. Propostas semelhantes são apensadas ao projeto mais antigo. Se um dos projetos semelhantes já tiver sido aprovado pelo Senado, este encabeça a lista, tendo prioridade sobre os da Câmara. O relator dá um parecer único, mas precisa se pronunciar sobre todos. Quando aprova mais de um projeto apensado, o relator faz um substitutivo ao projeto original. O relator pode também recomendar a aprovação de um projeto apensado e a rejeição dos demais” Fonte: site da Câmara dos Deputados, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/NAO-INFORMADO/69896-APENSACAO.html>

temáticas permite observar se, de fato, elas ganharam a mesma importância nas atividades legislativas.

Metodologia de construção das categorias analíticas dos projetos de lei

Para analisar esta imensa base de dados foi necessário criar categorias analíticas de classificação. As categorias construídas foram inspiradas nas entrevistas qualitativas, nas categorias do estudo do Instituto Sou da Paz, e na revisão bibliográfica. Os projetos de lei foram categorizados em 14 tipos⁸¹:

Categorias analíticas das propostas de lei sobre segurança pública e justiça criminal

1. **Aumento de pena** - para projetos que buscam majorar penas para crimes já tipificados;
2. **Criminalização de condutas** - para projetos de lei que propõe criar novos crimes;
3. **Processo penal** - agrupa projetos que tratam do rito da persecução criminal;
4. **Execução penal** - agrupa projetos que tratam de direitos dos presos, do sistema prisional e seus egressos, mas também englobam propostas que tratam do cumprimento de medidas socioeducativas para crianças e adolescentes;
5. **Polícia** - para projetos que tratam tanto da carreira policial quanto os que regulam suas atividades e também buscam reformar o modelo de atuação das polícias;
6. **Política de armas** - dizem respeito ao uso de armas de fogo e de armas menos letais e das condições necessárias para a posse e porte de armas;
7. **Vítima** - para os projetos que tratam sobre as vítimas da violência;

⁸¹ As categorias utilizadas nesta pesquisa foram as mesmas classificadas pelo Instituto Sou da Paz (2015) com o acréscimo da categoria “direitos humanos” e “defesa nacional e instituições militares” por observar que houve frequente proposição de leis pelos deputados nessas temáticas.

8. **Segurança privada, vigilância eletrônica e videomonitoramento** - projetos a respeito da atuação das empresas de segurança privada e também sobre novas tecnologias de vigilância;
9. **Política de drogas** - referentes à implantação e financiamento de políticas de prevenção do uso de drogas e de atendimento a dependentes químicos;
10. **Imputabilidade penal** - que tratam da redução de idade penal;
11. **Políticas criminais, programas de gestão e financiamento da segurança pública** - organiza projetos que alteram mais substancialmente a execução da política penal, abordam normas de finanças públicas voltadas aos investimentos em segurança além de propostas que tratam da gestão de programas e ações na área;
12. **Direitos humanos** - relacionados a garantias de direitos fundamentais, minorias e cumprimento do ECA e proteção social e regulações morais;
13. **Defesa nacional e instituições militares** – dado que o processo legal e punitivo das forças armadas opera de maneira totalmente apartada da legislação civil, decidiu-se isolar este conjunto de propostas que englobam este tema;
14. **Outros temas** - projetos variados que não se encaixavam em outras temáticas, como um sobre cooperação internacional ou regulação de documentação.

Ao observar que a classificação dos projetos de lei em 14 categorias ainda estava muito ampla, foi realizada uma segunda classificação dos projetos, subdividindo-os em indicadores mais objetivos. Esta etapa envolveu uma equipe de pesquisa, além da doutoranda, incluindo duas estudantes de ciências humanas como assistentes de pesquisa. Foi realizado um treinamento com as assistentes de pesquisa antes de iniciar a classificação, a fim de que todas tivessem o mesmo entendimento dos indicadores. A seguir, a tabela de classificação de cada uma das 14 categorias e seus 56 indicadores:

Tabela 2 - Quadro de classificação das proposituras de lei sobre segurança pública e justiça criminal

Categoria	Código	Indicador da categoria	Total
1. AUMENTO DE PENA buscam majorar penas para crimes já tipificados	1.1	Transforma crime comum em hediondo	206
	1.2	Aumenta pena para crimes específicos (descrição do crime)	642
	1.3	Aumenta pena para perfis específicos de criminosos (ex. reincidente)	182
	1.4	Aumenta pena para infrações já descritas no ECA (para menores de idade)	59
	1.5	Aumenta pena quando há cooptação de menores de idade na prática de crimes	30
2. CRIMINALIZAÇÃO DE CONDUTAS propõe criar novos crimes	2.1	Estipula novo crime (descrição do crime)	867
3. PROCESSO PENAL tratam do rito da persecução criminal	3.1	Propõe mudanças na legislação penal	1081
	3.2	Condenado ressarce custos financeiros ao Estado ou à vítima	16
4. EXECUÇÃO PENAL tratam de direitos dos presos, do sistema prisional e seus egressos, mas também englobam propostas que tratam do cumprimento de medidas socioeducativas para crianças e adolescentes	4.1	Preso ressarce custos financeiros ao Estado ou à vítima	29
	4.2	Regulação de normas em presídios femininos	26
	4.3	Regulação de normas em presídios em geral	149
	4.4	Regulação dos encarcerados	255
	4.5	Inclusão de benefícios e/ou direitos aos encarcerados	140
	4.6	Regulação de normas em instituições de reclusão para menores de idade	12
	4.7	Regulação de egressos	19
5. POLÍCIA trata da regulação da carreira policial, das atividades policiais e também buscam reformar o modelo de atuação das polícias	5.1	Normas que prevê benefícios à categoria profissional (interesses corporativos)	323
	5.2	Regulação das instituições policiais (regimento interno), dimensão disciplinar e penal-militar	193
	5.3	Expansão e/ou criação de atribuições policiais militares, civis, federais, rodoviários, guardas municipais	77
	5.4	Criação de novas polícias e/ou guardas	35
	5.5	Maior rigor para crimes cometidos contra policiais	41
	5.6	Normas de maior controle sobre a polícia e a atividade policial	50
6. POLÍTICA DE ARMAS dizem respeito ao uso de armas de fogo e de armas menos letais e das condições necessárias para a posse e porte de armas	6.1	Mudanças na política nacional de armas de fogo e armas brancas (locais de uso, porte, manuseio)	303
	6.2	Liberação da posse e/ou porte de armas de fogo a determinadas categorias profissionais	138
	6.3	Incentivos fiscais para compra de armas de fogo e artefatos bélicos	25
7. VÍTIMA tratam sobre as vítimas da violência, maneiras de ressarcir e tipificar	7.1	Especifica crime contra menor de 18 anos	111
	7.2	Especifica crime contra idoso	42
	7.3	Especifica crime contra mulher	56
	7.4	Especifica crime contra categorias profissionais específicas (ex. servidor público)	42
	7.5	Define compensação social e/ou financeira para casos de violência	40

8. SEGURANÇA PRIVADA, VIGILÂNCIA ELETRÔNICA E VIDEOMONITORAMENTO normatiza a atuação das empresas de segurança privada e também as novas tecnologias de vigilância	8.1	Normatiza atividade de vigilância e serviços de vigilância	144
	8.2	Normatiza a vigilância eletrônica (câmera)	45
	8.3	Normatiza segurança privada	72
	8.4	Normatiza o monitoramento eletrônico (tornozeleira eletrônica)	21
9. POLÍTICA DE DROGAS referentes à implantação e financiamento de políticas de prevenção do uso de drogas e de atendimento a dependentes químicos	9.1	Normatiza e regula a política de drogas ilícitas	129
	9.2	Normatiza o acesso à informação e a destinação de drogas ilícitas apreendidas	24
	9.3	Normatiza ações sobre dependentes químicos e redução de danos	87
10. IMPUTABILIDADE PENAL trata da redução de idade penal	10.1	Imputabilidade por idade	35
	10.2	Imputabilidade conforme outros critérios que não idade (reincidência, crime hediondo, discricionariedade judiciária e/ou psicológica)	20
11. POLÍTICAS CRIMINAIS, PROGRAMAS DE GESTÃO E FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA abordam normas de finanças públicas voltadas aos investimentos em segurança, além de propostas que tratam da gestão de programas e ações na área	11.1	Normas que regem recursos e finanças da segurança pública	111
	11.2	Normas que estruturam os órgãos e instituições da segurança pública	79
	11.3	Normas que regulam as atividades das instituições de segurança pública	115
	11.4	Normas que atribuem competências sobre seg. pública a determinados órgãos (ex. judiciário)	47
	11.5	Estratégias de integração de áreas à segurança pública	12
12. DIREITOS HUMANOS relacionados a garantias de direitos fundamentais, minorias e cumprimento do ECA e proteção social e regulações morais	12.1	Regulação sobre a proteção de grupos mais vulneráveis e minorias	374
	12.2	Regulação de políticas de proteção e assistência social	209
	12.3	Regulação moral de práticas do âmbito privado e criminalização de costumes	74
13. DEFESA NACIONAL E INSTITUIÇÕES MILITARES	13.1	Gestão e regulação das instituições militares	165
	13.2	Define que crimes cometidos por militares sejam julgados na justiça comum	8
	13.3	Migração de atribuições da justiça comum para a justiça militar	4
	13.4	Expansão e/ou criação de atribuições das Forças Armadas para intervir na segurança pública	14
	13.5	Regras de defesa nacional	13
14. OUTROS TEMAS projetos variados que não se encaixavam em outras temáticas	14.1	Deixa de ser crime ou abranda a pena	129
	14.2	Assistência religiosa e direito de culto	7
	14.3	Temas não inclusos nos demais	3

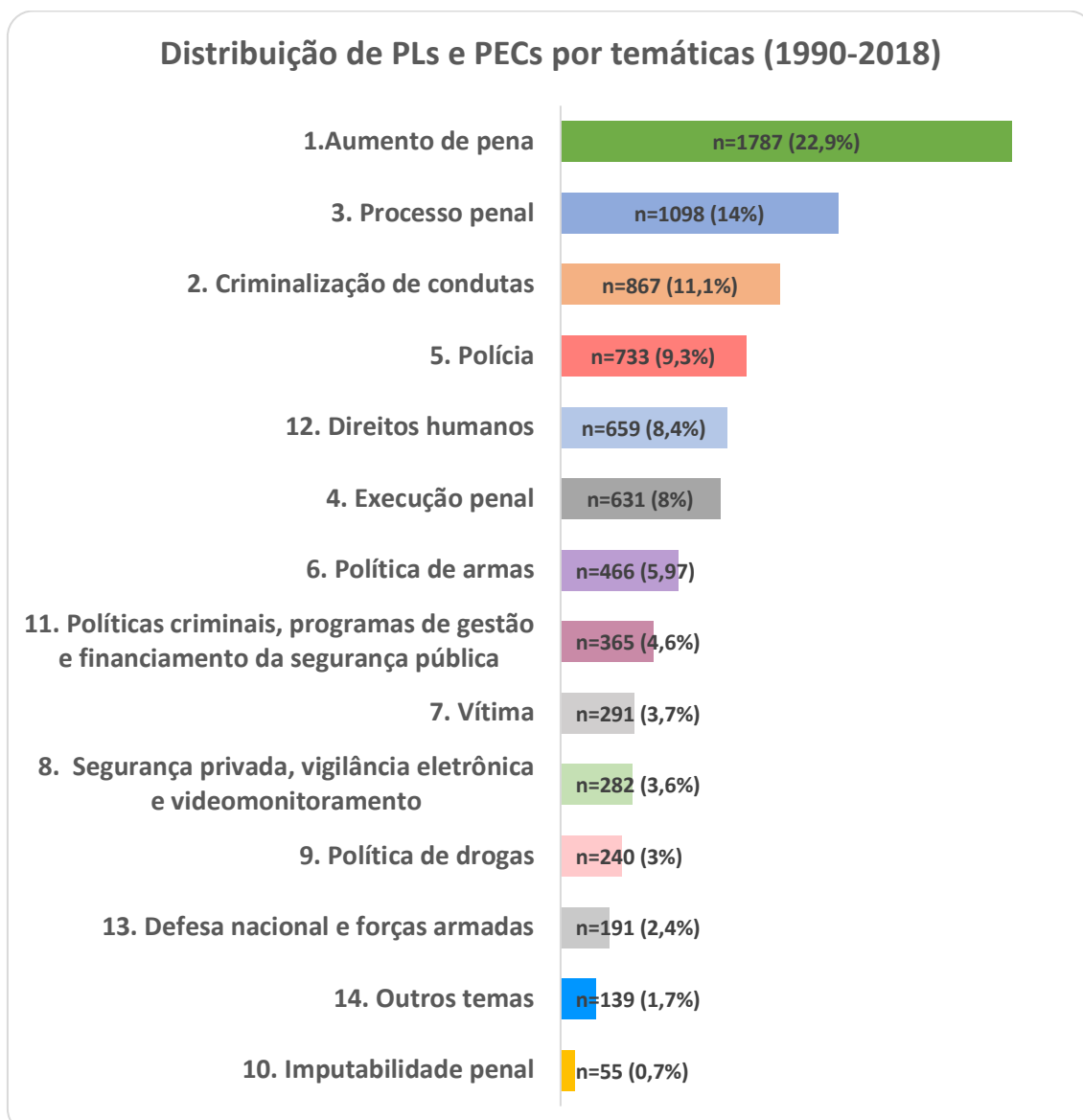
A etapa da pesquisa que classificou os projetos de lei em categorias e indicadores utilizou a análise de conteúdo que se baseia na frequência de palavras-chaves. A análise de conteúdo, conforme Laurence Bardin (1979),

consiste em um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção das mensagens” (p. 42). A análise de conteúdo costuma ser feita com a enumeração de ocorrências de uma mesma palavra que se repete com frequência e permite descrições numéricas e tratamento estatístico do material escrito. É feito a partir do desmembramento do texto em unidades conforme um agrupamento analógico. Culmina em categorias temáticas ou indicadores a partir de classes de equivalências definidas, de temas em comuns que emergem do texto, permitindo seu agrupamento. Este tipo de classificação é chamado de análise categorial. A técnica utiliza basicamente três etapas: 1) a pré-análise, 2) a exploração do material, 3) o tratamento dos resultados e interpretação (CAREGNATO & MUTTI, 2006).

Resultados da análise dos projetos de lei

Ao comparar a distribuição dos PLs e PECs por temáticas observa-se que aquelas que tiveram mais propostas de lei ao longo do período analisado (1990 a 2018) foram “**aumento de pena**”, correspondendo a 22,9% (n=1787). Em segundo, a temática “**processo penal**”, correspondendo a 14,07% do total (n=1098). Em terceiro, a temática “**criminalização de conduta**”, com 11,11% (n=867). Em quarto, a temática “**polícia**”, com 9,39% (n=733). Finalmente, em quinto, a temática “**direitos humanos**”, com 8,45% (n=659). Abaixo segue a representação gráfica desta distribuição:

Gráfico 4 – Distribuição de PLs e PECs por temática (1990-2018)



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

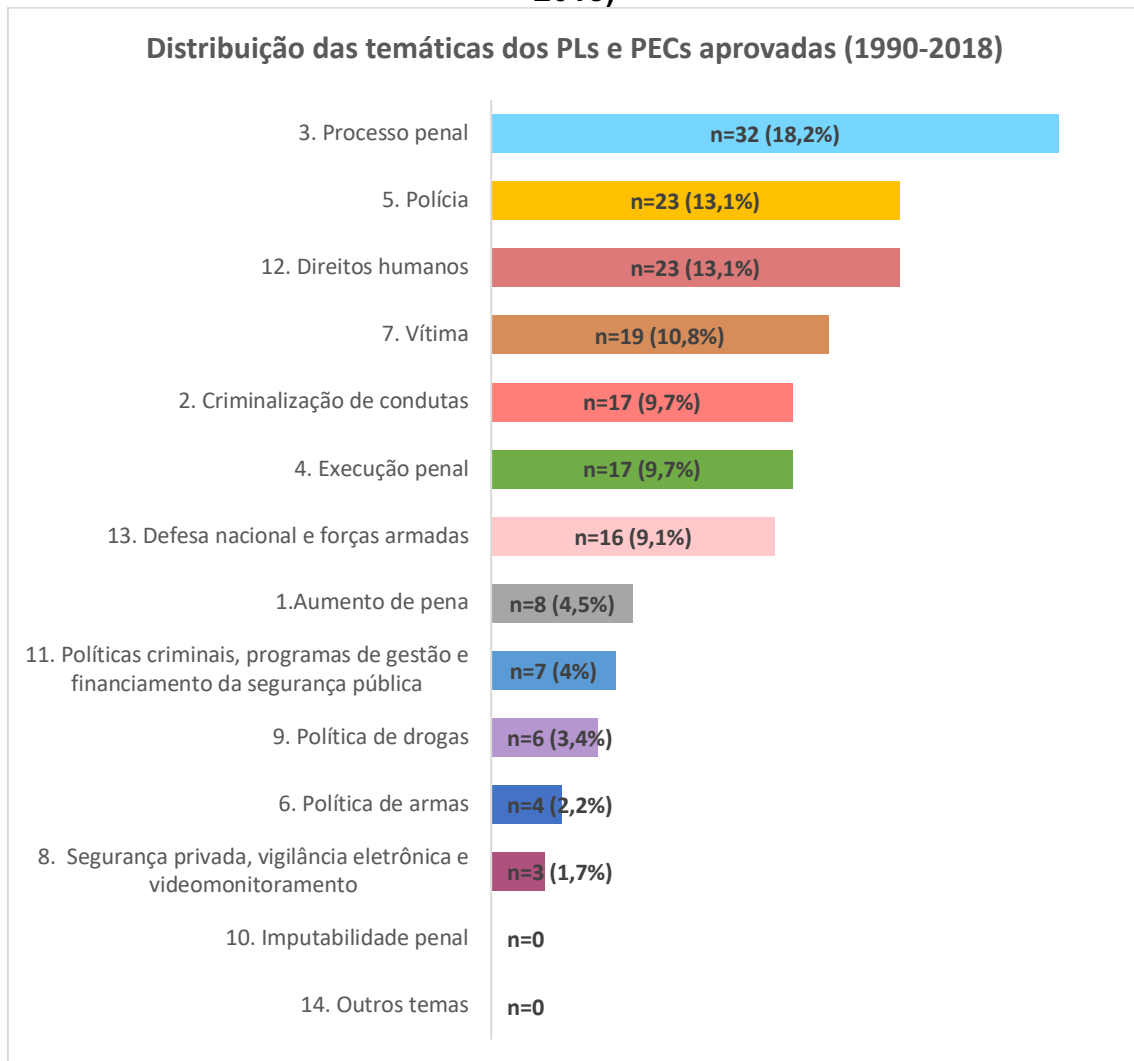
As temáticas relacionadas ao recrudescimento penal, tais como aumento de pena, criminalização de conduta e processo penal foram as maiores preocupações dos deputados na produção legislativa no âmbito da segurança nos últimos 28 anos. Com um olhar geral, e possivelmente notar que a percepção média quanto à tentativa de tornar a legislação brasileira mais punitiva é ratificada ao comparar a produção legislativa de todos os deputados. Isto se confirma quando, no sentido oposto, foram analisadas as propostas que visavam abrandar uma lei

já existente, inclusa na temática “**Outros temas**” (devido ao seu número reduzido). A classificação “**deixar de ser crime ou abrandar a pena**” correspondeu a apenas 129 propostas no mesmo período. Em suma, em uma comparação geral, observa-se que há uma movimentação parlamentar geral no sentido de tornar as leis mais rígidas e punitivas.

Temáticas com maior quantidade de aprovação no Congresso

Entretanto, ao analisar a proporção de propostas de lei que de fato foram aprovadas nas Casas Legislativas observa-se que as mudanças representaram apenas 2,3% do total proposto. Do total de 7.803 propostas de lei que tratam de segurança pública, foram aprovadas 180, sendo 5 PECs e 175 PLs. Relativo às temáticas das propostas aprovadas os percentuais se distribuem da seguinte forma: “**processo penal**” (18,2%), seguido das temáticas “**direitos humanos**” e “**polícia**” (ambas com 13,14%), seguido da temática “**vítima**” (10,8%). As demais temáticas foram menos recorrentes, como “**execução penal**” e “**criminalização de condutas**” (ambas com 9,7%), “**defesa nacional e forças armadas**” (9,1%), “**aumento de pena**” (4,5%), “**Políticas criminais, programas de gestão e financiamento da segurança pública**” (4%), “**política de drogas**” (3,43), “**política de armas**” (2,2%) e “**Segurança privada, vigilância eletrônica e videomonitoramento**” (1,7%). A distribuição é exposta no gráfico abaixo:

Gráfico 5 – Distribuição das temáticas dos PLs e PECs aprovados (1990-2018)



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

As temáticas das leis aprovadas não seguem a mesma proporção das propostas, ou seja, embora a maior parte das propostas de lei englobe temáticas relacionadas ao aumento do rigor penal, como o aumento de pena, criminalização de conduta e processo penal, a aprovação, em sua maioria, engloba processo penal, direitos humanos e polícia.

Ao analisar o teor dessas novas leis da temática “**processo penal**”, é possível observar que tratam de regras administrativas e ritos do processo penal,

tais como dispositivos legais para impedir a corrupção, disciplina cargos e funções do judiciário e estabelece competências do STJ e STF⁸².

Já a temática “**direitos humanos**” abordou leis sobre a regulamentação para casos de violência contra a criança, o idoso, a mulher e procedimentos de atendimento às vítimas de violência física, sexual e de tráfico humano⁸³.

A análise das leis aprovadas relativas à temática “**polícia**” verificou que abordavam eminentemente benefícios às corporações policiais, tais como anistia a policiais grevistas, critérios para promoção de cargo, aumento de salário e regulamentação de carreiras policiais. Em menor quantidade, houve leis que abordavam atribuições da Polícia Federal sobre crimes específicos, tais como crimes cibernéticos e falsificação de medicamentos⁸⁴.

Então, por que há esta discrepância entre relação as temáticas de lei aprovadas e as temáticas de lei propostas pelos parlamentares? O que é

⁸² As leis mais significativas em processo penal foram:

- a reforma do processo penal que aumenta o rol de medidas cautelares no caso de prisão (PL 4208/2001);
- a exposição sobre os meios de obtenção de prova e o procedimento criminal no caso de organizações criminosas (PL 6578/2009);
- a modificação das regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes (PL 6719/2009);
- mudança nas regras da prisão provisória, prisão administrativa ou (PL 2784/2011);
- estabelecimento da prioridade de tramitação em todas as instâncias de processos de crime hediondo (PL 2839/2011);
- disciplina crime de terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista (PL 2016/2015).

⁸³ As principais leis aprovadas versaram sobre:

- a investigação imediata o caso de desaparecimento de crianças (PL 108/1999);
- prisão em flagrante ao agressor nos casos de violência doméstica (PL 3901/2000);
- a produção de atividade fotográfica ou de qualquer outro meio visual utilizando-se de adolescente em cena de sexo explícito ou simulado (PL 5460/2001);
- o atendimento às vítimas de violência sexual (PL 60/1999);
- instituição do Estatuto do Idoso (PL 3561/1997);
- instituição do Estatuto da Igualdade Racial (PL 6264/2005);
- instituição do Estatuto da Juventude (PL 4529/2004);
- instituição do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (PL 5546/2001);
- instituição do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçada (PL 7711/2007);

⁸⁴ As exceções à temática “polícia” foram:

- a regulamentação das atribuições das guardas municipais no país (PL 1332/2003)
- simplificação da lavratura do auto de prisão em flagrante para permitir que o policial condutor do preso e as testemunhas sejam liberadas tão logo sejam ouvidas (PL 6425/2002);
- Disciplinar o uso de cassetetes e armas perfurocortantes pelos agentes de segurança pública, nas atividades de policiamento ostensivo em todo território nacional (PL 6125/2009).

possível observar é que a maioria das leis aprovadas envolvem temas pouco polêmicos, geralmente relacionados a questões administrativas e burocráticas que regulam a atividade dos profissionais da gestão pública. Mesmo as leis aprovadas sem o viés administrativo-burocrático são mais consensuais e menos polêmicas, como aquelas que envolvem a proteção de grupos considerados mais vulneráveis socialmente, como mulheres, crianças, adolescentes e idosos. As que destoam do perfil geral das leis aprovadas são aquelas cuja temática trata de direitos humanos, em que houve a aprovação de uma quantidade significativa de leis e estatutos protetivos. Esses projetos de lei foram propostos, em sua grande maioria, pelo Poder Executivo. É possível observar que 50% das leis aprovadas teve como propositor o Poder Executivo, e seu caráter era mais polêmico ou mais abrangente. Já as leis aprovadas cujo autor foi o Poder Legislativo tinham como teor conteúdos mais restritos no que se refere a mudanças estruturais da vida social.

Uma das explicações para que as leis aprovadas tenham origem no Poder Executivo e que estas sejam mais significativas, enquanto as propostas do Poder Legislativo possuem um perfil mais administrativo-burocrático e mais consensual, diz respeito ao sistema político-partidário brasileiro. Ele é baseado em prerrogativas constitucionais que concedem grande poder ao chefe do Executivo, tornando-o um dos maiores propositores de leis. Segundo Figueiredo e Limongi (1999), entre 1989 e 1998, 86% das leis sancionadas foram iniciativas do Poder Executivo. O modelo estimula que os legisladores tendam a se organizar em torno de recompensas orçamentárias e de cargos do Executivo. Dessa forma, leis que alteram de maneira mais veemente o *status quo* e são mais abrangentes geralmente são propostas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo mediante negociações de cargos e recursos. No sentido oposto, as leis que se concentram em problemas mais restritos (aqueles que dizem respeito à vida cotidiana do cidadão médio) são geralmente propostas pelo Poder Legislativo (AMORIM NETO; SANTOS, 2003).

Essa diferenciação de natureza dos projetos de lei propostos ocorre, em parte, devido às limitações que deputados e senadores têm para propor leis de natureza orçamentária e fiscal. A prerrogativa de propor medidas de política econômica está a cargo do Poder Executivo. Nessa perspectiva, as áreas de

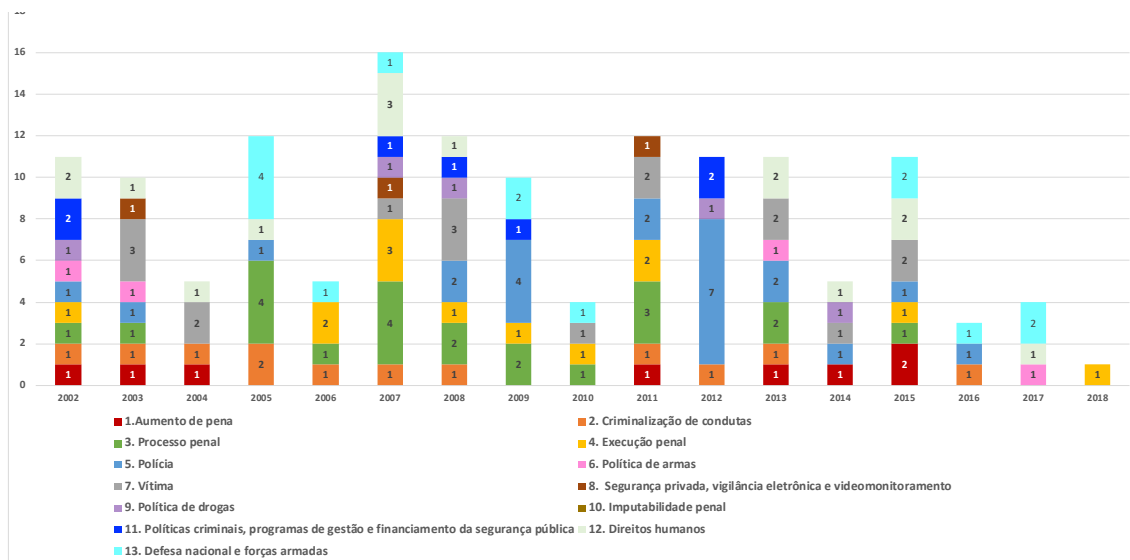
política pública em que os deputados têm liberdade para legislar possuem poucas oportunidades de obter verbas e seus projetos federais tendem a ser de interesse localizado (AMORIM NETO; SANTOS, 2003, p.675). Nesse sentido, os parlamentares ficam restritos a concentrarem suas atividades legislativas a questões pontuais, sem um alcance mais amplo na política nacional.

Outro fator que ajuda a explicar a aprovação de propostas de lei, conforme a pesquisa de Amorim Neto e Santos (2003), é a troca de favores ou permuta de votos entre legisladores. Aqueles que possuem um cargo no Poder Executivo têm maior chance de aprovação de uma proposta de lei por terem acesso a recursos tanto para a execução da sua proposta, quanto para beneficiar outros parlamentares e conseguir apoio.

A longevidade das carreiras dos deputados é outro fator identificado pelos autores como significativo. Aqueles que estão há mais tempo no cargo de deputado federal terão acumulado experiência quanto à burocracia de tramitação dos projetos de lei, terão adquirido maior conhecimento em determinadas áreas da política pública (o que ajuda no momento de construir o projeto), conhecerão as preferências de outros deputados, a fim de conseguir construir melhores acordos com eles e seus partidos, adquirindo prestígio e influência entre seus pares (AMORIM NETO; SANTOS, 2003, p. 684).

O gráfico abaixo mostra a distribuição temporal das leis aprovadas conforme a temática referente a esta pesquisa:

Gráfico 6 – Distribuição temporal por temática das leis aprovadas (1990-2018)



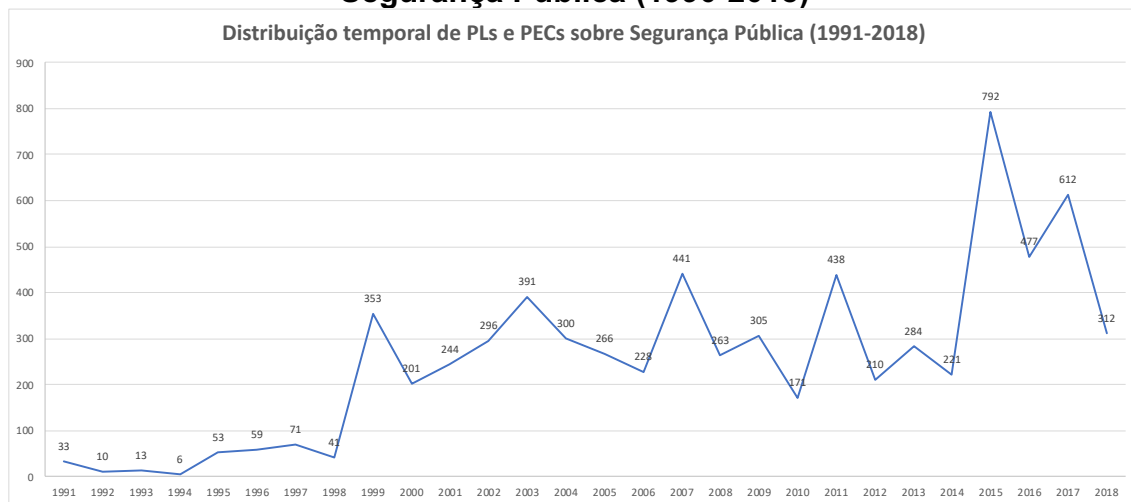
Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

Em um âmbito geral, o período teve uma quantidade equilibrada de leis aprovadas. É visível também que, nos anos eleitorais (2002, 2006, 2010, 2016 e 2018), houve uma queda na aprovação de leis, devido aos parlamentares estarem em campanha. É um período em que os deputados retornam aos seus estados eleitorais e permanecem ao menos um semestre para fazer as articulações locais.

Aumento da produção legislativa

Ao construir uma série histórica das propostas de lei englobando as 14 temáticas desde 1990, é possível observar que há, a partir do ano de 1999, um aumento significativo de propostas de lei em todas as temáticas. O gráfico abaixo explicita tal crescimento:

Gráfico 7 – Distribuição temporal de PLs e PECs de todas as temáticas de Segurança Pública (1990-2018)



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

É possível notar que houve dois platôs quanto à quantidade de propostas de lei no âmbito da segurança pública. O primeiro platô ocorreu a partir de 1999: a média de projetos de lei na década de 1990 era em torno de 37 ao ano. A partir de 1999 ocorre o primeiro pico, que se mantém até 2014, com uma média anual em torno de 275 propostas de lei, um aumento de sete vezes a média do período anterior. Em 2015 ocorreu o segundo pico, subindo para uma média de 544 propostas ao ano, quase o dobro do período anterior.

A tentativa de aumentar a quantidade de leis por parte dos parlamentares pode estar associada ao fenômeno que ficou conhecido como inflação legislativa⁸⁵, termo que define uma produção em massa e até mesmo desordenada de leis. Conforme a literatura, Carnelutti foi quem primeiro cunhou o termo ao se referir a certo fascínio que a sociedade moderna teria pelas leis,

⁸⁵ Segundo José Eduardo Campos de Oliveira Faria (1994), há diferença entre inflação legislativa e expansão legislativa. Na inflação legislativa o processo de certa maneira é caótico, sem balizamentos eficientes. Já no caso da expansão legislativa, as leis são criadas de maneira mais lenta, ordenada e racional, de modo a apenas acompanhar as novas demandas sociais que surgem. “A inflação jurídica é um processo qualitativamente diferente do fenômeno da expansão legislativa, que é o resultado natural da crescente complexidade social; ela se traduz pelo crescimento desenfreado do número de regras jurídicas; a acumulação excessiva dessas regras torna sua aplicação efetiva praticamente impossível, ocasionando, por consequência, a crescente “desvalorização” do direito positivo e o impedindo de exercer satisfatoriamente suas funções controladoras e reguladoras” (p. 58)

não percebendo que à medida que cresce a quantidade de leis, diminui a possibilidade de sua elaboração cuidadosa e equilibrada (2003, p.11).

No contexto brasileiro a inflação legislativa foi analisada por alguns estudiosos (LEAL, 1997; SILVA, 1968; SOUZA, 2012) que identificam que esse fenômeno como algo presente desde o início do século XX, quando já havia uma produção relativamente alta de decretos e leis. Ao longo das décadas, o fenômeno se intensificou a ponto de alguns estudiosos (AMARAL; OLENIKE, STEINBRUCH, et al, 2007) apontarem que, após a Constituição de 1988, foram editadas 523 normas por dia em diferentes áreas, o que indicou que a inflação legislativa não estava estabilizada, mas em acelerada expansão. Boa parte dessas produções provêm do Poder Executivo por meio de medidas provisórias, as quais constituem o principal mecanismo de criação legislativa e, por vezes, assumem função simbólica, em que o caráter político-ideológico prevalece em relação ao normativo-jurídico (SOUZA, 2012, p. 41 e 43).

Souza (2012), em sua discussão sobre a inflação legislativa, aponta para uma mudança de concepção da função das leis no Estado Contemporâneo, na medida em que elas passaram a ser vistas em um plano de ação para resolver problemas concretos de ordem social. Com o surgimento de um Estado Social mais amplo, a lei, na sua forma clássica, ficou insuficiente para regular as atividades sociais, e novos formatos de leis surgiram com caráter experimental, temporário, regulatório e indeterminado. A lei deixou de representar a vontade ilimitada dos cidadãos reunidos e passou a refletir o ritmo das mudanças nos âmbitos econômico, tributário, cultural e privado. Ao mesmo tempo, novas lideranças representativas passaram a fazer parte do Poder Legislativo com debates novos, complexos e que demandaram leis em maior quantidade e com um tempo menor de construção. Para o autor, a inflação legislativa não seria o problema em si, mas um dos efeitos de outros desajustes verificados na sociedade.

Em consonância com a análise anterior, Riboredo *et al* (2018) avaliam que diante da incapacidade do Estado de solucionar grandes conflitos sociais, uma das formas encontradas tem sido a produção de leis. A sensação de impunidade seria um fator a colaborar para que a população demande a criação de novas

normas punitivas, com caráter imediatista, como forma de solução dos novos conflitos. “O legislador passa a elaborar cada vez mais diplomas legais com o objetivo de satisfazer as expectativas dos cidadãos, prevalecendo os anseios políticos em detrimento das exigências e limitações jurídicas” (p. 159). Os autores também ponderam que a produção de novas leis complementares seria uma tentativa de demonstrar prevalência do poder do Estado sobre determinados grupos que não acatam as leis matriciais⁸⁶, ocasionando leis simbólicas, ou seja, aquelas que têm alto conteúdo representativo, embora sua aplicação seja pouco eficiente.

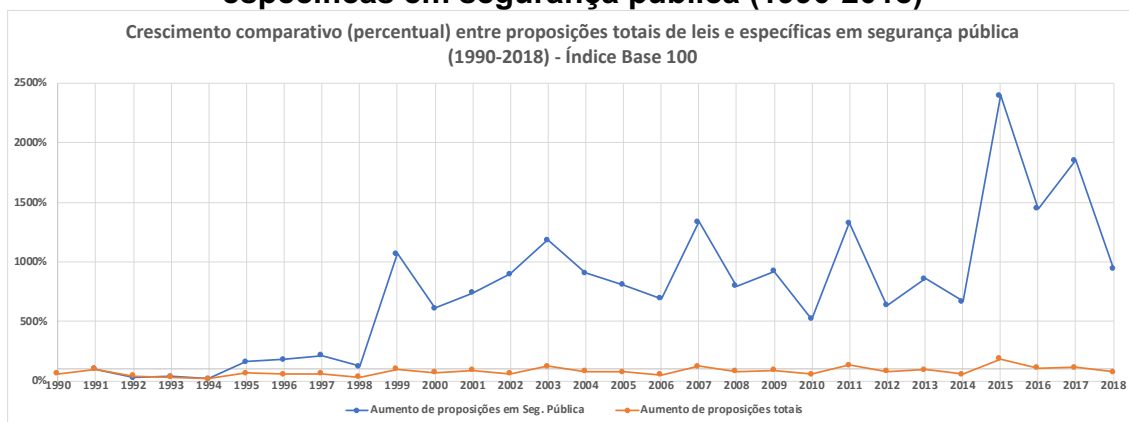
Aumento da produção legislativa sobre segurança pública

A literatura que discute a inflação legislativa, apesar de colaborar para a compreensão do fenômeno brasileiro que estimula cada vez mais a produção de leis, não apresenta explicações mais precisas sobre o aumento significativo de propostas de lei de 1999 e de 2015, quando ocorrem os dois platôs identificados na análise da base de dados. Nessa direção, foi evitado o termo inflação legislativa para identificar o fenômeno observado na base de dados, apenas intitulado-o como “aumento da produção legislativa”.

É interessante observar que os dois platôs de propostas de lei ocorreram apenas em temáticas envolvendo segurança pública e não no total das propostas de lei apresentadas. O gráfico abaixo compara os percentuais de aumento de proposições de lei relacionadas apenas à segurança pública com o total de proposições apresentadas pelos parlamentares no mesmo período. Para compor essa informação, foi utilizada a base de dados do Observatório do Legislativo Brasileiro (IESP/UERJ), que expõe todas as proposições de lei (PL, PLP, PEC) apresentadas pelo Poder Legislativo, cruzada com a base de dados desta pesquisa:

⁸⁶ Os autores utilizam como exemplo a Lei Seca, na qual da maneira como foi elaborada, permite ao motorista não ser obrigado a realizar testes que o acusem de cometer crime. As leis complementares seriam um acréscimo a anterior para cobrir desvios de conduta na execução da lei matriz.

Gráfico 8 – Crescimento comparativo entre proposições totais de leis e específicas em segurança pública (1990-2018)



- (i) Fonte: Dados do total de proposições: Observatório do Legislativo Brasileiro (IESP/UERJ) - site: <https://olb.org.br/monitor/>
- (ii) Dados das proposições de seg. pública: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.
- (iii) Base de cálculo: Foi utilizado o Índice de Base 100, técnica para comparar evoluções históricas. O cálculo foi feito estipulando os valores iniciais do ano de 1990 como 100% (tanto para as proposições totais, quanto para as proposições em seg. pública). A partir daí, foi calculado em que medida o percentual aumentava ao longo do tempo. Isso permitiu criar uma mesma unidade de medida que pudesse ser comparada ao longo dos anos.

O gráfico acima evidencia que, até 1993, ambas as proposições continham o mesmo percentual de aumento. Entretanto, a partir de 1994, começa a haver um leve aumento de proposições no âmbito da segurança pública em comparação ao total de proposições. Esse percentual aumenta significativamente em 1999, com um aumento de 1070%, e se mantém em percentuais elevados. Em 2015 ocorre outro aumento significativo, de 2400% em relação a 1990. Esse comparativo evidencia que apenas as proposições no âmbito da segurança pública tiveram um aumento significativo. É possível concluir, a partir da análise dos dados das últimas duas décadas, que no Brasil houve, de fato, um aumento das propostas de lei relacionadas à segurança pública e que esse aumento não seguiu a mesma dinâmica de crescimento das demais temáticas no Congresso Nacional.

Os estudos acadêmicos⁸⁷ que abordam o aumento da produção legislativa geralmente focam temáticas específicas, como meio ambiente, agricultura, saúde. Mesmo quando abordam a segurança pública, tratam de recortes como a redução da maioria penal (BENETTI, 2017), lei de drogas (CAMPOS, 2019) etc., mas não do conjunto de proposições de lei relativas à segurança pública. Sendo assim, não há atualmente estudos mais aprofundados a respeito dos motivos que levaram ao aumento dessa produção legislativa sobre segurança pública em relação ao total de proposições. Nessa direção, este estudo parece colaborar para um assunto até então inédito.

Então, quais seriam os componentes sociais que propiciaram o aumento da produção legislativa no âmbito da segurança pública desde o período da redemocratização do país até recentemente? A intenção é, a seguir, analisar de maneira mais detida os fenômenos sociais que propiciaram esse aumento legislativo identificado nos dois picos: do ano de 1999 e de 2015.

Primeira onda de produção legislativa sobre segurança pública: a fala do crime e as mudanças sociais do final da década de 1990

Cabe resgatar os estudos de Paulo Sergio Pinheiro (1997) e de Teresa Caldeira (2000), que podem colaborar para o entendimento desse aumento legislativo. Ambos os autores indicaram em suas investigações que os anos noventa tiveram como característica o aumento do crime⁸⁸ e do medo do crime. Embora existam também estudos divergentes a respeito do aumento do crime violento no período, esta pesquisa optou por se referenciar pelos respectivos

⁸⁷ Pesquisa realizada no banco de teses da Capes e nos artigos do site Scielo Brasil (Scientific Electronic Library Online). Data: 22 de janeiro de 2023.

⁸⁸ Paulo Sergio Pinheiro, em seu artigo *Violência, Crime e Sistemas Policiais em países de novas democracias* (1997), se refere ao crescimento do crime violento na década de 1990 e afirma: “os crimes contra a vida e a integridade física – homicídio, assalto, estupro – cresceram significativamente e também as taxas de homicídio devido ao aumento do número de mortes não natural. Em São Paulo, por exemplo, o índice de homicídio pulou de 41,6/100.000 habitantes em 1988 para 50,2 em 1993. Os crimes contra a propriedade – roubo, furto e fraude – também estão em crescimento, o mesmo acontecendo com o crime organizado, em especial o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro” (p. 44). Teresa Caldeira discorre no capítulo 3 de sua obra *Cidade de Muros* sobre o aumento das taxas criminais quando compara dados do período entre as décadas de 1970, 1980 e 1990. São analisados por ela crimes contra a pessoa, contra o patrimônio, contra os costumes e contra incolumidade pública. Apesar dos dados estarem restritos à cidade de São Paulo (foco de sua pesquisa), ressalta-se que era a cidade com maiores taxas de crimes no Brasil no período, indicando uma importância investigativa nos dados nacionais.

autores e dados apresentados por eles devido à consistência metodológica e analítica das informações. Conforme Caldera, classes sociais mais altas e classes médias foram afetadas pelos discursos sobre o medo da violência e aumento do crime no período, o que produziu estratégias de proteção e reação. Ela identifica uma série de fatores sociais, econômicos, políticos e simbólicos que se concretizaram nesse período e possibilitaram criar um ambiente favorável para uma leitura simplista de mundo, que o divide entre “bem contra o mal” e criminaliza certas categorias sociais (CALDEIRA, 2000, p. 10). Isso gerou um clamor em torno de maior punição para praticantes de ilicitudes e maior demanda por uma mudança legislativa que pudesse atender aos novos tipos de crimes e atos violentos que começavam a aumentar no período, tais como sequestros, assaltos à bancos e assaltos à mão armada.

Caldeira defende que essas mudanças sociais foram provocadas por uma recessão econômica, pela inflação, pelo desgaste no modelo nacionalista produzido pelo governo militar nas últimas décadas, e pela acentuada intervenção do Estado na economia no final dos anos oitenta e ao longo dos anos noventa. Isso ocasionou um sentimento de perda e de decadência social nas classes altas e médias da sociedade. A decadência econômica também veio acompanhada de outras incertezas ligadas à segurança do patrimônio e ao aumento das taxas de violência (2000, p. 101). Esse contexto de incertezas colaborou para consolidar um discurso a respeito do medo do crime, o que a autora denominou de “fala do crime”. Ele não se relaciona apenas a situações vividas pelos atores que foram vítimas de violência, mas constrói um cenário favorável para ordenar o mundo a partir de uma experiência com o crime. A narrativa sobre a violência e sobre o crime permite expressar esses sentimentos de perda do lugar social, econômico e de seguridade e legitimar a adoção de reações mais agressivas.

Cabe ressaltar que esta tese não pretende entrar na discussão sobre o aumento das taxas de crimes e o sentimento de insegurança da população devido a essa correlação. Teresa Caldeira fez um exercício cuidadoso na descrição das taxas de aumento de crimes no período de sua pesquisa⁸⁹, mas

⁸⁹ Para saber mais ver capítulo 3 da obra Cidade de Muros: Aumento do crime violento (2000).

ponderou que esses dados possuem uma série de limitações quanto a sua confiabilidade. Sendo assim, parece pouco proveitoso que essa correlação entre taxas criminais e sentimentos de insegurança seja reestudada nesta pesquisa, dado que atualmente ainda permanece as fragilidades e discrepâncias dos dados criminais nos sistemas oficiais⁹⁰.

O que parece mais adequado para avançar nesta tese diz respeito ao cenário dos anos noventa, favorável ao surgimento de novos discursos sobre a punição. Caldeira descreveu por meio de uma etnografia detalhada esta transformação social percebida por meio de relatos de insegurança, de vitimização e do crime:

Nas narrativas, o crime organiza a estrutura de significado e, ao fazer isso, combate a desorganização da vida produzida pela experiência de ser vítima da violência. No entanto, esse uso do crime como divisor entre o tempo bom e outro ruim simplifica o mundo e a experiência. Recurso retórico que dá dramaticidade à narrativa, a divisão entre antes e depois acaba reduzindo o mundo à oposição entre o bem e o mal, que é a oposição central que estrutura as reflexões sobre o crime. Ao fazer essa redução, as pessoas normalmente apresentam relatos simplistas e tendem a criar caricaturas: o antes acaba virando muito bom; o depois, muito ruim. (...) Ao associar em sua narrativa o momento do crime com a ocorrência do plano econômico e o colapso de um mundo, a narradora revela o quanto o crime, crise econômica e queda social estão interligados na percepção dos moradores da cidade de São Paulo, isto é, como a biografia e as condições sociais se entrelaçam. É importante notar, no entanto, que é o crime que fornece a linguagem para expressar outras experiências como a inflação e a queda social, não o contrário. (CALDEIRA, 2000, p. 33, 34).

É possível notar que a autora distingue os anos noventa por apresentarem um arcabouço de aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais e que a fala do crime é estrutural na organização de sentido do cotidiano. Ela evidencia uma divisão marcada entre o passado, identificado como bom (de abundância econômica, segurança, controle do Estado militar e ordem dos papéis sociais para diferentes grupos), em oposição ao presente, identificado como ruim (marcado pela insegurança em diversas esferas da vida social: econômica, das regras sociais, patrimonial e da hierarquia social).

⁹⁰ As fragilidades consistem, em linhas gerais, na classificação equivocada de alguns tipos de crimes mais graves em crimes mais leves e na subnotificação de casos. No caso deste último, o problema ocorre devido a população não realizar a denúncia por acreditar que a polícia não investigará, e também devido as autoridades policiais não realizarem o registro do crime por acreditarem serem menos importantes em relação a outros mais graves (Mingardi, 1992; Kant de Lima, 1986).

Esse mesmo fenômeno foi identificado por Fonseca (2012) quando afirma que a decadência das políticas criminais do modelo de bem-estar social fracassou sob a afirmação de que “nada funciona”. Isso propiciou o surgimento de outra direção da política criminal nas jurisdições anglo-saxônicas nos anos 70. Segundo o autor, esse processo ocorre na década de 1990 no Brasil. A atmosfera entusiasta da redemocratização dos anos oitenta, isso retardou a chegada desta nova mentalidade (2012, p. 303, 304). As políticas de defesa dos direitos humanos difundidas com o processo democrático não propiciaram os resultados desejados no âmbito da contenção do crime, da violência e dos problemas penitenciários. Isso impulsionou a chegada de novas crenças quanto a resolução dos problemas sociais criminais, voltados a punir e prender mais severamente.

Se o crime passa a ocupar lugar tão significativo na vida social do período, é coerente pensar que essa influência também tenha reverberado na produção legislativa da época. Cabe destacar que esse período é associado à volta da democracia, quando ocorrem as primeiras eleições livres para cargos do legislativo e, após décadas de afastamento da vida política, a população pode decidir. Assim como em outras eleições, os problemas da vida cotidiana são assuntos recorrentes para os quais os candidatos precisam apresentar soluções. Como já apontado por Riboredo *et al* (2018), a população partilha de uma expectativa de que a produção de leis seja uma maneira de solucionar problemas sociais graves. Essa expectativa se reforça quando o momento histórico é de eleições livres em décadas.

A sensação de insegurança para parcela significativa da população (mais particularmente entre as classes altas e médias) parece ter influenciado as eleições dos anos noventa, quando parlamentares eleitos realizaram uma produção legislativa com especial atenção às políticas de segurança pública. Como observado no gráfico 7, os anos noventa foram cruciais para este aumento iniciado em 1994, e chegando ao seu ápice em 1999. O aumento da produção legislativa sobre segurança pública parece ser uma outra maneira de capturar o mesmo fenômeno que Teresa Caldeira já apontava em suas etnografias no mesmo período, centradas em mudanças culturais na forma de compreender a punição.

Anos 2000: ascensão das pautas punitivas e o nascimento da bancada da bala

O final dos anos noventa e início dos anos 2000 foi marcado por um cenário de significativa transformação social e política. O país herdava uma estabilidade política sem os percalços de processos de impeachment e crises econômicas e inflacionárias graves. No âmbito da segurança pública, foi um período de entrada de novos atores não militares no governo executivo e a aproximação com estudiosos do tema e organizações da sociedade civil. O Brasil passa a ratificar uma série de tratados e compromissos internacionais e a destinar recursos para planos e programas de ação.

Um ponto de atenção se refere ao papel que a mídia ocupou nesse período. Foi um momento marcado por reportagens relacionadas a crimes de grande repercussão midiática, como o Massacre de Eldorado dos Carajás em 1999, o sequestro do ônibus 174 em 2000, a morte do jornalista Tim Lopes em 2002, o caso Suzane von Richtofen em 2002, e o sequestro de parentes de personalidades famosas, como o do irmão da dupla musical Zezé di Camargo e Luciano em 1999 e da filha do apresentador Silvio Santos em 2001. A presença de reportagens com perfil violento foi fator que influenciou a produção legislativa do período, com citações de reportagens jornalísticas tornando-se comuns nas justificativas dos projetos de lei. Um exemplo é a PEC 113/1999⁹¹ do deputado Luciano Bivar, a favor da pena de morte para crimes específicos, como sequestro, justificada por reportagens da imprensa que descreviam cenas de tortura e crimes extremamente violentos. Ele justifica a adoção temporária da pena de morte por já ser um dispositivo do Código Penal Militar Brasileiro e porque o direito à segurança se sobreporia ao direito à vida de alguns:

(...) é preciso reconhecer que aqueles que propugnam pelo direito de aplicação da pena de morte nunca o fazem como uma tentativa de restringir o direito individual, mas, pelo contrário, no anseio de dar maior proteção a outro direito individual, também importante, que é o da segurança (PEC 113/1999, autor deputado Luciano Bivar).

⁹¹ Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14OUT1999.pdf#page=80> .
acessado em: 26 de janeiro de 2023.

Essa influência de reportagens jornalísticas na produção legislativa foi confirmada nas entrevistas exploratórias desta pesquisa, realizada em 2017⁹². Um dos técnicos parlamentares responsáveis pela produção legislativa em segurança pública⁹³ afirmou que, é comum que após uma reportagem que desencadeie comoção social, haja uma quantidade significativa de projetos de lei sobre o tema. Segundo afirmou, 80% dos pedidos de construção de projetos de lei demandados pelos parlamentares tratam de temas pautados pela imprensa (ler mais a respeito no Anexo 3: entrevistas exploratórias com os atores da Câmara dos Deputados).

O início dos anos 2000 foi marcado pela discussão na imprensa de estratégias de contenção da violência e da criminalidade. De um lado, havia parlamentares, radialistas, jornalistas policiais e uma parcela da população que desejava ações mais duras e punitivas para conter a violência. Foi nesse período que se observou propostas de lei que defendiam a pena de morte, a prisão perpétua, trabalhos forçados, prática da tortura e a castração de condenados por

⁹² Foi realizada coleta de dados primário em 2017 no Congresso Nacional. A coleta consistiu em entrevistas exploratórias realizadas com um conjunto de seis atores da Câmara dos Deputados Federal. As entrevistas em profundidade utilizaram roteiros semiestruturados (Anexo 2) e ocorreram entre os dias 31 de julho a 3 de agosto de 2017. A intenção com esta primeira coleta exploratória era compreender: Em que medida o termo “bancada da bala” é reconhecido e utilizado pelos atores que atuam no ambiente legislativo? Quais os critérios que identificam um parlamentar pertencente à bancada da bala, segundo os próprios “nativos” do ambiente legislativo? Em quais ambientes, localidades, instituições circulam os deputados da chamada bancada da bala?

⁹³ As entrevistas exploratórias buscaram atores considerados “nativos” do ambiente legislativo, ou seja, que: (i) tivessem contato cotidianamente com os parlamentares; (ii) conhecessem os trâmites burocráticos do fluxo dos projetos de lei e propostas de emenda à constituição do âmbito da segurança pública. Os “nativos” seriam capazes de fornecer referências a partir da 'perspectiva' e do 'ponto de vista' dos parlamentares estudados. Assim, os seguintes atores foram entrevistados:

- 2 entrevistas com consultores legislativos da Câmara dos Deputados, Eduardo Pinheiro Granzotto da Silva e Fernando Carlos Wanderley Rocha, responsáveis pelo assessoramento e consultoria aos deputados, à Mesa, às Comissões, permanentes e temporárias, e à Administração da Casa, pautando-se pelo caráter técnico-legislativo em suas manifestações, especificamente para a agenda da segurança pública;
- 1 entrevista com o deputado Glauber Braga (PSOL/RJ), membro da CSPCCO, identificado como opositor ao restante dos membros da Comissão considerados da bancada da bala;
- 1 entrevista com o chefe de gabinete do deputado Major Olímpio (SD/SP), Coronel Elias Miler; também membro da CSPCCO;
- 1 entrevista com o secretário da CSPCCO - José Bemfica de Deus⁹³, profissional concursado da Câmara dos Deputados designado a secretariar a Comissão e responsável pela organização da pauta dos projetos de lei a serem discutidos;
- 1 entrevista com o deputado Paulo Pimenta (PT/RS) presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.

crimes sexuais⁹⁴. Os projetos de lei mais punitivos foram apresentados nessa época, sob a justificativa de que apenas com medidas duras se conteria a violência alarmante do período.

Do outro lado, havia um grupo de especialistas, organizações não governamentais e organizações civis ligados ao governo federal que entendiam que o fácil acesso às armas de fogo estava colaborando para o crescente índice de violência e criminalidade do período. Isso desembocou no processo de construção do Estatuto do Desarmamento, que pretendia retirar armas de fogo de circulação. Uma das propostas do documento era a proibição da comercialização de armas de fogo e munição em território nacional na intenção de reduzir as taxas de homicídios por armas de fogo no país.

Houve uma forte resistência de parlamentares no Congresso Nacional contra a aprovação do Estatuto. Por esse motivo, ocorreu em 2005 o primeiro referendo popular, que decidiu sobre a proibição total do acesso às armas de fogo ou um Estatuto mais permissivo para casos específicos. A proibição total foi rejeitada na votação (BENETTI, 2017).

Esse momento foi um marco para as políticas de segurança no país porque, apesar dos parlamentares contrários ao Estatuto não terem conseguido impedir sua aprovação, a rejeição popular em relação à proibição total do acesso às armas de fogo possibilitou um rearranjo no Congresso em torno de pautas punitivas. O *capítulo 1 - Objeto de análise: a "bancada da bala"* descreve a articulação que os parlamentares fizeram na intenção de derrubar o Estatuto do Desarmamento e o nascimento da bancada da bala em torno desse objetivo.

De certa forma, é o nascimento desse grupo pró-armamento que possibilita uma nova organização dos movimentos favoráveis ao recrudescimento penal no Congresso Nacional. Pautas mais punitivas e com uma leitura mais restritiva de cidadania até então estavam dispersas e eram apresentadas individualmente pelos parlamentares. A resistência desses atores ao Estatuto do Desarmamento

⁹⁴ A PEC 231/2000 propunha alterar o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal para a inclusão de matérias como prisão perpétua, pena capital, trabalhos forçados, obtenção de provas por meios ilícitos e outras, sem violar os direitos individuais. PEC 113/1999 propunha a adoção temporária de pena de morte.

possibilitou um respaldo censitário para se aglutinar em torno de pautas discutidas durante o referendo, tais como aumento da violência, maior punição para bandidos, direito à defesa individual (com a liberação das armas) em prol da defesa da família e da propriedade. Acrescentar-se o fato de que este grupo de deputados possui um perfil similar, oriundo das forças de segurança, e recebeu apoio popular com o discurso a favor de maior punição, o que também colaborou para que outras pautas fossem aglutinadas ao movimento. Ao longo dos anos, passaram a defender pautas como a redução da maioria penal de adolescentes, o aumento de penas, a redução do direito à ampla defesa na esfera criminal, o fim das penas alternativas à prisão e ao regime de progressão da pena, a punição mais rigorosa para crimes cometidos contra policiais, e a maior autonomia da ação policial e militar.

A primeira década do século XXI é um momento de articulação da bancada da bala em torno de pautas punitivas. Seus esforços ao longo da década foram relativamente pouco efetivos na aprovação de projetos de lei alinhados às suas leituras. Tanto é que o projeto de lei PL 3722/12 de 2012, que contou com esforços dos parlamentares da época, não foi aprovado. Este cenário se altera a partir na eleição seguinte, no ano de 2015.

55º legislatura: o ápice da produção da bancada da bala

No ano de 2015 é observável o segundo platô de produção legislativa dos projetos de lei sobre segurança pública, como observado nos gráficos 7 e 8, com quase o dobro de projetos produzidos em relação ao período anterior.

Esse ano tem algumas características que parecem ter colaborado substancialmente para tal aumento. Um deles se refere ao fato de o pleito eleitoral de 2014 ter eleito a maior quantidade de parlamentares oriundos das forças de segurança desde os anos 2000⁹⁵. Assim, a 55º legislatura do Congresso – que se inicia em janeiro de 2015 e termina em janeiro de 2019 –

⁹⁵ Pondera-se que esta pesquisa restringe o período de investigação dos dados entre 2002 e 2018. Apesar da eleição de 2018 ter elevado o percentual de ex-membros das forças de segurança eleitos, o recorte de dados da tese se encerra em 2018, não incorporando a produção legislativa de 2019 em diante.

representou um período ímpar para a atuação política desse grupo de parlamentares. O teor das propostas de lei desse grupo é analisado no *capítulo 4 – Temáticas prioritárias dos projetos de lei da bancada da bala*. Mas, em linhas gerais, representou o período de maior empenho na produção de medidas mais punitivas e mais favoráveis às corporações das forças de segurança.

O tema da segurança pública ganha repercussão no ambiente legislativo. Um exemplo disso é o fato de, nesse mesmo ano, os parlamentares fundarem a Frente Parlamentar de Segurança Pública. Essa Frente tinha como objetivo central aglutinar as discussões “*que se referirem à defesa das prerrogativas, da vida, e valorização dos profissionais de segurança pública*” (Art.9º, inciso IV). Dentre as diretrizes estão “*o resgate da autoridade policial civil e militar e bombeiro militar*”, “*melhorias das condições de trabalho dos profissionais de segurança pública*” e a “*defesa das vítimas da violência criminal*”. Suas diretrizes representam uma visão alinhada com os projetos de lei que são propostos ao longo da 55ª legislatura. Isso explica, em boa medida, o aumento substancial da quantidade de propostas de lei sobre segurança pública.

Uma das vitórias da bancada da bala foi conseguir, de maneira paulatina, descaracterizar o Estatuto do Desarmamento com a aprovação de brechas na legislação, como é descrito no *capítulo 1 - Objeto de análise: a “bancada da bala”*. O ápice da pauta armamentista é atingido com a eleição de 2018, quando um dos membros da bancada da bala, Jair Bolsonaro, assume a presidência da república e já no seu primeiro decreto flexibiliza a aquisição de armas de fogo. Entre o período de 2019 e 2022, foram assinados mais de 40 decretos que facilitaram o porte, a posse, a compra de armas e flexibilizaram o controle e o registro. Esse período possibilitou que a bancada da bala alcançasse boa parte de seus objetivos. Ainda assim, os discursos desse grupo (apresentados no *capítulo 6 – Análise do discurso da bancada da bala*) evidenciam que a liberação das armas ainda está longe de ser o destino final das mudanças que a bancada da bala deseja para o país. Além de expandir a circulação de armas – ainda restrita devido às resistências culturais da sociedade brasileira e a visão negativa que a maior parte da população tem a respeito do artefato – há um esforço desse grupo para construir uma sociedade mais punitiva e mais corporativista para as instituições policiais e militares. Ainda assim, a 55ª legislatura pode ser vista

como extremamente produtiva para o grupo, pois ele realizou um movimento de produção em massa de projetos de lei recrudescedores, conseguiu monopolizar pautas e decisões em comissões estratégicas como a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e construiu uma frente ampla que possibilitou que estes temas ganhassem visibilidade no Congresso.

O contexto de fortalecimento da bancada com o crescimento dos movimentos “de direita”

Ainda que esses movimentos de produção legislativa sejam significativos na compreensão do contexto brasileiro, cabe um entendimento mais amplo acerca do processo histórico vivido no país no período que compreende entre o fim dos anos 2000 até 2015. Esse período foi marcado pelo surgimento de movimentos de rua considerados conservadores ou chamados “de direita”, que passaram a se manifestar de forma pública contra pautas igualitárias (TATAGIBA *et al*, 2015).

No ano de 2007 surgem as primeiras manifestações públicas após um acidente aéreo que associa o “caos aéreo” à corrupção do PT e ao mau uso dos recursos públicos (TATAGIBA *et al*, 2015). Mas o contexto econômico favorável parece ter freado a adesão de mais manifestantes insatisfeitos naquele momento. Esses protestos retornam em 2013, aglutinados inicialmente em um movimento de estudantes contra o aumento das passagens de ônibus, mas ganham caráter nacional e mobilizam um grande contingente de pessoas insatisfeitas com as políticas do governo da época, da presidenta Dilma Roussef. As insatisfações estavam em torno do repúdio à corrupção e ao PT principalmente. Mas aos poucos vão se aglutinando outras insatisfações e críticas ligadas às políticas sociais para populações mais pobres como o Bolsa Família, cotas raciais, auxílio reclusão e Prouni. O período foi marcado por uma crise inflacionária, recessão econômica, aumento do desemprego – fatores que tendem a criar um ambiente propício para crises políticas, como demonstram os processos históricos no Brasil e no mundo. Até aquele momento, os insatisfeitos estavam dispersos e sem uma unidade política das pautas que defendiam. Isso é evidenciado pelas pesquisas realizadas junto aos manifestantes, indicando que a maioria dos entrevistados acreditava que políticas de reparação afetavam

diretamente suas vidas mas, ao mesmo tempo, eram a favor de políticas públicas universais, tais como serviços de saúde, educação e transporte para toda a população (Ibidem, p. 209). Isso indica que, na fase inicial de aglutinação das manifestações, não era possível associar os participantes ao posicionamento ideológico de “direita”, ou a associação de que adeptos da direita no Brasil necessariamente defendem o Estado mínimo.

Nos dois anos seguintes as manifestações ganharam fôlego, culminando no movimento de *impeachment* da presidenta em 2016. As manifestações de rua foram impulsionadas pelas constantes mensagens em massa nas redes sociais, pelo apoio maciço da imprensa televisiva, pela adesão de personalidades públicas e de financiadores importantes, tais como a Federação da Indústria do Estado de São Paulo⁹⁶ e partidos políticos⁹⁷. O que parecia ser um movimento disperso de indignação contra a corrupção do governo aglutinou novas reivindicações. Os adeptos frequentemente se posicionavam contra o programa Mais Médicos (e a presença de médicos cubanos no país exercendo a medicina), contra o programa de cotas para negros em universidades públicas, contra o Bolsa Família e qualquer programa de redistribuição de renda, mesmo que moderadamente reformista. Aos poucos, vai se tornando mais explícito que o movimento antipetista estava associado a uma cultura política desigual e hierárquica de sociedade (TATAGIBA *et al*, 2015, p. 210). Essas reformas protetivas provocaram uma resposta violenta de parte desse agrupamento social, que viu suas práticas e rotinas hierárquicas serem ameaçadas pelo que eles designaram de “ideologia de esquerda”.

Na tentativa de circunscrever algumas características acerca da orientação política “de direita” cabe citar o estudo de Sebastião Velasco e Cruz (2015), que aponta que o termo “direita” não remete a uma corrente de pensamento particular, nem sequer a uma família de pensadores, de partidos ou movimentos políticos e sociais. O termo remete a uma posição relacional sempre em

⁹⁶ Fonte: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/fiesp-anuncia-apoio-formal-ao-processo-de-impeachment-de-dilma-20151214210007458825.html> Acessado em 17 fev 2023.

⁹⁷ Partidos de oposição (PSDB) e que compunham o governo aderem ao movimento (PMDB), além do Solidariedade. Fonte: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/05/27/maquina-de-partidos-foi-utilizada-em-atos-pro-impeachment-diz-lider-do-mbl.htm> Acessado em: 17 de fev 2023.

oposição a “esquerda”. Ocorre que, ao longo do tempo, esses termos ganharam um papel identitário, que varia conforme o país e o período em questão. Por isso mesmo, é desafiador tomar como base estudos de contextos de outros países para compreensão da realidade brasileira. Ainda assim, cabe trazer alguns autores que podem colaborar para o debate e ajudar no entendimento, uma vez que se nota a presença de características comuns “da direita” em diversos países, indicando que há uma circulação de ideias e referências entre os adeptos.

Em linhas gerais, o termo é usado para denominar um posicionamento político, partidário e ideológico que tem como principal objetivo a defesa de interesses de grupos sociais e de igualitarismo. Conforme Norberto Bobbio (1995), a separação entre esquerda e direita ocorre com base nas respectivas visões sobre o problema da desigualdade: a esquerda considera negativas e artificiais as desigualdades entre as pessoas, enquanto a direita acredita que as desigualdades são naturais e positivas, e devem ser defendidas e inalteradas pelo Estado. Essas desigualdades podem ser de fundo cultural, econômico, racial, religioso ou outro qualquer.

Outros historiadores como Le Beguec e Prevotat (1992) definiram o termo “de direita” como uma cultura política organizada em torno de três pulsões principais: *“o gosto da violência, verbal e física, o poder da recusa (com o lugar considerável conferido aos “anti”: antiparlamentarismo, antiliberalismo, anticapitalismo, antisemitismo etc.), o desejo de escapar à competição direita-esquerda e de lançar pontes entre contestatários de todas as origens”*. (Ibidem, p.276).

Cabe um acréscimo importante ao elencar características que parecem ser centrais no posicionamento ideológico “de direita” no contexto histórico latino-americano: a existência de ditaduras militares por décadas ajudou a constituir uma permissividade em relação a brutalidade do Estado e das instituições policiais e militares sobre a população (CALDEIRA, 2000; PINHEIRO, 1991). Assim, a defesa de intervenções militares em favor de governos não eleitos tem sido uma pauta dos movimentos “de direita” especificamente no Brasil.

Todas essas características são encontradas em grupos de opositores participantes das manifestações em maior ou menor grau. Apesar de certo alinhamento entre adeptos desses movimentos de que o Estado precisa ser menos complacente com populações em situação de vulnerabilidade, há diferenças quanto ao nível de adesão das pautas “de direita”. Os estudos mostram que nesse mesmo movimento era possível encontrar defensores de pautas mais conservadoras relacionadas a costumes e valores morais e, ao mesmo tempo, contra qualquer política de bem-estar social, chamado de “nova direita” (CRUZ et al, 2015) ou “novo conservadorismo” (LACERDA, 2019; MUDDE, 2022). Aglutinou também aqueles que defendiam o completo rompimento com o sistema político e a democracia em uma vertente considerada revolucionária, denominada por alguns estudiosos como “extrema direita radical” ou “direita ultraradical” (MUDDE, 2022). Também era possível encontrar aqueles que se opunham à democracia liberal, aos direitos das minorias, ao Estado de Direito, mas com fortes vertentes populistas e reformistas, chamados de “direita radical” (Ibidem). Apesar da variedade de denominações, pode-se notar certa unidade política e ideológica na direção de agendas mais “de direita”, que ganharam força no Brasil e influenciaram os rumos políticos nos anos que se seguiram.

No que tange a participação desse movimento “de direita” nas políticas de segurança pública, cabe destacar algumas concepções que ganharam força. A mais proeminente trata da defesa de intervenção militar no âmbito federal, em uma clara apologia à ditadura militar. É possível observar também pautas que defendem maior autonomia das polícias, na intenção de facilitar abusos de poder. A eliminação de criminosos é solução recorrente nas pesquisas feitas com esse perfil: 69% dos participantes de manifestações em 2015 eram a favor deste tipo de resolução para crimes⁹⁸. Essas características evidenciam que a leitura simplificada de mundo que o divide entre “bem contra o mal”, capturado pelos estudos de Caldeira, continua presente na sociedade brasileira mesmo após 25 anos. As mentalidades sociais punitivas parecem não ter se alterado nesse período e tendem a retornar com força em momentos de crise econômica. O que

⁹⁸ Pesquisa citada no artigo TATAGIBA et al (2015) referente a Documento “Projeto: manifestações março de 2015” (p. 207).

parece variar em relação a década de 1990 é a presença de novos elementos explicativos de mundo, associados ao que está sendo chamado de agendas “de direita” e que tentam construir uma explicação simples e polarizada de visão de mundo.

Outros autores mais recentes, como Hamilton (2022), realizam uma revisão da literatura a respeito de como a sociologia da punição pode colaborar com respostas ao chamado “populismo de extrema direita” em diversas partes do globo. É uma concepção que defende que a sociedade se divide em dois grupos antagônicos: o “povo puro” *versus* “a elite corrupta”, no qual impera uma profunda desconfiança do *establishment* e do conhecimento especializado. Os autores analisados por Hamilton vêem isso como decorrência de um conjunto de sentimentos provocados basicamente pelas políticas de austeridade adotadas após a recessão econômica de 2008, e pela insegurança provocada pelo avanço de pautas identitárias, chamada pelos autores de reação ao progresso cultural. Entre as preocupações desses grupos estão o medo do crime, cuja saída se direciona por soluções autoritárias para o crime. A provocação trazida pela autora se direciona na compreensão de que os estudos tendem a classificar os sentimentos populistas como irracionais em vez de processos interativos de emoção e sentimentos legítimos, que afetam diretamente como esses indivíduos pensarão sobre o assunto. Então, a proposta da autora seria a de evitar uma leitura dualista, polarizada e marcada por classificações como “boas ou ruins” dos afetos políticos e focar na sua funcionalidade, em como operam e seu impacto. Isso pode ser feito no nível do estudo dos padrões discursivos sobre segurança, na direção de compreender quais emoções são expressas nesse discurso. Outra maneira condiz com o estudo do contexto no qual essas emoções são sentidas e como elas são socializadas em ambientes específicos. Um caminho metodológico seria por meio de etnografias a respeito de como as mensagens são recebidas e sentidas pelos apoiadores. Por exemplo, a ascensão da vítima como parte da virada punitiva no final do século XX surge como uma simpatia pelas vítimas, um sentimento positivo de empatia. Isso implica em sair de categorias binárias de punitivo/excludente e bem-estarista/inclusivo nas discussões sobre populismo penal.

Em suma, a emergência dessas mentalidades “de direita” revisitadas possibilitou um impulso político para a bancada da bala. Esse grupo há tempos apresenta soluções recrudescedoras, punitivas e até ilegais para os problemas sociais. Nada mais esperado que a conquista de espaço nas votações eleitorais por políticos que apresentem soluções alinhadas à visão de mundo dos grupos “de direita”. Assim, esta pesquisa, ao capturar o aumento de projetos de lei sobre segurança pública em 2015, evidencia o fenômeno de mudança social com relação a pautas mais punitivas, criminalizando condutas e maior presença das instituições de repressão na solução de problemas sociais ligados à violência e ao crime.

Considerações finais do capítulo 3. O aumento da produção legislativa federal e o contexto social punitivo

A pesquisa pode constatar que a Câmara dos Deputados tem se empenhado na produção de projetos de lei sobre segurança pública voltados ao aumento do rigor penal, como o aumento de pena, a criminalização de conduta e processo penal. As comparações longitudinais mostram que os projetos de lei sobre segurança pública aumentaram ao longo dos anos, mas se concentram em dois platôs temporais: o primeiro iniciado em 1999 e que se mantém até 2014; e o segundo, iniciado em 2015, que se mantém até o ano final de coleta desta base de dados em 2018. Interessante notar que este aumento na produção de projetos de lei ocorreu apenas com projetos sobre segurança pública, crescimento que não foi acompanhado pelo conjunto de projetos de lei no mesmo período.

A pesquisa buscou investigar algumas explicações para esses platôs de produção legislativa sobre segurança pública. A obra de Teresa Caldeira (2000) e Fonseca (2012) colaborou substancialmente para a compreensão do fenômeno iniciado nos anos noventa. Foi um período de chegada de novas racionalidades criminológicas, em que a população passa a desacreditar da eficiência das políticas de bem-estar social penal e passam a defender modelos mais punitivos de combate ao crime. O crime passa a ser um elemento ordenador das leituras de mundo e de categorização social. Esta pesquisa identifica esse mesmo fenômeno punitivo (que desejam punir mais e com maior

severidade), mas a partir de outra abordagem investigativa, capturada a partir do estudo da produção legislativa.

O ambiente político do início dos anos 2000 no Brasil é de grande expectativa para a resolução dos problemas relacionados ao aumento do crime e da violência no país. Duas propostas opostas recomendavam soluções para esses problemas. De um lado, grupos que desejavam o aumento da punição, com mudanças na legislação que propunham, inclusive, pena de morte, prisão perpétua e tortura. Do outro lado, estudiosos, organizações civis e não governamentais, membros do governo e parlamentares que propunham reduzir o acesso às armas de fogo. Essa disputa desembocou na aprovação do Estatuto do Desarmamento em 2003 e no primeiro referendo nacional para proibir totalmente ou não o acesso às armas. A proposta foi rejeitada pela população. Esse processo desencadeou o nascimento da bancada da bala, em prol da defesa do uso de armas. Seu perfil é basicamente de deputados oriundos das forças policiais, cujo discurso era baseado na experiência de combate ao crime, e defensores de maior punição aos bandidos. A rejeição popular em relação à proibição total do acesso às armas de fogo possibilitou um rearranjo no Congresso em torno de pautas punitivas, lideradas por esses parlamentares pró-armamento.

A segunda década do século XXI traz um novo contexto político ao país, marcado por insatisfações de parcela da sociedade e muita insegurança política. Manifestantes inicialmente dispersos passam a se aglutinar em torno de críticas a programas de reparação social e se posicionam a favor de relações hierárquicas. Nas palavras desse grupo, eles se posicionam contra uma “ideologia de esquerda”, o que abre um campo de investigação para a orientação política “de direita” *versus* “de esquerda”. Apesar da difícil apreensão dessa orientação (a qual não é o objetivo desta tese), ela ajuda a organizar algumas explicações de visão de mundo e mentalidades que esses novos movimentos “de direita” manifestam. São explicações atreladas a uma aceitação da desigualdade como natural e desejada, a um gosto pela violência verbal e física, ao poder de recusa, a uma negação da sua posição de direita no espectro político, e, no caso dos contextos latino-americanos, ao desejo de intervenções militares como forma de resolução dos impasses sociais.

Isso colabora para uma série de soluções de conflitos muito alinhadas às propostas da bancada da bala, o que explica, em boa medida, seu crescimento numérico no Congresso e o aumento do seu poder de influência. A articulação desse grupo encontra seu auge em 2015, quando elege sua maior bancada e inicia um movimento de produção em massa de projetos de lei recrudescedores, participação em comissões estratégicas, construção de uma frente ampla denominada Frente Parlamentar de Segurança Pública e tentativa de descaracterizar o Estatuto do Desarmamento nessas instâncias. O capítulo a seguir pretende estudar mais profundamente a produção legislativa da bancada da bala, a fim de verificar quais as prioridades temáticas produzidas por eles.

É interessante notar a similaridade que ocorre entre o contexto social, político e econômico descrito por Teresa Caldeira nos anos noventa e o da segunda década do século XXI. Ambos estão circunscritos a uma crise econômica que desperta o surgimento de novas mentalidades sociais, acirra sentimentos de ódio e facilita a construção de soluções simplistas de mundo baseadas no conflito, na punição e na desigualdade social. Esse fenômeno parece se repetir em vários contextos no mundo: uma dinâmica em que crises econômicas estimulam reações contra o Estado de bem-estar social, expressando sentimentos de que “nada funciona” e optando por soluções mais imediatistas e punitivas.

CAPÍTULO 4 - TEMÁTICAS PRIORITÁRIAS DOS PROJETOS DE LEI DA BANCADA DA BALA

Este capítulo busca apresentar uma análise panorâmica das temáticas dos projetos de lei da bancada da bala a partir de uma análise de estatística descritiva. O *capítulo 3 - O aumento da produção legislativa federal e o contexto social punitivo* já indicou a importância do tema segurança pública na produção legislativa da Câmara dos Deputados. Os dados longitudinais do capítulo anterior indicaram uma crescente na produção de projetos sobre o tema. O mesmo capítulo também mostrou que houve dois platôs de produção legislativa no período (1999 e 2015) e investigou quais componentes sociais e políticos influenciaram ou foram responsáveis por esses platôs. Foi possível observar que o nascimento da bancada da bala no início dos anos 2000 foi elemento importante nesses platôs, influenciando as pautas de segurança pública no Congresso Nacional. *Mas em que medida a bancada da bala conseguiu ser o responsável pelo platô de 2015? Quais temáticas de projetos de lei têm sido prioritárias para esse grupo?*

A intenção é analisar neste capítulo quais foram as prioridades temáticas da bancada da bala, qual foi o período de maior produção de proposições de lei, e quais foram seus principais propositores. A intenção, com isso, é a de estabelecer um panorama geral da produção legislativa da bancada da bala e identificar sua importância na existência do segundo platô de produção legislativa, ocorrido em 2015. É possível ressaltar que este capítulo mobilizará apenas dados quantitativos para essa análise e, no capítulo posterior, serão apresentadas as características discursivas dos projetos de lei.

Temáticas da produção legislativa da bancada da bala

Inicialmente, foi apresentado um panorama geral da produção de leis da Câmara dos Deputados. Daqui em diante, a intenção é apresentar a produção legislativa dos projetos de lei apenas da bancada da bala. Os critérios de definição de quem participa da bancada estão pormenorizados no *capítulo 2 -*

Quem pertence à bancada da bala. Em linhas gerais, para estabelecer quem pertenceu à bancada da bala nesta pesquisa, foi considerado o seguinte:

- i. Membros da Frente Parlamentar de Segurança Pública entre 2014 e 2018;
- ii. Membros da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados (CSPCCO) entre 2014 e 2018;
- iii. Deputados que receberam alguma doação de campanha da indústria armamentista⁹⁹;
- iv. Deputados ex-membros das forças de segurança, tais como policiais civil, delegados da polícia civil, policiais militares e do corpo de bombeiros, militares das forças da ordem (exército, marinha e aeronáutica), policiais federais e policiais rodoviários federais¹⁰⁰;
- v. Propositores de projetos de lei cujas matérias são recrudescimento penal, política de armas e polícia¹⁰¹;
- vi. Os que se autodeclararam em alguma entrevista jornalística ou estudo acadêmico pertencer à bancada da bala;

Estes critérios indicaram um conjunto de 18 deputados definidos nesta pesquisa como pertencentes à bancada da bala:

1. Alberto Fraga
2. Cabo Sabino
3. Capitão Augusto
4. Covatti Filho
5. Darci Pompeo de Mattos
6. Delegado Edson Moreira
7. Delegado Fernando Francischini

⁹⁹ Posicionam-se contra o Estatuto do Desarmamento devido a serem beneficiários da indústria de armas em períodos de campanha eleitoral, o que os comprometeria a legislarem em favor deste setor industrial (Instituto Sou da Paz, 2016; DIAP, 2014, 2018; MEDEIROS&FONSECA, 2016).

¹⁰⁰ Este critério foi incluído como relevante a partir da revisão bibliográfica, que apontou a correlação da trajetória profissional com a defesa das corporações policiais e militares como aspectos importantes no discurso da bancada da bala (MACAULAY, 2019; FAGANELLO, 2015).

¹⁰¹ Pautas envolvendo recrudescimento penal e maior punição à criminosos sob a justificativa de que existem “privilégios para os bandidos” que devem ser retirados pelo Estado (NOVELLO, 2018; CYMROT, 2015).

8. Delegado Waldir
9. Eduardo Bolsonaro
10. Jair Bolsonaro
11. João Campos
12. Jose Wilson Santiago Filho
13. Laudívio Carvalho
14. Lincoln Portela
15. Major Olímpio
16. Onyx Lorenzoni
17. Rogério Peninha Mendonça
18. Subtenente Gonzaga

A lista de nomes não é estanque. Os estudos a respeito da bancada da bala indicaram que são as pautas que aglutinam parlamentares com objetivos semelhantes, e não se trata de uma pessoa em específico ou a denominação bancada da bala o que atrai o interesse dos parlamentares. Assim, a unidade do grupo ocorre em torno das pautas de segurança pública, na intenção de angariar apoio parlamentar para ganhar as votações.

Dessa forma, estudar as temáticas que os aglutinam possibilita estudar o que dá unidade à bancada da bala. Podem, inclusive, ocorrer discordâncias entre os membros, como aponta a entrevista com o deputado Eduardo Bolsonaro: “*Por exemplo, o pessoal da dita Bancada da Bala. [...] Acredito que esses 22 parlamentares que vêm da área policial têm coisas que divergem, mas a maioria das coisas a gente converge*” (SANTOS, 2018, p. 118). Isso não parece ser um impeditivo para uma unidade em torno da defesa de assuntos referentes à segurança pública. Assim, a intenção é suspender esta pré-noção que restringe a heterogeneidade entre os atores e buscar compreender as pautas que lhes dão unidade.

Inicialmente, a pesquisa estava restrita às propostas de lei entre os anos de 2003¹⁰² a 2018¹⁰³. A seleção indicou um total de 5.734 projetos de lei

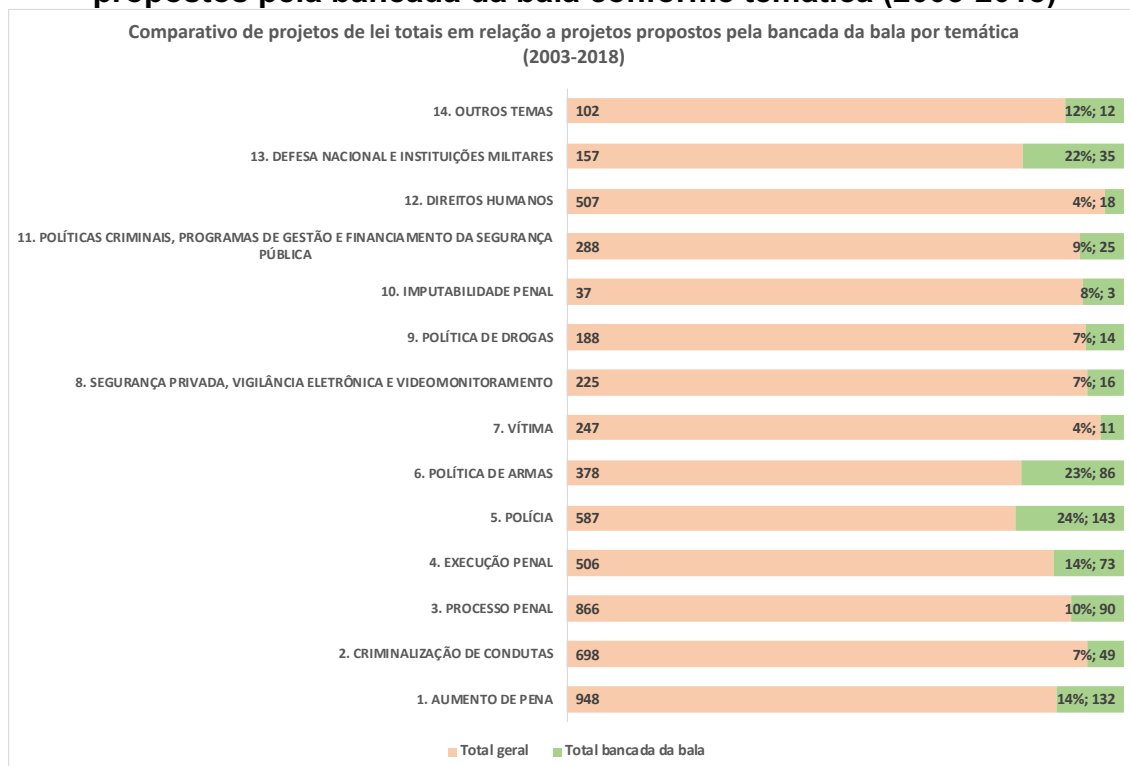
¹⁰² Recorte desta data devido ao ano de 2003 ter sido instituído o Estatuto do Desarmamento.

¹⁰³ Ano de recorte da base de dados, conforme detalhado no capítulo 2 – *Quem pertence à bancada da bala*.

propostos por todos os parlamentares. Posteriormente foi selecionado na base de dados apenas os 18 nomes citados acima como pertencentes à bancada da bala. Este grupo foi responsável por 707 projetos de lei. Eles são responsáveis por uma média de 12% dessa produção. Considerando que os 18 deputados da bancada da bala representam apenas 2% do total dos parlamentares do período (874 deputados), isso indica uma alta produtividade de projetos de lei. Ou seja, 2% dos deputados colaboraram com 12% das propostas de lei do período.

O gráfico 9 faz um comparativo da quantidade de projetos de lei totais produzidos por todos os parlamentares entre os anos de 2003 e 2018 em relação à quantidade de projetos de lei propostos apenas pela bancada da bala no mesmo período. Essa informação foi segmentada por temática, para comparar com quais perfis de projetos a bancada da bala colabora de maneira mais veemente:

Gráfico 9 – Comparativo de projetos de lei totais em relação aos projetos propostos pela bancada da bala conforme temática (2003-2018)



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

O gráfico 9 evidencia que, entre as temáticas que levaram a bancada da bala a uma maior produção de projetos de lei está, em primeiro lugar, a temática “polícia”, colaborando com 24% do total de projetos relativos a esse assunto. Dado que a maioria da bancada da bala é oriunda das forças policiais e uma base significativa de seus eleitores também são dessas instituições, esse dado já era esperado. Inclusive suas campanhas eleitorais são baseadas em discursos sobre a valorização da profissão policial. Os dados mostram que eles têm se empenhado nessa direção.

Em segundo lugar está a temática “política de armas” como aquela em que a bancada da bala mais produz projetos, colaborando com 23% do total das propostas relativas ao assunto. Esse resultado já era esperado também, uma vez que, como o próprio apelido do grupo já indica, esse é um tema muito significativo, responsável pela sua origem e que vai na direção de alterar a legislação vigente sobre armas.

Em terceiro está a temática “defesa nacional e instituições militares”, com 22% do total de propostas. O assunto se revela uma surpresa, dado que na revisão bibliográfica, que explorou reportagens jornalísticas e estudos acadêmicos, além de entrevistas com atores da Câmara dos Deputados, esse tema não apareceu.

Em quarto lugar está a temática “aumento de pena”, correspondendo a 14% do total de projetos relacionados. Com base nos estudos preliminares sobre a bancada da bala e o acesso aos discursos em que frequentemente defendem maior punição por meio do aumento de pena e da prisão, essa produção legislativa não se releva uma surpresa. Ao contrário, isso indica que apesar de a bancada da bala apresentar um discurso voltado à solução dos problemas de combate ao crime, acabam propondo as mesmas soluções penais elaboradas desde o século XVIII¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Há uma longa discussão a respeito das soluções para o crime e sua respectiva punição desde o século XVIII, com a produção da escola clássica da criminologia que determinava punições específicas para cada tipo de crime e sua gravidade (ALVAREZ, Marcos Cesar. Teorias Clássicas e Positivistas IN Lima, Renato Sergio de; RATTON, José Luiz; GHIRINGHELLI, Rodrigo. Crime, polícia e Justiça no Brasil, 2014. Pp. 51 - 59).

Na direção oposta, algumas temáticas parecem ser pouco importantes para este grupo, tais como a temática “vítima”, em que produziram apenas 4% do total da temática, e “direitos humanos”, com o mesmo percentual. Interessante notar que a temática “vítima” apareça de maneira tão insignificante na produção legislativa desses deputados, uma vez que o discurso em torno da defesa da vítima de crimes é muito presente nas falas da bancada da bala, mas parece ser menos significativo do ponto de vista da produção normativa.

Chama a atenção também que a quantidade de projetos de lei sobre “imputabilidade penal” seja baixa (apenas 3). Do ponto de vista quantitativo, isso não corresponde à importância que os deputados da bancada da bala declaram quando, recorrentemente, afirmam que um dos motivos das altas taxas de crime é a impunidade para crimes cometidos por menores de 18 anos. Essa é a justificativa para tentar alterar o ECA, para que crianças e adolescentes possam receber punições idênticas a dos adultos. Contudo, a quantidade de projetos de lei com esse teor não é compatível com a importância que esse tema tem nos discursos da bancada.

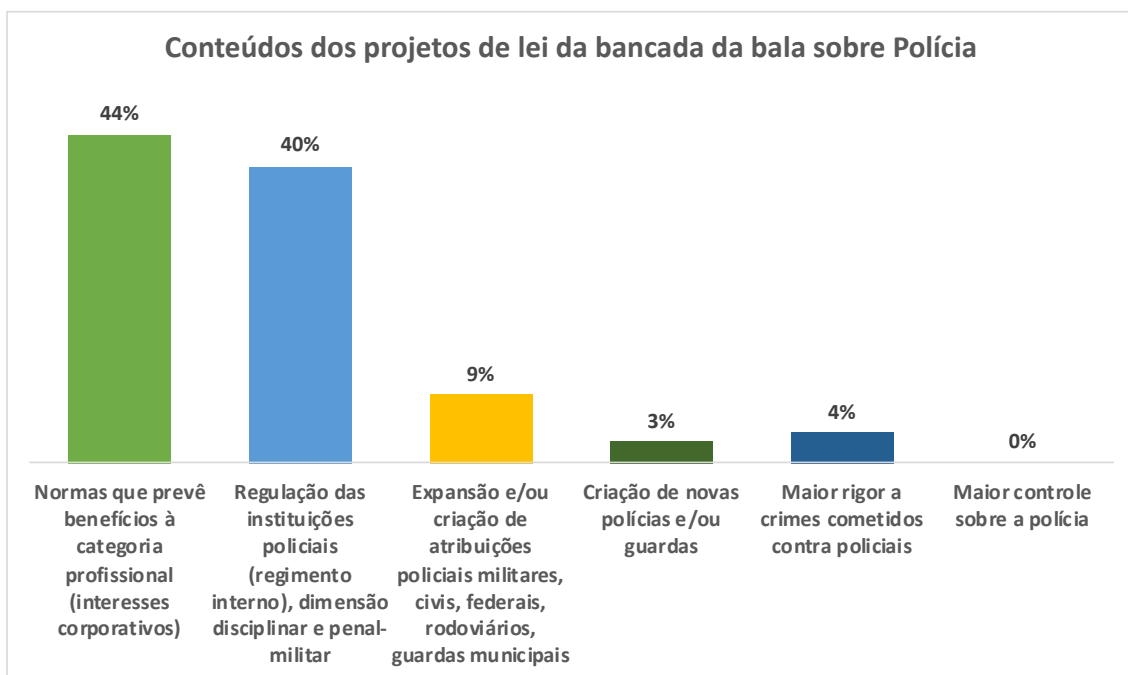
Outra temática que merece destaque é “Políticas criminais, programas de gestão e financiamento da segurança pública”. Esse bloco de projetos de lei trata da integração de programas e orçamentos para potencializar a segurança pública. Modelos de segurança pública que adotem construções coletivas, realizem mudanças na gestão e na burocracia, proponham integrar as polícias e seus sistemas de informação, não parecem ser características que atraem este grupo. A baixa produção de projetos de lei da bancada da bala nesse âmbito aponta para uma descrença nesse tipo de solução, dando preferência para soluções punitivas. A adoção de respostas mais severas e imediatistas parece ser mais atraente para o grupo.

A partir deste ponto, será feita uma de maneira mais detida a produção legislativa de projetos de lei com maior dedicação elaborados pela bancada da bala. Foram selecionadas as quatro temáticas com maior produção de propostas de lei, na intenção de analisar de maneira mais detida as preferências desse grupo.

Produção legislativa da temática “Polícia”

A temática “polícia” tem a maior produção de projetos de lei da bancada da bala, correspondendo a 24% de todos os projetos de lei produzidos no período pelo conjunto dos parlamentares. Os conteúdos se segmentam da seguinte maneira:

Gráfico 10 – Conteúdos dos projetos de lei da bancada da bala sobre Polícia



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

A temática “polícia” se divide em 6 conteúdos principais. A maioria está relacionada a interesses corporativos como a regulação e regramento interno das instituições policiais, a definição ou expansão de atribuições às forças de segurança pública e maior rigor para crimes cometidos contra policiais. Em menor proporção estão os conteúdos ligados às estratégias de segurança pública, como a criação de novas polícias e o maior controle sobre as atividades policiais.

É possível observar que quase metade dos projetos de lei (44%) deseja criar benefícios para as categorias profissionais das forças de segurança. São projetos que tratam de interesses corporativos das polícias, como pensão por morte em serviço, concessão de licença para tratar de interesse particular (como estudo, licença paternidade), bolsa de estudo, gratificações, presunção de legítima defesa no emprego de arma de fogo, seguro de vida, estipulação de faixa de remuneração, acesso à promoção mesmo quando estiverem sendo processados por crime militar ou comum. Mas também são projetos que reivindicam que policiais tenham acesso a direitos civis, como anistia na participação de movimentos reivindicatórios e grevistas, e o direito de serem eleitos nas eleições sem abandonar a corporação. Também dão prioridade aos policiais em relação ao restante da população no acesso a direitos sociais tais como atendimento jurídico, transporte gratuito, reembolso do imposto de renda, usufruir dos benefícios do programa Minha Casa Minha Vida, doação de terreno urbano.

40% dos projetos de lei trata de regulação das instituições policiais, da dimensão disciplinar e penal-militar e do regimento interno das polícias. São projetos que visam regular os critérios de ascensão e promoção profissional, tempo para adquirir estabilidade, mudanças no Código de Ética e Estatutos das polícias, prevêm condições mínimas exigidas ao candidato ao ingresso nas polícias, extinguem a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros.

9% dos projetos de lei tratam da expansão e/ou criação de atribuições policiais a militares, civis, federais, rodoviários, guardas municipais, ambientais, bombeiros. Em geral, procuram atribuir competências de policiamento de trânsito às polícias militares; autorizam qualquer polícia ou guarda a solicitar a identificação de cidadão em via pública ou conceder acesso aos sistemas oficiais de informações sobre cidadãos, e incluem as guardas municipais entre as instituições de policiamento, com estas inclusive podendo compor a Força Nacional de Segurança Pública.

3% criam novas polícias e/ou guardas tais como a definição das polícias da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e propõem dar poder de policiamento aos agentes de segurança socioeducativa.

4% tratam de projetos que objetivam maior rigor sobre crimes cometidos contra policiais. Esse conjunto de projetos trata apenas de crimes cometidos contra tais agentes. Eles diferem dos projetos de lei apresentados na temática “aumento de pena”, que englobam a punição de maneira mais rigorosa a quem comete crimes contra profissionais do judiciário e servidores públicos, além das forças policiais.

É possível notar que não existe qualquer projeto produzido pela bancada da bala que pretenda aumentar o controle sobre a polícia. Os projetos produzidos nesse âmbito são de outros parlamentares.

A enorme presença de projetos de lei que defendem pautas corporativas nas instituições policiais está diretamente relacionada com a quantidade de deputados oriundos das forças de segurança. Ao selecionar os projetos de lei cujo teor é corporativista, é possível observar que os policiais militares têm produzido uma quantidade muito superior de projetos de lei vinculados às questões corporativas, algo não verificado com o mesmo vigor em outras categorias de profissionais de segurança, como policiais civis e federais.

Macaully (2019) aponta o empenho especialmente da Polícia Militar em ter seus interesses protegidos no Congresso. Segundo a autora, o ímpeto para a polícia entrar na arena política tem raízes nas greves dos policiais estaduais dos anos noventa e na subsequente formação de sindicatos policiais, representando não apenas forças individuais, mas diferentes níveis dentro delas. A movimentação política dos policiais militares iniciou de forma mais veemente em 2014, quando as corporações policiais começaram a encorajar e apoiar as candidaturas e, juntamente com o apoio das mídias sociais, tornaram-se fenômenos da mídia social. Tal posição garantiu que fossem celebrados a concorrer a cargos como “outsiders”, tornando-se bens eleitorais valiosos aos partidos. Um indício significativo da força que cargos policiais têm tido nas eleições diz respeito à proporção de deputados que associam seu nome a uma

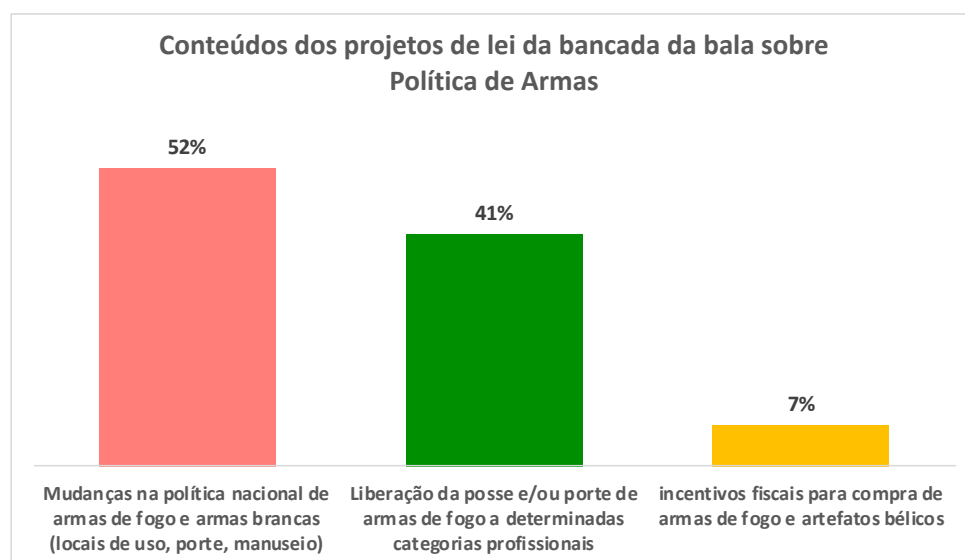
patente ou cargo: dos 33 deputados que possuem origem militar ou policial, 15 deles fazem uso de títulos (ver tabela 1).

Não é de se estranhar que o empenho de deputados eleitos por bases policiais se reverbere na forma de projetos de lei que defendam seus interesses. Nessa direção, a bancada da bala tem respondido positivamente e de maneira fiel a sua base eleitoral.

Produção legislativa da temática “política de armas”

A bancada da bala é responsável por 23% das proposituras de lei sobre armas de fogo e armas brancas em relação ao total. Ao analisar de maneira mais detida os conteúdos dos projetos de lei é possível observar que se segmentam da seguinte forma:

Gráfico 11 – Conteúdos dos projetos de lei da bancada da bala sobre Políticas de armas



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

Mais da metade dos projetos de lei (52%) tenta modificar trechos do Estatuto do Desarmamento ou fazer alterações no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), tais como normas sobre aquisição, posse, porte e circulação de armas de fogo e munições, regras para clubes de tiro, destinação de armas apreendidas ou pertencentes a policiais inativos, empréstimo de arma de fogo pelo Estado,

abrandamento de pena caso haja disparo de arma para legítima defesa, permissão do trânsito de pessoas com arma de fogo em ambientes em que atualmente é proibido (Fóruns, órgãos governamentais, aeroportos e aviões), registro e importação de armas e munições, aumento de pena para posse ou porte ilegal de armas. De maneira mais pontual, tratam da comercialização de armas brancas como spray de gás de pimenta e gás OC.

Quase metade dos projetos de lei (41%) tenta flexibilizar o acesso a atual política nacional de armas de fogo, ampliando a posse ou o porte de armas a categorias profissionais que inicialmente não tinham autorização: servidores que trabalham com as polícias, parlamentares, auditores fiscais, oficiais da Abin, oficiais de justiça, oficiais do IBAMA, fiscais do trabalho, agentes socioeducativos, técnicos da Fazenda, guardas judiciárias, agentes prisionais, permissão para agentes que realizam escolta. Consideram o porte da arma de fogo mesmo fora de serviço para tais grupos e também para colecionadores, atletas, trabalhadores rurais, guardas municipais.

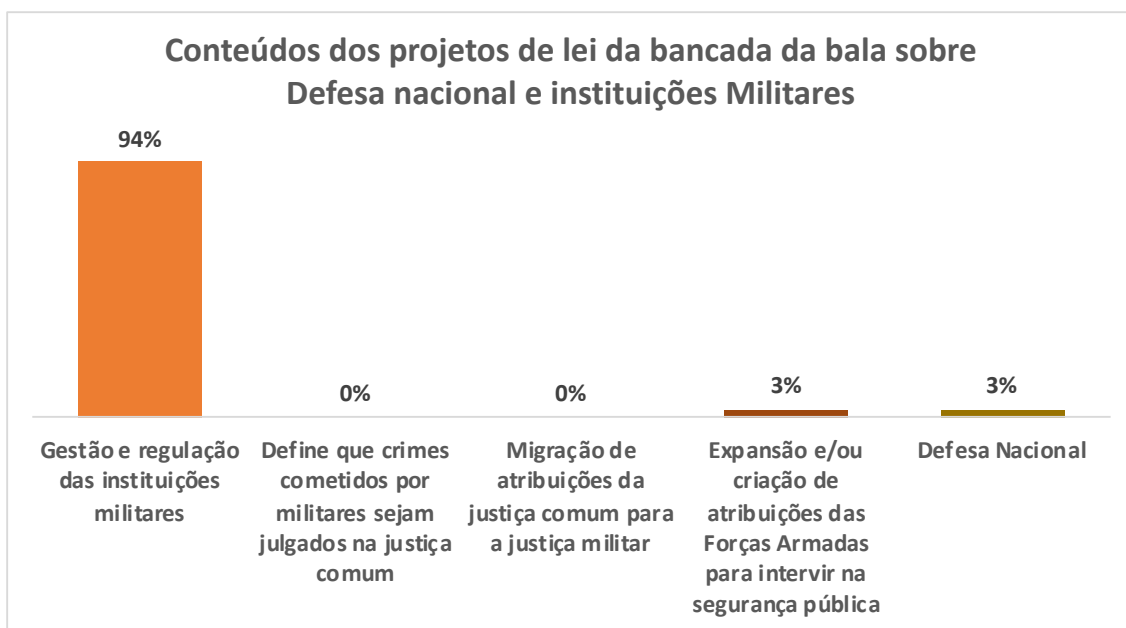
Em menor proporção (3%) estão os projetos que solicitam incentivos fiscais para compra de armas de fogo e artefatos bélicos, tais como taxa de registro e renovação, isenção de impostos e de IPI para armas de fogo, de munição, de vestuário profissional, de colete balístico, de automóveis e de blindagem de veículos.

Em resumo, os projetos de lei que tratam da temática “política de armas” mostram que, frente ao fracasso da bancada da bala em derrubar o Estatuto do Desarmamento ao longo de duas décadas, a principal estratégia foi flexibilizá-lo por meio do acesso a categorias profissionais, alterando pequenos trechos do Estatuto, a fim de torná-lo mais permissivo para aquisição, circulação e uso de armas de fogo, além de tentar conquistar isenções fiscais que estimulem sua compra.

Produção legislativa da temática “Defesa nacional e instituições militares”

Ao decupar a produção dos projetos de lei sobre “defesa nacional e instituições militares”, a bancada da bala produziu 22% dos projetos dessa temática.

Gráfico 12 – Conteúdos dos projetos de lei da bancada da bala sobre Defesa nacional e instituições militares



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

Quase a totalidade dos projetos (94%) trata da regulação e gestão das instituições militares, pautando regras sobre crimes militares e jurisdições militares, direitos eleitorais relacionados ao voto em trânsito, permitindo o acúmulo de funções além das militares, permitindo aos militares o direito de manifestação e de reuniões e de se posicionar publicamente quanto a questões pertinentes ao seu ofício, abonando militares que critiquem ou desrespeitem instâncias superiores em épocas de paz, possibilitando a criação de um Código Penal Militar Estadual e regras para militares estaduais, regulando medidas cautelares dos Códigos Militares.

Não foi identificada qualquer proposta de lei produzida pela bancada da bala que defina que crimes cometidos por militares sejam julgados na justiça comum.

Também não foram identificados projetos que definam a migração de atribuições da justiça comum a justiça militar, tal como foi identificado em outros parlamentares não pertencentes à bancada da bala.

Há, ainda, um percentual residual de 3% de projetos de lei que tratam da expansão e/ou criação de atribuições das Forças Armadas para intervir na segurança pública, principalmente no policiamento de fronteira terrestre, portos e aeroportos.

3% dos projetos trata da Defesa Nacional que dispõem de ações contra terroristas baseada nas mudanças legislativas que os Estados Unidos realizaram após ataques terroristas em 2001. São propostas que limitam os direitos individuais da população em nome de um risco maior de terrorismo.

O que se vê no conjunto dos projetos de lei propostos nessa temática é um esforço para que militares das forças armadas, principalmente os de baixa patente, tenham acesso a um conjunto de direitos considerados civis, tais como direito a voto, a se manifestar sobre seus posicionamentos políticos sem sofrer punição, sem necessitar se afastar do seu cargo, ou mesmo quanto ao direito de se manifestarem em movimentos reivindicatórios e grevistas por melhores condições de trabalho. Há, também, projetos que tentam atender à demanda de que militares possam participar da vida política e eleitoral, tendo seus representantes eleitos não precisem abandonar a corporação. A justificativa está centrada na alegação de que o Código Militar é antigo e precisa estar atualizado às demandas sociais atuais.

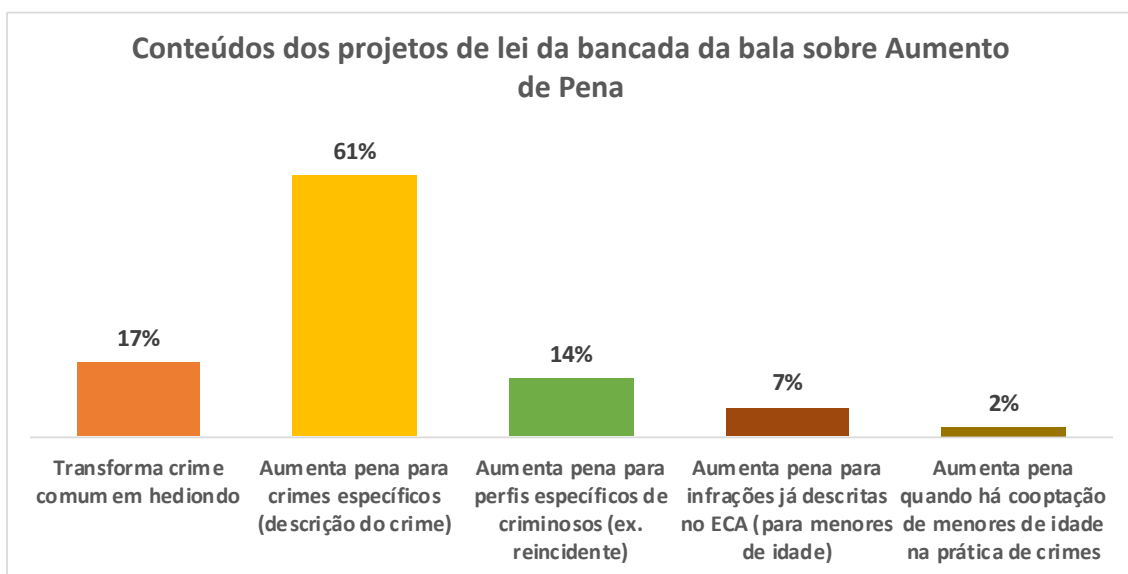
Os deputados da bancada da bala têm cumprido o papel de porta-vozes dos militares na direção de encamparem reivindicações que eles não podem fazer devido as normas do Código Militar. É possível notar um forte corporativismo junto aos militares, uma vez que desejam ampliar seus direitos (muitos considerados direitos civis), mas não há qualquer movimentação na direção de uma responsabilização por crimes contra civis como, por exemplo que eles sejam julgados na Justiça Comum. Interessante que essas movimentações na direção de aumentar benefícios para militares acontecem de maneira muito discreta, capturadas apenas na produção legislativa da bancada. Não foi

encontrada qualquer citação nas demais pesquisas, estudos ou reportagens jornalísticas a respeito desse posicionamento da bancada da bala. Esse parece ser um tema importante para a bancada, mas que tem tido movimentações legislativas com muita discrição.

Produção legislativa da temática “Aumento de Pena”

Como última temática a ser analisada, está o “aumento de pena”. A bancada da bala é responsável por 14% de toda a produção legislativa da temática no período. As propostas de lei sobre aumento de pena se segmentam nos seguintes teores:

Gráfico 13 – Conteúdos dos projetos de lei da bancada da bala sobre Aumento de Pena



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

A grande maioria dos projetos de lei defende aumentar a pena para crimes específicos (61%) envolvendo: a) dano ao patrimônio, como roubo, uso de arma de fogo em assaltos, furto de veículo, roubo de carga, pichação, crimes cibernéticos, lavagem de dinheiro; b) envolvendo danos contra a pessoa, como crimes contra a criança, assédio sexual, aborto consentido, tráfico de entorpecentes; c) envolvendo maior punição para condenados e suspeitos, como

aumento de pena para crime continuado, facilitação de fuga de preso e motim de presos, revogação atenuante de pena, extinção das audiências de custódia, aumento para 50 anos do tempo máximo de cumprimento de pena; e maior pena àqueles crimes cometidos contra funcionários públicos (o que inclui as forças policiais).

17% das propostas de lei querem transformar um crime comum em hediondo, tais como homicídios contra agente das forças de segurança e judiciário, tráfico de entorpecentes, terrorismo, ato praticado por organização ou facção criminosa, roubo de veículos. Nos últimos anos quatro anos houve uma quantidade significativa de projetos que propuseram transformar em hediondo o crime de corrupção.

14% das propostas de lei desejam aumentar pena para perfis específicos de pessoas, tais como reincidentes e pertencentes a organizações ou facções criminosas.

7% das propostas desejam aumentar a pena para infrações já descritas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que envolvem menores de 18 anos de idade. Essas propostas de lei procuram aumentar a punição com restrição de liberdade para casos equivalentes a crimes hediondos já definidos no Código Penal. Alguns focam em crimes como sequestro, homicídio, lesão corporal grave e por participação em quadrilha ou em crime organizado.

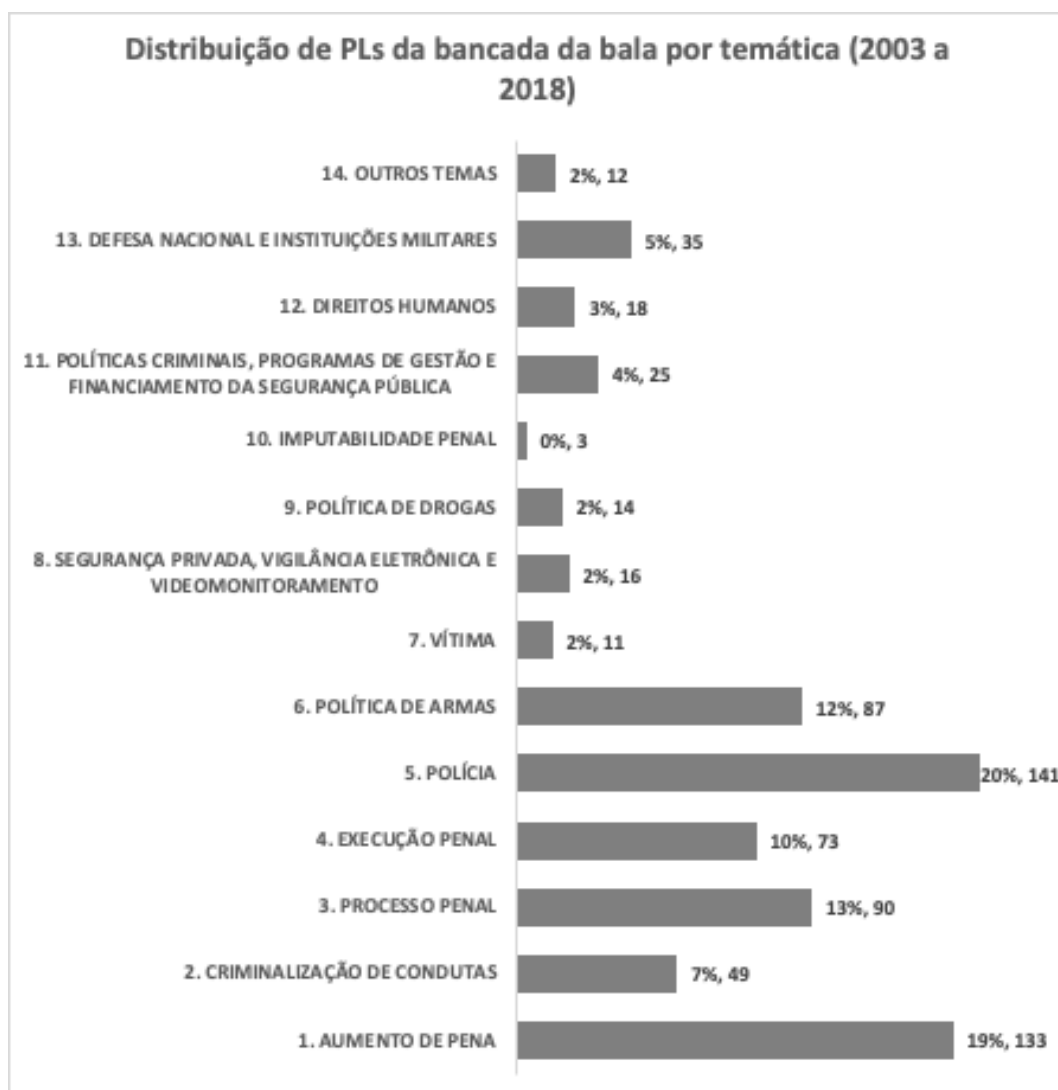
Por último, 2% defendem aumento de pena para pessoas ou grupos que cooptem ou envolvam menores de idade para a prática de crimes.

Uma análise geral sobre a produção legislativa da temática “aumento de pena”, permite observar que não é novidade o empenho da bancada da bala para aumentar penas e transformar determinados crimes em tipos penais mais punitivos. O discurso do grupo sempre esteve alinhado a soluções de combate ao crime por meio de uma maior punição. Isso tem sido uma das características mais recorrentes a deste grupo, inclusive como um dos aspectos que ajuda na formação identitária dos seus membros.

Em suma, a análise das quatro temáticas com a maior quantidade de propostas de leis da bancada da bala mostra que eles são árduos defensores das corporações policiais. Isso também pode ser observado com relação às instituições militares, nas quais a bancada da bala defende a ampliação dos direitos dos militares. São também defensores do acesso às armas de fogo para a população, em uma estratégia de descaracterização do Estatuto do Desarmamento. Fica explícito que a solução deles para o crime e a violência é o aumento da punição por meio da pena de prisão.

Quando se analisa apenas as proposições de lei da bancada da bala é possível notar que as temáticas mais frequentes são parecidas as comparadas com os dados anteriores da produção geral:

Gráfico 14 - Distribuição dos projetos propostos pela bancada da bala por temática (2003-2018)



É possível notar que as quatro temáticas que mais tiveram proposições de lei foram polícia (20%), aumento de pena (19%), processo penal (13%) e política de armas (12%). Esses dados reforçam a importância que a bancada da bala dá a ações que favoreçam corporações policiais, que sejam mais punitivas e que aumentem o acesso às armas de fogo.

A seguir, será discutida a produção da bancada da bala ao longo de 16 anos, na intenção de perceber os fluxos de produção legislativa de maneira longitudinal. É pretendido também verificar quem são os maiores propositores de projetos de lei.

Produção legislativa longitudinal da bancada da bala

Ao analisar a produção das propostas de lei no período de 16 anos do recorte desta pesquisa, há a seguinte distribuição de números de projetos de lei por ano:

Tabela 3 – Distribuição temporal dos projetos de lei da bancada da bala por temática

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	total
1. AUMENTO DE PENA	4	3	0	0	7	3	1	1	1	1	5	6	33	15	43	9	132
2. CRIMINALIZAÇÃO DE CONDUTAS	2	5	1	2	1	2	0	0	1	0	1	4	9	8	11	4	51
3. PROCESSO PENAL	3	1	2	6	2	2	1	0	5	1	1	2	23	18	16	9	92
4. EXECUÇÃO PENAL	4	2	2	3	2	0	0	0	0	1	1	1	19	19	11	8	73
5. POLÍCIA	12	2	1	3	2	1	1	0	1		0	5	57	27	23	6	141
6. POLÍTICA DE ARMAS	2	4	5	3	3	5	1	2	0	1	1	8	27	5	16	3	86
7. VÍTIMA	1	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	0	4	2	0	1	11
8. SEG. PRIVADA, VIGILÂNCIA ELETRÔNICA E VIDEOMONITORAMENTO	3	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	5	3	1	16
9. POLÍTICA DE DROGAS	0	0	0	0	1	0	0	0	5	2	0	0	1	3	1	1	14
10. IMPUTABILIDADE PENAL	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3
11. POLÍTICAS CRIMINAIS, PROGRAMAS DE GESTÃO E FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA	1	0	0	0	2	0	0	1	1	0	0	3	6	6	4	1	25
12. DIREITOS HUMANOS	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	8	1	18
13. DEFESA NACIONAL E INSTITUIÇÕES MILITARES	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	5	15	7	3	34

Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

É possível observar que, apesar de a bancada da bala ter tido um alto percentual na produção de projetos de lei, como observado no gráfico 9 (Comparativo de projetos de lei totais em relação aos projetos propostos pela

bancada da bala conforme temática (2003-2018)), as produções se concentram entre os anos de 2015 a 2017 (indicados em cinza na tabela 3). Esse período parece ser crucial para o entendimento da produção legislativa desse grupo.

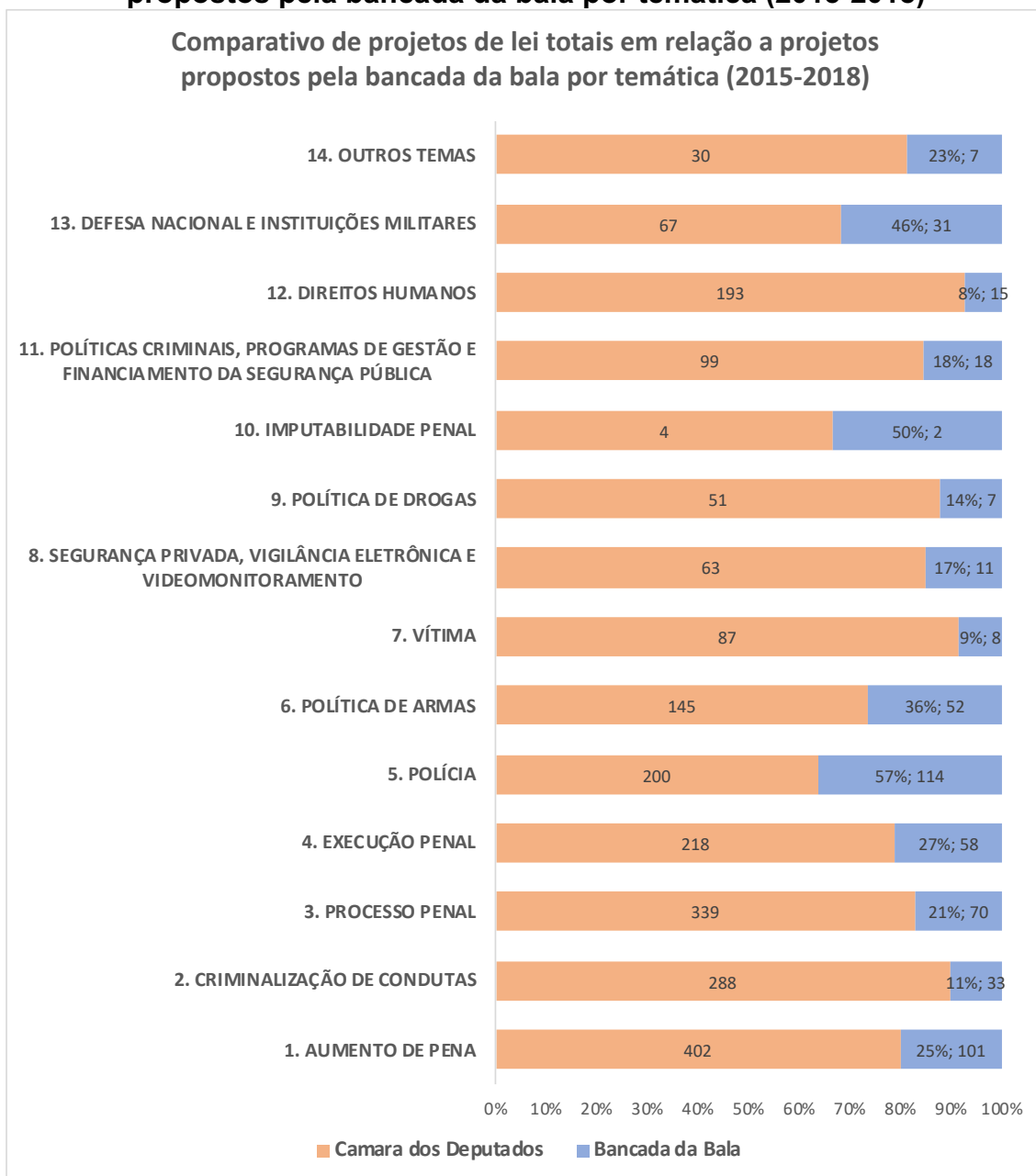
Como já visto no *capítulo 3 - O aumento da produção legislativa federal e o contexto social punitivo*, é evidente que a eleição de um grande contingente de deputados ex-membros das forças de segurança em 2015 colaborou para o crescimento da bancada da bala e, conseqüentemente, para um aumento da produção legislativa a partir desse período. O gráfico 3 evidencia o aumento de deputados eleitos oriundos de carreiras policiais.

Como já visto em análises anteriores, para esta pesquisa os projetos de lei têm forte caráter corporativista, que beneficia categorias policiais e militares e defende um modelo de contenção do crime por meio do aumento de penas. São conteúdos que fazem jus à concepção militarizada e punitiva das instituições que representam as forças de segurança.

Vale rememorar a informação já trazida em que o aumento da quantidade de deputados da bancada da bala a partir de 2015 permitiu uma movimentação desse grupo em várias direções na Câmara, ocupando comissões estratégicas, construindo frentes parlamentares e produzindo uma quantidade muito significativa de projetos de lei nesse período.

A produção da bancada da bala no período entre 2015 e 2018 foi tão significativa que correspondeu a 24% de toda a produção sobre segurança pública no período. Ao segmentar por temática, é possível observar que eles foram responsáveis por metade dos projetos de lei relacionados à “polícia” (57%), “defesa nacional e instituições militares” (46%) e “imputabilidade penal” (50%). Tiveram também grande participação em outras temáticas como aquelas sobre “aumento de pena” (25%), “execução penal” (27%) e “política de armas” (36%):

Gráfico 15 – Comparativo de projetos de lei totais em relação a projetos propostos pela bancada da bala por temática (2015-2018)



Fonte: Produção própria realizada a partir das propostas de lei disponibilizadas pela Câmara dos Deputados.

Os dados mostram que é possível afirmar que a bancada da bala ajudou a impulsionar a alta da produção legislativa observada a partir de 2015. Ela pode não ser a única responsável pelo aumento, mas parece ser a principal em algumas temáticas relacionadas ao aumento de penas e controle de armas.

Maiores propositores de projetos de lei

A pesquisa também buscou investigar quais foram os maiores propositores da bancada da bala. A tabela a seguir traz a quantidade de projetos de lei produzidos entre 2003 e 2018 pela bancada da bala:

Tabela 4 – Quantidade de projetos de lei propostos por deputados da bancada da bala (2003-2018)

Propositor	Quantidade de proposições de lei
Alberto Fraga	151
Cabo Sabino	84
Capitão Augusto	63
Major Olímpio	53
Onyx Lorenzoni	48
Pompeo de Mattos	48
Jair Bolsonaro	42
João Campos	37
Delegado Waldir	32
Laudívio Carvalho	32
Lincoln Portela	32
Subtenente Gonzaga	25
Eduardo Bolsonaro	18
Rogério Peninha Mendonça	12
Wilson Filho	12
Delegado Edson Moreira	6
Delegado Francischini	6
Covatti Filho	5

É possível observar que os maiores propositores são os deputados Alberto Fraga, Cabo Sabino, Capitão Augusto e Major Olímpio. Eles são responsáveis por 50% de todos os projetos de lei produzidos pela bancada da bala.

Existem projetos desses deputados para todos as quatro principais temáticas analisadas anteriormente, mas a militância de Alberto Fraga se sobressai quanto aos projetos sobre políticas de armas. Ele é um defensor da liberação de armas de fogo de maneira irrestrita, inclusive é o deputado que mais recebeu doações de campanha da indústria armamentista desde o Estatuto do Desarmamento.

É possível notar que há uma diferença de abordagem discursiva entre alguns desses deputados que merece reflexão. A grande maioria dos deputados do quadro acima, quando apresentam a justificativa das suas propostas de lei se baseiam em demandas de algum grupo social específico (como de juristas ou delegados, por exemplo) e constroem sua narrativa apresentando os argumentos do grupo, usando dados estatísticos, estudos que dêem evidências às suas propostas. Contudo, destacam-se os deputados da família Bolsonaro, que produzem um tipo de argumentação cunhada basicamente em aspectos morais. A defesa de um projeto de lei deles está centrada na necessidade urgente de salvar a sociedade de um risco eminente.

Certamente há características de ambos os perfis que se misturam nos projetos de lei, podendo apresentar características predominantes, independente do proponente. Porém, ao analisar uma grande quantidade de projetos de lei, foi possível observar essa diferenciação. Alguns podem apresentar ambos os perfis, mas foi possível observar essa distinção conforme o proponente do projeto de lei. O discurso contido nos projetos de lei será abordado no capítulo seguinte, no qual será possível observar essas características.

Considerações finais do capítulo 4. Temáticas prioritárias dos projetos de lei da bancada da bala

Ao comparar a produção legislativa dos deputados da bancada da bala com o restante dos parlamentares foi possível observar que eles colaboram de maneira substancial com essa produção: a bancada da bala representa apenas

2% do total dos parlamentares, mas colaborou com 12% das propostas de lei do período.

Ao analisar de maneira mais panorâmica o conjunto de projetos de lei propostos pela bancada da bala, é possível observar que esses deputados se empenham na produção legislativa em quantidade significativa em algumas temáticas específicas: polícia, política de armas, aumento de pena e defesa nacional e instituições militares. A produção de projetos de lei dessas temáticas corresponde a um percentual que varia entre 14% e 23% de todas as propostas produzidas até então pelos parlamentares.

A grande quantidade de propostas de lei indica a importância que a bancada da bala dá a algumas temáticas muito atreladas ao seu discurso. Os projetos sobre “polícia” representam o maior percentual da sua produção. Resultado que não representa surpresa, uma vez que a maioria de seus membros é oriunda de instituições de segurança pública e foi eleita por uma base eleitoral dessas instituições. Os projetos de lei, como observado na análise, defendem interesses corporativos das categorias policiais e das forças de segurança, além de tentar aumentar sua área e competências de atuação. No âmbito geral, pode-se afirmar que a bancada da bala tem uma militância em torno das pautas corporativas das instituições de segurança pública, sendo fiel na defesa desse público.

Ainda atrelados à narrativa policial em que o controle do crime ocorre por meio da maior punição estão os projetos de lei que tratam de “aumento de pena”. A associação de que o controle do crime e da violência ocorre pelo aumento da punição (e mais especificamente por meio da prisão) está explícito na quantidade de projetos de lei propostos pela bancada da bala. Neles, há uma tentativa de transformar crimes comuns em hediondos, se tenta aumentar o tempo de pena e a punição para reincidentes, tornar o ECA mais punitivo e similar às punições para adultos.

Certamente as propostas de lei sobre armas de fogo fazem parte do alto percentual de produção legislativa da bancada da bala. Dado que seu nascimento está atrelado à luta contra o desarmamento, a aglutinação de apoio político, financeiro e simbólico ocorreram em torno dessa pauta. Assim, era

esperado que este tema continuasse a ser significativo na produção do grupo. Os projetos de lei propostos tentam anular o Estatuto do Desarmamento ou enfraquecer sua extensão, liberando o porte e posse para categorias profissionais diversas e amplas, enfraquecendo os órgãos de controle, liberando o uso em ambientes proibidos e criando exceções à lei.

A última temática analisada dentre aquelas que mais tiveram projetos de lei produzidos pela bancada da bala é “defesa nacional e instituições militares”. Conforme o levantamento bibliográfico realizado em fase anterior, este assunto não foi identificado nos discursos da bancada da bala, revelando assim uma novidade. Os projetos de lei tratam substancialmente da regulação e gestão das instituições militares, na direção de permitirem que os militares da baixa patente possam se posicionar publicamente quanto a questões pertinentes ao seu ofício, sem serem punidos por isso. É possível notar que há um esforço para que eles tenham acesso a direitos civis sem, contudo, serem considerados civis e responderem da mesma forma por isso.

Cabe ressaltar que, apesar de a bancada da bala ter um discurso muito frequente em torno da defesa da vítima de crimes e da violência, o percentual de propostas de lei sobre essa temática é residual: apenas 4% do total produzido. A maioria dos projetos de lei sobre “vítima” tenta prover alguma assistência física, psicológica ou financeira à vítima de violência. Assim, apesar de a vítima ser central no discurso da bancada da bala, em que a punição é a garantia de proteção e ressarcimento à vítima, não parece haver uma preocupação latente com ela depois que a violência ou o crime é consumado.

Em linhas gerais, a bancada da bala é um bom exemplo do pensamento que associa a resolução dos problemas de crime e violência a maior tempo de prisão e medidas que ajudem na aplicação dessa solução.

A pesquisa também constata que a maior parte da produção legislativa da bancada da bala ocorreu a partir do ano de 2015. As eleições ocorridas um ano antes elegeram uma quantidade grande de parlamentares oriundos das forças de segurança alinhados às concepções da bancada da bala. Esse aumento de deputados possibilitou uma movimentação legislativa que permitiu que

ocupassem comissões estratégicas e fundassem a Frente Parlamentar de Segurança Pública. Sua presença na Câmara impulsionou e dobrou a quantidade de projetos de lei do período. Foram os responsáveis por metade dos projetos de lei sobre “polícia”, “defesa nacional e instituições militares”, e “imputabilidade penal”. Tiveram também grande participação em outras temáticas como aqueles sobre “aumento de pena”, “execução penal” e “política de armas”. Isso evidencia que ela parece ser um dos principais responsáveis pelo crescimento de projetos de lei ligados ao aumento do rigor penal e ao controle de armas, observado em 2015.

CAPÍTULO 5 - ANÁLISE DO DISCURSO DA BANCADA DA BALA

Este capítulo objetiva apresentar de maneira detalhada os aspectos discursivos¹⁰⁵ da bancada da bala e a maneira como os deputados constroem a sua narrativa. O conjunto de projetos de lei produzidos por esses parlamentares é composto por um texto de mudança da lei, juntamente com uma justificativa. Essa segunda parte é objeto de investigação, por apresentar uma lógica de raciocínio dos deputados que tenta expressar seu ponto de vista sobre os problemas sociais. *As perguntas que guiam esta etapa da pesquisa são: quais ideias, mentalidades, significados interpretativos dão subsídio à narrativa da bancada da bala? Que concepções estão imbuídas em seu discurso e revelam um arcabouço de pré-conceitos e crenças baseadas em suas leituras de mundo?* Acredita-se que, ao se investigar este componente de expressão discursiva, seja possível compreender quais concepções de crime, de violência, de polícia, de segurança pública, de Estado e de resolução dos problemas criminais são defendidas por eles.

Compreender quais são os aspectos discursivos mobilizados por esse grupo pode ajudar no enquadramento de uma realidade mais nítida a respeito dos conceitos sobre a temática da violência, que são reproduzidos e atualizados a cada dia (BENETTI, 2022, p. 860). O lugar da violência é reconstruído por esse grupo, o qual utiliza aspectos discursivos que se interconectam com outros, em uma teia narrativa, ligada à antigas noções de lei e ordem, de moralidade e justiça.

A importância dessa análise se dá pela percepção de que este grupo propaga ideias que circulam socialmente e ocupam com frequência o debate público. A cada nova reprodução de comentários, ideias e histórias sobre os aspectos discursivos discutidos nesse capítulo, opera a legitimação de certas práticas sociais e desautoriza outras. Nessa direção, está justificado o estudo

¹⁰⁵ Entende-se por aspecto discursivo nesta pesquisa uma das características que compõe o discurso do sujeito, munido de um enfoque e uma interpretação a respeito do tema.

desses discursos, de maneira a compreender quais os aspectos que sustentam a concepção de que práticas violentas resolvem conflitos sociais.

A segmentação dos conteúdos apresentados neste capítulo difere do anterior, em que os projetos de lei foram aglutinados nas quatro principais temáticas mais recorrentes. Os conteúdos aqui expostos serão apresentados a partir de uma análise do discurso. Apesar dos parlamentares da bancada da bala terem um conjunto vasto de opiniões sobre diferentes temas, entende-se que eles se aglutinam em ideias principais. A intenção deste capítulo é a de compreender quais são essas ideias principais e o que dá subsídio a esta narrativa. Cada tópico deste capítulo (chamado aqui de característica discursiva) expõe um determinado raciocínio manifestado pela bancada da bala, ou seja, o título da característica tenta sintetizar a ideia central defendida. Essa maneira de exposição contribui para uma melhor síntese das ideias da bancada da bala.

Do ponto de vista metodológico, foi utilizada a abordagem “Análise de discurso da Sociologia do Conhecimento”, proposta por Reiner Keller (2021), baseadas nos regimes de saber de Michel Foucault. Para isso, foi empregada a pesquisa social empírica qualitativa e interpretativa sobre dados textuais. Cabe a ressalva de que não está sendo proposto uma análise de conteúdo a partir de uma abordagem linguística, geralmente detida na compilação de palavras-chave, na sua frequência e associação ao longo dos textos na intenção de gerar hipóteses sobre padrões de linguagem. A proposta nesse estudo é verificar o padrão de significados correntes e sua análise interpretativa.

Por que uma abordagem do discurso?

A apreensão das concepções sobre assuntos criminais e punitivos da bancada da bala poderia ser compreendida a partir de inúmeras dimensões analíticas. Notadamente, esta pesquisa se centrou na análise do discurso dos seus membros¹⁰⁶, por entender que este enfoque pode apreender noções de

¹⁰⁶ Há uma diferenciação da análise do discurso e a análise de conteúdo. A principal diferença entre ambas é que a análise de conteúdo analisa o conteúdo do texto, enquanto a análise de discurso se centra no sentido do discurso. Nesta pesquisa foi utilizado inicialmente a análise de conteúdo para criar as primeiras categorias analíticas dos projetos de lei apresentados no

poder e de construção de saberes. O conceito de *discurso* é compreendido nesta pesquisa como *esforços estruturados e estruturantes de criar e estabilizar significados. Tenta institucionalizar uma ordem de saberes no âmbito de coletivos sociais* (KELLER, 2021, p. 476). Como já apontado por Michel Foucault, o discurso não é apenas uma ferramenta de disputa, mas é o objeto da luta e da disputa em si. Em um trecho da sua obra *A Ordem do discurso*, Foucault explicita essa reflexão:

Notaria apenas que, em nossos dias, as regiões onde a grade é mais cerrada, onde os buracos negros se multiplicam, são as regiões da sexualidade e as da política: como se o discurso, longe de ser esse elemento transparente e neutro no qual a sexualidade se derrama e a política se pacifica, fossem um dos lugares onde elas exercem de modo privilegiado, alguns de seus mais temíveis poderes. Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder. Nisto não há nada de espantoso, visto que o discurso – como a psicanálise nos mostrou – não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é objeto do desejo; e visto que – isto a história não cessa de nos ensinar – o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo que porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar (FOUCAULT, 2014, p. 9, 10).

Essa leitura se contrapõe à leitura clássica dos pensadores gregos que veem a arena política como o espaço de pacificação das discordâncias e resolução dos conflitos sociais, e no qual o discurso é a principal ferramenta de ação. Foucault traz uma nova perspectiva para esta arena e para esta prática, em que o discurso é, em si, uma das maneiras como o poder se exerce. Sua elaboração obedece aos interesses das instâncias e das relações de poder que a produz. Ele se materializa nas práticas sociais dos sujeitos e nele produz efeitos.

Assim, ao analisar os discursos desses parlamentares é possível compreender o discurso como prática imersa em relações de poder e de saber. Não é à toa que esses aspectos discursivos estão materializados em projetos de lei, com o poder de institucionalizar formas de expressão dessas ideias, de valorizar simbolicamente certo conjunto de elementos, de preservar a memória dessas ideias em detrimento de outras. Esses discursos são marcados pelo *status* do proponente do projeto de lei em meio aos demais parlamentares, está

capítulo 2 conforme a frequência de palavras-chaves e, posteriormente neste capítulo, a análise de discurso para compreender quais as concepções, crenças, valores e narrativas defendidas pelos deputados.

circunscrito ao lugar em que ele fala e marcado pelo simbolismo que representa a produção legislativa. O trabalho da escrita do projeto de lei reúne conjuntos de vozes sociais, históricas e ideológicas na produção de um texto. Ao manifestar seu discurso, esse grupo de parlamentares disputa a legitimidade discursiva do “senso comum” a respeito das concepções de crime, de punição, das causas da violência, do direito individual e do papel das instituições de policiais.

Mas, ao mesmo tempo, esse grupo se adapta a procedimentos formais na produção dos seus discursos e narrativas, vinculadas às regras do ambiente legislativo. As ideias precisam ser moldadas, adaptadas e circunscritas ao ritual local, delimitando o que é formalmente aceito no âmbito de uma propositura legal. Apesar das ideias terem certa liberdade de expressão em relação ao posicionamento de uma visão de mundo, encontram ordenamentos que precisam ser seguidos para serem aceitos. Com Foucault apontou:

O controle dos discursos. Desta vez não se trata de dominar os poderes que eles têm, nem de conjurar os acasos de sua participação, trata-se de determinar as condições de seu funcionamento, de impor aos indivíduos que os pronunciam certo número de regras e assim de não permitir que o mundo tenha acesso a eles. Rarefação, desta vez, dos sujeitos que falam; ninguém entrará na ordem do discurso se não satisfizer certas exigências ou se não for, de início, qualificado para fazê-lo (FOUCAULT, 2014, p. 34, 35).

Dessa forma, o que se encontra nesses projetos de lei são conteúdos jurídicos que propõe uma mudança legal e uma justificativa que aborda um conjunto de práticas e discursos que expressam uma leitura de mundo. Ainda sim, há consciência de que mesmo esta maneira de expressão mais livre encontrada nas justificativas dos projetos, é delimitada por procedimentos formais da escrita legislativa: “*é o reconhecimento das mesmas verdades e a aceitação de certa regra (...) de conformidade com os discursos validados (...)*” (FOUCAULT, 2014, p. 40).

Fundamentação metodológica da abordagem da pesquisa: a análise do discurso na prática sociológica

Ainda que Foucault forneça um poderoso arsenal reflexivo a respeito do discurso, a aplicação metodológica de tal *práxis* é um desafio. Isto posto, a

inspiração metodológica para a análise dos discursos parlamentares foi a abordagem da “Análise do Discurso da Sociologia do Conhecimento”, proposta por Reiner Keller (2021). É uma abordagem que tenta apreender a realidade social, a *práxis* social, por meio da investigação da construção social de estruturas interpretativas e da ação no nível das instituições, organizações e atores coletivos, assim como os efeitos sociais desses processos. Para isso, emprega a análise das relações e políticas de saber sociais baseadas nos regimes de saber de Foucault, com o paradigma interpretativo da sociologia, em especial o interacionismo simbólico e a sociologia do conhecimento social-construtivista.

As relações sociais de saber são crenças que os sujeitos produzem a respeito da realidade e que são criadas socialmente e situadas historicamente sobre aquilo que é considerado realidade. Essas crenças incluem elementos factuais, mas também definições do que é bem e mal, verdadeiro e correto. Essas relações são externalizadas na atividade humana e estruturam as interpretações e condutas, na medida em que são praticadas pelos atores sociais em atividades que traduzem essas relações. Ou seja, são capazes de serem reconfiguradas a cada nova reprodução das relações de saber.

A construção do discurso opera em vários níveis: tanto no nível dos atores individuais, quanto no nível das instituições. Apesar dos atores passarem pelo seu processo de subjetivação, eles se instruem em um repositório de saber de ordens simbólicas que não são pretendidas e mutuamente acordadas pela consciência individual (KELLER, 2021, p. 487). Da mesma forma, está o nível das instituições, em que elas não determinam as problematizações sociais, mas as instruem, disponibilizando estruturações de restrições e possibilidades (Ibidem, p. 481). Sua influência não age como se os atores sociais estivessem presos por linhas tal como marionetes, mas sim de regras e recursos de interpretação e ação. Elas advêm, por um lado, de um longo encadeamento de ações, e por outro, exigem apropriações socializadoras e representações práticas e performativas.

É preciso, no entanto, ressaltar que Foucault faz uma diferenciação entre algumas instituições devido a produzirem uma forte estrutura e hierarquização

institucional das posições de seus locutores no processo histórico. É o que ele chama de discursos sociais especiais, caracterizado pela religião, ciência e direito. Nessas instituições, locutores em potencial devem passar por uma carreira e socialização adequada para adquirirem o direito de se expressar. Em contraste, está o discurso público ou discursos em arenas públicas, estruturados em um cenário muito mais heterogêneo. Nesse cenário, diferentes recursos capitais (simbólicos) determinam a legitimidade dos locutores e as possibilidades de articulação (KELLER, 2021, p. 488).

O ambiente legislativo brasileiro tem uma conformação com regras muito bem marcadas quanto ao formato discursivo adequado para a aceitação dos pares. Mas, ao mesmo tempo, carrega características discursivas do segundo tipo descrito por Foucault, quando permite que pessoas de diferentes níveis sociais, de formação, crenças e trajetórias no âmbito político, religioso, ideológico possam acessá-lo. Entretanto, mesmo essa variedade de características sociais é limitada por uma série de processos históricos, acesso a recursos, aspectos comportamentais aos quais os atores necessitam saber manejar para adentrar nessa arena. Diversos fatores são essenciais no contexto brasileiro para que atores possam se eleger como parlamentares representantes e terem direito a falar em nome de um grupo social, tais como: influência em uma base de apoio numericamente significativa, acesso a recursos financeiros vultuosos¹⁰⁷, trajetória anterior em cargos de poder¹⁰⁸ entre outros aspectos.

¹⁰⁷ A pesquisa do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Análise de Dados (Ibpad), mostra o montante médio de recursos que cada cargo do executivo e do legislativo gasta para conseguir de eleger. Conforme dados da pesquisa, um candidato a deputado federal precisa gastar, em média, R\$1,6 milhão de reais no Brasil na sua campanha, para ter chances de conseguir se eleger. Isso indica a necessidade de recursos vultuosos para a média da população brasileira e o impedimento de que qualquer candidato tenha chances reais de conseguir pleitear um cargo no legislativo federal sem acesso a estes recursos. Acesso em: <https://www.inset.com.br/dinheiro/quanto-um-candidato-precisa-gastar-para-ser-eleito-no-brasil> . Acessado em: 15 de fevereiro de 2023.

¹⁰⁸ Uma pesquisa do Observatório do Legislativo Brasileiro, publicada em 2 de fevereiro de 2023, mostra que a ocupação de cargos de poder no interior da Câmara dos Deputados traz retorno eleitoral. Significa que parlamentares que já passaram pela Câmara, tem duas vezes mais chance de serem eleitos do que um ator que nunca esteve nesse ambiente. A pesquisa evidencia que a passagem pela Câmara dos Deputados permite construir uma rede de influência que facilita sua reeleição, sendo um dos fatores determinantes para continuar no ambiente legislativo. Acesso em: <https://olb.org.br/parlamentares-mais-influentes-na-camara-dos-deputados-atuam-de-forma-positiva-ou-negativa-frente-ao-meio-ambiente/> . Acessado em: 15 de fevereiro de 2023.

Outro ponto que merece destaque nos estudos de Keller, condiz com a hermenêutica das ciências sociais. Essa abordagem pressupõe que não existe uma interpretação verdadeira dos dados, mas se refere a “compreensão da compreensão”, refletindo sobre a posição do intérprete e desenvolvendo estratégias de interpretação de dados, que visam a rastreabilidade e objetivação das etapas de interpretação (Ibidem, p. 494). Assim, a pesquisa sobre a bancada da bala, não objetiva a averiguação da verdade dos fatos em relação aos dados apresentados por eles, mas um estudo das concepções imbuídas em seu discurso, que revela um arcabouço de pré-conceitos e crenças baseados em leituras de mundo. Esse é o material a ser investigado nos discursos dos projetos de lei.

Outro ponto que converge com os objetivos adotados nesta pesquisa e a abordagem da “Análise do Discurso da Sociologia do conhecimento” é leitura de que a compreensão dos discursos somente é possível a partir de uma análise interpretativa de vários discursos, e não de apenas um documento individual. Se supõe que a compreensão do discurso articule “fragmentos” de um ou mais discursos que possibilita romper a unidade superficial do material dos textos e enunciados e atribui resultados analíticos (KELLER, 2021, p. 496). Assim, as análises trazidas ao longo do capítulo desta tese que aborda a análise de discursos dos projetos de lei, são baseados em múltiplos trechos dos projetos de lei, juntamente com o arcabouço das leituras a respeito a bancada da bala, orientados tanto pela fase de revisão bibliográfica, quanto na fase de definição do objeto de pesquisa. Esse conjunto de fontes é utilizado nesta pesquisa para esclarecer e exemplificar o ponto discursivo analisado. O conjunto de leituras, interpretações e materiais estudados é que possibilita acionar autores, teorias, conceitos e concepções que ajudam a interpretar as crenças da bancada da bala. As análises trarão as referências dos trechos dos projetos de lei que estão mais diretamente vinculados a interpretação abordada. Deve-se ressaltar que outros aspectos e materiais são acionados nessa construção sem estarem diretamente relacionados aos trechos principais, mas distribuídos ao longo da tese.

Foram escolhidos alguns projetos de lei considerados representativos em relação aos demais da mesma característica discursiva. Essa seleção ilustra de

forma expressiva as características discursivas analisadas. Esses são casos exemplares para a compreensão da narrativa dos parlamentares. Esta abordagem de escolha está alinhada as orientações da *Grounded Theory* (STRAUSS & CORBIN 1996, STRAUSS 1998 IN KELLER, 2021, p. 507) que permite certa amplitude das informações abordadas e comparabilidade. Dado a quantidade volumosa de projetos de lei da base de dados desta pesquisa (707 projetos de lei), não é possível saturar as informações. A intenção é a de obter projetos que representem os principais pontos discursivos identificados na leitura geral dos projetos de lei.

Na medida do possível, buscou-se preservar a integralidade do projeto de lei apresentado, transcrevendo o máximo do seu conteúdo, na intenção de que a lógica narrativa do propositor pudesse ser preservada. Assim, há projetos de lei que apresentam muitos aspectos a serem discutidos, mas a discussão é segmentada na sua respectiva característica discursiva. Esses mesmos trechos são retomados em outras características discursivas mais adequadas ao contexto da discussão. Para permitir a rápida identificação do trecho citado em outra característica discursiva, aplicou-se um número no início e cada trecho das citações dos projetos de lei dos deputados para serem aludidos com facilidade.

1. Aumento das taxas criminais devido à política desarmamentista

A maior parte dos projetos propostos pela bancada da bala se baseia no argumento de que a política de desarmamento se consagrou como um fracasso no combate ao crime e à violência. Conforme os argumentos da bancada, é devido a política do desarmamento que a população se encontra em uma posição mais vulnerável diante de situações violentas. Inclusive argumentam que o aumento da quantidade de crimes desde o início dos anos 2000 é decorrente da implantação do Estatuto do Desarmamento, por colaborar para que os cidadãos não tivessem maneiras de se defender de situações de violência. Alguns trechos de projetos de lei evidenciam a crítica ao Estatuto do Desarmamento:

(1) Voltando aos números do **Mapa da Violência**, desta vez em sua edição mais recente, edição 2012, **tem-se que, dos vinte e sete**

estados brasileiros, os homicídios, depois da vigência do estatuto, cresceram em nada menos do que vinte. E onde não aumentaram, possuem comum o investimento na atuação policial, como os programas de repressão instaurados no Estado de São Paulo e a política de ocupação e pacificação do Rio de Janeiro, mas absolutamente nada relacionado a recolhimento de armas junto ao cidadão. Emblemática é a comparação direta entre **os Estados que mais recolheram armas e os índices de homicídio**. Nas campanhas de desarmamento, Alagoas e Sergipe foram os campeões em recolhimento de armas. Desde então, o primeiro se tornou também o estado campeão de homicídios no país e, o segundo, quadruplicou suas taxas nessa modalidade de crime (PL 3722/2012 - Rogério Peninha Mendonça)

(2) **O desarmamento civil, portanto, é uma tese que, além de já amplamente rejeitada pela população brasileira – o que, por si só, já bastaria para sua revogação –, se revelou integralmente fracassada para a redução da violência,** seja aqui ou em qualquer lugar do mundo em que implantada. Ao contrário, muito mais plausível é a constatação de que, após o desarmamento, muito mais cidadãos, indefesos, tornaram-se vítimas da violência urbana (PL 7002/2017 – Cabo Sabino)

(3) Comprovadamente, a **política desarmamentista adotada** nas últimas décadas pelos sucessivos governos brasileiros, pautada no **“politicamente correto”**, ocasionou uma onda crescente da criminalidade, em que os cidadãos se quedam impotentes, diante de criminosos fortemente armados, que não cumprem protocolos burocráticos e intransigentes ao adquirirem verdadeiros artefatos de guerra (PL 9902/2018 - Eduardo Bolsonaro).

Para a bancada da bala o desarmamento da população é o motivo do aumento das taxas criminais. Este tem sido um argumento defendido veementemente por ela que, por vezes, é exposto apenas na forma de uma afirmação, na condição de uma verdade ou premissa; outras vezes é justificado com uma série de dados, pesquisas e estudos que tentam fundamentar essa afirmação. A intenção de utilizar dados estatísticos, estudos e pesquisas é corroborar sua afirmação de que o aumento das taxas criminais está diretamente relacionado com o desarmamento. Contudo, fazem um vínculo sem comprovação.

A luta contra o desarmamento remete a um conjunto de valores do grupo que está vinculado a sua visão de mundo, por isso esse tema é tão significativo para eles. A arma lhes possibilita defender o mundo ao qual julgam significativo, que se resume a valores privados tais como “a família, a propriedade e o direito individual”. Todas essas são características do ambiente privado. Ao Estado cabe a defesa do espaço público.

A argumentação deles com relação à impotência do Estado ocorre em dois âmbitos: 1) é impossível que o Estado consiga garantir a defesa do indivíduo em todos os ambientes e momentos da vida privada. Ele atua no ambiente público. Assim sendo, o ambiente privado não deve ter a presença do Estado (BENNETI, 2022). 2) especificamente, o Estado brasileiro é incompetente no controle do crime, deixando os cidadãos a mercês da criminalidade. Argumentam que há uma falência institucional na segurança pública brasileira devido à falta de investimento público, à desvalorização dos profissionais da segurança e à ausência de um Estado mais combativo contra o crime. Nesse contexto, a única solução para a proteção da família, da propriedade e da pessoa é a arma de fogo. Ela é a única capaz de garantir a proteção de uma ameaça externa e imprevisível. Esse argumento coloca a legítima defesa como um direito natural tal qual o direito à vida:

- (4) Acabou que esse termo, que tinha um sentido pejorativo, se popularizou e com viés até contrário, demonstrando que a bancada da bala está, sim, compromissada com a questão da segurança, com o endurecimento da legislação penal, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e por aí vai. **Hoje, já não nos incomoda mais esse termo ‘bancada da bala’, mas nós somos, na verdade, da bancada da vida. O que a gente defende é a vida, principalmente do cidadão de bem** (Capitão Augusto, reportagem à Agência Pública IN MEDEIROS, Étore; FONSECA, Bruno; 2016).
- (5) (...) Permito-me citar, nessa seara, a obra “Preconceito contra as armas”, de autoria de John Lott Jr¹⁰⁹, que busca comprovar, baseado em fortes argumentos, a **importância das armas na defesa da vida**. Segundo o autor, o discurso de afirmação sistemática de que ter armas é perigoso e que as mesmas devem ser mantidas desmuniadas e travadas impede, em inúmeros casos, o seu uso defensivo, colocando a população em risco (PL 9902/2018 - Eduardo Bolsonaro).

Nessa chave discursiva, a bancada da bala tem propagado o *slogan* “armas pela vida”, inclusive com o uso de adesivos usados pelos deputados no ambiente parlamentar. Essa frase sintetiza a crença de que o direito de se proteger é tão inalienável quanto a defesa da vida, e a arma é o instrumento que possibilita a garantia deste direito natural.

¹⁰⁹ LOTT JR, John R. Preconceito contra as armas: porque quase tudo o que você ouviu sobre o controle de armas está errado. Campinas, SP: Vide Editorial, 2015.

Essa narrativa tenta inverter a vinculação da arma sempre associada a um significado negativo (morte) e tenta associá-la a um significado positivo (vida). Isso é o que está sendo chamado nesta tese de *giro discursivo*: um processo no qual a bancada da bala tenta ressignificar um objeto, ideia, ou palavra socialmente aceita – geralmente definida por um signo -, e alinhá-la ao seu conjunto de valores e crenças, representados por uma visão de mundo; na intenção de que esta possa ser institucionalizada na ordem dos saberes. Ao longo da pesquisa será possível notar que a apresentação de vários exemplos de termos, concepções nos quais a bancada da bala propõe um giro discursivo.

Outro exemplo do giro discursivo produzido pelo grupo refere-se exatamente ao termo que lhe dá identidade. O termo bancada da bala, como já relatado no *capítulo 1 – Objeto de análise: a “bancada da bala”*, nasce a partir de uma analogia negativa quando deputados favoráveis ao Estatuto do Desarmamento associam seus oponentes àqueles favoráveis à bala, às armas, ao gatilho. Os deputados identificados com o termo não rejeitaram a associação às armas, mas passaram a disputar o seu significado, tentando associar-se a aspectos positivos, tais como a defesa da vida e da segurança.

O esforço do grupo tem sido em modificar a interpretação negativa associada à arma de fogo - no qual há um entendimento socialmente compartilhado de que ela é portadora de um risco fatal - à associação positiva de valores como a vida. Nessa construção narrativa, não há espaço para questionar o poder de usurpação da arma diante da vida de outra pessoa, porque ao criminoso lhe foi negado o direito de humanidade. Sendo assim, conforme esta narrativa, não há perdas de vidas significativas.

2. Somos a voz do povo

Ainda associadas aos argumentos contra o desarmamento, estão as justificativas para a liberação das armas pautadas no desejo popular. Os argumentos nos projetos de lei mencionam reiteradamente o referendo sobre o controle de armas ocorrido em 2005. A negativa da população a total proibição de armas de fogo é a maior justificativa da bancada da bala para liberar o acesso:

- (1) O desarmamento civil, portanto, é uma tese que, além de já **amplamente rejeitada pela população brasileira** – o que, por si só, já bastaria para sua revogação –, se revelou **integralmente fracassada para a redução da violência**, (...) (PL 7002/2017 – Cabo Sabino).
- (2) Realizada tal consulta, **a proibição foi rejeitada pela população brasileira, com esmagadora maioria de votos**, num total de quase sessenta milhões, marca superior às alcançadas pelos presidentes eleitos pelo voto democrático. Naquele exato momento, **a sociedade brasileira, expressamente consultada, externou seu maciço descontentamento para com a norma**, repudiando veementemente a proibição ao comércio de armas no país e, por conseguinte, toda a **estrutura ideológica sobre a qual se assentou a construção da Lei n. 10.826/2003**. (PL 3722/2012 - Rogério Peninha Mendonça)

Os trechos acima são exemplos de uma narrativa de deputados que frequentemente fazem afirmações baseadas na vontade popular. É comum que seus discursos iniciem com afirmações de que são representantes da vontade do povo, portadores de uma missão representativa. Esse discurso inflamado em que o povo é a todo instante invocado em um contexto de abandono, de revolta, e de vitimação é a regularidade dos discursos desse grupo. Alguns outros trechos elucidam esta construção adjetivada:

- (3) Inicialmente, cumpre ressaltar que a iniciativa deste **Projeto de Lei, visa atender o clamor social por mais segurança**. Um dos maiores problemas de nosso país é a falta de segurança pública, sendo considerado problema fundamental e principal desafio ao estado de direito no Brasil. A proposição apresentada tem como escopo combater o crescente poder que as organizações criminosas vêm adquirindo no Brasil (PL 9555/2018 – Cabo Sabino)
- (4) Este projeto de lei visa combater a impunidade para a corrupção e os crimes violentos. **A sociedade brasileira encontra-se exausta de ambos os males. O cidadão sofre no seu dia a dia com a ação de bandidos e com reiteradas notícias de corrupção em todos os níveis da Administração Pública**. As perdas envolvendo tais crimes são incalculáveis e, apesar desse caso caótico, ainda temos a grave questão da impunidade (PL 9127/2017 - Delegado Waldir)
- (5) **Este projeto é a representação da vontade popular**. Ele representa nossa ida as ruas, conversas diárias com o povo que nos diz o que ele deseja, e o que ele não suporta mais. Mas é possível apenas dizer o que o povo pensa quando somos nós o povo no poder (PL 9097/2017 – Capitão Augusto).

O processo de formulação legislativa, baseada na vontade popular, já era um fenômeno identificado por Garland (2014) quando, em seus estudos sobre o contexto de países anglo-saxônicos, identificou que a política criminal deixou de

ser assunto partidário e se tornou tema de competição eleitoral. Esse mesmo cenário foi verificado nos dados desta pesquisa, ao mostrar que a quantidade de projetos de lei cresceu significativamente a partir da década de noventa e não arrefeceu; ao contrário, se mantiveram em patamares cada vez mais elevados. Do mesmo modo, os discursos de campanha dos candidatos ao Congresso invocam, com frequência, promessas de resolução dos altos índices de violência, do tráfico de drogas, da criminalidade, temas abordados por todos os partidos políticos, independente da agremiação de classe como “direita, centro ou esquerda”¹¹⁰. A política criminal parece ser um tema recorrente na rotina social e na vida política, evidenciando a politização dos assuntos penais.

O que difere os membros da bancada da bala de outros parlamentares do ponto de vista discursivo é a narrativa com atributos inflamados, catastróficos e indignados. Essas características é parte do que Garland chamou de *populismo penal*: as medidas políticas são tomadas de maneira tal que aparentam valorizar a vantagem política e a opinião pública, em detrimento da opinião de especialistas e dos resultados de pesquisa (GARLAND, 2014, p. 57).

O referendo da proibição de armas é um bom exemplo da maneira como as disputas em torno da redução da taxa de homicídio aconteceu no Brasil. Enquanto os especialistas e estudiosos propunham como solução a retirada das armas de fogo de circulação, na tentativa de evitar mortes por motivos fúteis e dificultar o acesso da população em geral; a bancada da bala argumentava a perda de um direito que deixaria as famílias vulneráveis à violência. De um lado a retórica dos especialistas, do outro a retórica populista. A última ganhou, confirmando uma tendência desde os anos 1990 no Brasil (CALDERA, 2000) da entrada de um novo ator na produção das políticas de segurança: a população.

A discussão sobre o populismo penal - em outras palavras, o reconhecimento da comunidade na escolha de soluções do controle do crime -

¹¹⁰ Tal classificação se orientou conforme a classificação dada por Berlatto, Codato e Bolognesi (2016): “Partidos que manifestaram em seus programas eleitorais posições a favor da intervenção do Estado na economia e sentenças em defesa da igualdade e do liberalismo comportamental, foram classificados como “esquerda”. Por outro lado, partidos que defendem a plataforma do Estado mínimo e posições conservadoras no campo comportamental, foram rotulados como “direita”. Aqueles partidos que manifestaram posições mistas ou conflitantes em relação a esses temas, foram classificados como “centro”. (p.88).

abre espaço para um debate apontado por Jonh Pratt (2012) quando descreve a humilhação e a infâmia como aspectos importantes dos modelos punitivos atuais, que respondem aos desejos das comunidades por uma punição vexatória.

No caso do Brasil, ela se manifesta, por exemplo, na publicação de rostos e endereços dos acusados na imprensa; na ineficiência do Estado em prover condições de limpeza aos encarcerados enquanto os obriga a estarem asseados¹¹¹; na visibilidade de condenados por crimes sexuais com a finalidade de serem execrados pela sociedade e por outros encarcerados; nas violações dos corpos quando encarcerados. A infâmia e a humilhação parecem fazer parte da rotina das instituições de reclusão, dentre outras tantas violações. O que parece pertinente apontar é que este não é um fenômeno novo, mas mais recentemente parece estar atrelado ao desejo de uma parte da sociedade, da qual a bancada da bala se diz representante. A punição não somente reflete os valores sociais, mas também nos informa sobre eles (FEELEY; SIMON, 2012).

Cabe destacar também outra característica populista da bancada da bala ao se autodenominarem “a voz do povo”, apesar de constituída por parlamentares que estão há décadas na trajetória política. Em sua narrativa recorrentemente se autodefinem como membros do povo e porta-vozes do povo, se contrapondo às elites políticas, econômicas, sociais e intelectuais. Seu discurso é baseado no que consideram ser “sua capacidade de identificar as demandas da população” e se fazer representar. Certamente, isso opera na tentativa de homogeneizar uma representatividade que não existe, evitando assim uma ponderação da heterogeneidade dos públicos representados.

Interessante notar que, apesar de se autoproclamarem representantes do povo e membros do povo, parte significativa de seus projetos de lei se direcionam na defesa de pautas corporativas das polícias e das instituições militares, como foi possível observar no capítulo anterior, quando aponta o alto

¹¹¹ Na Tese de Rafael Godoi (2015), há uma análise do cotidiano do sistema penitenciário paulista e as estratégias de intimidação e humilhação pela qual os encarcerados são submetidos. Uma delas consiste em obrigar que encarcerados se mantenham limpos e com as cabeças devidamente raspadas, sem, contudo, serem fornecidos os utensílios necessários para o asseio. A obrigatoriedade somente pode ser cumprida se a família fornecer tais utensílios. Caso não estivessem de acordo com a regras, são punidos pela unidade penitenciária.

percentual de projetos com esse teor. Aparentemente, há uma contradição discursiva em um grupo que, ao defender interesses singulares de corporações, se contrapõe ao bem coletivo do conjunto da população. Na narrativa dos deputados da bancada da bala, a polícia é o grupo social que defende o conjunto da sociedade, e nesse diapasão seus interesses vão ao encontro dos interesses de toda a sociedade.

Essa contradição é, em parte, explicada por Pierre Bourdieu (2004) quando aponta discute o campo político. Suas análises descrevem a história de lutas no interior dos partidos políticos que utilizam como uma das principais estratégias se sentirem autorizados para falar em nome do povo. Mais particularmente o campo político é o ambiente firmado sob a premissa de que seus mandatários são escolhidos para representar o povo. Então é esperado que esta associação de representatividade se configure um acesso ao poder e atribua a legitimidade para a ação. A estratégia de se apresentarem como “vindos do povo” faz com que reivindiquem:

uma espécie de preempção sobre o ‘povo’ e, desse modo, de uma missão exclusiva, e, ao mesmo tempo, que instaurem como norma universal os modos de pensamento e expressão que lhes foram impostos por condições de aquisição pouco favoráveis ao refinamento intelectual; mas ele é também o que lhes permite simultaneamente assumir e reivindicar tudo o que os separa de seus concorrentes e mascarar – em primeiro lugar para si mesmos – o corte com o ‘povo’ que está inscrito no acesso ao papel de porta-voz (BOURDIEU, 2004, p. 184).

Isso explica, por exemplo, a linguagem textual nas justificativas dos projetos de lei. Com linguajar inflamado e acessível à boa parte das camadas populares, nota-se que o interlocutor dos projetos é a população eleitora e, em menor grau, os colegas parlamentares.

3. A disputa discursiva com dados de pesquisa

Uma das características observadas nas justificativas dos projetos de lei defendidas pela bancada da bala é o uso de dados tais como reportagens jornalísticas, estudos científicos, pesquisas e obras literárias para compor o argumento em torno da defesa das suas pautas de interesse.

O primeiro projeto propõe revogar a proibição de comercialização de arma de fogo e munição. O segundo projeto aborda a imputabilidade penal a partir dos 16 anos para casos de crimes hediondos:

- (6) Na Inglaterra, país que inspira e financia organizações não governamentais brasileiras defensoras do referendo sobre o desarmamento, como a Viva Rio, a criminalidade aumentou nos últimos [anos]. Em 1998, o jornal The Sunday Times já alardeava que enquanto o número de assaltos a mão armada na Inglaterra era de 20 para cada mil habitantes, nos Estados Unidos, onde o comércio de armas de fogo é legalizada em 35 estados, esse tipo de crime era de 8 para cada mil habitantes. Aliás, **na década de 90 a população norte americana dobrou o número de armas em seu poder, e ao mesmo tempo, a criminalidade diminuiu.**
- (7) No Brasil, as estatísticas são falhas. Não há dados uniformizados. Cada estado possui uma metodologia de pesquisa diferente, o que dificulta ainda mais a ação preventiva do Governo. Sabemos apenas que 60% dos homicídios com armas de fogo ocorridos no país se concentram nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo. **Uma pesquisa realizada pelo jornalista Bruno Manso, em São Paulo, em 2000, constatou que 76% dos homicídios com armas de fogo registrados na capital paulista são assassinatos pré-meditados, ajuste de contas entre bandidos, traficantes. Porém, muitos desses crimes aparecem nas estatísticas como crimes fúteis, que induzem as autoridades ao erro de acreditar que são pessoas de bem matando pessoas de bem.** (PL 4220/2004 – Alberto Fraga)
- (8) Os defensores da manutenção da maioria penal aos 18 anos justificam sua posição citando leis e tratados internacionais, mas esquecem de dizer que, em 1985, a **Organização das Nações Unidas** editou resolução que estabeleceu regras mínimas para administrar a delinquência juvenil, sugerindo a responsabilização criminal de crianças e adolescentes **fossem baseadas em critérios que levem em conta a maturidade emocional, mental e intelectual do jovem infrator, deixando em aberto para que cada país estabelecesse o critério de idade mínima de acordo com seu entendimento** (PEC 273/2013 - Onyx Lorenzoni)

Além dos trechos acima, os trechos 16, 17, 18 e 19 de projetos de lei também tratam de afirmações baseadas em livros, tais como de John Lott: Preconceito contra as Armas (2015).

O projeto do deputado Alberto Fraga citado acima traz dados de pesquisas científicas para corroborar o seu argumento em torno da revogação da proibição de comercialização de arma de fogo e munição. Interessante notar que os conteúdos das pesquisas citadas têm conclusões opostas à do deputado. É possível notar que a maneira como as informações são apropriadas, em que trechos das pesquisas (principalmente estatísticas) são extraídas dos materiais

de maneira descontextualizada, e permite ao propositor utilizar o dado em seu favor. A informação citada é verídica, mas com a extração de pequenos trechos apresentados em meio a narrativa, induz o leitor a concluir que a justificativa das propostas de lei tem fundamento científico.

Quando se analisa o conjunto dos projetos de lei da bancada da bala, foi possível verificar que utilizar trechos de pesquisas para construir uma narrativa a favor da sua opinião é uma prática comum entre esses deputados. Esse fato em si não é uma novidade, quando Hannah Arendt em seu texto *Verdade e Política* (1967) já descrevia uma tensão entre aquilo que move a política, entendida como uma maneira de ação transformadora sobre o mundo, e o compromisso com a verdade e os fatos. A autora aponta que a política no seu desejo transformador da vida real instrumentaliza a verdade, na intenção de servir a determinados propósitos e traz para o centro do palco político a ciência. Conforme a autora, é nesses moldes que regimes totalitários se autorizam a produzir o mundo que desejam, em um esforço de reescrever os fatos para assumir contornos próprios, a partir de uma mentira organizada.

Nesse caso, há uma tentativa que caminha nessa direção, segundo a qual os dados são organizados na intenção de construir uma narrativa factível, no âmbito público e que permita a construção de certa legitimidade das suas posições políticas para a sua base eleitoral e não para seus adversários. Tanto é que eles se apropriam de informações produzidas pelos adversários e pela ciência, indicando que não é esse o campo de disputa que almejam, mas na condição de ferramenta para alcance da base eleitoral. Nesse âmbito, também se observa um giro discursivo da bancada da bala, a respeito do uso que faz de dados e pesquisas, na medida em que tenta ressignificar seu sentido na direção oposta do conteúdo produzido.

Esse fenômeno pode ser entendido como uma tentativa de construir uma pseudociência¹¹², na qual se produzem conhecimentos e crenças não científicas,

¹¹² Conforme Fasce e Picó (2019a) e Martins Garcia (2021), para definir se uma teoria é uma pseudociência, é preciso analisar o cumprimento dos seguintes critérios: I - refere-se a entidades ou processos fora do domínio da ciência; e/ou II - faz uso de uma metodologia deficiente; e/ou III - não é apoiado por evidências; e, necessariamente, IV - é apresentado como conhecimento científico. Para a teoria ser considerada pseudociência, é necessário que cumpra pelo menos

mas que se apresentam como tais para adquirir maior legitimidade (SOLBES, 2019). Os atores da bancada estabelecem um movimento de disputa discursiva que se apropria dos signos e códigos próprios da ciência para legitimar suas respectivas posições no debate público.

Segundo a discussão proposta por Toledo Junior (2022), o termo pseudociência tem como questão suas fronteiras pouco claras e enfrenta um problema de demarcação, porque não ficam claros quais os critérios que distinguem a ciência da pseudociência. Seguindo a narrativa do autor, uma das principais discussões do século XX a respeito foi liderada por Karl Popper durante a discussão dos testes empíricos lógicos. A solução para Popper foi, durante os estudos sobre a Teoria da Relatividade, evidenciar que uma teoria ou experimento científico precisa tornar explícitas as condições em que eles seriam falsa e não científicos segundo critérios de falseabilidade, ou falibilismo. Essa definição não ficou imune a críticas, uma vez que é uma lógica binária que não atende aos critérios das ciências humanas e às sensibilidades históricas, filosóficas e sociológicas. Outros autores produziram reflexões menos binárias, como Massimo Pigliucci, que aponta que a ciência produz conhecimento empírico e compreensão teórica a respeito do mundo natural e social, mas existe um baixo interesse da pseudociência em avançar nessa esfera de conhecimento.

Hamilton (2022) traz uma importante discussão a esse respeito, em que cada grupo assume uma posição discursiva sem qualquer intenção de chegar em uma verdade comum, o que tem sido chamado de pós-verdade ou epistemologia tribal. Nessa construção, as *fake news* não são um problema porque compõe uma narrativa que fortalece uma leitura unitária de mundo e é acompanhada pelo medo e emoções que encontram novos referentes prontos para a exploração política. Ela faz um levantamento a respeito de que maneira a sociologia da punição pode colaborar com respostas ao chamado “populismo de extrema direita”, uma vez que a área tem estudado o populismo penal desde a década de noventa, verificando retóricas cada vez mais punitivas em certas

um dos três primeiros requisitos somado ao quarto requisito, sendo este indispensável para a definição de pseudociência.

jurisdições. Essa característica populista e punitiva tem sido uma das principais marcas das políticas autoritárias que tem surgido em diversas partes do globo, cuja marca mais evidente é o ‘fim da razão’, impulsionando emoções negativas como raiva e ressentimento para construção de uma política que promete eliminar de uma só vez todos os males sociais (HAMILTON, 2022; PRATT, 2012).

O fato é que o discurso da bancada da bala se apresenta aparentemente paradoxal porque mistura diferentes categorias de saberes, na medida em que incorpora características científicas e características morais, produzido em um ambiente político. O grupo explora o limite dos encontros dos saberes. Há um esforço deles em instrumentalizar a verdade, construindo uma convicção entre falso e verdadeiro a partir de aspectos morais e não científicos. O grupo busca produzir outras retóricas de verdade, verdades paralelas, mesmo que operem de maneira paradoxal.

4. Estado de guerra permanente

Um dos aspectos discursivos mais marcantes da bancada da bala é a narrativa que retrata um ambiente de hostilidade permanente, em que os indivíduos necessitam estarem preparados para, a qualquer momento, se defender de um ataque inesperado. Um bom exemplo que descreve esse ambiente perigoso é o projeto de lei PL 9902/2018 do deputado Eduardo Bolsonaro. O projeto busca permitir que pessoas possam transportar junto a si armas de fogo engatilhadas em aeroportos e no interior de aeronaves civis, “*com a possibilidade de acesso imediato ao instrumento e emprego em caso de necessidade*”. O portador apenas precisa informar “*ao funcionário da companhia aérea sobre a situação, desobrigando-se da apresentação da respectiva documentação*”. A justificativa do projeto está baseada em possíveis ataques terroristas e em estratégias militares de países que já enfrentaram este tipo de situação:

- (9) (...) Neste diapasão, defendemos o direito de defesa do cidadão e a capacidade de atuação dos agentes públicos e privados frente às **eventuais ações criminosas e terroristas**, em todos os

cenários possíveis, mesmo considerando as peculiaridades que revestem a aviação civil em geral.

- (10) O que se percebe é que **o discurso desarmamentista de caráter ideológico, que tanto prejudicou a população brasileira**, encontrou ressonância na Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), quando da edição da Resolução no 461, de 25 de janeiro de 2018, que dispõe sobre os procedimentos de embarque e desembarque de passageiros armados, despacho de armas de fogo e de munição e transporte de passageiros sob custódia a bordo de aeronaves civis.
- (11) (...) Permito-me citar, nessa seara, **a obra “Preconceito contra as armas”, de autoria de John Lott Jr¹¹³**, que busca comprovar, baseado em fortes argumentos, a importância das armas na defesa da vida. Segundo o autor, o discurso de afirmação sistemática de que ter armas é perigoso e que as mesmas devem ser mantidas desmuniçadas e travadas impede, em inúmeros casos, o seu uso defensivo, colocando a população em risco.
- (12) Ainda segundo Lott, uma medida eficaz para prevenir ataques criminosos contra múltiplas vítimas, ou mesmo minimizar suas consequências, é permitir que os cidadãos portem suas armas de maneira oculta. Por isso tantos ataques em escolas, onde armas são proibidas.
- (13) Nesse sentido, algumas organizações de inteligência e operações especiais, como o Mossad, **serviço secreto do Estado de Israel**, infiltram agentes armados em aeronaves civis, para atuação contra terrorista. Essa mesma recomendação é seguida em outros países alvos de atentados, notoriamente após os **ataques terroristas de 11 de setembro nos EUA**, que inclusive fizeram com que as regras de segurança contra sequestros nos EUA fossem mudadas, tornando-se necessário ter mais de uma arma a bordo para manter um avião em segurança.
- (14) Lott afirma ainda que: Uma pesquisa empírica feita por Bill Landes na Universidade de Chicago descobriu que entre um terço e metade da queda nos sequestros de aviões durante a década de 1970 pode ser atribuída a uma combinação de dois fatores: a introdução de agentes armados nos aviões e nossa habilidade crescente de capturar e punir os sequestradores. (LOTT, 2015, p. 90-91)
- (15) Além disso, o autor relata ainda que armar os pilotos não se trata também de algo novo, o que ocorria nos EUA já na década de 1920, sendo que durante quase sete décadas em que os pilotos carregavam armas de fogo, jamais houve incidentes documentados de mal uso, apesar do fato de que nenhum treinamento oficial fosse exigido.
- (16) Diante do exposto, demonstra-se que a regulamentação da ANAC é dissonante dos procedimentos adotados por reconhecidos órgãos de segurança internacionais. **Tal postura poderá até apresentar resultados contrários, atraindo atenção de infratores, os quais saberão que ao conseguirem embarcar armados em uma aeronave civil poderão subjugar centenas de**

¹¹³ LOTT JR, John R. Preconceito contra as armas: porque quase tudo o que você ouviu sobre o controle de armas está errado. Campinas, SP: Vide Editorial, 2015.

vidas portando um revólver calibre 22, hoje encontrado em esquinas ou mercado negro da internet.

(17)A desburocratização aqui proposta visa também à proteção para que o portador de arma de fogo não venha a perder o voo, garantindo-lhe um procedimento célere em que se afaste qualquer burocracia sem justificativa adequada. **Não é conveniente a “punição” ao portador de arma de fogo** por meio do impedimento de embarque por falta de estrutura do Estado. Pelo contrário, **se ele preencheu os requisitos legais para a concessão do porte de arma e noticia tal condição no momento do check-in, há que se presumir ainda mais a boa-fé** (PL 9902/2018 - Eduardo Bolsonaro).

Este longo trecho extraído do projeto de lei é um ótimo exemplo para análise dos vários aspectos do discurso da bancada da bala. A narrativa descreve um perigo eminente, tal como um atentado terrorista ou um ato criminoso no interior das aeronaves brasileiras. É uma situação de risco que pode eclodir em um desastre a qualquer momento. O desfecho da situação depende de fatores envolvendo a segurança: se houver pilotos e pessoas armadas nesses ambientes, desgraças podem ser evitadas. Esse é a mensagem que o relato tenta demonstrar.

Seguindo essa argumentação, ao liberar a circulação de armas de fogo nesses ambientes, se possibilita a prevenção atentados, porque haveria pessoas armadas para reagir diante desses ataques. A proibição das armas seria, inclusive, motivo de atração de criminosos. Reforçando o argumento, há uma referência no trecho 17 ao autor John R. Lott Jr, que afirma em seu livro que a proibição da circulação de armas de fogo em escolas norte-americanas impede que quando ocorram ataques, professores possam abater o atirador e impedir o massacre. Nessa mesma linha argumentativa é que o projeto de lei solicita a liberação da circulação de armas de fogo no interior das aeronaves.

Nota-se que as referências para a construção desse pensamento são contextos de outros países, tais como Israel e Estados Unidos, que se encontram em um cenário díspar do Brasil. São países que sofreram ataques terroristas e criaram ferramentas de prevenção, focadas no combate e na guerra permanente. Interessante analisar que a bancada da bala importa esse mesmo estado de guerra ininterrupta, mas tendo como “inimigo generalizado” os criminosos comuns. Para esse grupo o país está em um estado de guerra permanente e “cidadãos de bem” estão permanentemente ameaçados. Dado a

referência que esses dois países ocupam na narrativa do deputado, cabe uma breve incursão a respeito.

O modelo de combate desses países que viveram e vivem uma realidade de ataques terroristas é pautado em estratégias de Estado que preparam a população para ataques eminentes em lugares públicos. Em Israel esta realidade chega a ser tão cotidiana que todos os cidadãos são obrigados a passar pelo serviço militar. Esses países tem abrigos antibombas e treinamento em escolas para casos de ataques. O que se percebe é que o inimigo terrorista no contexto israelense e norte-americano, foi substituído pelo criminoso comum no discurso da bancada da bala. Essa analogia parece ter origem nas relações e referências que o deputado tem com alguns “ideólogos”, tais como o autor citado John Lott Jr. e com Steve Bannon, referência do atual pensamento de extrema direita nos Estados Unidos¹¹⁴. Essas relações possivelmente tem colaborado para influenciar e importar uma narrativa de guerra e combate adaptado ao contexto nacional.

Apesar da ausência de terroristas no Brasil, existe uma construção histórica de um inimigo nacional forjada ao longo de décadas no período militar. Essa posição remete a concepção de segurança autoritária associada aos conceitos de “segurança nacional” e “segurança interna”, herdada do regime militar brasileiro. Uma ideologia repousada sobre a concepção de guerra permanente e total que preconizava a utilização da guerra interna e a eliminação do inimigo interno como imperativo da segurança nacional (MESQUITA NETO, 2011). Essa concepção constituiu um dos campos epistêmicos que remete a modelos de gestão, estruturas e práticas institucionais diferenciadas, algo que marcou o *modus operandi* das instituições de segurança pública e das polícias no Brasil (PINHO, 2014; p. 89).

¹¹⁴ Reportagens jornalísticas descrevem a relação íntima de Eduardo Bolsonaro com Steve Bannon: ver mais em: Jornal El País. Os laços do clã Bolsonaro com Steve Bannon: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-20/os-lacos-do-cla-bolsonaro-com-steve-bannon.html> 20 de agosto de 2020.;

Jornal O Globo. Eduardo Bolsonaro se declarou líder latino do movimento conservador comandado por Bannon. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/08/20/bannon-ex-estrategista-de-trump-que-foi-presos-mantinha-contato-com-os-bolsonaro.ghtml> ; 20 de agosto de 2020.

Dado que a formação profissional da maioria desses parlamentares foi forjada nas instituições policiais e de origem militar, é natural que soluções baseadas no conflito e na guerra permanente contra um inimigo comum sejam defendidas. Esse inimigo pode ser qualquer um que não cumpra as leis e regras sociais e, na leitura das instituições de controle e que possa representar uma ameaça à ordem social.

Outro ponto que chama a atenção se refere ao trecho 22 que dá ao portador de arma de fogo uma presunção de boa fé. O simples porte da arma daria ao portador um passe livre para circular em aeroportos e aeronaves sem burocracias que questionem sua índole. A narrativa adotada no PL tenta desfazer preconceitos com relação a arma de fogo, estabelecendo uma outra racionalidade que institui a arma e seu portador a uma posição de confiança absoluta. É uma racionalidade sem razão, que mostra o descolamento dos regimes de verdade ao usar os crimes de terrorismo como argumento para alterar a percepção de realidade da população em relação ao perigo.

Esse trecho, associado a outros projetos de lei estudados que objetiva punir perfis específicos de sujeitos, claramente segmenta pessoas consideradas confiáveis (o que nesse caso parece ser aqueles que possuem porte de armas), daqueles em que o Estado precisa se manter vigilante devido ao risco de atos criminosos. As proposições de lei que se empenham em definir os tipos de criminosos mais perigosos e propõe aumento de pena definem perfis como: criminosos reincidentes¹¹⁵, crimes praticados por grupos armados e associações criminosas¹¹⁶ e quem dirige e estimula rebeliões¹¹⁷. Geralmente são tipos de perfis associados ao tráfico de drogas ou a crimes considerados brutais que geram comoção e repercussão social.

Essa discussão pode ser remetida a uma exposição feita por Foucault quando afirma que as leis são produzidas para aqueles considerados perigosos e inimigos e não para os considerados iguais. Quando os iguais erram, é considerado um lapso e uma prática momentânea, em que não é atribuído uma

¹¹⁵ PL 7019/2013.

¹¹⁶ PL 11142/2018.

¹¹⁷ PL 7345/2006.

maldade intrínseca ao ato. Por isso, é justo que a eles seja fornecido um ambiente de confiança social e, adicionalmente, jurídica. “*As leis sociais são feitas para pessoas as quais elas não se destinam, mas para serem aplicadas aqueles que não as fizeram*” (FOUCAULT, 2015, p. 22).

5. Construção de um inimigo social

Ainda pautado na discussão de guerra permanente e existência de um inimigo comum estão os argumentos que sustentam a afirmação de que alguns perfis de criminosos ou infratores são um perigo para o conjunto da sociedade.

Apesar dos projetos de lei sobre imputabilidade penal não estarem entre os temas com maior quantidade de propostas de lei, cabe destacar a linha argumentativa de um deles, porque ajuda a entender a construção narrativa da bancada da bala sobre o criminoso ou infrator. A PEC 273/2013 do deputado Onyx Lorenzoni propõe que adolescentes a partir de 16 anos que cometam crimes hediondos sejam responsabilizados criminalmente da mesma maneira que uma pessoa adulta, caso “*demonstre possuir maturidade emocional, mental e intelectual e a consciência do caráter ilícito do ato praticado*”. O segundo projeto propõe transformar alguns crimes em hediondos.

- (18)Atualmente a maioria dos países debate-se com a **questão da criminalidade infanto-juvenil, uma verdadeira epidemia**. No Brasil, o tema é alvo de **discussões filosóficas e ideológicas**, enquanto mais de uma geração de **jovens, tragados pela criminalidade e certos da impunidade**, mantém a sociedade em suspenso e à mercê de seus atos de violência.
- (19)(...) É incabível que uma carta constitucional, através de dispositivos pétreos, venha a comprometer a capacidade de **autodeterminação e evolução jurídica da sociedade**, o que certamente seria um abuso do poder constituinte delegado, verdadeira tirania a engessar a **evolução social**.
- (20)Uma sociedade engessada na sua capacidade de evoluir de maneira pacífica, pela transformação de seu ordenamento jurídico, é uma sociedade fadada à **ruptura social e institucional violenta e revolucionária**, que acaba por ser, neste contexto, a única alternativa dos titulares do **poder delegado, o povo, de se fazer ouvir e ter seus anseios atendidos**.
- (21)Igualmente não se pode justificar a impunidade para com os delitos cometidos por menores sob o argumento de falência do sistema prisional, que não possibilita uma efetiva ressocialização mesmo dos adultos infratores. Não punir sob o argumento de que as prisões não recuperam é jogar sobre as costas da sociedade um

problema que cabe ao Estado resolver (PEC 273/2013 - Onyx Lorenzoni)

(22)Este projeto vem ao encontro dos **verdadeiros anseios da sociedade**, modernizando e aperfeiçoando a lei dos crimes hediondos. Busca acabar com as lacunas previstas na legislação atual e que têm sido utilizadas para deixar em liberdade, **marginais** da mais alta periculosidade. Creio que com a tramitação deste projeto, com o seu amadurecimento nas comissões e na discussão com os demais parlamentares e com a sociedade, estaremos dando um **instrumento eficaz para a defesa do cidadão**. É salutar para o momento, propor um ponto final, na **impunidade** dos crimes hediondos, decorrente das falhas legais (PL 744/2015 – Alberto Fraga)

Essa seleção de trechos de projetos de lei abre espaço para a discussão de duas construções conceituais: a primeira trata da *fala do crime* (CALDEIRA, 2000) que reforça as sensações de perigo e insegurança das pessoas, alimentando um círculo de medo. Essa narrativa ajuda a organizar estratégias cotidianas de proteção e reação ao medo produzido. Esse fenômeno ajuda na difusão da imagem do criminoso como um ser desprovido de humanidade, ou seja, um inimigo da sociedade. A segunda construção conceitual trata das reflexões de Foucault a respeito dessa construção sobre a concepção de criminoso como inimigo social e sua contextualização histórica.

A construção de um inimigo comum apenas existe quando um sentimento de medo se torna generalizado e aciona modos de reação. As falas do deputado Onix Lorenzoni retratam o processo de construção dessa narrativa, que descreve um contexto em que atos de violência são praticados pelos jovens de maneira indiscriminada, similar a uma epidemia que contamina a sociedade. Conforme aponta, isso acontece devido a impunidade e a ausência de limites penais na legislação brasileira. Seguindo a lógica apresentada, o contexto atual é de jovens que possuem maturidade emocional, mental e intelectual e a consciência do caráter ilícito do ato praticado, podendo responder criminalmente. É possível notar que a narrativa descreve uma situação apocalíptica, identificando o responsável pela desordem da vida social e, em seguida, sugerindo uma solução para o que considera a origem de um mal.

O que se observa nesse relato, pode ser melhor compreendido com os estudos de Teresa Caldeira a respeito das estratégias de proteção e reação ao crime. Uma das explicações que fortalecem essas concepções é o que a autora

chamou de *fala do crime*, caracterizada por conversas, comentários, narrativas, piadas, debates e brincadeiras que tem o crime e o medo como tema. São falas fragmentadas e repetitivas que reforçam as sensações de perigo e insegurança dos sujeitos, alimentando um círculo de medo. É nesse intercâmbio verbal do dia-a-dia que as opiniões são formadas e moldadas, possibilitando que a fala do crime se expresse e se reproduza (2000, p.27).

O medo e a fala do crime não apenas produzem certos tipos de interpretações e explicações, habitualmente simplistas e estereotipadas, com também organizam a paisagem urbana e o espaço público (...). A fala e o medo organizam estratégias cotidianas de proteção e reação que tolhem os movimentos das pessoas e restringem seu universo de interações. Além disso, a fala do crime também ajuda a violência a proliferar ao legitimar reações privadas e ilegais (...) num contexto em que as instituições da ordem parecem falhar (CALDEIRA, 2000, p. 27).

A fala do crime possibilita uma reorganização simbólica de um universo perturbado pelo crescimento do crime. As narrativas das vítimas de crimes violentos citadas por Caldeira indicam que o acontecimento traumático divide a história pessoal em antes e depois do crime, provocando uma desorientação da vida que não pode mais ser restabelecida como antes e que molda as opiniões das vítimas sobre crime, violência, a cidade e a sociedade (2000, p. 33). Diferentemente do crime que desorganiza a vida social, a fala do crime tenta instituir a ordem em um universo que parece ter perdido sentido, restabelecendo significados baseados em explicações simples que divide o mundo em pares de oposição: o “bem” e o “mal”. As histórias tentam criar um mundo estático e simplista que elimina ambiguidades e elabora preconceitos criminalizando certas categorias sociais. Esse processo ocorre de forma tão difundida que até mesmo as próprias vítimas dos estereótipos acabam por reproduzi-los (Ibidem, p. 10). É por meio dos estereótipos disponíveis, geralmente aplicados a determinados grupos sociais mais pobres, que as oposições semânticas vão se formando e se fortalecendo, ajudando a organizar este mundo simbolicamente. O crime possibilita acesso a uma linguagem para expressar sentimentos relacionados às mudanças no bairro, na cidade e na sociedade brasileira de modo geral (Ibidem p. 36).

Esse fenômeno possibilitou que houvesse uma ampla difusão de discursos com base nas categorias estereotipadas sobre os criminosos,

associando-os ao mal e negando-lhes a humanidade (CALDEIRA, 2000). Nesse diapasão, a capacidade de reabilitação é nula e sua função na sociedade é igualmente inexistente. São a personificação do mal e inimigos da sociedade.

Cabe citar Foucault, que discorreu a respeito da produção social do criminoso como inimigo social. Em seus estudos, ele verificou que, a partir do século XVIII, o crime deixou de ser um gesto que ofende apenas o indivíduo vitimado e passou a ser uma ofensa contra toda a sociedade. O indivíduo que comete um crime rompe o pacto social e entra em guerra contra toda a comunidade. O Estado, na condição de representante da sociedade, precisa punir o criminoso, na intenção de garantir que seus inimigos sejam dominados e não se multipliquem (FOUCAULT, 2015, p. 31, 32).

Foucault, porém, pondera que os grupos que produzem as leis não o fazem para si, mas para serem aplicadas àqueles que não as fizeram. “*A lei penal, na mente daqueles que a fazem ou a discutem, tem uma universalidade apenas aparente*” (2015, p. 22). Nessa chave explicativa do autor, é possível dizer que o espaço político (e mais especificamente o legislativo) é o meio pelo qual diferentes grupos disputam o poder para impor a toda a sociedade a sua concepção de regras sobre os crimes. O que se observa nesse conjunto de projetos de lei da bancada da bala é uma tentativa de definir claramente quais os contornos que definem o inimigo social e a respectiva punição a ser cobrada em nome de toda a comunidade. Entretanto, cabe lembrar que são suas concepções de “impunidade”, de “evolução jurídica”, de “marginais” (usando as palavras dos propositores), que estão sendo tomadas como categorias gerais a toda a sociedade, por meio da tentativa de estabelecer esses parâmetros como lei. As leis são a demarcação entre quem está dentro do enquadramento legal e quem está fora. São estratégias do exercício do poder.

Nesse raciocínio compreensivo, a bancada da bala é um grupo que tenta estabelecer suas concepções discursivas e suas experiências empíricas como referências coletivas a toda a sociedade. Esse processo de transferência dos sentimentos de um grupo que passam a representar o coletivo da sociedade pode ser melhor analisado quando se observa mais explicitamente a construção narrativa que tenta valorizar as corporações policiais de forças de segurança,

devido a boa parte dos membros da bancada da bala terem esta origem corporativa.

6. Subversão da autoridade policial

Como já abordado anteriormente no *capítulo 1 - Objeto de Análise: a "bancada da bala"* e no *capítulo 4 - Temáticas prioritárias dos projetos de lei da bancada da bala*, sabe-se que a maioria dos membros da bancada da bala são ex-policiais e/ou ex-funcionários de instituições das forças de segurança civil ou militar. Essa trajetória profissional influencia para que projetos sobre polícia compreendam a maior preocupação da bancada da bala, e faz com que este grupo tenha sido responsável por 24% de todos os projetos de lei sobre a temática polícia. Assim, cabe uma análise mais detida sobre qual construção narrativa este grupo tem feito a respeito de si mesmo e do grupo que representa no âmbito legislativo.

O primeiro projeto de lei selecionado (PL 4381/2016 - Eduardo Bolsonaro) busca tornar obrigatória a conversão da prisão em flagrante em preventiva, extinguindo as audiências de custódia. O segundo projeto (PL 8176/2014 - Jair Bolsonaro) tentar tornar hediondo os crimes cometidos contra as vidas de servidores da segurança pública (especificamente policiais) e seus familiares.

- (23)A prática reiterada de atos criminosos gera sensação de impunidade que estimula os criminosos, apavora os cidadãos e **acarreta aos policiais um sentimento de impotência, frente ao retrabalho diário a que estão submetidos esses profissionais.**
- (24)As **audiências de custódia**, instituídas pela Resolução no 213, de 15 de dezembro de 2015, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão integrante do Poder Judiciário, **agravaram tal sensação ao estabelecer uma inversão de valores e papéis**, pois os investigados passaram a ser, prioritariamente, os agentes policiais responsáveis pelas prisões, e os criminosos de fato foram vestidos de vítimas em potencial, independente da natureza ou gravidade da infração penal praticada.
- (25)(...) Da forma proposta na operacionalização das audiências de custódia, **independente do que se aferiu em investigações policiais e lavraturas de autos de prisão em flagrante, o simples testemunho do preso pode alterar a dinâmica dos fatos**, transformando profissionais de segurança pública em torturadores criminosos.
- (26)(...) Os atos praticados pelos policiais que realizam uma prisão em flagrante, que investigam determinada infração penal e, principalmente, pela **autoridade policial que preside a lavratura do necessário auto, devem ser legitimados pelo poder**

público, sob pena de falência de todo o sistema de segurança pública, por se priorizar com exclusividade a análise por parte de um juiz singular em audiência de custódia (PL 4381/2016 -Eduardo Bolsonaro)

(27)O governo passa por uma **crise moral** onde os princípios e valores basilares para a **estabilidade da democracia têm sido desprezados**. Patrocina ainda o **enfraquecimento de instituições públicas essenciais para a defesa e promoção do Estado Democrático de Direito** e da dignidade da pessoa humana, ao apoiar projetos como aquele que afasta a possibilidade de **registro de autos de resistência, ou seja, se o policial repelir injusta agressão, será preso, mas caso venha a se omitir, certamente pagará com a própria vida**.

(28)Nesse processo de **depreciação moral** de suas instituições, os policiais e bombeiros se tornam cada dia mais suscetíveis, não somente a **ataques ideológicos**, mas também a atentados contra suas vidas e de seus familiares, pelo simples fato de comporem as fileiras de órgãos de segurança pública, demonstrando crescentes desrespeito e afronta ao Estado por parte de criminosos (PL 8176/2014 - Jair Bolsonaro)

A narrativa dos projetos de lei acusa certas práticas jurídicas – como as audiências de custódia e a proibição dos autos de resistência – de inverterem os papéis sociais: se antes a função do policial era prender, investigar o crime e levar à justiça a verdadeira história dos fatos, agora, devido às audiências de custódia, o criminoso pode recontar a história a partir do seu ponto de vista e ressignificar a verdade dos fatos, podendo inclusive, acusar o policial de abuso. Conseqüentemente, o trabalho policial se vê ameaçado, na condição de quem deveria ter a legitimidade da palavra sobre o ocorrido. Isso gera um sentimento de impotência e retrabalho que se resume em uma fase conhecida nos meios policiais: “a polícia prende, a justiça solta”. A segunda justificativa, relacionada à proibição dos autos de resistência, descreve a impossibilidade jurídica dos policiais declararem que reagiram a uma agressão em uma situação de perigo, sendo impedidos de se defenderem. Ambos os casos são retratados pelos deputados como uma inversão do papel policial e da sua capacidade de defesa devido às determinações judiciais. Segundo os argumentos do deputado Jair Bolsonaro, essa inversão provoca uma crise moral, em seus princípios e valores, cujo resultado é a instabilidade da democracia.

O questionamento do saber policial é um dos aspectos discutidos em ambos os projetos. O policial possui uma vantagem de narrativa em relação ao cidadão comum, ele possui uma legitimidade do seu discurso, chamado de “regime de verdade”. O poder de polícia lhe permite que em situações concretas

que envolvem a aplicação da lei, cabe aos agentes policiais a interpretação da lei, o que é chamado de discricionariedade (JESUS, 2016). O poder discricionário é, portanto, uma parte inerente do trabalho policial. Significa que para a tomada de decisão em casos do cotidiano profissional, os policiais contam com um acervo de procedimentos e de práticas partilhadas entre eles, construídas a partir da experiência coletiva no planejamento e execução da ação policial, uma espécie de estoque de conhecimento acumulado. Isso lhes permite definir na ação cotidiana quais atos serão rotulados como desviantes e em que momento deverão impor determinada regra (Ibidem, p. 78).

Então, significa que, apesar de haver um enquadramento legal do que é ou não permitido na atuação policial, a discricionariedade valoriza a experiência policial, e a sociedade deposita uma “veracidade” ao “saber policial” e a sua experiência empírica de como combater o crime e a violência. Nessa chave explicativa, é compreensível quando profissionais das forças policiais argumentam que a rotina policial lhes dá maior legitimidade para falar sobre o crime, lhes autoriza a dizer quais seriam as ações, as intervenções e as políticas públicas mais efetivas para combatê-lo (MUNIZ, 2008). Esse é, inclusive, o principal argumento dos deputados ex-policiais da bancada da bala, quando defendem que a produção das políticas públicas de segurança deveria ser pautada pela experiência policial. Para eles, essa seria uma maneira de resolução dos problemas persistentes que se estendem há anos sem um desfecho.

Os trechos dos projetos indicam o nível de incômodo com relação ao controle externo sobre o trabalho policial. Esse controle é visto como uma desconfiança no que concerne às ações da polícia e, da mesma forma, uma maneira de deslegitimar o seu árduo trabalho. O sentimento de impunidade e injustiça é central no discurso dos deputados policiais (assim como os profissionais das forças policiais), na medida em que expressam uma perda de disputa do controle de narrativas sobre a verdade.

A sensação de injustiça percebida nos projetos de lei expressa as mudanças ocorridas nas últimas décadas no âmbito da justiça criminal após a redemocratização, que não está sendo acompanhada na mesma velocidade

pelas instituições policiais. Mesmo que a passos mais lentos do que alguns setores sociais gostariam, o sistema de justiça tem incorporado algumas mudanças que permite menor arbitrariedade. Isso tem sido classificado pelas corporações policiais como uma desvalorização da atividade policial e uma perda de confiança com relação ao trabalho da polícia.

Observa-se que há uma forte resistência dos membros das instituições policiais em adaptarem-se as mudanças do judiciário. Esse ponto pode ser melhor compreendido à luz dos processos de transformação e conservação institucionais analisados. A existência de um *ethos institucional* nas corporações policiais (COSTA, 2004) confirma o modo de perceber o mundo ao redor e de resistir às mudanças. O alto nível de institucionalização dessas instituições impede que mudanças externas e internas as modifiquem. Por isso é comum verificar valores como civismo, tradição, autoridade, disciplina que figuram como aspectos estruturantes das práticas discursivas e coproduzem sentidos de ordem, moralidade e civilidade, bem como suas respectivas oposições, que indicam um repertório compartilhado que repõe e atualiza valores conservadores no campo do controle social (NOVELLO, 2018, p. 128).

Na percepção dos representantes das instituições policiais, a justiça penal tem sido pouco receptiva às necessidades e valores das corporações policiais. Isso tem estimulado novas movimentações e articulações desses grupos, dos quais a disputa política no Congresso é a mais evidente. Pelo visto, este grupo tem tido uma boa representação da bancada da bala, dado que a grande produção legislativa desse grupo se concentra em projetos de lei que deem mais autonomia às polícias e melhores condições de trabalho.

7. A defesa de valores como a família, a propriedade e o direito individual

Apesar de a bancada da bala ter nascido e se consolidado em torno da pauta do desarmamento, outras pautas foram aglutinadas ao longo dos anos, como foi relatado em capítulos anteriores. Em seu discurso, a arma é a ferramenta que permite a defesa da família e da propriedade em um giro

discursivo em que ela não mata, mas garante a vida. A narrativa divide o mundo em duas categorias explicativas simples: os criminosos, personificações do mal, e os “homens de bem”, a quem lhes tem sido negado a chance de se defender.

(29) Os altos índices de violência e criminalidade no Brasil, concomitantes à inoperância do poder público em oferecer as mínimas condições de segurança ao cidadão, **têm induzido a sociedade à discussão acerca do direito de defesa da vida e do patrimônio próprios mediante uso da arma de fogo**, nos termos legalmente permitidos.

(30) O atual governo federal, **ao defender direitos humanos de bandidos, desmoralizou e desmotivou os cidadãos produtivos e cumpridores das leis**, deixando-os expostos perante os delinquentes. **Resta-lhes apenas o recurso de se armar para a garantia de sua vida e de sua família** (PL 3260/2015 – Eduardo Bolsonaro).

É possível notar que algumas palavras são chaves no entendimento do trecho acima: “*a inoperância do poder público (...) tem induzido a sociedade*” e “*Resta-lhes apenas o recurso de se armar para a garantia da sua vida e de sua família*”. A narrativa aponta para uma situação de guerra permanente, na qual a ausência total de regras sociais, impõe a pessoa cumpridora das leis ter de recorrer à arma e à luta contra o mal. O discurso da legítima defesa se divide em dois: o direito individual de cada cidadão de se defender e o direito de usar todos os meios disponíveis para proteger sua vida, sua família e sua propriedade.

As noções mobilizadas nesse discurso se referem à honra e à dignidade, representadas pela figura da família e da própria vida. Há um reforço na construção social da figura do homem garantidor da proteção familiar que utiliza os meios necessários para tanto. E no lado oposto, a mulher desprotegida que pode ter sua honra (no caso o corpo) violada a qualquer momento, no interior do espaço familiar. Essa imagem imaculada e as constantes referências ao estupro como o crime mais exemplar e bárbaro possível, desenha uma sociedade no qual a honra e a dignidade masculina são as piores perdas possíveis. Não aparece nessa invocação quais as maiores perdas do ponto de vista feminino. Não à toa que em nenhum dos estudos sobre bancada da bala aparece membros mulheres. Isso claramente demarca a posição masculina de construção de mundo, no qual a garantia de proteção do corpo da mulher dá sentido a vida do homem, titular de proteção e segurança (BENETTI, 2022).

Importante destacar que a retórica da moralidade e dos bons costumes no contexto brasileiro é provido de aspectos políticos construídos em períodos de repressão. A ditadura de 1964 teve como elemento central a construção ideológica, conforme aponta Quinalha: *“A defesa das tradições, a proteção da família, o cultivo dos valores religiosos cristãos foram todos, a um só tempo, motes que animaram uma verdadeira cruzada repressiva contra setores classificados como indesejáveis e considerados ameaçadores à ordem moral e sexual então vigente”* (QUINALHA, 2017, p. 25, 26). Assim, ao analisar a permanência de aspectos discursivos relacionados à família, à sexualidade e à espiritualidade religiosa no discurso da bancada da bala, cabe vinculá-lo a construção histórica de censura da moralidade ocorrida no período ditatorial. Durante determinado período, as questões comportamentais tornaram-se objeto da razão do Estado, cuja justificativa era a corrupção das instituições familiares e da juventude, considerada frágil e facilmente influenciável por tentações mundanas. O Estado, nessa estratégia, deveria resguardar os valores tradicionais cultivados pelas famílias brasileiras, porque supostamente, representavam a média da consciência ética nacional (Ibidem, p. 314) em oposição ao “inimigo interno”. Em última instância, a ligação entre o discurso da bancada da bala e a retórica da moralidade se torna mais evidente quando uma parte significativa de seus membros passaram por corporações policiais que tinham uma orientação clara quanto à contenção de modelos destoantes da família cristã ocidental e seus valores.

O direito individual a ter uma arma assume um espaço privilegiado na argumentação da bancada da bala, ancorada na defesa da família cristã, da honra e da propriedade. Esse direito é tão sagrado que o Estado ao querer desarmar o cidadão, lhe retira o direito natural da autoproteção. Nessa lógica explicativa, o Estado fere o direito à vida, e a lei se torna obsoleta, porque sua função primeira que é de proteger o cidadão deixa de existir. Isso obriga o cidadão a infringir a lei para se auto proteger. Nesse raciocínio a arma ilegal é justificada, e a lei do desarmamento não tem ancoragem social.

Benetti também analisou essa mesma perceptiva ao afirmar que para a bancada da bala *“a violação da lei não parece ser um critério definitivo para o enquadramento de um indivíduo como pertencente ao grupo de*

criminosos/bandidos” (BENETTI, 2022, p. 872). E aponta que seus estudos evidenciaram que caso um “cidadão de bem” cometa um crime, ele não é classificado como bandido, apenas uma pessoa que cometeu um ato ilegal, sem que sua classificação se altere no mundo. Um trecho de sua pesquisa exemplifica essa lógica narrativa, retirada das atas das reuniões do Congresso Nacional debatidas entre os parlamentares em torno do desarmamento em 2003:

Aos cidadãos que se sentirem abandonados pelo poder público, restará uma opção: a de mover-se ao encontro da ilegalidade, buscando junto aos traficantes de armas os meios para garantir sua segurança e a de suas famílias, o que não deixa de ser um paradoxo, evidentemente. Não resta dúvida de que, ao fazê-lo, o cidadão de bem, até então um amante da lei e da ordem, ingressará nas hostes dos inimigos do Estado, criando-se, assim, a semente perigosa da perversão da ordem democrática, pois o braço armado do Estado passará a investir contra seus concidadãos como se estes bandidos fossem (TORRES, ASCCCJCRE, 13/01/2000 IN BENETTI, 2022, p. 872,873).

Essa narrativa se explica em um contexto de guerra permanente, tal qual a bancada da bala vivencia. Nessa perspectiva, os padrões legais e regras sociais precisam ser suspensos em nome da defesa da vida, da família e da propriedade. Se o inimigo não respeita a lei, é necessário que a proteção dos “cidadãos de bem” ocorra por meios mais eficazes, como ações extralegais. A morte do inimigo é parte do confronto aberto da guerra, assim, não chega a ser um fator negativo considerado no conflito.

Então, o que define quem faz parte da parcela “cidadã de bem” da sociedade não é quem cumpre a lei, conforme uma narrativa frequente da bancada da bala. Mas parece ser marcada por critérios morais que classificam os seres humanos em categorias adequadas e não adequadas. Essa moralidade possui critérios próprios do que é ou não justo na execução do “correto”. Para essa compreensão cabe aprofundar a discussão sobre a natureza da moralidade desse grupo.

8. A moralidade e a justiça do senso comum

A discussão da moralidade é fator essencial na constituição das racionalidades da bancada da bala. Esse grupo parece mobilizar critérios

específicos que não podem ser explicados pelas dinâmicas da lei ou da racionalidade. Parece haver outros aspectos explicativos que autorizam o uso da violência tanto no âmbito da vida pessoal e privada quanto no âmbito da vida pública.

Para essa compreensão cabe rememorar uma discussão trazida por Roberto da Matta em seu texto *As raízes da violência no Brasil* (1982) quando analisa o *discurso do senso comum* sobre a violência e suas características. Da Matta ressalta que a violência para o senso comum surge como uma agressão de alguém mais forte sobre alguém mais fraco. É uma perspectiva cósmica ou moral, em que as noções de violento ou violência estão relacionados à “maldade humana”, ou ao uso da força contra o fraco, o pobre e o destituído. Nessa construção, esses últimos surgem como inocentes, em uma categorização moral que não tem haver com critérios econômicos ou políticos. Inclusive todos podem, em algum momento, transformar-se em fracos e impotentes, desde que surjam condições para tanto. A ideia central é a de que a violência (assim como a doença, a inveja, a desgraça), pode atingir qualquer pessoa, inclusive alguém poderoso. O discurso do senso comum percebe e classifica o violento como um modo de ação, um mecanismo social acionado quando ocorre o desequilíbrio entre fortes e fracos. Esse tipo de discurso ignora a violência como um sistema político e econômico, características reservadas ao discurso erudito. Para o autor, é o discurso do senso comum que ajuda na compreensão da violência cotidiana, rotineira, entre pares, tais como agressões entre sertanejos ou prostitutas. Explicações no âmbito das estruturas econômicas e políticas tendem a ignorar tais aspectos.

No discurso do senso comum, quando os fracos sofrem uma injustiça, a reparação pode acontecer por meio da ação da *vingança* (ou a justiça feita pelas próprias mãos, sem intermediação do sistema de justiça), que é um mecanismo que ajusta drasticamente o sistema de igualdade. Ela é baseada em uma justiça moral e pessoal da qual ninguém deve escapar, pois está associada à justiça divina. “A violência aparece como um mecanismo destinado a promover a justiça quando a lei falha, tarda ou é inexistente” (DA MATTA, 1982, p. 28). Esse mecanismo social é firmado sob uma concepção de “justiça na moral pessoal ou numa leitura da sociedade como comunidade de pessoas morais que, mesmo

sendo desiguais, têm – não obstante – direito à reparação e à justiça” (Ibidem, p.29). Assim, o autor evidencia a existência de uma moralidade, associada ao sentimento de justiça, que não passa por categorias lógico racionais. Elas estão baseadas em valores pertencentes ao âmbito na vida privada, que é associada à identidade, a uma individualidade bem demarcada e conhecida entres aqueles que compartilham um mesmo ambiente, seus membros são tratados como *pessoa*. Em contraste, os valores da vida privada se chocam com os valores da vida pública, associada às leis, as regras sociais, a imparcialidade, no qual seus membros são tratados como *indivíduos*.

Apesar de o discurso de igualdade que vem do espaço da rua, é nesse ambiente que a violência irrompe contra os despossuídos, indivíduos sem parentesco, amizades, nomes importantes. Gente que não pode usar a frase “você sabe com quem está falando?”. Essa fala exprime uma reação violenta à impessoalidade e à cidadania. Essa fala surge em momentos em que uma pessoa, ao se sentir diminuída, demarca uma posição, permitindo transformar de maneira súbita (ou violentamente) um indivíduo em pessoa.

As análises de Da Matta ajudam a compreender as noções de moralidade da bancada da bala. Ao analisar o discurso desse grupo ao longo deste capítulo, é possível notar uma série de aspectos discursivos no que Da Matta denominou como discurso do senso comum. Um deles trata da visão moral (e até mesmo religiosa) que classifica a índole das pessoas em boas ou más. Os critérios partem de explicações subjetivas e parciais, sempre do ponto de vista do orador. Para a bancada da bala, os criminosos são dotados de uma maldade intrínseca, a qual não fica clara se provém de sua origem social ou provém da sua natureza humana, cuja explicação estaria no âmbito religioso. Contudo, a entrevista exploratória feita com o Coronel Elias Miler da Silva (identificado pelos atores da Câmara dos Deputados durante as entrevistas exploratórias como um dos mentores da bancada da bala) traz alguns indícios dessa origem. Para ele, as causas da violência e criminalidade devem ser atribuídas à falta de princípios relacionados às questões de caráter. E logo complementa que tal carência é da responsabilidade das instituições familiares em prover limites e um ambiente apropriado para o desenvolvimento das crianças:

Não é a pobreza que leva ao crime, mas uma sociedade sem princípios, sem regras. Não se vai para o crime quando se tem princípios. Uma sociedade se constrói com regras e padrões de conduta. Temos uma sociedade desequilibrada. Em uma sociedade em que os pais se reúnem com os filhos, eles vão melhor na escola. Um exemplo são os elefantes que dão limites para os filhotes. Famílias desestruturadas podem levar ao crime. (...) A fase mais importante de formação é até 3 anos. Se não se investe nessa faixa etária é difícil, depois se fica tentando consertar (Coronel Elias – entrevista exploratória desta pesquisa).

Seu argumento se complementa quando descreve o papel que cada indivíduo tem no âmbito familiar e do qual a mulher teria uma função primordial na criação dos filhos e no estabelecimento de limites e princípios:

Quando a mulher é tirada do seu papel a sociedade perde valores. A mulher começa a trabalhar fora e deixa de ter tempo de dedicação para os filhos. Ela se sente culpada, os filhos perdem a referência, perdem a chance de ter mais contato com valores familiares (Coronel Elias entrevista exploratória desta pesquisa).

Após tal declaração, foi questionado se o entrevistado pertencia a alguma religião, tendo de vista a imagem de santo católico que havia na sala em que acontecia a entrevista. Elias afirma que foi católico por muitos anos, mas se converteu a religião evangélica há mais de 10 anos, e complementa: “*o sistema prisional não recupera pessoas, mas a igreja sim*”. Os “valores” são, para ele, aspectos centrais na compreensão das causas da violência e da criminalidade que, segundo sua análise, deve-se ao fato de a desonestidade estar na raiz da cultura brasileira e precisar ser combatida: “*um povo sem valores, é uma sociedade permissiva e corrupta*”. Nesse sentido, a “*religião e os valores familiares tem papel central na construção do caráter das pessoas*”.

Apesar de não ser possível generalizar a leitura do Coronel para o conjunto dos membros da bancada da bala, esta pesquisa defende que ela ajuda a compreender algumas nuances explicativas quanto a origem da criminalidade e a consequente punição. Se a origem do criminoso está ligada à sua índole ou caráter, então não há possibilidade de recuperação social. Certamente essa leitura lembra a influência positivista de Cesare Lombroso nas concepções criminológicas e na discussão sobre o “homem criminal” no Brasil, cujos aspectos sociais aparecem como causas entre outras capazes de explicar a fraqueza moral dos criminosos (ALVAREZ, 2002, p. 687). Seguindo a lógica de raciocínio do entrevistado, as soluções de combate ao crime seria ou seu

extermínio ou conversão/salvação para um processo religioso. Essa solução remete a um dos aspectos discursivos analisados por Da Matta. Ele aponta que o discurso do senso comum aciona visões que não se limitam a vida pública e a vida privada, havendo uma leitura religiosa que colabora nessa compreensão, chamada por ele de *outro mundo*. Assim, nossa sociedade estaria firmada sob esses três eixos de classificação do mundo em que os grupos podem lançar mão.

Isso explica, por exemplo, a defesa do deputado Eduardo Bolsonaro apresentada no trecho 22 de que pessoas portadoras de armas possam entrar livremente em aeronaves sem serem molestadas a dar explicações. O argumento parece acionar um mundo em que aqueles que são portadores de armas pertencem a um grupo moralmente superior em relação ao conjunto da população e por isso tem a presunção da boa fé.

Ainda relacionado aos aspectos discursivos acionados pela bancada da bala e associados às leituras de Da Matta está a justificativa para o uso da violência como forma de equilibrar a diferença entre fortes e fracos. Como Da Matta bem pontuou, o discurso do senso comum vê a violência como um mecanismo acionado quando ocorre o desequilíbrio entre fortes e fracos e procura, por meio da vingança, uma forma de reparação. Dessa perspectiva, dado que a justiça é falha e que o sistema de segurança pública não consegue garantir a segurança da população, a vingança permite equilibrar e promover justiça para quem foi vítima de uma violência. Apesar da bancada da bala não utilizar o termo “vingança”, mas sim o termo “direito de defesa da vida” (conforme trechos 4, 5, 34), nota-se em seu discurso que o conceito de justiça utilizado por eles não se refere a aplicação das leis, mas o direito de poder se defender de um crime sem retaliações da lei. Essa autorização para se defender está firmada em argumentos como o direito a autodefesa e na rejeição da população frente ao desarmamento, como já discutido anteriormente.

O que parece fazer sentido na relação com as análises de Da Matta é que a bancada da bala utiliza uma lógica narrativa semelhante a descrita pelo autor, na qual as crenças do que se compreende como correto e justo pelo povo é diferente do designado pelas instâncias jurídicas, e na qual a violência contra o

perpetrador é socialmente autorizada como forma de equacionar uma situação de injustiça. Nessa narrativa, o uso da arma de fogo é justificável, ainda mais no âmbito do ambiente privado, quando as regras devem e precisam ser diferentes do ambiente público, porque nela opera as regras da pessoalidade, da confiança e moralidade em uma esfera de sacralidade e da inviolabilidade desse espaço sagrado.

Essa mentalidade que sacraliza a pessoalidade e a confiança, típicas do ambiente privado, solapando a impessoalidade e o regramento do espaço público é, também, observada no sentimento de injustiça com relação à desconfiança da autoridade policial, frente às declarações desses atores no momento das apreensões e flagrantes e na defesa das corporações policiais e militares. Ao desejarem que sua versão dos fatos seja legitimada pelo ambiente jurídico, sob o risco de uma “crise moral, de princípios e valores”, estão questionando as regras coletivas que, ao mesmo tempo, lhes demandam um sacrifício e uma renúncia frente aos perigos da guerra, mas não lhes recompensa com a legitimidade dos fatos e proteção institucional. A demanda por legitimidade de discurso policial e corporativismo remete ao discurso do senso comum ligado aos valores da vida privada, no qual a pessoalidade, a confiança e o privilégio são quesitos obrigatórios.

Por isso, quando a bancada da bala se declara “porta voz do povo”, pode-se dizer que há sim uma correlação, na medida em que compartilham de valores similares ligados ao combate de injustiças e a defesa de valores de confiança pessoal em oposição às regras impessoais, que impedem a aplicação de uma verdadeira justiça.

Os critérios de moralidade da bancada da bala se firmam na pessoalidade e na relação de confiança entre iguais, definindo de maneira enfática os critérios morais que classificam a índole das pessoas em boas ou más. Nessa direção, a violência, a presença da arma e a eliminação do inimigo social ou criminoso são mecanismos de equalização das injustiças que o universo jurídico e legal não consegue mediar.

A presença da bancada da bala nos espaços legislativos tenta, de certa forma, adequar a justiça legal à justiça do povo ou ao discurso do senso comum. Como Da Matta apontou, o discurso não tem a intenção de ser coerente, ao contrário, é cercado de contradições.

Considerações finais do capítulo 5. Análise do discurso da bancada da bala

Este capítulo buscou apresentar os aspectos discursivos que compõem a narrativa da bancada da bala, evidenciando suas concepções de crime, de violência, de polícia, de segurança pública e de resolução dos problemas criminais. Em linhas gerais, foi possível notar que seu discurso sobre lei e ordem estão embasadas em noções de moralidade e justiça do senso comum, que tenta pactuar regras e leis no ambiente público, com base nas dimensões da vida privada.

A importância desta análise se verifica quando, ao compreender noções de moralidade e justiça explicitados pela bancada da bala, é possível alcançar um entendimento das perspectivas presentes no imaginário da população, que sustenta a existência de práticas violentas para a resolução de conflitos sociais. Em outras palavras, a análise do discurso da bancada da bala permite compreender em que medida certos esforços estruturados e estruturantes buscam estabilizar significados e uma ordem de saberes (FOUCAULT, 2014) no âmbito dos coletivos sociais.

Entretanto, a construção do discurso da bancada da bala não opera apenas na direção de reverberar um imaginário coletivo sobre práticas violentas, mas também ajuda a construir uma narrativa institucional, no centro do ambiente parlamentar, defendendo certas crenças orientadas pela noção de guerra permanente e pela existência de um inimigo social. A arma de fogo representa uma ferramenta de defesa dos ataques iminentes e congrega um conjunto de valores em torno da defesa da família, da propriedade e do direito individual. Sua importância nesse conjunto de valores é tão potente que representa uma defesa incondicional do ambiente privado, visto como sagrado, intocável e inviolável, em

torno de noções que mobilizam a honra masculina e a imagem imaculada do lar (e da mulher) inviolável. Nessa chave explicativa, a arma de fogo é o protetor desse ambiente sagrado e possibilita defender a dignidade e o direito natural à vida.

A bancada da bala tem produzido uma narrativa a respeito do direito de uso da arma de fogo como garantia de proteção da vida. O giro discursivo produzido pela bancada tenta substituir o significado negativo da arma por um significado positivo em torno da defesa da vida, na intenção de ressignificar este instrumento, dando-lhe um novo sentido. Isso evidencia que a construção discursiva da bancada oferece conteúdos que tentam ordenar o mundo tanto no nível do sentido coletivo de certos objetos, signos e símbolos, quanto no nível da institucionalização desses significados.

A pesquisa sobre o discurso da bancada da bala evidenciou que o limite para definir quem são os bandidos e quem são os “homens de bem” não está circunscrito à lei, dado que, ao proibir a arma, este grupo defende a possibilidade do seu uso mesmo na ilegalidade (BENETTI, 2022). Isso mostra que a definição a respeito de “bandidos” e “homens de bem” é baseada em outros critérios relacionados à moralidade e a regras específicas sobre a noção de justiça.

Nessa direção, a pesquisa encontrou muitas semelhanças relacionadas ao discurso do senso comum (DA MATTA, 1982), no qual a violência é acionada para equacionar a injustiça contra fracos e vítimas, e por isso é autorizada. Suas características são morais, até mesmo religiosas, dividindo o mundo entre uma comunidade de pessoas morais e o restante, entre pessoas boas e más, definidas a partir da sua índole e caráter. Esses valores são construídos no âmbito da vida privada, associada à identidade, à intimidade e ao contato acolhedor e conhecido, e permite que pessoas do mesmo ambiente se reconheçam. Em contraste está a vida pública, que é o lugar da impessoalidade, das leis e das regras gerais, que não respeitam as necessidades individuais e não são justas quando necessário. Assim, acionar mecanismos de autodefesa por meio da arma (seja no espaço privado quanto no público) é garantir a justiça, mas não a justiça das ruas que frequentemente se mostra arbitrária, e sim a

justiça da moralidade e da família, pautada no reconhecimento do valor da pessoa.

Em certa medida, o esforço da bancada da bala tem sido o de garantir que as regras, o discurso, a confiança, a moralidade da vida privada prevaleçam sobre o espaço público imparcial, considerado injusto e desprovido de valores. Assim se revela ao defender que a palavra do policial seja legítima e se sobreponha à qualquer esfera da justiça formal. Ou quando defendem que a arma possa circular livremente em qualquer ambiente. Ou ainda, quando defendem maneiras extra-legais de eliminar o inimigo social em meio a uma guerra permanente, a fim de garantir a paz. Logo, ao participar do espaço legislativo, a bancada da bala tem feito um esforço na direção de adequar a justiça formal, circunscrita pelo ambiente público, à justiça da vida privada, considerada justa e mediada por valores morais.

Apesar da aparentemente contraditória concepção de Estado defendida pela bancada da bala, o que se desnuda é uma concepção presente nas relações sociais cotidianas que exige uma mediação constante entre as esferas do espaço público e privado. O que a bancada da bala externaliza é uma noção de ordem que é fruto de uma amálgama dessas duas esferas e que opera como justiça nas relações diárias, em que o cidadão deseja ser o operador da violência, o juiz e o executor da pena. A noção de ordem se manifesta nas relações concretas do cotidiano.

CAPÍTULO 6 – A VIRADA PUNITIVA E A CONTRIBUIÇÃO DA BANCADA DA BALA

Um dos debates atuais no âmbito da sociologia da punição diz respeito à virada punitiva que sociedades de modernidade tardia¹¹⁸ teriam vivenciado e que teria alterado os padrões de controle do crime. Os estudos de David Garland (2014) a respeito do surgimento de uma nova cultura do controle do crime nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha a partir dos anos 70 suscitaram uma série de pesquisas posteriores em diferentes países (PRATT, 2012; O'MALLEY, 2012; BECKETT, 2020; CHRISTIE, 2002; SOZZO, 2020) na intenção de verificar se tal fenômeno descrito pelo autor se encontra presente em outros contextos nacionais. O conjunto dessas pesquisas tenta, de certa forma, responder a uma pergunta comum na direção de indicar se sociedades que passam pela transição da modernidade tardia enfrentam problemas e preocupações semelhantes, e produzem certos padrões de controle do crime. Nessa mesma direção, é de se questionar se a sociedade brasileira está circunscrita nesse cenário e que indícios existiriam de que ela passa pelas mudanças da modernidade tardia e do controle do crime. De certa maneira, esta pesquisa pode contribuir para esse debate, na medida em que tenta compreender a produção legislativa federal voltada à segurança pública e ao controle do crime. Questiona-se, portanto: Está havendo uma tentativa do sistema legislativo na direção de recrudescer as leis penais? O teor desses projetos de lei busca que tipo de resolução para os problemas ligados à segurança pública, criminalidade, violência, punição e a resolução dos problemas criminais?

Este capítulo discute a colaboração dos dados da pesquisa para o debate sobre a virada punitiva à luz da literatura que investiga o aumento do

¹¹⁸ Conforme Garland, sociedades de modernidade tardia se caracterizam por uma transição histórica, de caráter estrutural e multidimensional, de um tipo de sociedade para outro, no qual há mudanças no âmbito cultural, econômico e social. O conjunto dessas mudanças propicia uma alteração nos padrões de desenvolvimento e a percepção sobre os problemas de ordem social e suas formas de controle (GARLAND, 2014).

Em termos de conceituação, a normalidade com que o crime é visto e a orientação instrumental para preveni-lo é característica da modernidade tardia. A leitura em que o crime é visto em termos de maldade é caracterizada como antimoderna. E aquela que está ligada ao *welfarismo* penal dominante durante o século XX é chamada de criminologia moderna (Young, 2022, p. 30). Conforme aponta o autor, essas três criminologias persistem juntas como uma miscelânea de discursos.

punitivismo¹¹⁹ no Brasil. Há uma leitura, no âmbito dos estudos do crime e do controle penal, que afirma que nas últimas décadas houve um aumento exponencial das políticas de controle do crime no Brasil (FONSECA, 2012; SOZZO, 2017). É possível indagar se, de fato, a produção legislativa tem proposto o aumento de penas e conseguido transformá-las em lei, aumentando a punição para determinados comportamentos e grupos sociais. Acredita-se que os dados empíricos desta pesquisa podem colaborar para a discussão trazida pela literatura sociológica sobre o controle do crime, mas de forma alguma pretende-se responder as diversas questões que este debate tem trazido, dado a sua complexidade e necessidade de pesquisas multifatoriais. A colaboração desta pesquisa se resume a tentar responder em que medida o recrudescimento penal tem sido verificado nas produções legislativas federais, tal como percebido por uma série de autores que estudam as estratégias de controle do crime das sociedades contemporâneas.

A virada punitiva e o novo paradigma do controle do crime

Não há dúvida de que David Garland estipulou uma nova fronteira nos estudos a respeito do controle do crime e na história da sociologia da punição contemporânea. Seus trabalhos permitiram capturar as transformações das práticas penais e políticas penais na condição de fenômeno social, algo até então restrito a um assunto eminentemente técnico. Sua obra *Punishment and Modern Society* (1990) aborda algumas importantes referências teóricas de tradição marxista¹²⁰ e pontua as limitações dessa vertente para a compreensão do

¹¹⁹ Conforme a definição de Salo Carvalho (2014, p. 146), punitivismo é entendido como expressões, símbolos e significados culturais da pena.

¹²⁰ Garland aborda autores como Rusche and Kirchheimer, para quem os recursos punitivos se ajustam ao valor do trabalho humano. Garland argumenta, contudo, que justamente graças à ênfase dada pelos autores na correspondência entre punição e relações produtivas, a interpretação desemboca num determinismo economicista que “subestima grosseiramente as forças ideológicas e políticas” (GARLAND, 1990, p. 129). Outra abordagem trazida pelo autor é apresentada por Pashukanis, cujo foco analítico reside na relação entre a forma mercadoria e as formas jurídicas. Apesar do maior alcance explicativo que uma interpretação deste tipo carrega, ela ainda apresenta, para Garland, limitações importantes. Por considerar as formas jurídicas como diretamente determinadas pela forma mercadoria, ainda que haja sofisticação no que diz respeito à análise dos mecanismos ideológicos por trás dessa operação, Pashukanis não trabalha a possibilidade de uma variação de categorias ideológicas no âmbito da própria penalidade e os modos pelos quais são estabelecidas coincidências entre os interesses da classe dominante e os da classe subalterna no que diz respeito à penalidade.

fenômeno da punição e das instituições punitivas. A leitura marxista não teria o adensamento necessário para entendimento das práticas sociais referentes à punição. Sua análise sobre a obra de Émile Durkheim também permitiu compreender que a sanção penal representava um exemplo tangível da "consciência coletiva" no trabalho, em um processo que tanto expressava quanto regenerava os valores da sociedade, evitando enxergar a punição como instrumento utilitário da ação moral. As contribuições desses autores ajudaram a observar os fenômenos a partir das práticas sociais e da incorporação de aspectos relacionados à moralidade. Esse será um rico material para a compreensão de Garland sobre o surgimento de novas lógicas e estratégias de controle do crime, apreensíveis a partir da compreensão de fatores culturais e sociais.

É na obra *A Cultura do Controle* (2014) que Garland trará uma nova leitura para a punição, quando percebe a transição das sociedades contemporâneas de um Estado de bem-estar social para um Estado Penal. Em outras palavras, o ideal de recuperação do criminoso, firmada sob uma série de políticas sociais que permitiriam sua correção e inserção social, foi abandonado em prol de um novo paradigma punitivo voltado a imobilização e neutralização dos criminosos (ALVAREZ, 2007). Uma das grandes contribuições de Garland foi incluir nas análises tanto atores estatais quanto não estatais na construção desse novo paradigma do controle do crime. Esse novo paradigma é atravessado por duas adaptações estratégicas de controle: a de adaptação do crime e a de negação do crime, fundadas respectivamente na "criminologia da vida cotidiana" e na "criminologia do outro". A primeira retrata o criminoso como um agente racional que age na ilegalidade quando se encontra em uma situação favorável. O crime é visto como um risco cotidiano que deve ser avaliado e administrado de forma rotineira, na intenção de impedir oportunidades criminais. As políticas estatais desenvolvem uma série de tecnologias, mecanismos de controle situacionais e atuariais na direção de inibir, reduzir e mitigar situações criminais e controlar os riscos. Nessa estratégia, a população é elemento fundamental no processo de combate ao crime, porque ocupa lugar tático, ampliando o olhar do Estado e garantindo a vigilância nos espaços onde ele não consegue estar. Há uma colaboração tática entre população e o Estado na construção das políticas

públicas de segurança, nos modelos de vigília, nas denúncias criminais. As taxas de crimes então seriam parte de um processo natural da sociedade, no qual a função do Estado é mantê-las em níveis aceitáveis para a vida social. No sentido diametralmente oposto está a segunda criminologia, chamada de “criminologia do outro”. Nela, o criminoso é demonizado, ele é uma anormalidade do sistema social e precisa ser eliminado, isolado, afastado para não atrapalhar o bom funcionamento da sociedade. Ele é visto como uma patologia, uma aberração que gera indignação popular e apoio à punição estatal. Apesar de ambas as criminologias apresentarem um perfil antagônico, elas convergem ao apontar mais para a necessidade de neutralização do criminoso do que para a sua correção, e a convivência de ambas caracteriza a criminologia contemporânea.

O Estado Penal tem se manifestado por meio de algumas evidências, conforme uma série de autores tem apontado (GARLAND, 2014; WACQUANT, 2003; SOZZO, 2012; 2017; HAMILTON, 2022): o aumento do encarceramento representa a presença de uma legislação penal mais rigorosa e punitiva; as políticas de “tolerância zero” caracterizam uma retórica contra o crime, inclusive combatendo ilegalidades mais brandas, e a reconquista do espaço público que, por vezes, é acompanhada por um aumento de ocorrências presumidamente delituosas em função de parâmetros culturais e jurídicos; a presença da mídia em coberturas de casos criminais causando estarrecimento e desconforto, dando a impressão de uma situação generalizada e sem solução; a presença de mecanismos de vigilância tais como câmeras de segurança e tornozeleiras eletrônicas, que visam o monitoramento constante das atividades humanas em uma espécie de panóptico contemporâneo; o policiamento privado na intenção de controlar de maneira mais acirrada a circulação dos indivíduos considerados externos e perigosos ao ambiente; a centralidade do discurso das vítimas na narrativa dos casos de violência, cuja presença tem influenciado na escolha da punição; e a mudança discursiva que atravessa todas essas nuances, resumindo-se em frases de efeito como “a prisão não funciona”, “nada funciona”, “bandido bom é bandido morto”, “guerra contra as drogas” etc.

A virada punitiva e sua abrangência no Sul-Global

Apesar dos estudos de Garland estarem circunscritos à realidade dos Estados Unidos e Grã-Bretanha, houve um esforço de vários estudiosos na intenção de verificar a abrangência desse novo paradigma em seus países. Dentre aqueles que analisaram o Sul-Global, destacam-se John Pratt e Pat O'Malley, que verificaram a existência de tais fenômenos em diversas localidades do mundo e, mais especificamente, no território australiano e neozelandês. John Pratt (2012) tem abordado uma série de novas iniciativas a fim de verificar se elas operam dentro de parâmetros da própria modernidade ou se vão além, sinalizando a chegada de uma penalidade pós-moderna. Ele é cauteloso ao afirmar uma mudança de patamar, mas defende a existência de um processo gradual, demarcado principalmente pela presença da comunidade como fator chave na definição de novas maneiras de punir, que usam a infâmia e situações vexatórias como aspectos característicos da punição. Essas seriam características marcantes da denominada pós-modernidade penal.

Já O'Malley (2012) aborda o recrudescimento penal a partir da expansão de setores neoconservadores e setores neoliberais na determinação das políticas criminais. A aliança desses dois setores tem sido chamada de Nova Direita e é marcada por uma punição contraditória e volátil no sentido que, enquanto as políticas neoconservadoras centram suas preocupações na ideia de ordem e disciplina e valorizam características tradicionais como a família e a nação, as políticas neoliberais valorizam o individualismo radical e a realização pessoal. Sua convergência caminha na direção de elevado grau de animosidade frente ao Estado de bem-estar social e às intervenções estatais, valorizando as diferenças econômicas entre pessoas e grupos. O que Garland identifica como decorrente dos limites do Estado soberano, O'Malley identifica como consequência da ascensão da Nova Direita.

Ainda focando em autores que estudam o Sul-global, há Máximo Sozzo (2012; 2017), cuja análise está centrada na Argentina e em países latino-americanos. Seus estudos sobre o seu país (2012) confirmam a presença de um Estado Penal na Argentina a partir dos anos 1990, com a presença de políticas de recrudescimento penal e policial. Ele destaca a presença de aspectos já

identificados por Garland e O'Malley relacionados à existência de atores reconhecidos como da “Nova Direita” em um movimento de “personificar” o Estado no papel de gestores do controle e da insegurança. Outra pesquisa do mesmo autor (2017) expõe um panorama geral sobre a legislação penal de oito países da América Latina, evidenciando uma série de reformas legais que visam a privação de liberdade e o aumento da punição para quase todos os tipos criminais analisados.

Os diversos estudos realizados por diferentes autores no globo indicam que a virada punitiva não tem se restringido aos Estados Unidos e Grã-Bretanha, e têm se expandido por outras regiões que, inclusive, possuem uma construção histórica díspar desses países inicialmente estudados. O fenômeno de recrudescimento penal e a chegada de novas concepções sobre o crime e o controle do crime mais voltados à punição e menos para a reabilitação dos criminosos tem sido uma tendência mundial do século XXI (ALVAREZ, 2007, p. 94). Verificar a presença deste fenômeno em determinado país é um desafio, na medida em que, por se constituir um fenômeno multifatorial, exige uma abrangência de pesquisas e metodologias que capturem as mudanças em diversas esferas da vida social, cultural, econômica e política. Assim, o exercício das pesquisas tem sido focar em determinado aspecto, ajudando a compor um grande mosaico que permita um olhar mais panorâmico sobre o fenômeno.

Apesar de haver uma série de aspectos que coincidem entre países do Norte-Global com países do Sul-Global, algumas características são marcadamente encontradas nos países da América-Latina, tais como a posição e papéis que eles ocupam no capitalismo global, por vezes fadadas ao fornecimento de mão-de-obra e matéria prima (BECKETT, 2017), e a passagem por regimes autoritários que forjaram as instituições de segurança e justiça desses países (PINHEIRO, 1991; MUNIZ, 1999). Esses fatores determinantes – dentre muitos outros – indicam que uma leitura comum da chegada da virada punitiva em diversos países da região pode ser rasa se não levar em consideração suas especificidades.

Houve virada punitiva no Brasil?

No caso brasileiro, é um desafio poder afirmar que ocorreu o giro punitivo tal como teorizado por Garland, devido a uma série de fatores. Os que afetam diretamente esta pesquisa se referem às inconsistências estatísticas e de acesso a dados assertivos como um dos mais significativos, por impedir que séries históricas utilizando as mesmas metodologias permitam uma comparação longitudinal. Outro desafio consiste na produção legislativa e na verificação da aplicação das leis observando se houve um recrudescimento penal. Esse dado é complexo porque necessita monitorar as variantes do que foi e é considerado crime ao longo de um período e as maneiras de aplicação da lei mais ou menos rígidas, cujos resultados podem ser contraditórios. A título de exemplo, ao focar o caso brasileiro, a pesquisa de Sozzo (2017) observou que o país passou a definir novos tipos penais entre os anos de 1990 e 2015, mas ao mesmo tempo manteve amplos mecanismos de flexibilização da aplicação da pena na fase de execução. Acrescenta-se a isso o fato de que, ao ser comparado com os oito países latino-americanos pesquisados, o Brasil é um dos que possui menor tempo de pena em uma série de crimes como homicídio, lesão corporal grave, estupro, e possui a presença de penas alternativas para crimes relacionados a drogas ilegais. Simultaneamente, o Brasil é o país com o maior contingente de pessoas encarceradas no mesmo período da pesquisa¹²¹. Isso evidencia o paradoxo que é o caso brasileiro, por comportar indicadores em que a punitividade cresceu e, no sentido inverso, outros indicadores que mostram menos punitividade.

Já leituras de outros autores demarcam a presença da virada punitiva no Brasil. David Fonseca (2012), ao analisar a tradição brasileira do controle do crime, aponta que os anos 1940, apesar das desigualdades econômicas, foi marcado por um projeto de bem-estar penal com uma diminuição da severidade das punições. Os problemas subjacentes à implementação dos programas e políticas estavam mais relacionados à falta de recursos do que incoerência e volatilidade política. Isso porque, em geral, a governança do crime estava ligada à governança tecnocrática e ao princípio correccional, sem a influência de

¹²¹ A pesquisa utilizou como dado 307 presos cada 100.000 habitantes no Brasil no período da pesquisa.

demandas de opinião pública. Mas, a partir dos anos 70, o autor pontua o desmantelamento dessa estratégia tecnocrática e a inserção de novas racionalidades vinculadas à leitura de que “nada funciona”. Conforme o autor, os anos noventa demonstraram uma modificação na direção da política criminal em que houve a chegada de uma nova mentalidade mais punitiva e orientada pelo risco (Ibidem, p. 303, 304).

Salla e Alvarez (2006) sinalizam a existência no Brasil de tendências apontadas por Garland quanto às mudanças das sociedades contemporâneas relativo às formas de punição. O crescimento do encarceramento, a maior severidade das penas, e a criminalização da miséria são aspectos observados, assim como dilemas na recomposição dos aparatos de justiça criminal em meio a um processo de democratização das últimas décadas. Segundo apontam os autores, a contribuição de Garland é relevante para tentar esclarecer como e porque no Brasil as práticas punitivas correm à revelia da justiça e há um aval da sociedade com relação a essas práticas. Esse pode ser um indício da punição moderna no país que nega a violência inerente nas suas práticas, mas ao mesmo tempo legitima a impunidade e a conivência dos operadores das instituições.

Apesar de Teresa Caldeira (2000) não abordar em seus estudos a virada punitiva, seu trabalho antropológico detalhado permite analisar características consideradas como parte desse fenômeno. Conforme o trabalho da autora, alguns aspectos fazem parte de um processo de mudança social nas cidades contemporâneas dos anos noventa, da qual São Paulo é um exemplo marcante. As evidências mais visíveis são a presença da segregação espacial e da discriminação social, cujo discurso do medo da violência e do crime justificam novas tecnologias de exclusão social e garantem a retirada de indesejáveis de bairros e ambientes restritos. O discurso do medo do crime incorpora preocupações étnicas e raciais, preconceitos de classe e referências negativas aos pobres e marginalizados. O aumento dos crimes violentos nos anos oitenta no Brasil ajudou a produzir uma série de estratégias de proteção e reação, tanto materialmente (muros, câmeras de vigilância, regras de circulação e controle dos grupos sociais, segurança privada) quanto simbolicamente, por meio de uma reorganização de um universo que foi perturbado pelo crime e pelas perdas socioeconômicas, que são expressadas por sentimentos de decadência social,

e pelo discurso que tenta legitimar certas práticas de segregação e punição. Esse discurso opera de modo simplista na divisão do bem contra o mal, criminalizando certos grupos sociais, e é percebido de maneira generalizada na sociedade. O descrédito em relação às instituições da ordem – sistemas policiais e judiciários – marca o discurso de que “não funcionam” (fortalecidas pela mídia de massa), corroborando uma mentalidade de que a punição deve ser mais rigorosa com bandidos e que os direitos humanos atrapalham a implementação de uma justiça efetiva.

As características trazidas por Caldeira parecem coincidir com as identificadas por Garland em relação à virada punitiva. Contudo, ela aponta um elemento essencial na análise da realidade brasileira quando associa o desrespeito aos direitos humanos e à democracia como uma limitação da consolidação democrática e do Estado de Direito no Brasil. A existência de práticas autoritárias no Brasil foi atravessada pelas marcas de um regime autoritário e pela existência de abusos das forças policiais, fator que torna a constituição da realidade brasileira *sui generis* aos demais países. Assim, a natureza das transformações sociais inicialmente identificadas por Garland que permitiram a virada punitiva, no caso da realidade brasileira, indicam ter outras origens, diferentes dos países do Norte-Global, assemelhando-se mais aos países latino-americanos com suas trajetórias políticas e econômicas conflituosas e autoritárias.

Herança militar na composição da segurança pública brasileira

É impossível compreender os processos e as mentalidades punitivas no Brasil sem o entendimento do legado do regime militar na constituição das instituições de segurança no país. O fim da ditadura militar não esvaziou sua influência nas instituições de lei e ordem e nas legislações e normas jurídicas. O artigo 144 da Constituição Federal de 1988, por exemplo, acolheu o legado de um modelo policial impermeável ao processo de transição, no qual após 35 anos observa-se ainda a existência de duas polícias, Civil e Militar¹²², que por vezes

¹²² A Polícia Civil tem por missão investigar os crimes cometidos, e a Polícia Militar tem a tarefa de patrulhamento ostensivo e a manutenção da ordem (CANO, 2006, p. 140). No caso desta

entram em atrito quanto às suas funções. O artigo constitucional também negligencia as atribuições municipais, sem a clareza de quais as responsabilidades desse importante ator nas políticas públicas de segurança (SOUZA, 2015, p. 15, 16).

O tema da segurança pública não teve a mesma influência democrática que outras temáticas na nova normativa constitucional. Isso ocorreu devido a dois fatores principais. O primeiro deles se refere à negociação que os grupos militares fizeram durante a Constituinte para que benefícios e concessões favoráveis a eles fossem mantidos. O processo de redemocratização testemunhou uma série de compromissos realizados na direção de manter estruturas, grupos políticos e burocracias do regime militar. Conforme Marcos Nobre (2013) um dos mecanismos fundamentais de controle até o presente momento está na cultura política que se estabeleceu nos anos 1980 e que blindou as forças sociais de transformação. Os grupos políticos criaram uma espécie de “acordo de governabilidade” que blindou, por meio do voto, mudanças mais estruturais e transformadoras das instituições (NOBRE, 2013, p. 10). No caso da segurança pública, a presença praticamente unânime de militares neste setor, permitiu um ambiente homogêneo de representação e a preservação de uma certa configuração das instituições de controle e do exercício da violência de Estado. Mas o discurso desses representantes nas instituições de controle precisava se atualizar ao processo democrático, reconfigurando-se e incorporando novos repertórios de ação. Temas novos como o armamento civil surgiram como resposta a essas novas reconfigurações democráticas e ao cenário de instabilidade da época. De certa forma, a bancada da bala nasce desse caldo político social, cujo perfil são de ex-membros das forças de segurança que detiveram posições de controle no período militar, e no momento da redemocratização se vêem forçados a adaptar seu discurso a um novo cenário. Teresa Caldeira evidenciou em seu texto *Direitos humanos ou “privilégios de bandidos”* (1991) a articulação que representantes das polícias

última, cabe ressaltar que sua estrutura institucional classifica-a como força reserva do Exército, e nesse sentido, é uma instituição obrigada a seguir os mesmos preceitos militares e lealdade ao comandante do exército. A contradição se instala quando a função do Exército é a defesa nacional e para isso recebem uma formação baseada no confronto, enquanto da Polícia Militar tem por função o patrulhamento ostensivo, mas recebe a mesma formação para o confronto.

passaram a fazer nos meios de comunicação para reduzir a concepção de direitos e cidadania plena que estava sendo gestada no período. O discurso mobilizava o medo e a insegurança como ferramentas de controle da população e de manutenção da ordem social e associava os direitos humanos a um diagnóstico de desordem social. O processo de construção da desumanidade dos criminosos legitimava o uso da força como controle dos desordeiros. Esses grupos de policiais passam a criar novas alternativas à ordem, em que se mantinha de outro modo os privilégios de classe e a implementação de novas ordens privadas e diferenciadas (CALDEIRA, 1991, p. 172). Assim, o nascimento da bancada da bala parece ser fruto de uma reação a essas mudanças democráticas e que tenta segurar as novas reconfigurações de segurança voltadas à ressocialização e à racionalização punitiva. Os grupos de policiais e militares na década de oitenta e noventa, e que mais tarde daria origem a bancada da bala, surgem como grupos que vetaram esses avanços mais disruptivos das instituições de controle.

O outro fator refere-se à criminalidade ter sido considerada um problema de polícia pelos agrupamentos políticos “de esquerda”, sendo associada a uma pauta “da direita”. Os grupos de esquerda esperavam que, com o fim da ditadura militar e a redemocratização, as questões sociais relacionadas à violência e ao crime seriam equacionadas (CANO, 2006; SOUZA, 2015). Por consequência, não havia propostas que se contrapusessem à concepção militarizada de segurança pública em vigência. Assim, até meados da década de 1990, o modelo e as ações de segurança se baseavam na contenção social a partir do preceito de “lei e ordem”, que utilizavam o uso da força, das armas e da repressão como aspectos organizadores da vida social. Com efeito, o conceito de doutrina da “segurança nacional” nascido na ditadura militar continuou vigorando na estrutura dos sistemas estaduais e federal de segurança. Concomitantemente, o avanço da criminalidade trouxe o tema segurança pública para o debate coletivo. Foi possível notar que as políticas tradicionais de controle do crime e da violência foram sendo questionadas, abrindo espaço para novas propostas (Ibidem, 2006).

O próprio conceito de segurança pública¹²³ é ambíguo, dado que possui diferentes significados que são por vezes conflitantes. Há uma distinção quando o conceito está associado a regimes democráticos e quando está associado a regimes autoritários. Quando relacionado à democracia, tende a fazer referência à garantia de direitos dos cidadãos, defesa da vida, da liberdade e da igualdade, e propõe defender os aspectos fundamentais do Estado de Direito. Quando associado a regimes autoritários, o conceito tende a fazer referência à garantia da lei e da ordem no interior do Estado, associada aos conceitos de “segurança interna”, ou seja, parte de uma divisão em que há os apoiadores e os opositores do governo. Nessa leitura, os opositores do governo são inimigos do Estado e devem ser combatidos. É uma ideologia repousada sobre a concepção de guerra permanente e total, que preconiza a utilização da guerra interna e a eliminação do inimigo interno como imperativo da segurança nacional¹²⁴. Nesta concepção, a segurança do Estado prevalece sobre a segurança do cidadão. Por essa razão, alguns países que passaram por regimes autoritários tendem a distinguir o conceito de “segurança pública” do conceito de “segurança cidadã”, e este último indicaria uma concepção associada a priorização da segurança do cidadão e não do Estado ou do governo (MESQUITA NETO; 2011, p. 33).

Mesmo o nascimento do sistema policial no Brasil é marcado pela indistinção entre as esferas pública e privada, dado que sua origem no século XIX decorre

¹²³ A definição utilizada nesta pesquisa baseia-se naquela definida por Paulo de Mesquita Neto (2011), em que afirma que a segurança pública é: “A finalidade de um conjunto de ações realizadas por indivíduos, grupos organizações, que podem ser agentes públicos, privados e/ou comunitários. Em sociedades modernas mais complexas e com organizações estatais diferenciadas e especializadas, o conceito de segurança pública passou a significar uma das funções do Estado. Mais especificamente, o conceito passou a indicar um conjunto de ações voltadas para assegurar a convivência ordenada, pacífica e tranquila dos indivíduos, grupos e organizações da sociedade, realizadas por agentes públicos especializados (policiais e guardas), com maior ou menor grau de profissionalização. Nesse sentido, o conceito de segurança pública passou a ser crescentemente utilizado em oposição ao conceito de segurança privada, na medida em que o primeiro diz respeito à segurança provida por agentes públicos e o segundo diz respeito à segurança provida por agentes privados” (MESQUITA NETO, 2011, p. 32).

¹²⁴ O termo segurança nacional, no Brasil, tem como base teórica a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que partia do pressuposto da divisão do mundo em dois blocos adversários – comunista e capitalista –, e aqueles que não estivessem de acordo com as concepções do governo seriam classificados como inimigo interno. Os princípios da DSN foram formalizados pela Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei n. 314, de 13 de Março de 1967), atrelando o conceito de segurança pública ao de segurança interna, declarando guerra aos inimigos do regime, fazendo com que as polícias, controladas pelo governo Federal, fossem usadas para todas as atitudes repressivas e antidemocráticas impostas pelo governo (VALENTE, 2012, pag. 208).

de jagunços das fazendas no interior do país, responsáveis por obrigar lavradores a cumprirem as determinações dos fazendeiros. Em momentos de entressafra, este grupo era colocado à disposição das autoridades provinciais, na expectativa de transferir o ônus da manutenção para o Estado, mas mantinham uma relação de fidelidade e compadrio com os fazendeiros (SALLA; ALVAREZ; SOUZA, 2003). As forças policiais originárias, comprometidas com a devoção a determinados grupos da elite local, evidenciam a pouca ou nenhuma clareza na diferenciação das esferas pública e privada no Brasil, e a relação de privilégios a grupos sociais detentores de terras e de cargos políticos. Apesar de somente no início do século XIX a segurança e a ordem adquirirem caráter coletivo, quando o Estado assume o monopólio dos mecanismos de controle social, permaneceu a presença de grupos particulares mais ou menos organizados que influenciavam as corporações policiais na resolução de conflitos que os beneficiassem (ORBAN, 2017). Desde o nascimento da segurança pública no Brasil, as relações se caracterizaram por formas não isonômicas a alguns segmentos sociais, imputando proteção e garantia de direitos a uns e punição a outros. Esse contexto ainda persiste nos dias atuais, com um quadro de violência institucional que vitima segmentos mais vulneráveis e com baixo poder de vocalização da população (SOUZA, 2015).

A indiferenciação do papel da polícia em relação às forças armadas é outro fator que complexifica a discussão a respeito das forças de segurança no Brasil. Conforme a Constituição¹²⁵, as forças armadas são responsáveis pela defesa externa e segurança interna, e a polícia é responsável pela segurança pública e segurança interna. Nessa definição, a Polícia Militar é considerada uma força reserva do Exército e recebe uma formação militarizada¹²⁶. Um exemplo dessa pouca clareza dos papéis institucionais se refere à constante demanda de presença do Exército para combater o crime organizado ou rebeliões no sistema prisional, sob a justificativa de que a polícia é insuficiente para tais desafios,

¹²⁵ O artigo 142 da Constituição Federal e a Lei Complementar 69/1991 definem as Forças Armadas como responsáveis pela defesa nacional e também pela manutenção da lei e da ordem. Tal definição é, por vezes, interpretada como permissiva a participação das forças armadas em atividades características da segurança pública.

¹²⁶ A constituição de 1967, no artigo 13, parágrafo 4, estabelecia que a Polícia Militar dos estados era uma força auxiliar do Exército, responsável pela manutenção da ordem e segurança interna. Na Nova Constituição de 1988, tal perspectiva está contemplada no artigo 144, especificamente os parágrafos 5º e 6º.

sendo atribuições de instituições de guerra. Outro exemplo é a indicação recorrente de coronéis e generais militares para exercer a função de secretário de segurança pública nos estados. A razão para essa indiferenciação, segundo Paulo Mesquita Neto, ocorre devido a interesses dos estados e do Governo Federal na manutenção do controle de comando sobre grupos considerados opositores, e não contra ameaças externas. O regime autoritário apenas acentuou tal perspectiva:

A razão para esta sobreposição da organização e função militar e policial, bem como a razão para a dualidade das agências policiais nos Estados, não é o fortalecimento dos sistemas de defesa e segurança pública ou controle civil e democrático sobre as forças armadas e a polícia. A duplicidade dos papéis é um instrumento através do qual o governo federal e as forças armadas podem contrabalancear o poder dos governos estaduais e da polícia e vice-versa. É também um instrumento através do qual o governo federal e os governos estaduais podem unir forças para manter a ordem política e social (MESQUITA NETO, 2015, p. 250).

Em resumo, ao analisar a constituição das instituições de força de segurança no Brasil, foi possível observar as seguintes características: as forças policiais nasceram para defender interesses privados e posteriormente foram incorporadas às forças do Estado. Essa indistinção entre as esferas pública e privada das polícias colaborou para um *modus operandi* arbitrário, que protege e garante direitos a uns e pune segmentos mais vulneráveis. Somado a isso, a constituição das polícias militares no período ditatorial colaborou para a implementação de um modelo policial cujo objetivo central não é a proteção da população, mas é orientado à defesa nacional contra um inimigo interno e a lógica da guerra que objetiva eliminá-lo. Essa origem das instituições de repressão, orientado pela influência da doutrina de segurança nacional, propiciou a consolidação de um *corpus* institucional que responde hierarquicamente, sem o controle civil e com permissividade à violência contra a população.

Em vista desse cenário, o período da Constituinte teve algumas discussões que compreendiam a necessidade de duas mudanças para a consolidação democrática: a separação das forças armadas e da polícia e a expansão do controle civil sobre esta última. Contudo, a oposição de grupos como as Forças Armadas, as polícias e partidos conservadores, associado a um período de

aumento das taxas criminais, favoreceu a preservação do papel das Forças Armadas na área da segurança pública (MESQUITA NETO, 2015).

As últimas três décadas que se seguiram após a redemocratização tiveram como marca movimentações em direção a uma maior abertura à participação de diferentes atores da sociedade civil, convivendo simultaneamente com estratégias repressivas. Tal movimento acompanha o processo alternado de implementação das diferentes concepções de segurança pública, em que uma defende o Estado de Direito, conhecida como garantismo penal¹²⁷, e a outra busca assegurar a “lei e a ordem”, associada a uma concepção mais militarizada, geralmente justificada por recursos legais de exceção. Essa alternância de estratégias políticas tem se constituído como uma marca na política de segurança pública brasileira, influenciada por uma série de fatores externos e internos. Um breve relato das principais políticas públicas da área ajuda a esclarecer as principais diretrizes que nortearam as decisões recentes e o contexto de nascimento e consolidação da “bancada da bala”.

As políticas de segurança pública nas últimas três décadas

Os estudos de Paulo Sergio Pinheiro (1997) e Teresa Caldeira (2000) apontam que a década de noventa foi marcada pelo aumento da criminalidade¹²⁸, o que estimulou a mobilização e o nascimento de organizações em defesa dos direitos humanos que propunham mudanças de diferentes ordens¹²⁹. A correlação de forças foi alterada com a entrada de representantes

¹²⁷ Existe uma vertente de discussão a respeito do garantismo penal que defende que ele necessita responder além de apenas o cumprimento das leis, na qual tem sido elaborada uma crítica ao direito penal nas suas formulações tradicionais. Conforme Vasconcelos (2014, p. 412), seu foco é a proteção dos direitos individuais de maneira mais igualitária, que evita tratar de forma desigual pessoas pobres, pretas e moradoras de localidades periféricas, buscando alternativas à criminalização seletiva. Confronta-se com a valorização positiva da pena como instrumento de inibição do crime e reparação do mal cometido.

¹²⁸ Tal como apresentado no item *Primeira onda de produção legislativa sobre segurança pública: a fala do crime e as mudanças sociais do final da década de 90 desta pesquisa*, Paulo Sergio Pinheiro (1997) e Teresa Caldeira (2000) apontam em suas pesquisas o crescimento do crime violento na década de 90. Apesar de haver pesquisas que vão na direção oposta afirmando que não houve aumento das taxas criminais nesse período, esta pesquisa parte das conclusões do estudo de Caldeira e Pinheiro para suas análises.

¹²⁹ Organizações não governamentais cujo foco era a violência e a garantia de direitos nasceram no período, como o Instituto Sou da Paz, Instituto São Paulo Contra a Violência, Viva Rio que

da sociedade civil, como aqueles ligados aos direitos humanos, grupos sociais discriminados, universidades e organizações não-governamentais. Suas atuações passaram a produzir estratégias de prevenção à violência, a ratificação do país a acordos e convenções internacionais, a criação de novos conselhos civis, convênios com universidades com vistas a avançar sobre problemas sociais complexos. Nesse contexto foram criadas instituições como a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SNDH), e também documentos referenciais como o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (I PNDH). A presença de tais organismos possibilitou a institucionalização de ações voltadas aos direitos humanos e à segurança pública a partir de uma leitura que concebia os problemas relacionados à criminalidade e à violência como sistêmicos e não mais como “assunto de polícia”. Tanto que o PNSP tinha sua estratégia baseada na implantação de sistemas de inteligência e controle das armas de fogo, na expectativa de desmobilizar fontes de recursos do crime organizado, evitando uma política do confronto. Apesar dos esforços, houve críticas quanto a eficiência do PNSP e resistências principalmente nos estados. Isto colaborou para um cenário de elevada capacidade de formulação de políticas e baixa capacidade de implementação.

A partir dos anos 2000, ocorre uma ampliação da participação dos atores da sociedade civil nas instituições formuladoras de políticas públicas. Apesar dessa influência, houve pouca capacidade do governo do período em arcar com mudanças estruturais propostas por estes atores, como a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), a mudança na Constituição Federal envolvendo a divisão das responsabilidades federais e estaduais na segurança pública, e a concessão decisória a 1º Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG). As ambiguidades também circundaram em torno das concepções estratégicas da segurança pública, que ora estavam mais propensas à prevenção da violência e da criminalidade (como aprovação do Estatuto do Desarmamento), ora instituíam medidas que reforçavam a lógica do

exigiam ações mais concretas por parte dos governos, como por exemplo um controle mais rigoroso das armas de fogo.

confronto e a indistinção dos papéis das instituições de segurança no país (como a criação e regulamentação da Força Nacional de Segurança Pública para atuar em situações de emergência nos estados, como greves de policiais e enfrentamento do crime organizado).

Ainda assim, pode-se dizer que a década de 2000 foi o último período de ampliação da participação de atores civis, como especialistas e gestores em segurança pública. A década seguinte inverteu movimentos importantes de responsabilização do governo federal na segurança pública, delegou aos estados a incumbência pelas altas taxas de homicídios e priorizou o combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado. Tal priorização, juntamente com a presença dos grandes eventos esportivos de 2013 a 2016, foi a justificativa para o uso da força policial e das forças armadas, sob a alegação de maior controle social. A concepção de segurança pública pautada no binômio “lei e ordem” voltou a ser utilizada como justificativa de intervenção das forças armadas (WINOGRON, 2015) para casos de insegurança social, como o crime organizado, o combate ao tráfico de drogas, e a promoção da segurança em grandes eventos, utilizando inclusive leis de exceção. O ápice da presença do Exército nessa década ocorre com a intervenção federal em 2018, sob o argumento de impedir a escalada da violência e da criminalidade no Rio de Janeiro, primeira intervenção federal desde a Constituição de 1988. Isto marca a retomada de uma abordagem repressivo-ostensiva já iniciada com investimentos federais na ampliação de presídios, do quadro da Força Nacional de Segurança Pública, e do aparato de segurança pública dos estados.

Interessante observar que o discurso do governo que justificava que a intervenção se baseava na necessidade de conter de forma “dura” o crime organizado. Era uma narrativa que associava a “guerra contra o crime” com a “guerra contra um inimigo externo”, reforçando o uso do exército em ações internas. Apesar de as forças armadas nunca terem recebido formação para o enfrentamento do tráfico de drogas e do crime organizado, a estratégia teve repercussão positiva na sociedade, na medida em que enfatizava o exército como única resposta no combate ao crime.

Este discurso militarizado ganhou repercussão nas eleições de 2018, colaborando para que a segurança pública assumisse centralidade nos discursos eleitorais. O sentimento de insegurança e medo da população tornou-se um dos principais aspectos explorados nos discursos dos candidatos, quase sempre associado ao confronto, a punição rigorosa e a guerra contra o crime como solução para a redução da violência e da criminalidade. Candidatos policiais e do exército figuraram como especialistas na resolução do problema, apropriando-se do discurso “da lei e da ordem”. Cabe ressaltar que esse discurso se propagou em um contexto de crise econômica e após muita repercussão dos casos de corrupção em diversas esferas governamentais. Este cenário fortaleceu um discurso de maior rigor e punição contra o ilegalismo e colaborou para candidatos que defendiam a pauta do combate ao crime por meio da guerra.

A eleição de 2018 culminou na vitória de Jair Bolsonaro, capitão reformado do Exército e membro da bancada da bala. Ele ganhou a eleição presidencial sem ter participado de nenhum debate, nem ter o apoio de partidos historicamente importantes para o pleito eleitoral, e sem ter um plano de governo que detalhasse de forma consistente políticas para as diversas áreas sociais. Suas grandes bandeiras políticas foram a segurança pública e ações de combate ao crime e à corrupção. Ficou conhecido por defender pautas polêmicas como: a liberação de armas de fogo a qualquer cidadão; a justificativa de legítima defesa da propriedade, ou seja, liberdade de atirar em alguém que invada sua residência sem responder criminalmente; direcionamento de recursos da área de direitos humanos para vítimas de violência; garantia do excludente de ilicitude para o policial em operação, ou seja, que os policiais não sejam punidos se matarem alguém em confronto; acabar com saídas temporárias e progressão de pena no sistema penitenciário; fim das audiências de custódia; castração química em condenados por estupro; tipificação do crime de terrorismo para invasões de propriedades rurais e urbanas; revogação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A junção de fatores relacionados à corrupção, à crise econômica e ao aumento da criminalidade em várias regiões do país criou um ambiente de desordem pública radical, para o qual o discurso de “guerra” contra o crime e contra a corrupção se tornaram a resposta mais sedutora sabiamente capturada

por Bolsonaro e por outros membros da bancada da bala. Em um país em que o discurso de “lei e ordem” é atraente e onde o prestígio em ser um militar “linha dura” contra os criminosos reverberou com popularidade, o resultado da eleição pode ser interpretado como mais um fator de aceitação ao punitivismo e ao recrudescimento penal a ser investigado de forma mais precisa.

Em suma, como foi possível observar neste resgate histórico das políticas de segurança pública dos últimos 30 anos, houve momentos de construção com maior participação de atores civis, ligados à compreensão da violência e da criminalidade como problema sistêmico e multicausal. De acordo com essa concepção, a violência e o crime somente poderiam ser enfrentados com a ampliação de direitos sociais e com uma maior participação política em instâncias decisórias. Contudo, sempre esteve presente, mesmo nos governos mais democráticos, a concepção de “lei e ordem” em momentos de crise, por meio do uso do Exército para o controle social. Isso colaborou para associar o “combate” e a “guerra” a uma estratégia de resolução de conflitos a problemas ligados à segurança pública. Essa associação ganhou repercussão ao longo das décadas e reforçou o discurso punitivista contra grupos específicos. Este cenário colaborou para o fortalecimento de candidatos identificados como bancada da bala, defensores de maior punição a grupos sociais específicos, e a um discurso que diagnostica o Estado como incapaz de prover a segurança da população. Seu crescimento e repercussão junto à sociedade são, de certa forma, resultado de um contexto favorável de corrupção, crise econômica e aumento da criminalidade, que criaram um ambiente de desordem pública radical. Como resposta, a bancada da bala profere um discurso em favor da ordem e dá respostas a esses anseios sociais. Ao observar o contexto histórico brasileiro, é possível notar que o discurso em torno da ordem nunca deixou de ser utilizado e foi acionado, em maior ou menor proporção, em todos os governos até o momento. Pode-se dizer que é elemento constitutivo das institucionalidades da segurança pública brasileira, e que nesse momento é utilizado como aglutinador de grupos associados ao controle, como é o caso da bancada da bala.

Contribuição aos estudos sobre a virada punitiva no Brasil

Ao ter acesso à base de dados de todos os projetos de lei propostos sobre segurança pública entre 1990 e 2018, imaginou-se ser possível afirmar em que medida está havendo uma tentativa do sistema legislativo na direção de tornar as leis mais rigorosas e punitivas.

O capítulo 3 desta pesquisa esboçou uma comparação do conjunto de todos os projetos de lei entre 1990 e 2018 em relação apenas aos projetos de lei sobre segurança pública. Os dados mostram que houve uma movimentação parlamentar no sentido de tornar as leis no âmbito da segurança pública e justiça criminal mais rígidas e punitivas. Esse aumento foi verificado somente na produção legislativa sobre segurança pública, e não nas demais áreas. Esta pesquisa mostrou que ocorrem aumentos muito significativos: um primeiro pico em 1999 e outro em 2015, no qual ambos se mantêm estáveis e não decaem, sendo, por isso, chamados de platôs. Ao analisar o teor das propostas de lei que os parlamentares propuseram no período, foi observado que se tratava, por ordem decrescente, do aumento de penas, do processo penal com maior rigor na aplicação das leis e a criminalização de condutas, tal qual apresentado na tabela 2 – Quadro de classificação das proposituras de lei sobre segurança pública e justiça criminal. Esses dados trazem evidências de que a Câmara dos Deputados se movimentou na direção de tentar tornar a legislação mais rígida e punitiva. Importante ressaltar que a classificação dos projetos de lei nesta pesquisa considerou distinguir aqueles que aumentavam a proteção de grupos e perfis vulneráveis – tais como mulheres, crianças, idosos, indígenas, negros, pessoas portadoras de deficiências – classificados na categoria ‘Vítima’. Com isso, é possível diferenciar projetos de lei que garantem proteção às vítimas mais vulneráveis, evitando a revitimização. Já projetos focados no autor do crime, que buscam aumentar penas ou criminalizam condutas, estão classificadas na tabela 2 como ‘Aumento de pena’ ou ‘Criminalização de condutas’. Por exemplo, a Lei Maria da Penha que tenta inibir a revitimização, está classificada como ‘Vítima’, já o aumento de penas para autores do crime está classificado como ‘Aumento de pena’. Acredita-se que, desta forma, seja possível conseguir distinguir,

mesmo que parcialmente, movimentos que defendem a punição generalizada, daqueles que reivindicam ações legais para proteção das vítimas¹³⁰.

Quando se compara os projetos de lei propostos com os projetos de lei aprovados no mesmo período, notou-se que não seguem a mesma tendência punitiva. Enquanto os projetos de lei propostos englobam temáticas relacionadas ao recrudescimento penal e ao aumento de penas, a aprovação das leis envolve, em sua maioria, processo penal, direitos humanos e polícia, cujo teor são regras administrativas, disciplina de cargos e competências de órgãos, e funções e regulamentação de violências contra grupos considerados mais vulneráveis. A aprovação das leis, no âmbito geral, não apresenta caráter punitivo. Essa conclusão vai ao encontro da pesquisa de Sozzo (2017), quando o autor demonstra que a legislação brasileira incluiu novos tipos penais, mas não aumentou os tempos de pena e nem o rigor na execução delas, cujos resultados já foram discutidos no item que tratou na abrangência da virada punitiva no Sul-Global neste capítulo.

Cabe ressaltar que ambos os resultados das pesquisas – tanto desta quanto das de Sozzo – estão analisando o conjunto geral dos projetos de lei a partir de uma perspectiva quantitativa. É comum que uma única lei de caráter mais recrudescedora possa alterar todo o quadro do sistema de justiça penal, trazendo grandes consequências para o sistema de justiça criminal. Um exemplo disso é a aprovação da Lei 11.343/2006, que embora tenha distinguido “usuários” de “traficantes” sob o argumento de que isso reduziria a prisão de usuários de drogas, não significou a diminuição do encarceramento. Pelo contrário, como afirma Marcelo Campos (2015), essa lei resultou na intensificação da repressão ao comércio de drogas, com o aumento do tempo de pena, impactando significativamente o encarceramento em massa. O impacto

¹³⁰ Apesar da distinção da pesquisa, cabe ressaltar que a busca por igualdade entre os gêneros, frequentemente discutida pelos movimentos feministas, está associada ao ‘punitivismo de esquerda’, aquele que demanda punição às condutas geralmente imunes à intervenção do poder punitivo, como sustentam os autores: *“Na história recente, o primeiro momento de interesse da esquerda pela repressão à criminalidade é marcado por reivindicações de extensão da ação punitiva a condutas tradicionalmente imunes à intervenção do sistema penal, surgindo fundamentalmente com a atuação de movimentos populares, portadores de aspirações sociais de grupos específicos, como os movimentos feministas que, notadamente a partir dos anos 70, incluíram em suas plataformas de luta a busca de punições exemplares para atores de atos violentos contra mulheres”*. (ESPECIATO; NAVES; ROSÁ, 2017 p. 180).

dessa lei permitiu que o percentual de pessoas presas por tráfico de drogas subisse de 13% em 2005 para 27% em 2013, conforme aponta o autor.

O que se pode concluir dessa primeira parte da pesquisa relativo à análise geral dos projetos de lei é que houve uma movimentação parlamentar nas últimas décadas na direção de tentar tornar a legislação penal brasileira mais punitiva e recrudescedora. Contudo, essa tentativa não se consolidou em mudanças concretas numericamente relevantes, sem a possibilidade de afirmar que a legislação penal brasileira se tornou mais punitiva.

Ainda na esteira da discussão sobre a virada punitiva, cabe destacar que apesar da legislação em geral não ter se tornado mais punitiva nesse período de análise, este mesmo estudo evidenciou que está havendo um esforço dos parlamentares para torná-la mais punitiva. Essa movimentação reflete, em certa medida, o fenômeno capturado por uma série de autores a respeito de uma reação à experiência do crime, à insegurança e à ordem social. Significa dizer que esses parlamentares são parte de um fenômeno social que passa a se relacionar de maneira diferente com o controle social. Por isso, entender seu discurso colabora na compreensão das mentalidades produzidas na contemporaneidade.

Ao analisar o discurso da bancada da bala, apresentada no capítulo 5, observa-se que componentes constituintes da narrativa do grupo possuem características semelhantes aos identificados por alguns autores em diversos países que discutem a virada punitiva e a reconfiguração no campo de controle do crime (GARLAND, 2014; PRATT, 2012; O'MALLEY, 2012; BECKETT, 2020; CHRISTIE, 2002; SOZZO, 2020). Uma das características mais relevantes para esta pesquisa trata do discurso público de autoridades políticas que defendem políticas de “tolerância zero”, caracterizada por uma retórica contra o crime que combate ilegalidades mais brandas sob a justificativa da reconquista do espaço público; por penas mais longas e restritivas de liberdade para uma maior variedade de crimes; um sentimento generalizado de que “nada funciona” em relação as políticas penais mais correcionistas. A narrativa da bancada da bala de uma guerra permanente diante de uma situação generalizada do crime – associado a uma epidemia – coloca o cidadão em situação de vigília com o uso

da arma de fogo. É um esforço constante desse grupo nos últimos 20 anos em tentar estabilizar significados e uma ordem de saberes no âmbito do imaginário da sociedade. Ao tentar aprovar leis, eles almejam construir uma narrativa institucional pautada na guerra permanente e na existência de um inimigo social.

Apesar das características semelhantes observadas no Brasil e em países identificados pela existência da virada punitiva não se pode associar a presença de uma virada punitiva no contexto brasileiro. A origem dessas características no Brasil parece descender da reconstituição das instituições de ordem na Nova República, as quais permaneceram uma série de resquícios da ditadura. A bancada da bala vem dessa origem militar com um discurso adaptado ao contexto democrático, em uma posição de reação às forças sociais que desejavam mudanças mais profundas na sociedade brasileira. É um grupo que tenta barrar um discurso de ressocialização ou racionalização punitiva fruto dos regimes democráticos.

De forma alguma esta discussão pretende dar as respostas para o debate sobre a virada punitiva no Brasil, mas acredita-se que possa ajudar a refletir sobre a colaboração que a produção legislativa tem dado para as estratégias de controle do crime. Um dos aspectos mais evidentes de estudo para apreensão dessas peculiaridades, tanto no âmbito territorial quanto no âmbito global, é o discurso que as sociedades contemporâneas produzem e fazem circular. Ele permite apreender práticas sociais e maneiras de representação simbólicas que externalizam a natureza dessas transformações sociais. Dessa forma, acredita-se que esta pesquisa consegue colaborar para o entendimento de parte do fenômeno que ocorre no Brasil, ao estudar a mudança de mentalidades sociais manifestadas em projetos de lei federais em torno da demanda do aumento punitivo e do recrudescimento penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Mais bala pela vida”. O slogan, usado em adesivos pelos membros da bancada da bala no Congresso Nacional, evidencia uma de suas bandeiras políticas centrais, faz alusão ao uso da arma de fogo como objeto de autodefesa, e representa suas percepções e mentalidades a respeito das resoluções para os problemas criminais no Brasil. Acredita-se que o estudo sociológico desse grupo, contribui para a compreensão do fenômeno brasileiro no qual a população, acompanhada pela sensação do medo do crime e de que a violência seja generalizada, tem, cada vez mais, defendido maior rigor penal e soluções violentas para a desordem pública.

A captura dessas mentalidades e mudanças sociais é um desafio, na medida em que a constituição heterogênea e multifacetada da sociedade e suas formas de manifestação impede qualquer generalização. Ainda sim, ao estudar a bancada da bala seja possível compreender parte dessas manifestações, geralmente externalizadas por grupos sociais que defendem reações violentas como formas eficazes de resolver o crime, a violência e o sentimento de insegurança.

A principal estratégia de atuação da bancada da bala é a mudança legislativa a favor do maior acesso às armas de fogo e do recrudescimento penal, caracterizado pelo maior rigor das penas para atos considerados ilegais e a criminalização de condutas. Ao analisar o empenho deste grupo na alteração da legislação penal é possível compreender uma parte dos movimentos criminológicos, traduzidos em leis (ou projetos de leis) que tentam torná-la mais punitiva.

Uma das maneiras de apreensão desse movimento punitivo proposta nesta pesquisa é por meio do estudo de todos os projetos de lei sobre segurança pública em um intervalo de 18 anos. A intenção foi a de que esse levantamento pudesse evidenciar qual seria a concepção de segurança pública gestada e defendida pelo conjunto dos parlamentares na Câmara dos Deputados. Um olhar

longitudinal poderia indicar mudanças de concepção, rupturas ou certa homogeneidade a respeito da segurança pública ao longo dos anos.

Até o momento de conclusão desta tese, não foi identificada nenhuma pesquisa¹³¹ que utilizasse o mesmo recorte analítico proposto, com foco no conjunto de projetos de lei sobre segurança pública. Geralmente, as pesquisas ocorrem em torno de temáticas específicas, como maioria penal (BENETTI, 2017) ou lei de drogas (CAMPOS, 2019), mas não do conjunto de proposições de segurança pública. Nessa direção, este estudo colabora para o tratamento do assunto de forma até então inédita.

Cabe destacar que os dados produzidos por esta pesquisa mostram que os esforços para tornar a legislação mais punitiva não estão restritos aos parlamentares da bancada da bala. O capítulo 3 que analisou todas as propostas de lei sobre segurança pública entre 1990 e 2018, constatou que houve um aumento da produção parlamentar apenas nas proposições de lei sobre segurança pública. As demais temáticas não seguiram a mesma dinâmica de crescimento no Congresso Nacional.

Os conteúdos das propostas de lei, conforme este estudo, vão na direção de tentar tornar a legislação penal mais rígida, criminalizando condutas, aumentando penas, alterando o fluxo do processo penal, reduzindo o direito a ampla defesa, legislando em favor das instituições policiais e em favor da liberação de armas de fogo. Por outro lado, a aprovação das leis não segue esse mesmo aumento punitivo, dado que se centrou em mudanças burocráticas no âmbito do processo penal, na garantia dos direitos humanos e em normas e benefícios às polícias. Observou-se que, ainda que exista uma movimentação dos parlamentares por maior punição, a aprovação das leis não segue esse mesmo movimento.

Ao focar a movimentação parlamentar em torno de maior punição, foi descoberto que ela teve dois platôs nos anos de 1999 e 2015 que, após o aumento significativo, se mantiveram em patamares elevados. Este estudo

¹³¹ Pesquisa realizada no banco de teses da Capes, e nos artigos do site Scielo Brasil (Scientific Electronic Library Online). Data: 22 de janeiro de 2023.

chegou a analisar alguns dos componentes sociais que propiciaram este aumento. O trabalho de Teresa Caldeira (2000) foi essencial, por evidenciar as mudanças sociais ocorridas na década de noventa, quando o país passava por uma série de transformações provocadas por uma recessão econômica, um desgaste do modelo nacionalista militar e retorno da democracia, a presença de um novo modelo econômico neoliberal e um sentimento de decadência social das classes altas e médias. As incertezas ligadas à segurança do patrimônio e ao aumento das taxas de violência colaboraram para consolidar um discurso centrado no medo do crime, expresso por uma leitura simplista de mundo que o divide entre “bem contra o mal” e criminaliza certas categorias sociais e legitima reações agressivas.

Esse fenômeno de mudanças sociais que afetaram a maneira de perceber o crime e a punição descrito por Caldeira foi capturado de outra maneira nesta pesquisa: a partir do aumento da produção legislativa sobre segurança pública. A sensação de insegurança de parcela significativa da população parece ter influenciado as eleições do final dos anos 1990, quando parlamentares eleitos realizaram uma produção legislativa com especial atenção às políticas de segurança pública, na direção de punir com mais rigor e priorizar a prisão como forma de resolução.

O início dos anos 2000 foi marcado pela participação dos meios de comunicação de massa em uma série de reportagens com grande repercussão midiática envolvendo sequestros de personalidades famosas. Os dados desta pesquisa mostram a importância que tais reportagens passaram a ter na produção legislativa sobre segurança pública na época, dado que foi possível verificar a existência de projetos de lei justificando ações mais punitivas com base em reportagens jornalísticas. Essa característica é encontrada nos projetos ao longo dos anos 2000 até 2018 (recorte da pesquisa), e ratificada pelas entrevistas exploratórias realizadas neste estudo com técnicos parlamentares da Câmara dos Deputados, que afirmaram que a maior parte dos pedidos de construção de um projeto de lei ocorrem após a repercussão de uma reportagem criminal que gera comoção social.

Assim como nesta pesquisa, Garland (2014, p. 337) também identificou a influência dos meios de comunicação de massa nos EUA nos anos 1970 na constituição do discurso político. As vítimas individuais passaram a ocupar lugar privilegiado nos debates sobre o crime, caracterizados pelo forte apelo emocional, em contraponto à racionalidade do sistema de justiça. A intensidade emocional e sua enorme audiência ajudou a tornar os políticos mais populistas e vinculados ao sentimento público.

No caso brasileiro, o início dos anos 2000 foi marcado pela discussão na imprensa e no Congresso Nacional de estratégias de contenção da violência e da criminalidade. Com posições polarizadas a respeito da solução adequada, a proposta que ganhou espaço no Congresso Nacional e no Governo Federal foi a do Estatuto do Desarmamento, que pretendia retirar armas de fogo de circulação. No entanto, esse processo não ocorreu sem resistências, houve grupos de parlamentares se organizando para impedir sua aprovação. Ainda que o Estatuto tenha sido aprovado, esse momento foi um marco para as políticas de segurança no país, porque a rejeição popular em relação à proibição total do acesso às armas de fogo no referendo de 2005 possibilitou um rearranjo dos congressistas contrários. A bancada da bala é fruto desse rearranjo, com parlamentares que passaram a se aglutinar em torno pautas punitivas, discursos e agendas comuns. Essas pautas permitiram a criação de uma agenda comum para mobilizar votos, obter recursos e visibilidade.

Os estudos sobre o nascimento, desenvolvimento e fortalecimento da bancada da bala discutidos no *capítulo 1 – Objeto de análise: “bancada da bala”* evidenciam que, de certa forma, é o nascimento desse grupo pró-armamento que possibilita uma nova reorganização dos movimentos favoráveis ao recrudescimento penal no Congresso Nacional. Pautas mais punitivas e com uma leitura mais restritiva de cidadania até então estavam dispersas e eram apresentadas individualmente pelos parlamentares.

O contexto de nascimento da bancada não é o único elemento a ser analisado. Sua persistência em sobreviver no Congresso Nacional como um grupo que criou uma identidade pautada na punição severa ao longo das duas últimas décadas evidencia que sua existência está vinculada a processos

endêmicos na sociedade, que alimenta, produz e representa mentalidades e maneiras de resolução dos problemas sociais. Seu fortalecimento ao longo desse período traduz insatisfações de parcela da sociedade, ao congregar uma quantidade crescente de votos nas eleições¹³². Apesar de as eleições não poderem ser consideradas o único critério de representação de demandas, há que se considerar que elas são, atualmente, uma das principais formas de pressão que a população exerce sobre os políticos.

O ano de 2015 foi aquele no qual esta pesquisa identificou o segundo aumento significativo de produção de projetos de lei sobre segurança pública. É o momento em que se elegeu uma quantidade significativa de ex-membros das forças de segurança, com discursos em torno da maior punição a criminosos, liberação de armas, leis menos condescendentes com presos, e medidas favoráveis às corporações das forças de segurança. Esse aumento de deputados possibilitou uma movimentação legislativa na direção de ocuparem comissões e frentes estratégicas. O resultado foi que a bancada da bala se tornou a principal responsável pelo segundo platô de 2015, respondendo por 24% de toda produção legislativa sobre segurança pública entre 2015 e 2017, mas representando apenas 2% do total de parlamentares, como visto no capítulo 4.

Pondera-se também que esse contexto está associado aos novos movimentos de orientação política “de direta” (CRUZ, 2015), que aglutinam uma aceitação da desigualdade como natural e desejada (BOBBIO, 1995), um gosto pela violência verbal e física, o poder de recusa às políticas mais igualitárias, uma negação de sua posição de direita no espectro político¹³³ (LE BEGUEC, PREVOTAT, 1992) e, no caso dos contextos latino-americanos, o desejo de intervenções militares como forma de resolução dos impasses sociais. Isso

¹³² A tabela 1, que consta no capítulo 2 – Quem pertence à bancada da bala, mostra a quantidade de votos de deputados federais eleitos os pleitos de 2002 a 2014. É possível observar que a maioria daqueles classificados como bancada da bala (Alberto Fraga, Cabo Sabino, Capitão Augusto, Delegado Edson Moreira, Delegado Francischini, Eduardo Bolsonaro, Jair Bolsonaro, João Campos e Major Olímpio) receberam mais de 100 mil votos, o que indica uma quantidade significativa de votos.

¹³³ Apesar da definição do autor que engloba a negação da posição de direita pelos grupos assim denominados, a bancada da bala por vezes se identifica como sendo “de direita”. É importante ressaltar que estes critérios são apenas referenciais, constituindo-se tipos ideais, mas o contexto aborda diferentes variantes, e acordo com o país e o grupo estudado.

colabora para uma série de soluções de conflitos muito alinhadas as propostas da bancada da bala, o que explica, em boa medida, seu crescimento numérico no Congresso e o aumento do seu poder de influência.

É interessante notar a similaridade que ocorre entre o contexto social, político e econômico descrito dos anos noventa e da segunda década do século XXI. Ambas estão circunscritas a uma crise econômica que desperta o surgimento de novas mentalidades sociais, acirra sentimentos de ódio e facilita a construção de soluções simplistas de mundo baseadas no conflito, na punição e na desigualdade social. Esse fenômeno parece se repetir em vários contextos no mundo (MUDDE, 2022): uma dinâmica em que crises econômicas estimulam reações contra o Estado de bem-estar social, expressando sentimentos de que “nada funciona” e optando por soluções mais imediatistas e punitivas. Os atores do cenário político brasileiro parecem estar tão acostumados com ações violentas, corporativistas e hierárquicas que, ao se depararem com uma política pública, tal qual o Estatuto do Desarmamento, que propõe a resolução de conflitos por meios que não o uso da violência, reagem de maneira feroz e se reorganizam no campo das estratégias políticas. A bancada da bala foi uma reação conservadora a política pacificadora de desarmamento.

Assim, a primeira parte da pesquisa que se centra nas análises de todos os projetos de lei sobre segurança pública entre 1990 e 2018 constatou que houve um esforço significativo dos parlamentares federais na produção de leis mais punitivas em torno de maiores tempos de pena, tipificação de novos crimes, benefícios às corporações de policiais e liberação de armas. Ainda que a aprovação das leis não tenha seguido a mesma direção, observou-se que esses parlamentares se tornaram mais suscetíveis às mudanças de percepção da população sobre o crime, o medo do crime e formas mais imediatas e severas de contenção da violência. O estudo dos projetos de lei também verificou a influência que as mídias de massa tiveram na produção legislativa nos anos 2000 em diante, ao observar as constantes justificativas à punição mais rigorosa, embasada em reportagens jornalísticas que geraram grande comoção social. Todos esses foram aspectos fundamentais. Esse período foi marcado pela discussão de estratégias de contenção da violência e da criminalidade no Congresso Nacional, que desembocaram no Estatuto do Desarmamento (2003)

e no referendo a proibição de armas de fogo (2005). O nascimento da bancada da bala é resultado da efervescência dessas discussões no âmbito federal, defendendo soluções reativas à reabilitação do criminoso e voltadas à punição exemplar. Acredita-se que o aumento de projetos de lei mais punitivos e o nascimento desses grupos políticos organizados possa trazer evidências para os estudos que visam compreender se houve a chegada de novas racionalidades criminológicas, segundo as quais a população gradativamente passa a desacreditar da eficiência das políticas sociais como soluções para reduzir o crime e tende a defender propostas mais severas e imediatistas no seu combate.

O discurso punitivo no Brasil e a bancada da bala

De fato, há uma movimentação geral por maior punição no Congresso Nacional, e a bancada da bala é o principal grupo político organizado há anos nesse ambiente legislativo na intenção de defender pautas recrudescedoras. Nessa direção, estudá-la compreende situação ímpar de apreensão dos sentimentos punitivos presentes no imaginário da população brasileira. Nesse sentido, esta pesquisa coloca uma lente de aumento sobre o fenômeno da punição no Brasil, a partir do estudo dos discursos da bancada da bala, capturando as noções de poder e as tentativas de estabilizar uma ordem de saberes, tentando compreender as sutilezas desses significantes e sua natureza.

Cabe ressaltar que o termo bancada da bala parece ser um fenômeno tão incorporado à vida política do país que tem sido utilizado para identificar um perfil semelhante de políticos eleitos em diferentes esferas representativas, tanto no âmbito federal (SANTOS, 2018; MACAULY, 2019; BENETTI, 2017, 2022), quanto estadual (NOVELLO, 2018), assim como no municipal (FAGANELLO, 2015). O uso do termo nessas diferentes instâncias políticas e a analogia a um conjunto de pensamentos conservadores e punitivos mostram que o termo incorpora mais do que a associação momentânea de um grupo de políticos para alcançar benefícios eleitorais, mas tem se constituído como uma marca de identidade de grupo no âmbito das políticas públicas de segurança no Brasil.

O segundo momento da pesquisa centrou-se no estudo do discurso da bancada da bala, buscando compreender quais ideias, mentalidades e significados interpretativos dão subsídio à sua narrativa. A análise concentrou-se no estudo das justificativas dos projetos de lei, por apresentarem uma determinada lógica de raciocínio dos deputados ao expressarem seu ponto de vista sobre os problemas sociais. Utilizando como abordagem metodológica a *Análise do discurso da sociologia do conhecimento* (KELLER, 2021), buscou-se compreender quais seriam as ideias principais de uma determinada narrativa. Ao manifestar seu discurso na forma da escrita de um projeto de lei, esse grupo de parlamentares disputa a legitimidade discursiva do “senso comum” a respeito das concepções de crime, de punição, das causas da violência, do direito individual e do papel das instituições policiais.

Em um exame geral, pode-se dizer que a bancada da bala parte da premissa de que a resolução dos conflitos sociais ocorre por meio de práticas violentas. Mas quais ideias, mentalidades, significados interpretativos dão subsídio a esta narrativa? Quais são as concepções imbuídas em seu discurso que revelam um arcabouço de pré-conceitos e crenças baseadas em suas leituras de mundo? A análise do discurso dos projetos de lei revela tais meandros.

A análise do discurso da bancada da bala, revela aspectos que aparecem recorrentemente na sua narrativa, tais como a percepção de que certos grupos perigosos antagonizam o mundo e criam uma polaridade entre “o bem e o mal”, expressa em uma luta entre os “cidadãos de bem” *versus* criminosos. Nessa narrativa, os “cidadãos de bem” estão sendo permanentemente ameaçados pelos criminosos, e isso exige um estado de guerra permanente diante de um ataque iminente. As analogias são inspiradas em países que vivem em estado de guerra contra o terrorismo, mas também estão vinculadas à figura do “inimigo nacional” construída durante o período militar no Brasil (BENETTI, 2017; MESQUITA NETO, 2011; CALDEIRA, 2000). Elas se alinham perfeitamente às narrativas revisitadas e são lembradas cotidianamente por meio de falas que envolvem sensações de perigo e insegurança das pessoas, alimentando um círculo de medo. Elas ajudam a definir o criminoso como a personificação do mal, e que por isso deve ser banido socialmente. A guerra é o mecanismo que

permite acabar com o mal e (r)estabelecer a harmonia anteriormente perdida. As analogias feitas, não por acaso, remetem a uma guerra religiosa, que personifica papéis sociais na expectativa de cristalizar soluções simples para os problemas morais.

A construção narrativa proposta pela bancada sempre caminha para uma desordem pública radical, com relatos que descrevem uma situação apocalíptica na qual nem as instituições de controle têm conseguido restaurar a ordem. São falas repetitivas que expressam o medo do crime e que possibilitam a reorganização simbólica de um universo perturbado por um acontecimento traumático, mas que precisa se restabelecer a partir da reorganização de um mundo estático e simples, que elimina as ambiguidades e elabora preconceitos, criminalizando categorias sociais. É por meio dos estereótipos disponíveis, geralmente aplicados a determinados grupos sociais mais pobres, que as oposições semânticas vão se formando e se fortalecendo, ajudando a organizar este mundo simbolicamente, o que é chamado de *fala do crime* (CALDEIRA, 2000). Isso indica que o recurso narrativo da fala do crime tem sido constantemente acionado pela bancada da bala, mostrando-se presente no momento atual, mas um recurso já identificado por Caldeira nas falas da população nos anos 1980 e 1990.

Pondera-se que Teresa Caldeira (2000), ao etnografar grupos sociais chamados de classe média e classe baixa, evidencia que a fala do crime se encontra generalizada em vários ambientes da sociedade, constituindo-se como um *modus operandi* no relacionamento da população com a violência. Já o que se percebe em relação a bancada da bala é que ela se apropria do sentimento generalizado expresso pela fala do crime e propõe soluções eleitorais para tais problemas sociais. Assim, apesar de a fala do crime estar presente no discurso tanto da população em geral quanto da bancada da bala, o primeiro a utiliza como forma de reorganização da vida social perturbada pelo crime, enquanto o segundo a utiliza como ferramenta de produção de votos. Nesse sentido, observa-se que a fala do crime tem sido um fenômeno de expressividade eleitoral.

Essa construção do criminoso como inimigo social e das punições correspondentes tem sido um exercício constante da bancada da bala, ao utilizar o espaço político e legislativo como meio de demarcação das regras sociais. Ao categorizarem os limites da ‘impunidade’, da ‘ilegalidade’, da ‘punição mais adequada’, sob a justificativa de que isso representa uma “*evolução jurídica alinhada ao contexto atual da nossa sociedade e as suas demandas*”, eles estão universalizando termos, critérios e noções que até então estavam circunscritas às suas concepções e aos seus grupos de convivência. Tal processo não é novidade, já que Foucault (2015) identificou esse fenômeno no século XVIII durante a institucionalização do código penal francês, evidenciando que a lei penal tem a pretensão de ser universal apenas na aparência, porque os grupos que produzem as leis não as fazem para si, mas para serem aplicadas àqueles que não as fizeram. Então é por meio da disputa do ambiente político que a bancada da bala tenta definir os contornos do inimigo social e a respectiva punição a ser imposta em nome de toda a comunidade. A disputa ocorre no âmbito do discurso com a definição do criminoso social, demarcando os tipos penais e perfis perigosos. Como o autor já apontou (Idem, 2014), o discurso não é simplesmente aquilo que manifesta o poder, mas é aquilo pelo que se luta, o poder do qual se deseja apoderar.

O fenômeno de disputa das concepções discursivas na produção legislativa é tão evidente na prática da bancada da bala que, do mesmo modo que tenta definir o inimigo social, também intenciona estabelecer o discurso da autoridade policial como legítima perante as práticas jurídicas e instituições da ordem. A passagem do grupo por instituições das forças de segurança estimula a construção de uma leitura institucional que defende o saber policial como um “regime de verdade”, calcado na sua experiência e no seu estoque de conhecimento sobre o crime (JESUS, 2016). Os esforços da bancada têm sido na intenção de legitimar e fortalecer o *ethos institucional* das corporações policiais (COSTA, 2004), por meio de uma série de propostas de lei que tentam fortalecer sua autoridade, civismo, tradição, disciplina que figuram como elementos estruturantes das práticas discursivas e coproduzem sentidos de ordem, moralidade e civilidade (NOVELLO, 2018).

Outro conjunto de aspectos discursivos estruturantes para a bancada da bala se baseia no direito individual de possuir uma arma de fogo, ancorado na defesa da família cristã, da honra e da propriedade. A arma é a ferramenta que garante a proteção desses valores e bens do âmbito privado, uma vez que o Estado não pode garantir a segurança de todo mundo em todos os ambientes, ainda mais em um contexto em que o Estado brasileiro é incompetente no controle do crime, explicitando uma falência institucional na segurança pública (BENETTI, 2022). A única solução é a arma de fogo. Esse objeto é o único que permite a garantia da vida que se consagra como um direito natural e, por isso, a bancada associa a arma a um direito inalienável.

Tal narrativa tenta inverter a vinculação da arma - sempre associada a um significado negativo (morte) - para um significado positivo (vida). Isso é o que está sendo chamado nesta tese de *giro discursivo*: um processo no qual a bancada da bala tenta ressignificar um objeto, ideia, ou palavra socialmente aceita – geralmente definida por um signo –, e alinhá-la ao seu conjunto de valores e crenças, representados por uma determinada visão de mundo, na intenção de que esta possa ser institucionalizada na ordem dos saberes. Ao tentarem modificar a interpretação socialmente negativa da arma, os parlamentares em questão se esforçam por esvaziar o significado denso que a arma representa na usurpação da vida, já que, ao ameaçar criminosos, não representaria perdas sociais significativas.

A defesa de valores como a família e a propriedade, em meio a uma guerra permanente, aciona o discurso da legítima defesa que se divide em dois: o direito individual de cada cidadão se defender e o direito de usar todos os meios disponíveis para proteger sua vida, sua família e sua propriedade. As noções de honra e dignidade são centrais nesta narrativa, remetendo à figura do homem garantidor da proteção familiar, o que lhe permite marcar uma posição de construção de mundo, que lhe dá sentido (BENETTI, 2022). Essa relação parece tão sacralizada que o Estado, ao querer desarmar o cidadão, retira-lhe o direito natural de autoproteção, um direito inalienável. Ao fazer isso, deixa de cumprir sua principal função, que é a de proteger o cidadão. Nesse raciocínio, a arma ilegal é justificada, e a lei do desarmamento não tem ancoragem social. Tanto é que, ao manter uma arma, mesmo que na ilegalidade, o cidadão não se

torna um criminoso tal qual aqueles contra os quais ele guerreia. Sua distinção do bandido continua operando e, em meio a uma guerra permanente, a morte do inimigo é necessária, mesmo que por ações extralegais. Então o que define quem é o “cidadão de bem” e quem é o criminoso não parece ser a lei, mas outros critérios morais que categorizam as pessoas em adequadas e não adequadas.

É então que se remete a uma discussão da moralidade na constituição da racionalidade da bancada da bala. A pesquisa encontrou muitas semelhanças relacionadas ao discurso do senso comum (DA MATTA, 1982), no qual a violência é acionada para equacionar a injustiça contra fracos e vítimas, e por isso é autorizada. Suas características são morais, até mesmo religiosas, dividindo o mundo entre uma comunidade de pessoas morais em oposição aos demais, entre pessoas boas e más, cuja classificação opera a partir da sua índole e caráter. Esses valores, construídos no âmbito da vida privada, associados à identidade, à intimidade e ao contato acolhedor e conhecido, permitem que pessoas do mesmo ambiente se reconheçam. Em contraste está a vida pública, que é o lugar da impessoalidade, das leis e das regras gerais, que não respeitam as necessidades individuais e não são justas quando necessário. Assim, acionar mecanismos de autodefesa por meio da arma (tanto no espaço privado quanto no público) é garantir a justiça; não a justiça das ruas, que frequentemente se mostra arbitrária, mas a justiça da moralidade e da família, pautada no reconhecimento do valor da pessoa.

Então, quando a bancada da bala se auto intitula como porta voz do povo e de suas reivindicações por medidas mais punitivas, não está apenas exercendo um populismo penal (GARLAND, 2014), mas está, de certa forma, explicitando um conjunto de crenças do discurso do senso comum que tenta equacionar a injustiça do espaço público por meio da violência. Sua compreensão permite acionar uma ordem de conhecimentos morais. Eles estão tentando garantir que a moralidade da vida privada prevaleça sobre o espaço público imparcial, considerado injusto e desprovido de valores. De tal modo, revelam-se ao defender que a palavra do policial seja legítima e se sobreponha a qualquer esfera da justiça formal; ou quando defendem que a arma pode circular livremente em qualquer ambiente; ou quando defendem maneiras extras-legais

de eliminar o inimigo social em meio a uma guerra permanente, a fim de garantir a paz. Assim, ao participar do espaço legislativo, a bancada da bala tem feito um esforço na direção de adequar a justiça formal, circunscrita pelo ambiente público, à justiça da vida privada, mediada por valores morais.

Uma das contribuições desta tese está na compreensão de aspectos discursivos propagados pela bancada da bala, que cria uma teia narrativa ligada às antigas noções de lei e ordem, de moralidade e justiça. Essa teia narrativa repercute e representa crenças e mentalidades de uma proporção significativa da população que defende ações violentas como forma resolução dos problemas criminais no Brasil. Ao compreender tais aspectos discursivos, pode-se ter um melhor entendimento sobre os motivos que contribuem para a propagação de certas ideias que circulam socialmente e ocupam com frequência o debate público. Há, portanto, um movimento que se retroalimenta, no qual a bancada da bala representa mentalidades já estabelecidas no imaginário da população com relação à justiça operada por meio de violência. Ela também produz e consolida pré-conceitos e crenças ao mobilizar soluções que tentam transformar a justiça criminal e as políticas públicas de controle do crime em leis operadas pela moralidade do ambiente privado. Essa indiferenciação entre as esferas pública e privada, tão característica das relações concretas do cotidiano, colabora para operar uma noção de ordem social, na qual as compreensões de justiça se confundem e autorizam a arbitrariedade.

BIBLIOGRAFIA

ABAIDE, Jalusa Prestes. Partidos Políticos no Brasil: 1979 - 1988. Dissertação de mestrado apresentada ao curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: Prof. Dr. Christian Guy Caubet, 1990.

ADORNO, Sergio. Monopólio Estatal da Violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sergio (org.). O que fazer na ciência social brasileira 1970-2002. São Paulo: ANPOCS; Sumaré; Capes, 2002.

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila Nunes. Monopólio Estatal da Violência. In: LIMA, Renato Sergio de; RATTON, José Luiz; GHIRINGHELLI, Rodrigo (orgs.). Crime, polícia e Justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

ALEXANDER, Jeffery C. Vociferando contra o iluminismo: a ideologia de Steve Bannon. Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro, v. 08, n. 03, p. 1009-1023, set.-dez. 2018.

ALVAREZ, Marcos César. A criminologia no Brasil ou como tratar desigualmente os desiguais. Dados, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 677-704, 2002.

_____. Teorias Clássicas e Positivistas. In: LIMA, Renato Sergio de; RATTON, José Luiz; GHIRINGHELLI, Rodrigo (orgs.). Crime, polícia e Justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014. p. 51-59.

_____. Punição, sociedade e história: algumas reflexões. MÉTIS: história & cultura, v. 6, n. 11, p. 93-105, jan./jun. 2007.

ALVAREZ, Marcos César; SOZZO, Maximo; SANTOS, Mariana Chies. Apresentação. Dossiê sociologia e criminologia: sobreposições, tensões e conflitos. Revista Tempo Social, v. 32, n. 3, p. 1-30, 2020.

AMARAL, Gilberto Luiz do; OLENIKE, João Elói; STEINBRUCH, Fernando, et al. Quantidade de normas editadas no Brasil - 19 anos da Constituição Federal. São Paulo: Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, 2007. Disponível em: http://www.ibpt.com.br/arquivos/estudos/QUANTIDADE_DE_NORMAS_-_19_ANOS_DA_CF_1988.pdf. Acessado em: 27 out. 2007.

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. O Segredo Ineficiente Revisto: O que propõem e o que aprovam os Deputados Brasileiros. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003.

ARENDT, Hannah. Verdade e Política. Tradução: Manuel Alberto. Revista The New Yorker, fevereiro de 1967.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1979.P.P.Acessado em:p.p.Base de microdados do Tribunal Superior Eleitoral. Fornecido em janeiro de 2019. Material adquirido via Lei de Acesso à Informação.

BECKETT, Katherine. Delito e controle na cultura da modernidade tardia. In: SOZZO, Máximo (org). Para além da Cultura do controle? Debates sobre o delito, pena e ordem social com David Garland. Porto Alegre, RS: Aspas Editora, 2020. p. 310-343.

BENETTI, Pedro Rolo. "Em Defesa da Ordem": Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova República. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

_____.Na antessala da bancada da bala: Argumentos contra o Estatuto do Desarmamento (2003). Revista Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc. – Rio de Janeiro – Vol. 15 – Nº3 – set-dez, 2022, p. 859-882.

BERLATTO, CODATO & BOLOGNESI. Da polícia à política: explicando o perfil dos candidatos das forças repressivas de Estado à câmara dos deputados. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 21. Brasília, setembro – dezembro de 2016, p. 79-122.

BOBBIO, Norberto. Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp, 1995.

BOURDIEU, Pierre. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político. In: BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 13 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____.Coisas ditas. Tradução Cassia R. da Silveira e Denise M. Pegorim. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____.O campo político. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 5. Brasília, janeiro-julho de 2011, p. 193-216.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed. 34/ Edusp, 2000.

_____. Direitos humanos ou "privilégios de bandidos"? Desventuras da democratização brasileira. Revista Novos Estudos CEBRAP, Nº 30 - Jul 1991, p. 162-174.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. Pela metade: a lei de drogas do Brasil. São Paulo: Annablume, 2019.

CAMPOS, Marcelo da Silveira; ALVAREZ, Marcos Cesar. Políticas Públicas de Segurança, Violência e Punição do Brasil (2000-2016). In: MICELLI, Sergio; MARTINS, Carlos Benedito (orgs.). Sociologia Brasileira Hoje. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2017.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança no Brasil: tentativa e modernização e democratização versus a guerra contra o crime. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 3, n. 5, dez, 2006.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. *Texto Contexto Enfermagem*, Florianópolis, 2006, Out-Dez; 15(4): 679-684.

CARNELUTTI, Francesco. *A Morte do direito*. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

CARVALHO, Salo. Criminologia cultural. In: LIMA, Renato Sergio de; RATTON, José Luiz; GHIRINGHELLI, Rodrigo (orgs.). *Crime, polícia e Justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014. p. 138-147.

CARVALHO, Juliana. Revisão da bibliografia sobre bancadas temáticas e frentes parlamentares no Brasil (2011—2021). *BIB – Revista Brasileira de Informação bibliográfica em Ciências Sociais*. janeiro de 2022, p. 1-16.

CASTRO, Eduardo Viveiros de. O Nativo Relativo. *Mana*, vol. 8, no. 1, Rio de Janeiro, Apr. 2002.

CHRISTIE, Nils. Elementos de geografia penal. *Discursos sediciosos, Crime Direito e Sociedade*, ano 7, n. 11, p. 93-100, 1º sem. 2002.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a Ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

CRUZ, Sebastião Velasco e. Elementos de reflexão sobre o tema da direita (e esquerda) a partir do Brasil no momento atual. In: CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (orgs.). *Direita, volver! o retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 13-47.

CYMROT, Danilo. *Polícia Militante: deputados policiais militares na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (1999-2011)*. Volume I. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito. São Paulo, 2014.

DA MATTA, Roberto. As raízes da violência no Brasil: reflexões de um antropólogo social. In: PAOLI, Maria Celia; BENEVIDES, Maria Victoria; PINHEIRO, Paulo Sergio; DA MATTA, Roberto. *A violência brasileira*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1982.

ESTEVES, Eulícia. *O Brasil diz sim às armas de fogo: uma análise sobre o referendo do desarmamento*. Dissertação de Mestrado, CPDOC, FGV, 2007.

ESPECIATO, Ian Matozo; NAVES, José Paulo; ROSA, Paula Nunes Mamede. A vitimologia e a lei maria da penha: previsões legais e prática jurídica. In: SAAD-DINIZ, Eduardo (org). *O lugar da vítima nas ciências criminais*. São Paulo: LiberArs, 2017.

FAGANELLO, Marco Antonio. Bancada da Bala: uma onda na maré conservadora. In: CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, André; CODAS,

Gustavo (orgs.). *Direita, volver!: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 145-161.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. A inflação legislativa e a crise do estado no Brasil. In: *Revista Direito, Estado e Sociedade do Departamento de Ciências Jurídicas da PUC-RIO*, Rio de Janeiro, v. 5, p. 49-60. 1994.

FASCE, Angelo.; PICÓ, Alfonso. Conceptual foundations and validation of the pseudoscientific belief scale. *Applied Cognitive Psychology*, v. 33, p. 617-628, 2019a.

FEELEY, Malcolm; SIMON, Jonathan. A nova penalogia: notas sobre a emergente estratégia correcional e suas implicações. In: CANEDO, Carlos; FONSECA, David (orgs.). *Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal*. Belo Horizonte: UFMG, 2012. p. 19-54.

FERREIRA, Carolina Costa. *O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (UNB). Orientadora: Profa. Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho. Brasília, 2016.

FIGUEIREDO, Argelina C. e LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1999.

FONSECA, David. *Assumindo riscos: a importação de estratégias de punição e controle social no Brasil*. In: CANEDO, Carlos; FONSECA, David (orgs.). *Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal*. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

FOUCAULT, Michel. *A sociedade Punitiva*. Curso no Collège de France (1972-1973). Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

_____. *A Ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970*. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

_____. *Resumo dos cursos do College de France (1970-1982)*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

_____. *Segurança, Território, População*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). Edição estabelecida por Michel Senellart sob a direção de Francois Ewald e Alessandro Fontana. Tradução Eduardo Brandão. Revisão da tradução Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 2010.

GARLAND, David [2001]. *A cultura do Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Tradução, apresentação e notas André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. 1ª reimpressão, janeiro de 2014.

_____. Os limites do Estado soberano: estratégias de controle do crime na sociedade contemporânea. In: CANEDO, Carlos; FONSECA, David (orgs.). *Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal*. Belo Horizonte: UFMG, 2012. p. 55-99.

_____. *Penalty and The Penal State*. American Society of Criminology. Volume 51, Number 3, 2013.

_____. *Punishment and Modern Society: a study in social theory*. Chicago: Oxford University Press, 1990.

GODOI, Rafael. *Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos*. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia, 2015.

GONÇALVES, Rafael Bruno. A Atuação de Marco Feliciano na Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM). *Revista Mandrágora*, v. 23, n. 2, 2017, p. 205-245.

HAMILTON, Claire. Radical right populism and the sociology of punishment: Towards a research agenda. *Revista Punishment & Society*, 1–21, 2022.

Instituto Sou da Paz. *O papel do legislativo na segurança pública: análise da atuação da Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados em 2013*. Relatório Instituto Sou da Paz. Agosto 2014.

_____. *O papel do legislativo na segurança pública: análise da atuação no congresso nacional 2015*. Relatório do Instituto Sou da Paz. Agosto 2016.

_____. *O papel do legislativo na segurança pública: análise da atuação no congresso nacional em 2016*. Relatório do Instituto Sou da Paz. Outubro 2017.

_____. *O papel do legislativo na segurança pública: análise da atuação no congresso nacional entre 2015 e 2017*. Infográfico Instituto Sou da Paz, 2018.

JESUS, Maria Gorete Marques de. *O que não está no mundo está nos autos: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas*. Tese de doutorado. Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo, 2016.

KELLER, R. – *Sobre a práxis da Análise do Discurso da Sociologia do Conhecimento*. Tradução de Daniel Martineschen. *Pandaemonium*, São Paulo, v. 24, n. 44, set.-dez. 2021, p. 475-518.

LACERDA, Marina Basso. *O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro*. Porto Alegre: Ed. Zouk, 2019.

LE BEGUEC, G.; PREVOTAT, J. 1898-1919. *Léveil à la modernité politique*. In: SIRINELLI, J.-F. *Histoire des droites en France*. v.1. Politique. Paris: Gallimard, 1992, p. 212-290.

LEAL, Victor Nunes. *Técnica legislativa*. In: *Problemas de Direito Público e Outros Problemas*, Brasília, vol. I, p. 7-32, 1997. P.LIMA, Roberto Kant de. *Legal*

Theory and Judicial Practice: Paradoxes of Police Work in the Rio de Janeiro City. Harvard University, Tese de doutorado, 1986.

LIMA, Roberto Kant de.; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal: Uma Bibliografia. BIB, Rio de Janeiro, n.º 50, 2º semestre de 2000, p. 45-123.

MACAULAY, Fiona (2019). Bancada da Bala: the growing influence of the security sector in Brazilian politics. In: Foley C (Ed) Apesar de você: The threat to Brazil's Democracy: New York. OR Books. Accepted for publication.

MARTINS GARCIA, Paula Fernanda. Entre ciência e pseudociência: análise do pensamento científico em estudantes universitários. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Educação, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Cuiabá, 2021.

MESQUITA NETO, Paulo de. Ensaio sobre Segurança Cidadã. São Paulo: Quartier Latin; Fapesp, 2011.

MINGARDI, Guaracy. Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma da polícia Civil. São Paulo: Scritta, 1992.

MINHOTO, Laurindo D. Foucault e o ponto cego na análise da guinada punitiva contemporânea. Lua Nova, núm. 95, mayo-agosto, 2015, p. 289-313.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de; TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza (orgs). POLÍCIA E COMUNIDADE: Temas e Desafios na Implantação de Conselhos Comunitários de Segurança. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, (Coleção Instituto de Segurança Pública. Série Conselhos Comunitários de Segurança; v. 1), 2006.

MOREIRA, Davi. Com a palavra os nobres deputados: ênfase temática dos discursos dos parlamentares brasileiros. Revista DADOS, Rio de Janeiro, vol. 63(1): e20180176, 2020.

MUDDE, Cas. A Extrema direita hoje. Tradução: João Carlos E. D. de Souza. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2022.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Discricionariedade Policial e a Aplicação Seletiva da Lei na Democracia. In: Sica, Leonardo (Org.). Revista Ultima Ratio. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, v. 2, p. 97-122, 2008.p.p.MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Discricionariedade Policial e a Aplicação Seletiva da Lei na Democracia. In: Sica, Leonardo (Org.). Revista Ultima Ratio. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, v. 2, p. 97-122, 2008.

_____. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser. Cultura e cotidiano da polícia militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Ciência Política) IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999.

NOBRE, Marcos. Imobilismo em movimento. Da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo, Cia das Letras, 2013.

NOVELLO, Roberta Heleno. “Bancada da bala”: discursos e práticas sobre a punição, crime e insegurança na Assembleia Legislativa de São Paulo. Dissertação de mestrado. Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo, 2018.

NOVELLO, Roberta Heleno; ALVAREZ, Marcos César. Da ‘bancada da segurança’ à ‘bancada da bala’: Deputados-policiais no legislativo paulista e discursos sobre segurança pública. Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc. – Rio de Janeiro – Vol. 15 – no 1 – JAN-ABR 2022 – p. 81-101.

O’MALLEY, Pat. Punição contraditória e volátil. IN CANEDO, Carlos; FONSECA, David (orgs.). Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal. Belo Horizonte, UFMG, 2012. p. 101 – 128.

ORBAN, Vanessa. Resenha Crítica - Máximo Sozzo. La inflación punitiva: un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990-2015). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Flacso/Café de las Ciudades, 2017. IN Dossiê sociologia e criminologia: sobreposições, tensões e conflitos. Revista Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 32, n. 3, 2020. p. 451-458.

_____. O uso do capital social nos distritos policiais e Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs) de São Paulo. Revista Interdisciplinar De Sociologia E Direito, 18(3), 2017, p. 44-64.

PÊCHEUX, Michel. Análise automática do discurso (AAD-69). In: Gadet F, Hak T, organizadores. Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux. 2a ed. Campinas (SP): Ed Unicamp; 1993. p. 61-105.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. Revista da USP, 1991. Disponível em <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i9p45-56>, consultado em 13/09/2022.

_____. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. Tempo Social, São Paulo, vol. 1, n. 9, p. 43-52, 1997.

PINHO, Marcelo Simões Serran de. Políticas de Segurança Pública: Análise do Campo no Legislativo Federal. Tese de Doutorado da Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós Graduação em Sociologia Política. Florianópolis, abril de 2014.

PRATT, John. O retorno dos “homens carinho de mão” ou a chegada da punição pós-moderna? British Journal of Criminology, v. 40 (1), 2000. IN CANÊDO, Carlos; FONSECA, David S. (orgs). Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 2012. p. 129 – 160.

PRAZERES, Gustavo Cunha. Teoria da legislação no pensamento de Habermas. Ragusa: Diritto & Diritti - il Portale Giuridico italiano. Disponível em: <http://www.diritto.it/archivio/1/25375.pdf>. Acessado em: 16 jul. 2008.

QUADROS, Marcos Paulo dos Reis. Conservadorismo à brasileira: sociedade e elites políticas na contemporaneidade. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Porto Alegre, 2015.

QUINALHA, Renan Honório. Contra a moral e os bons costumes: A política sexual da ditadura brasileira (1964-1988). Tese de doutorado em Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, 2017.

Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2003-2007. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP. Série Estudos Políticos – Ano II, Brasília, DF – out, 2002.

Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2007-2011. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP. Série Estudos Políticos – Ano IV, Brasília, DF – nov, 2006.

Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2011-2015. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP. Série Estudos Políticos – Ano V, Brasília, DF – dez, 2010.

Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2015-2019. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP. Série Estudos Políticos – Ano VI, Brasília, DF - dez, 2014.

Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2019-2023. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP. Série Estudos Políticos – Ano VII, Brasília, DF – dez, 2018. P. Acessado em: RIBOREDO, Clara; ABRAAO, Fernando; NETTO, Isabella; RODRIGUES, Lara; AQUINO, Marcella. Inflação legislativa: o fenômeno que põe em risco a efetividade do ordenamento jurídico. Jornal eletrônico Faculdades Integradas Vianna Júnior. Ed especial: Ano X – agosto, 2018.

RODRIGUES, Edimar Edson Mendes. A Cultura Punitiva na modernidade tardia: um estudo das racionalidades legislativas do sistema penal brasileiro. Tese de doutorado. Departamento de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação de Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016.

SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos; SOUSA, Luis Antonio. Construção das Políticas de Segurança e o Sentido da Punição, 1822-2000. Relatório 2003 (Anexo 1). Aspectos comparativos das políticas de segurança em São Paulo em períodos de Transição. Projeto Cepid. Núcleo de Estudos da Violência da USP. Setembro de 2003.

SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê; ALVAREZ, Marcos Cesar. A contribuição de David Garland a sociologia da punição. Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 18, n. 1. 2006. p. 329-350.

SANTOS, Eveline Ribeiro. A bancada da bala na câmara: quem são e o que propõem esses deputados. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, departamento de Sociologia, 2018.

SILVA, Juary C. Considerações em torno da inflação legislativa. Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara, Rio de Janeiro, p. 76-92, 1968.

SIMIONATTO, Ivete; COSTA, Carolina Rodrigues. Como os dominantes dominam: o caso da bancada ruralista. Revista Temporalis, Brasília (DF), ano 12, n. 24, p. 215-237, jul./dez. 2012.

SOLBES, Jordi. Cuestiones socio-científicas y pensamiento crítico: Una propuesta para cuestionar las pseudociencias. Tecné Episteme Didaxis (TED). No 46 • 2º sem 2019 • p. 81 – 99. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/ted/n46/0121-3814-ted-46-81.pdf>

SOUZA, Clayton Ribeiro. A inflação legislativa no contexto brasileiro. Revista da AGU, Brasília, v. 11, n. 33, p. 37-64, jul./set. 2012.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Obsessão Securitária e a Cultura do Controle. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, Nº 20, p. 161-165, jun. 2003.

SOUZA, Robson Sávio Reis. Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizações que dominam a política nacional se segurança pública. Belo Horizonte, MG. Ed. Letramento, 2015.

SOZZO, Máximo (org). La inflación punitiva: un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina: 1990-2015. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2017.

_____. Para além da Cultura do controle? Debates sobre o delito, pena e ordem social com David Garland. Porto Alegre, RS: Aspas Editora, 2020.

_____. Transformações atuais das estratégias de controle do delito na Argentina: notas para a construção de uma cartografia do presente. IN CANEDO, Carlos; FONSECA, David (orgs.). Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal. Belo Horizonte, UFMG, 2012. p. 211 – 295. P.p.P.TATAGIBA, Luciana; TRINDADE, Thiago; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Protestos à direita no Brasil (2007-2015) IN Direita, volver!: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 197 – 212.

TOLEDO JUNIOR, Joaquim. Pseudociência IN SZWAKO, Jose; RATTON, Jose Luiz. Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife. Cepe, 2022, p. 274-277.

VALENTE, Júlia Leite. “Polícia militar” é um oximoro: a militarização da segurança pública no Brasil. Revista LEVS/UNESP-Marília – Edição 10 Dezembro/2012.

VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. Esboço de uma sociologia política das Ciências Sociais contemporâneas (1968-2010): a formação do campo da

segurança pública e o debate criminológico no Brasil. tese de doutorado em sociologia da Universidade de São Paulo. 2014.

WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A Onda Punitiva]. Tradução Sérgio Lamarão. 3ª edição. Rio de Janeiro: Revan: 2003.

WEBER, Max. Ciência e política duas vocações. Trad. Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. São Paulo, Ed. Cultrix. 1967.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. Revista Tempo Social. Revista de Sociologia da USP. 9 (1): 5-41, maio de 1997.

_____. La violencia. Trad. Daniel Gonzalez Martinez. Ed. Prometeo Libros. 2000.

WINOGRON, Alberto Liebling Kopittke. Segurança pública e democracia no Brasil: uma história de desencontros. PUC do Rio Grande do Sul. Mestrado em Ciências Criminais. Porto Alegre, 2015.

YOUNG, Jock. Em busca de uma nova criminologia da vida cotidiana: uma revisão da cultura do Controle, de David Garland IN SOZZO, Máximo (org). Para além da Cultura do controle? Debates sobre o delito, pena e ordem social com David Garland. Porto Alegre, RS: Aspas Editora, 2020. p. 26 – 56.

Sítios consultados:

AMARAL, Ricardo. Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços. UOL Notícias. 23 de outubro de 2005. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>. Acessado em: 11 de dezembro de 2019.

BERGAMIN, Giba. Bancada da bala militariza gabinetes na Câmara Municipal de SP. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/01/1218432-bancada-da-bala-militariza-gabinetes-na-camara-municipal-de-sp.shtml> Folha de S. Paulo, 22 de janeiro de 2013, São Paulo. Acessado em: 28 de julho de 2016.

Busca de discursos no sitio da Câmara dos Deputados Federal: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/discursos-e-notas-taquigraficas>

CUNHA, Eduardo. Frente Parlamentar da Segurança Pública elogia independência da Câmara dos Deputados. Portal do deputado federal Eduardo Cunha. Disponível em: <http://www.portaleduardocunha.com.br/frente-parlamentar-da-seguran%C3%A7a-p%C3%BAblica-elogia-independ%C3%AAncia-da-c%C3%A2mara-dos-deputados>. Acessado em: 27 de agosto de 2016.

Editorial. Desarmamento na mira da bancada da bala. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/desarmamento-na-mira-da-bancada-da-bala-8214010> O GLOBO, 26 de abril de 2013. Acessado em: 15 de junho de 2016.

FELICIANO, Marco. Declaração no Congresso de Gideões Missionários da última Hora em 2012. Disponível em: <http://www.gideos.com.br/tv-gideos/video/604> >. Acessado em: 15 fev. 2016.

FOLHA DE SÃO PAULO. Índios evangélicos aumentam 42% em 10 anos e já são 210 mil – 22/07/2012, p.01. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2012/07/1123927-indios-evangelicos-aumentam-42-em-10-anos-e-ja-sao-210-mil.shtml>. Acessado em: 17 de novembro de 2019.

FRAGA, deputado Alberto. Site disponível em: <http://deputadofraga.com.br/>

FREITAS, Silvana de. Indústria de armas bancou frente do "não": Taurus e CBC repassaram R\$ 5,6 mi dos R\$ 5,7 mi arrecadados pela campanha que venceu o referendo de outubro. Folha de S. Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2511200508.htm> São Paulo 25 de novembro de 2005. Acessado em: 13 de agosto de 2017.

Globo. Fiesp anuncia apoio formal ao processo de impeachment de Dilma. Globo.com. 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/fiesp-anuncia-apoio-formal-ao-processo-de-impeachment-de-dilma-20151214210007458825.html> Acessado em 17 fevereiro de 2023.

HUPSEL FILHO, Valmar; GADELHA, Igor. Bancadas da bala, do boi e da bíblia pressionam Temer. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bancadas-da-bala--da-biblia-e-do-boi-pressionam-temer,10000027834>. O Estado de S.Paulo, 25 Abril 2016. Acessado em: 25 de abril 2016.

LIMA, José Antonio. Temer a esperança da bancada BBB. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/temer-a-esperanca-da-bancada-bbb>. Carta Capital, 27 de abril de 2016. Acessado em: 14 de julho de 2016.

LOPES, Pedro; SEGALLA, Vinícius. Partidos de oposição (PSDB) e que compunham o governo aderem ao movimento (PMDB), além do Solidariedade. Uol Notícias. 27 de maio de 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/05/27/maquina-de-partidos-foi-utilizada-em-atos-pro-impeachment-diz-lider-do-mbl.htm> Acessado em: 17 de fevereiro 2023.

MACEDO, Aline. Em 2005, 63% dos brasileiros votam em referendo a favor do comércio de armas. Acervo O Globo. 15 de outubro de 2015. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-2005-63-dos-brasileiros-votam-em-referendo-favor-do-comercio-de-armas-17786376> . Acessado em: 11 de dezembro de 2019.

MARCEL, Thyago; ARAÚJO, Newton. Cancelada votação da proposta que revoga o Estatuto do Desarmamento. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/479607-CANCELADA-VOTACAO-DA-PROPOSTA-QUE-REVOGA-O-ESTATUTO-DO-DESARMAMENTO.html> 17 de dezembro de 2014. Acessado em: 15 de agosto de 2016.

MEDEIROS, Étore; FONSECA, Bruno. As bandas da Câmara. Disponível em: <http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/> Agência Pública de Reportagem Investigativa. 18 de fevereiro de 2016. Acessado em: 17 de julho de 2016.

Movimento Viva Brasil – Direito e Defesa. Site disponível em: <http://www.mvb.org.br/>

Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil – UFPR. Site disponível em: <http://observatory-elites.org/>

PEC 171/1993. Propõe a imputabilidade penal do maior de 16 anos. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/D27OUT1993.pdf#page=10>

PEIXOTO, Natália. Bancada da bala pressiona para criar comissão de segurança na câmara de SP. Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2013-03-09/bancada-da-bala-pressiona-para-criar-comissao-de-seguranca-na-camara-de-sp.html>. IG, São Paulo, 9 de março de 2013. Atualizada em 11 de março de 2013. Acessado em: 14 de junho de 2016.

Polenta News. Você sabe quem é a bancada da bala no Congresso Nacional? <http://polentanews.blogspot.com.br/2011/04/voce-sabe-quem-e-bancada-da-bala-no.html>. 25 de abril de 2011. Acessado em: 20 de agosto de 2016.

CHARLEAUX, João Paulo. Qual a influência das igrejas evangélicas na política brasileira. 28 Out 2016 (atualizado 30/Out 22h46). NEXO JORNAL LTDA. Disponível: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2016/10/28/Qual-a-influencia-das-igrejas-evangelicas-na-pol%C3%ADtica-brasileira>. Acessado em: 16 de julho de 2023.

Redação do Jornal ABC do ABC. Deputados da bancada da bala criticam decreto que tira poder de militares. Disponível em: <http://www.abcdoabc.com.br/brasil-mundo/noticia/deputados-bancada-bala-criticam-decreto-que-tira-poder-militares-31561> 8 de setembro de 2015. Acessado em: 1 de agosto de 2016.

Requerimento 697/2015 para criação da Frente Parlamentar da “Segurança Pública”. Disponível em: http://www.camara.leg.br/internet/deputado/Frente_Parlamentar/53460-integra.pdf Brasília, 4 de março de 2015. Acessado em: 16 de julho de 2023.

ROMERO, Simon. The New York Times. ‘Bullet Caucus’ in Brazil Signals Political Shift to the Right. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2015/01/15/world/americas/bullet-caucus-in-brazil->

signals-a-shift-to-the-right.html?smid=fb-share&_r=0 Nova York, 14 de janeiro de 2015. Acessado em: 4 de julho de 2016.

SOU DA PAZ. Sou da Paz analisa participação da indústria armamentista nas campanhas eleitorais. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/noticia/sou-da-paz-analisa-participacao-da-industria-armamentista-nas-campanhas-eleitorais> Acessado em: 27 de julho de 2016.

_____. Indústria da bala doa quase R\$ 2 milhões em 2014. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/o-que-fazemos/materia/industria-da-bala-doa-quase-r-2-milhoes-em-2014> 8 de agosto de 2015. Acessado em: 17 de julho de 2016.

SOUZA, Murilo; CESAR, Luciana. Estatuto de Controle de Armas de Fogo vai a Plenário. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/499294-ESTATUTO-DE-CONTROLE-DE-ARMAS-DE-FOGO-VAI-A-PLENARIO.html> Acessado em: 28 de agosto de 2016.

TOLEDO, José Roberto de. Os limites de Bolsonaro. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,os-limites-de-bolsonaro,10000028509> 28 de abril de 2016. Acessado em: 28 de agosto de 2016.

Tribunal Superior Eleitoral – TSE. Prestação de contas eleitorais: Disponível em: <http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/abrirTelaReceitasCandidato.action>

TRUFFI, Renan. Bancada da bala pode ajudar Aécio a aprovar redução da maioria penal. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/bancada-da-bala-pode-ajudar-aecio-a-aprovar-reducao-da-maioridade-penal-822.html> Carta Capital, 20 de outubro de 2014, última modificação 21 de outubro de 2014. Acessado em: 27 de agosto de 2016.

VITAL, Antonio; OLIVEIRA, Marcelo. Relançada, Frente da Segurança Pública quer revogar Estatuto do Desarmamento. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/482228-RELANCADA,-FRENTE-DA-SEGURANCA-PUBLICA-QUER-REVOGAR-ESTATUTO-DO-DESARMAMENTO.html> Brasília 25 de fevereiro de 2015. Acessado em: 27 de agosto de 2016.

ANEXOS

ANEXO 1 - Tabela 5 – Doações de campanha por valor e período

Partido 134	UF	CANDIDATO	eleição 2002	eleição 2006	eleição 2010	eleição 2014
DEM	PR	ABELARDO LUIZ LUPION MELLO			R\$120.000,00	
PDT	RS	ALCEU DE DEUS COLLARES	R\$50.000,00		R\$50.000,00	R\$20.000,00
PP	RS	ANA AMELIA DE LEMOS			R\$20.000,00	
PSC	SP	ANDERSON BENEVIDES DOS SANTOS				R\$30.000,00
PT	SP	CARLOS ALBERTO ROLIM ZARATTINI				R\$30.000,00
PDT	RS	CARLOS EDUARDO VIEIRA DA CUNHA		R\$15.000,00	R\$20.000,00	
PPS	PR	CEZAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI			R\$100.000,00	
PMDB	RS	CEZAR AUGUSTO SCHIRMER		R\$15.000,00		
PL	DF	CLÉRIA AUGUSTA DOS SANTOS		R\$30.000,00		
PMDB	GO	DANIEL ELIAS CARVALHO VILELA				R\$70.000,00
PDT	RS	DARCI POMPEO DE MATTOS	R\$10.000,00	R\$120.000,00		R\$70.000,00
DEM	GO	DEMOSTENES LAZARO XAVIER TORRES			R\$90.000,00	
PMDB	RR	EDIO VIEIRA LOPES				R\$30.000,00
DEM	PR	EDUARDO FRANCISCO SCIARRA			R\$20.000,00	
PTB	SP	EDUARDO TSUNEO SAITO			R\$20.000,00	
DEM	PB	EFRAIM DE ARAÚJO MORAIS FILHO				R\$50.000,00
PT	RS	EMILIA THEREZINHA XAVIER FERNANDES		R\$15.000,00		
PDT	RS	ENIO EGON BERGMANN BACCI	R\$10.000,00		R\$20.000,00	
PMDB	SE	FÁBIO DE ALMEIDA REIS				R\$30.000,00
PSDB	PR	FERNANDO DESTITO FRANCISCHINI			R\$30.000,00	
PDT	RS	GIOVANI CHERINI			R\$30.000,00	
DEM	SP	GUILHERME CAMPOS JUNIOR			R\$20.000,00	R\$50.000,00
PMDB	RS	IBSEN VALLS PINHEIRO		R\$30.000,00		
PTC	SP	JAIRO PAES DE LIRA		R\$15.000,00		
PP	RS	JERONIMO PIZZOLOTTO GOERGEN			R\$20.000,00	R\$30.000,00
DEM	DF	JOAO ALBERTO FRAGA SILVA	R\$60.000,00	R\$ 282.500,00	R\$20.000,00	
PSDB	GO	JOAO CAMPOS DE ARAUJO		R\$35.000,00	R\$20.000,00	

¹³⁴ Diversos candidatos mudaram de partido entre as eleições. Optou-se identificá-lo por aquele ao qual o candidato esteve filiado por mais eleições.

PP	RS	JOÃO CARLOS CAVALHEIRO NEDEL		R\$10.000,00		
PMDB	RS	JORGE ALBERTO PORTANOVA MENDES RIBEIRO FILHO	R\$15.000,00	R\$120.000,00	R\$30.000,00	
DEM	SP	JORGE DE FARIA MALULY			R\$50.000,00	
PP	RS	JOSE ALFONSO EBERT HAMM			R\$50.000,00	
PMN	AL	JOSÉ FRANCISCO CERQUEIRA TENÓRIO			R\$100.000,00	
PP	RS	JOSE OTAVIO GERMANO		R\$25.000,00	R\$100.000,00	
PTB	PB	JOSE WILSON SANTIAGO FILHO				R\$30.000,00
PSB	RJ	JOSIAS QUINTAL DE OLIVEIRA		R\$25.000,00		
PSDB	RS	JULIO CESAR REDECKER		R\$155.000,00		
PDT	RS	KALIL SEHBE NETO			R\$20.000,00	
DEM	MG	LAEL VIEIRA VARELLA			R\$30.000,00	
PP	RS	LUIS CARLOS HEINZE		R\$20.000,00	R\$15.000,00	
PT	DF	LUIS CARLOS SIGMARINGA SEIXAS		R\$6.250,00		
PTB	SP	LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO		R\$190.000,00		
PT	SP	LUIZ CARLOS DA SILVA	R\$50.000,00			
PSB	PE	LUIZ GONZAGA PATRIOTA			R\$50.000,00	R\$30.000,00
PSB	RS	LUIZ ROBERTO DE ALBUQUERQUE			R\$40.000,00	
PT	RJ	MARCELO BORGES SERENO				R\$20.000,00
PSDB	SP	MARCO VINICIO PETRELLUZZI	R\$30.000,00			
DEM	MG	MARCOS MONTES CORDEIRO			R\$80.000,00	R\$30.000,00
PR	AL	MAURÍCIO QUINTELLA MALTA LESSA			R\$80.000,00	
PT	RS	MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO		R\$100.000,00		
DEM	MG	MISAEEL ARTUR FERREIRA VARELLA				R\$30.000,00
PPS	RS	NELSON LUIZ PROENÇA FERNANDES	R\$30.000,00			
PSDB	RS	NELSON MARCHEZAN JUNIOR			R\$20.000,00	R\$30.000,00
PMDB	RS	ODACIR KLEIN		R\$15.000,00		
DEM	RS	ONYX DORNELLES LORENZONI		R\$190.000,00	R\$90.000,00	R\$100.000,00
PSDB	RJ	PAULO ALBERTO ARTUR DA TAVOLA MORETZSOHN MONTEIRO DE BARROS	R\$7.400,00			
PDT	RS	PEDRO LUIZ FAGUNDES RUAS	R\$34.000,00			

PTB	RJ	ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	R\$50.000,00			
PMDB	PR	ROBERTO REQUIÃO DE MELLO E SILVA			R\$40.000,00	
PFL	SP	ROBSON TUMA	R\$50.000,00			
PMDB	SC	RONALDO JOSÉ BENEDET			R\$30.000,00	R\$20.000,00
PPS	RO	RUBENS MOREIRA MENDES FILHO	R\$40.000,00	R\$50.000,00	R\$30.000,00	R\$50.000,00
PSDB	RS	RUJ PAULETTI		R\$15.000,00		
PR	GO	SANDRO DA MABEL ANTONIO SCODRO			R\$30.000,00	
PMDB	DF	SANDRO TORRES AVELAR				R\$20.000,00
PTB	PE	SILVIO SERAFIN COSTA			R\$160.000,00	
PTB	RS	SONIA MARI COELHO FELIPPE DOS SANTOS	R\$10.000,00			
PDT	RS	SUEME POMPEO DE MATTOS			R\$60.000,00	
PSB	SP	TERESINHA DE CARVALHO ALBERICH		R\$10.000,00		
PMDB	SC	VALDIR COLATTO			R\$90.000,00	
PT	SP	VICENTE PAULO DA SILVA			R\$20.000,00	
PP	RS	VILSON LUIZ COVATTI		R\$25.000,00		

Fonte: dados produzidos a partir da base de dados do Tribunal Superior Eleitoral

ANEXO 2

Roteiro de entrevista

Consultor legislativo

Apresentação:

Estou desenvolvendo uma pesquisa de doutorado cujo tema é a “Agenda de segurança pública no Brasil: atores relevantes, percurso das propostas e principais proposições”. Nesse sentido, alguns atores são essenciais para conversar e entender melhor qual a burocracia e o processo decisório.

Perguntas:

1. Há quanto tempo você trabalha nesse cargo e com projetos de segurança pública?
2. Há diferença entre os pedidos que chegam para cada um dos 3 consultores legislativos em segurança pública? Vocês se dividem por temática ou há algum outro critério?
3. Como as demandas chegam para os consultores legislativos? (desenho da burocracia e descrição de como acontece na realidade)
4. As demandas costumam chegar para os consultores: de forma organizada apenas para revisão ou chegam como ideias e aspirações dos deputados?
 - 4.1. Qual o discurso dos deputados que solicitam projetos? Como eles abordam o consultor, fazem os pedidos, realizam as demandas?
5. São os deputados ou os assessores que conversam com vocês e solicitam os projetos?
6. Quais são os deputados que mais tem produzido projetos de lei na câmara no tema segurança pública?
7. Qual costuma ser o conteúdo desses projetos de lei? (principais temas)

8. Se você pudesse classificar o viés da maioria dos projetos dos últimos 3 anos eles seriam mais ligados a quais temáticas?
 - a. Repressão do crime e crime organizado
 - b. Porte de armas e política de armamento
 - c. Aumento das penas e ações punitivas
 - d. Cidadania e penas alternativas
 - e. Alguma outra?
9. Há pedidos da Frente ou Comissão de segurança pública? Você percebe movimentações mais robustas e coletivas do que individualizadas por parte de desses deputados? Se sim, quais seriam? O que difere dos pedidos individuais?
10. É possível classificar estes deputados em grupos?
11. Quais as fases em que vocês apoiam os deputados? Quais as demandas que costumam ser feitas? Há estudos disponíveis para o público?

Roteiro de entrevista

Assessor parlamentar

Apresentação:

Estou desenvolvendo uma pesquisa de doutorado cujo tema é a “Agenda de segurança pública no Brasil: atores relevantes, percurso das propostas e principais proposições”. Nesse sentido, alguns atores são essenciais para conversar e entender melhor qual a burocracia e o processo decisório.

Perguntas:

1. Há quanto tempo você trabalha nesse cargo e com projetos de segurança pública?
2. Antes de atuar na área que você se encontra atualmente, qual foi sua experiência profissional anterior?
3. Na sua opinião, qual o contexto da segurança pública atualmente?
4. Na sua opinião, o que é segurança pública afinal?
5. É possível afirmar que a CSPCCO é o principal espaço que pensa e articula políticas de segurança pública atualmente? Há outros espaços relevantes?
6. Quais os principais legados da CSPCCO para a sociedade brasileira? Quais os projetos mais relevantes que passaram por lá?
7. Qual o perfil dos deputados membros da CSPCCO? O que eles defendem?
8. Qual o teor da maioria dos projetos que passam pela CSPCCO?
9. Quais pautas mais avançaram na CSPCCO e por quê?

10. Qual a diferença entre a Frente Parlamentar de segurança Pública e a CSPCCO?
11. Há agrupamentos de deputados para algum projeto específico? Pode dar exemplos?
12. Afinal, o que é a bancada da bala? O que identifica este grupo? Por quais ambientes eles circulam?

Roteiro de entrevista

Deputado

Apresentação:

Estou desenvolvendo uma pesquisa de doutorado cujo tema é a “Agenda de segurança pública no Brasil: atores relevantes, percurso das propostas e principais proposições”. Nesse sentido, alguns atores são essenciais para conversar e entender melhor qual a burocracia e o processo decisório.

Perguntas:

1. Há quanto tempo você atua na área da Segurança Pública?
2. Antes disto, qual foi sua experiência em Segurança Pública antes de ser parlamentar?
3. Como está hoje a contexto da segurança pública no país?
4. Na sua opinião, o que é segurança pública?
5. É possível dizer que esta Comissão é o principal espaço articulador de políticas de segurança do país? Há outros? Quais?
6. Quais são as principais marcas desta Comissão? Quais os projetos de leis mais relevantes que foram aprovados?
7. Qual o perfil dos deputados que hoje fazem parte desta Comissão? O que eles defendem?
8. Qual o teor da maioria dos projetos?
(Repressão do crime e crime organizado, Porte de armas, Aumento das penas e ações punitivas, Cidadania e penas alternativas, Alguma(s) outra(s))

9. Quais as pautas que mais têm avançado? Por quê?
10. Qual a diferença da Frente e da Comissão de Seg. Pública? Há diferença das propostas realizadas? São o mesmo publico de deputados?
11. Há agrupamentos de deputados para algum tema/projeto específico? Quais?
12. Pode-se dizer que a Comissão de Segurança Pública é o principal espaço de atuação da bancada da bala?
13. Como identificar quem é da bancada a bala?

Roteiro de entrevista

Comissão de Direitos Humanos

Apresentação:

Estou desenvolvendo uma pesquisa de doutorado cujo tema é a “Agenda de segurança pública no Brasil: atores relevantes, percurso das propostas e principais proposições”. Nesse sentido, alguns atores são essenciais para conversar e entender melhor qual a burocracia e o processo decisório.

Perguntas:

1. Há quanto tempo você trabalha na área de Direitos Humanos?
2. Quando começou a influência da bancada da bala da Comissão de Direito Humanos?
3. Qual os ambientes institucionais que a bancada da bala de reúnem e fazem avançar suas pautas?
4. Quais pautas a bancada da bala conseguiu avançar até então?
5. Como identificar quem pertence à bancada da bala?

ANEXO 3 – ENTREVISTAS EXPLORATÓRIAS COM ATORES DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Para verificar a existência e consistência empírica de tais características apontadas no levantamento bibliográfico, foi realizada coleta de dados primário no Congresso Nacional entre os dias 31 de julho a 3 de agosto de 2017. A coleta consistiu em entrevistas exploratórias realizadas com um conjunto de seis atores da Câmara dos Deputados Federal. A intenção com esta primeira coleta exploratória era compreender *em que medida o termo bancada da bala é reconhecido e utilizado pelos atores que atuam no ambiente legislativo. Quais critérios identificam um parlamentar pertencente à bancada da bala, segundo os próprios “nativos” do ambiente legislativo? Em quais ambientes, localidades, instituições circulam os deputados da chamada bancada da bala?*

A fim de responder tais questões, era necessário que fossem atores considerados “nativos”¹³⁵ do ambiente legislativo, ou seja, que: (i) tivessem contato cotidianamente com os parlamentares; (ii) conhecessem os trâmites burocráticos do fluxo dos projetos de lei e propostas de emenda à constituição do âmbito da segurança pública. Os “nativos” seriam capazes de fornecer referências a partir da 'perspectiva' e do 'ponto de vista' dos parlamentares estudados.

Evitou-se gravar as entrevistas devido a elas terem acontecido na semana em que estava sendo votado o pedido de impeachment do então presidente Michel Temer, e conseguir a disponibilidade dos entrevistados foi mais difícil do que o previsto. Assim, a fim de evitar resistências, e por se tratar de entrevistas exploratórias, não foi solicitado a eles que preenchessem o termo de consentimento livre e esclarecido, assim como não foi gravado seu conteúdo. A

¹³⁵ É chamado de nativo aquele que se considera pertencente a um determinado contexto social, cultural ou simbólico, conhece de maneira aprofundada as regras locais e é capaz de reconhecer atores pertencentes ao mesmo ambiente. Não necessariamente se identifica como nativo, mas esta classificação pode partir de um ator externo do ambiente analisado. O conceito de “nativo” deste texto foi baseado na noção discutida por Castro (2002) no artigo “O nativo relativo” quando aborda que os discursos do nativo são práticas de sentido. O exercício do cientista que tenta apreender tal complexidade se aproxima, mas não em sua plenitude, devido a ambos os sujeitos estarem instalados em suas culturas respectivas.

fonte de registro foram as anotações feitas durante as entrevistas e o diário de campo produzido logo após as entrevistas. A íntegra do conteúdo das entrevistas pode ser lida no Anexo 3. O objetivo inicial era que as entrevistas fossem utilizadas para corroborar as informações que estavam sendo analisadas na revisão bibliográfica utilizando a técnica de triangulação das informações. Mas seu conteúdo se mostrou tão relevante que foram utilizadas na análise do discurso da bancada da bala ao longo dos capítulos desta pesquisa.

A bancada da bala foi citada por todos os atores entrevistados de maneira espontânea, classificada como um grupo de parlamentares que atuam em torno de pautas sobre segurança pública e almejam o recrudescimento penal de leis contra determinados grupos sociais e tipos de crime. Nesse sentido, a bancada da bala ambiciona avanços para além da derrubada do Estatuto do Desarmamento, congregando pautas mais amplas. Por ter sido citada por todos os entrevistados de maneira espontânea, notou-se que a bancada da bala é um agrupamento conhecido há anos pela sua atuação no ambiente legislativo.

1. Entrevista com os consultores legislativos

Há cinco consultores legislativos responsáveis em dar assessoria aos parlamentares. As entrevistas foram realizadas com dois deles: Eduardo Pinheiro Granzotto da Silva e Fernando Carlos Wanderley Rocha, nas salas de reunião trabalho da equipe, de forma individual com cada um deles.

Eduardo é o mais novo no cargo, tendo passado no concurso em 2015. Construiu sua trajetória profissional na Defensoria Pública e é interessante ressaltar que é o único consultor que não passou por instituições militares, perfil dos outros quatro consultores. Sua posição se diferencia do restante por não acreditar que os problemas da segurança pública sejam equacionados por soluções militarizadas, como bem pontuou. Por este motivo, é frequente que sua assessoria seja demandada por deputados considerados de partidos de esquerda e mais afetos aos direitos humanos.

O consultor Fernando Carlos Wanderley Rocha tem perfil oposto, é militar e tem sua formação em temáticas relacionadas à Defesa Nacional. Atua como consultor legislativo há 15 anos e está em vias de se aposentar. Apesar de declarar uma preferência em assessorar assuntos relacionados à Defesa Nacional, projetos de lei nesse âmbito são raros, e por isso tem atuado em Segurança Pública. Sua concepção a respeito do tema é, como definiu, “linha dura”.

Segundo informações dadas por eles, as demandas dos deputados estão em torno da produção dos Projetos de Lei e Projetos de Lei Complementar (PLs), de Propostas de Emenda à Constituição (PECs), Pareceres das Comissões Especiais, Discursos, Estudos Técnicos. A assessoria ocorre via demanda dos deputados, não sendo obrigatório serem consultados nas produções dos parlamentares. A maioria das demandas vem da CSPCCO por um conjunto de 40 deputados. A chegada das demandas pode se dar de duas formas: via sorteio do sistema, em que o deputado encaminha sua solicitação, esta é analisada pela coordenação geral, e segue para as coordenações temáticas, que a conduzem de forma automática ao consultor disponível; e via sistema com indicação, em que o deputado preenche a demanda no sistema informando qual consultor tem preferência para atendê-lo.

Ambos ressaltaram que a consultoria deve ocorrer de forma apartidária, o que significa que, mesmo que o consultor tenha preferências políticas, os materiais produzidos devem responder às necessidades do deputado, senão ocorre a solicitação de ajustes, exigindo retrabalho. A atividade inicial do consultor consiste em um levantamento de todos os projetos de lei já existentes e em andamento nas Casas para evitar que seja apensado¹³⁶, o que pode atrasar a votação. Pontuaram, entretanto, que há demandas que não são de competência federal (como o citado exemplo de obrigar viaturas policiais a serem

¹³⁶ “Apensação: “tramitação em conjunto. Propostas semelhantes são apensadas ao projeto mais antigo. Se um dos projetos semelhantes já tiver sido aprovado pelo Senado, este encabeça a lista, tendo prioridade sobre os da Câmara. O relator dá um parecer único, mas precisa se pronunciar sobre todos. Quando aprova mais de um projeto apensado, o relator faz um substitutivo ao projeto original. O relator pode também recomendar a aprovação de um projeto apensado e a rejeição dos demais” Fonte: site da Câmara dos Deputados, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/NAO-INFORMADO/69896-APENSACAO.html>

blindadas, algo que é competência do poder executivo estadual). Nesses casos, o consultor indica a inconstitucionalidade ao parlamentar. Entretanto, alguns parlamentares solicitam dar andamento no projeto de lei mesmo sabendo que será indeferido na Câmara de Constituição e Justiça (CCJ), ou mesmo que já haja um projeto de lei igual ao solicitado, devido a ser uma promessa de campanha ao qual devem responder ao seu eleitorado.

Segundo as entrevistas, dentre os temas mais requeridos estão:

- Transformar crimes comuns em crimes hediondos.
- Aumento de pena
- Porte de arma para determinadas categorias profissionais.
- “Populismo penal”¹³⁷, em que 80% dos pedidos de projetos demandados deve-se a temas pautados pela imprensa. O exemplo dado se refere à notícia de armas de fogo guardadas em fóruns como prova de crime e que sofreram assalto. O evento foi noticiado pelo telejornal Fantástico e, como consequência, teve 10 pedidos de projetos de lei para proibir a posse de armas por fóruns no dia seguinte à reportagem.

Segundo ambos os consultores, o que garante o avanço de determinado projeto de lei é: (i) a repercussão que tem na mídia e (ii) solicitações do Executivo.

Conforme mencionado por um dos entrevistados, há pouca clareza no Brasil de quais os temas ligados a Segurança Pública e quais estão no âmbito da Defesa Nacional, e por esse motivo a consultoria parlamentar atende a ambas as demandas, como o próprio título informa. Segundo ele, no Brasil existe uma concepção de que segurança pública é uma pauta militar, algo distinto em países como a França, em que pautas de segurança pública e militares estão claras quanto a sua diferença. Por esse motivo, é comum identificar corporações militares nesta agenda, que consideram ter legitimidade para indicar soluções.

¹³⁷ Termo utilizado pelo entrevistado Eduardo Granzotto.

Um dos consultores tem uma posição bem particular sobre segurança pública, caracterizando-a como espaço em que cada vez mais atuam as ONGs como Fundação Ford, Instituto Igarapé, Viva Rio, Sou da Paz, NEV¹³⁸. Estas ONGs estariam realizando com vigor um “lobby”¹³⁹ no Congresso a fim de garantir que o Brasil continue a ser um protetorado de outras nações, nas quais estas ONGs têm sua sede. São instituições que produzem pesquisas condicionadas a atender determinada perspectiva conforme seus financiadores. Um exemplo dado foi referente as organizações não-governamentais de defesa dos direitos indígenas, classificada pelo consultor como “*mecanismo de controle mundial da submissão do Brasil a outras nações*”. Boa parte das organizações indígenas recebem doações do governo da Noruega e não poderia ser uma relação desprovida de interesses mútuos. O governo brasileiro, quando cede espaço para pedidos e agendas destas organizações, perde sua capacidade de autonomia e soberania diante das exigências de outras nações. Outro exemplo dado pelo consultor foi relativo a “lei do abate” (autoriza a derrubada em pleno voo de aeronaves civis suspeitas de envolvimento no tráfico de drogas), que somente foi aprovada pelo Congresso após ter tido a permissão dos Estados Unidos.

O Estatuto do Desarmamento responde a esta mesma lógica, conforme relatado na entrevista, dado que sua construção e articulação foi realizada por ONGs que recebem doações de organizações internacionais. Estas organizações e seus países tem interesses em ter a população desarmada e subserviente. O entrevistado foi o consultor que construiu o projeto de lei PL 3722/12 que desejava derrubar o Estatuto do Desarmamento¹⁴⁰ e considera que houveram muitas mudanças em relação ao projeto original, descaracterizando-o. Uma das propostas excluídas era abrir o mercado nacional para a indústria

¹³⁸ Foi reproduzida exatamente a lista de organizações citadas sem distingui-las, apesar de uma parte não constituir-se por organizações não-governamentais, como classificado pelo entrevistado.

¹³⁹ Termo inglês comumente utilizado para designar um grupo de pessoas, físicas ou jurídicas, que se organizam em torno de um objetivo em comum e tentam interferir nas decisões do poder executivo e legislativo para que estas coincidam com os seus interesses. Os lobbys, também conhecidos por grupos de pressão, são muito comuns no âmbito político, principalmente nos Estados Unidos. No Brasil, tal atividade é proibida.

¹⁴⁰ Descrito em detalhes no capítulo Objeto de análise e contexto.

estrangeira de armas, conteúdo que não foi adiante devido a pressão feita pela Taurus para garantir o monopólio do mercado.

Outra informação significativa dada pelo entrevistado concerne às movimentações políticas feitas pelas Forças Armadas junto ao Congresso Nacional, classificado por ele como “guerrilha legislativa”, em referência à movimentação discreta que os membros das forças armadas realizam junto aos congressistas a fim de avançar em pautas específicas. Segundo ele, “*a assessoria dos militares é discreta, mas eficiente*”, e os parlamentares em geral são bem receptivos às visitas das forças armadas.

Quando questionado sobre o que seria a “bancada da bala”, o entrevistado classificou como “*uma movimentação ideológica para desmoralizar quem está do lado oposto da esquerda*”, cuja explicação se referiu a uma invenção da esquerda e da imprensa para desmoralizar parlamentares “*contra Direitos Humanos*”, associando-os a protetores da indústria armamentista. O discurso sobre as políticas de Direitos Humanos, segundo sua explicação, refere-se as pautas da “esquerda”, de gente que defende derrubar o governo (guerrilheiros e “ongueiros”), que rouba terras que possuem dono em vez de trabalhar pra conseguir sua propriedade, que defende bandido que mata o “cidadão de bem”. E nesse sentido, o argumento define a esquerda como aquela que questiona e se contrapõe a ordem do Estado e a sua soberania, invertendo valores sociais importantes para o bom funcionamento do Estado.

Em suma, as entrevistas com os consultores legislativos possibilitaram conhecer os trâmites burocráticos dos projetos de lei e identificar quais os conteúdos mais solicitados pelos deputados para a construção dos projetos de lei, confirmando as conclusões da etapa de estudo dos dados secundários que identifica as temáticas com maior trâmite na Câmara dos Deputados têm sido criminalização de condutas, aumento de pena, flexibilização do uso de armas de fogo, pedidos para transformar crimes comuns em crimes hediondos.

A informação a respeito dos parlamentares que solicitam projetos de lei apenas para dar visibilidade ao seu eleitorado reforça os estudos sobre populismo penal, caracterizado por políticas criminais e punitivas que passam a

ser elaboradas em nome dos sentimentos de insegurança e do clamor popular (PRATT, 2007), e que cada vez mais deslegitima os especialistas sobre o universo do crime (penalistas, criminologistas, sociólogos e psicólogos) e suas pesquisas na produção de políticas em segurança pública (Garland, 2014; Wacquant, 2003).

2. Entrevista com o assessor parlamentar

A entrevista realizada com o chefe de gabinete do deputado Major Olímpio, Coronel Elias Miler da Silva, ocorreu no gabinete do deputado de forma individual. Chegou-se a ele via recomendação do assessor do deputado Alberto Fraga, Tenente Willian, cuja informação lhe definia como: *“Ele está aqui há mais de vinte anos e é o grande mentor de todos nós”*.

Elias é Coronel da Polícia Militar de São Paulo há 20 anos e tem boa circularidade por ambientes que não são somente as corporações policiais, como por exemplo o Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o qual frequenta há alguns anos. Acredita que ter circularidade por diversos ambientes lhe propicia leituras diferentes e mais complexas da segurança pública:

Cada ator tem uma perspectiva diferente sobre a segurança pública, os profissionais da segurança colaboram com uma perspectiva, mas por ser interdisciplinar [sic]. Se um ator só enxerga uma perspectiva, acaba enxugando gelo. Ele deve observar sob diferentes olhares. Por exemplo, se um secretário de segurança pública é sociólogo, ele não consegue ver perspectivas além das sociais, não consegue ver o ponto de vista das corporações policiais, por exemplo. (Coronel Elias, informação cedida para esta entrevista)

Segundo sua concepção, esta perspectiva unilateral reforça a fragmentação na qual as políticas públicas de segurança se apoiam, uma vez que não há um sistema nacional de segurança pública que permita uma visão geral sobre as questões mais relevantes, assim como não há dados estatísticos confiáveis que permitam decisões assertivas para a orientação das políticas públicas, e a consequência é que *“cada policial faz o que quer”*.

Ao discorrer sobre as causas da violência e criminalidade, Elias atribui aspectos familiares e individuais aos problemas sociais, manifestando o que induz o indivíduo ao crime é a falta de princípios relacionados às questões de caráter. E logo complementa que tal carência é da responsabilidade das

instituições familiares em prover limites e um ambiente apropriado para o desenvolvimento das crianças:

Não é a pobreza que leva ao crime, mas uma sociedade sem princípios, sem regras. Não se vai para o crime quando se tem princípios. Uma sociedade se constrói com regras e padrões de conduta. Temos uma sociedade desequilibrada. Em uma sociedade em que os pais se reúnem com os filhos, eles vão melhor na escola. Um exemplo são os elefantes, que dão limites para os filhotes. Famílias desestruturadas podem levar ao crime. (...) A fase mais importante de formação é até 3 anos [sic]. Se não se investe nessa faixa etária, é difícil, depois se fica tentando consertar [sic] (Coronel Elias, informação cedida para esta entrevista).

Seu argumento se complementa quando descreve o papel que cada indivíduo tem no âmbito familiar, no qual a mulher teria uma função primordial na criação dos filhos e no estabelecimento de limites e princípios:

“Quando a mulher é tirada do seu papel, a sociedade perde valores. A mulher começa a trabalhar fora e deixa de ter tempo de dedicação para os filhos. Ela se sente culpada, os filhos perdem a referência, perdem a chance de ter mais contato com valores familiares” (Coronel Elias).

Após tal declaração, foi questionado se o entrevistado pertencia a alguma religião, tendo de vista a imagem de santo católico que havia na sala em que acontecia a entrevista. Elias afirma que foi católico por muitos anos, mas se converteu a religião evangélica há mais de 10 anos, e complementa: “*o sistema prisional não recupera pessoas, mas a igreja sim*”. Os “valores” são, para ele, aspectos centrais na compreensão das causas da violência e da criminalidade que, segundo sua análise, devem-se ao fato de a desonestidade estar na raiz da cultura brasileira e precisar ser combatida: “*um povo sem valores é uma sociedade permissiva e corrupta*”. Nesse sentido, a “*religião e os valores familiares têm papel central na construção do caráter das pessoas*”.

Sua análise histórica sobre a condução das políticas de segurança pública no país detalha a fragilidade com que os partidos de esquerda conduziram pautas de segurança pública, colocando-as como uma agenda secundária. Tal análise conflui, em parte, para a leitura de alguns especialistas no assunto (Macaully, 2019), que descrevem a pouca atenção dos partidos de esquerda com a agenda da segurança pública, geralmente definida como pauta de “polícia”. Para o entrevistado, a negligência desta agenda teve como consequência a impunidade e uma legislação permissiva aos criminosos:

A política pública em segurança pública é tudo aparelho repressor [sic]. Tem coisa que não é caso de polícia e não resolve. Temos que ter uma visão histórica, social. As taxas de crime entre 64 e 80 eram de 8.000. No período democrático, saltou pra 60.000 [sic]. Durante o regime de exceção não se tinha direitos, os bandidos sumiam. A forma de se fazer o controle da violência era matando bandidos. Quando chega a esquerda no poder, eles não sabiam o que fazer. Sempre viram a polícia como aparelho repressor do Estado. Então se protege o bandido. O bandido pensa: 'a coisa pra gente tá boa demais. A gente faz o que quiser e ainda tá solto'. (Coronel Elias, informação cedida para esta entrevista)

Um dos assuntos questionados junto ao entrevistado é a diferença entre a CSPCCO e a Frente Parlamentar de Segurança Pública. Segundo seu relato, a Frente de Segurança Pública defende uma 'causa', já a CSPCCO teria como diferencial o 'poder de deliberar'. Para ele, é na Frente em que a bancada da bala se organiza, por ser o ambiente onde "se é *linha dura com o crime*". As pautas da Frente elencadas por ele são

- Valorização do policial
- Modernização das polícias
- Mais recursos para a segurança pública
- Agravamento de penas para criminosos
- Homicídio de policiais se tornar crime hediondo

Inclusive ressalta que a Frente Ruralista é uma inspiração para a Frente de Segurança em virtude do nível de organização com que elegem suas pautas, da unidade das reivindicações, e dos recursos que mobilizam. O que ocorre com a Frente de Segurança, na sua leitura, é uma disputa de pautas entre a diversas polícias que impede uma unidade. A demanda dos delegados é fortalecer o cargo por meio de esforços que os tornem autorizados a ter prerrogativa similar aos juízes. A demanda dos agentes da Polícia Civil é ter um modelo de progressão de carreira que permita assumir o cargo de delegado sem a realização de concursos públicos, sob o argumento de ser um modelo mais atraente aos profissionais. As demandas da Polícia Militar se dividem em dois níveis: os praças e os oficiais. Os primeiros demandam que o ingresso na carreira seja único: para tornar-se um oficial militar, necessariamente o policial deveria entrar na carreira no posto de praça. Já a demanda dos oficiais da Polícia Militar é pela emancipação em relação à Polícia Civil na investigação dos crimes. Segundo relata, a ocorrência policial é feita pela Polícia Militar e segue para ser

investigada pela Polícia Civil, sem ter o ciclo investigativo em uma única polícia. O desejo é pela autonomia investigativa dos casos até a fase final do ciclo. A Polícia Civil assumiria os casos envolvendo latrocínio e roubo da fase da ocorrência até a fase final de investigação e a Polícia Militar assumiria pequenos delitos e flagrantes, também até a fase final de investigação. Ele reporta ao modelo chileno, *“que possui duas polícias, mas não ficam pela metade”*.

Ao questionar quais as pautas convergentes às corporações policiais, o entrevistado citou quatro:

- São a favor da redução da maioria penal
- São contra o desarmamento
- A favor de um Fundo Nacional da Segurança Pública
- 80% dos policiais estão de acordo com o aumento de pena para crimes graves

Em suma, a entrevista permitiu uma análise rica a respeito de uma série de pontos de convergência e divergências das corporações policiais, permitindo compreender as nuances que existem entre elas e as resistências pelas quais pautas da bancada da bala tem dificuldade de avançar. A princípio, parece que pautas mais amplas que envolvem o recrudescimento penal são consenso entre as corporações policiais, justificada pela trajetória profissional comum desses atores, que vêem a punição como características de controle do crime e da desordem. Mesmo assim, foi citado por Elias que há uma pequena parcela de policiais (20%) que ainda resiste ao aumento de pena para crimes graves. Já as divergências quanto ao conteúdo de pautas corporativas têm sido um entrave no avanço de uma bancada ou Frente mais mobilizada e unificada, como bem detalhou.

Chama a atenção, também, que os argumentos mais complexos quanto as causas da violência e da criminalidade sejam embasadas em princípios religiosos e morais, como a defesa da família, os quais não foram evidenciados de forma explícita na entrevista e exigiu-se uma série de perguntas até chegar ao ‘princípio primeiro das causas da criminalidade’. O argumento vai ao encontro de outras pesquisas (NOVELLO, 2018), que apontam a defesa do

recrudescimento das leis penais por parte de parlamentares sob a justificativa de que as escolhas pelo “mundo do crime” são individuais e não necessariamente questões sociais. A presença de aspectos religiosos (principalmente pentecostais) nos discursos dos atores policiais reforça, em certa medida, a responsabilização das escolhas morais e a consequente implicação punitiva.

3. **Entrevista com o deputado membro da CSPCCO**

A entrevista com o deputado Glauber Braga ocorreu nas dependências de seu gabinete e foi realizada individualmente. Sua trajetória política foi construída em meio a pautas de educação do Rio de Janeiro, e em 2017 assume como membro da CSPCCO¹⁴¹.

Segundo seu relato, sua intenção ao participar da CSPCCO foi estabelecer um embate com as pautas “conservadoras” que são produzidas e aprovadas neste ambiente institucional. Contudo, ele e sua equipe notaram que não conseguiriam aprovar nenhum projeto, nem ser relator, nem estabelecer um contraponto às propostas que tramitam na CSPCCO, por ser um grupo de deputados muito coeso e que já está articulado para não permitir que haja oposição neste espaço. Como consequência, foi cogitado por ele sair da Comissão, mas em conversas com sua base eleitoral, composta por movimento sociais, decidiram permanecer neste ambiente na intenção de ter acesso a projetos relevantes que passam pela Comissão e permitem mobilizar organizações civis com antecedência. Conforme descrito pelo entrevistado, as pautas mais usuais na Comissão são:

- Criminalização dos movimentos sociais
- Aumento de pena para crimes comuns
- Aumento do encarceramento
- Liberação de armas de fogo
- Extermínio de jovens e negros

¹⁴¹ Apesar do curto período de tempo como membro da CSPCCO, acredita-se que poderia fornecer informações significativas a respeito dos outros membros da Comissão.

Neste último ponto citado por ele, há um interesse especial por fazer parte da CPI da Juventude Pobre e Negra. Sua intenção é observar quais os aspectos defendidos pelos “policiais” da CSPCCO e quais “os critérios da polícia que opera o extermínio dos jovens na periferia”, na tentativa de reverter em favor da CPI. Chama a atenção que, para ele, os membros da CSPCCO são policiais, algo que conflui em direção aos estudos desta pesquisa, quando analisou-se que dos 56 membros, 18 (32%) tem origem profissional nas forças de segurança (anexo 3). Mas o que se pode supor quanto a percepção de Glauber é que o grupo de policiais é o mais participativo nas audiências, o que se confirma quando foi analisado a quantidade de projetos de lei propostos na Comissão, em que apenas um delegado da Polícia Civil não foi propositor. Reforça-se tal percepção quando, ao verificar o teor dos projetos propostos por eles (item 3.2.2. Projetos de lei sobre polícia), vemos que entre 2015 e 2017, em média 67% tratam de interesses corporativos dos policiais, particularmente dos militares.

A definição de bancada da bala, conforme a opinião do entrevistado, seria “policiais e simpatizantes que buscam justiça a partir do conceito deles de justiça”. Segundo o deputado, apenas definir a bancada da bala como financiada pela indústria armamentista é muito simplista. Outros critérios devem contar, como o discurso de ódio e a estratégia do enfrentamento que propagam a respeito de determinados grupos sociais.

Outro elemento do perfil da Comissão citado por ele é o pertencimento à bancada evangélica, e ambas as bancadas trabalham em conjunto na Comissão para atingir o quórum de votação. Caso contrário, não conseguiriam a força política necessária para o alcance dos votos. Segundo o deputado, 80% da bancada da bala é evangélica fundamentalista, o que justifica os discursos relativos à defesa da família e aos bons costumes.

Inclusive relatou que o grupo identificado como bancada da bala não rechaça tal denominação, e até brinca com o termo: “eles falam: vem se juntar aqui com a bancada da bala” ou “a bancada da bala chegou!”. Inclusive cita uma frase dita pelo deputado Laerte Bessa: “prefiro ser da BB do que ser do PT”, onde aponta que por vezes eles sentem orgulho da denominação dada.

Já a Frente Parlamentar foi caracterizada por ele como um ambiente com menos forma e maior liberdade de atuação política. Mas a pauta é a mesma nesse ambiente: mais punição. Tem em torno 150 parlamentares mais atuantes, mas não tem força política legislativa como a CSPCCO.

4. ***Entrevista com o deputado da Comissão de Direitos Humanos***

A entrevista aconteceu com o presidente da Comissão de Direitos Humanos, Paulo Pimenta. Esta Comissão foi escolhida a compor o conjunto de entrevistas exploratórias por ter sido identificada como o ambiente que encaminha pautas opostas às relatadas na Comissão de Segurança Pública, compondo um ponto de vista diferenciado à pesquisa. Também foi identificado que a chamada bancada da bala tem frequentado as reuniões da Comissão de Direitos Humanos.

Ao questionar qual a participação da bancada da bala na Comissão de Direitos Humanos, ele relata que 3 anos atrás havia um espaço muito bem delimitado entre as Comissões, no qual a Comissão de Direitos Humanos era um ambiente de pessoas que desejavam avançar com esta pauta e, em oposição, a CSPCCO era o ambiente dos policiais e de quem desejava criminalizar grupos sociais e encarcerar. Afirma que *“todo mundo por aqui sabia disto”*¹⁴². Contudo, este cenário se altera quando, mais recentemente, o grupo da bancada da bala passa a frequentar espaços antes não investidos, do qual a Comissão que ele preside é uma delas. As sessões costumam ter a presença de *“lobistas pagos pela indústria armamentista”*, que as frequentam com adesivos com o dizer “Mais bala pela vida”, em referência a justificativa do PL 3722/12, que argumenta que somente é possível se defender na atualidade com o uso uma arma de fogo no tocante a pouca capacidade do Estado em controlar a violência.

Num âmbito geral, a entrevista confirma algumas informações já citadas sobre o perfil policial na composição da bancada da bala e a defesa de pautas

¹⁴² Em referência a parlamentares, assessores e profissionais que atuam mais diretamente nas Comissões.

em torno do recrudescimento penal, além da estratégia de expansão de influência a circulação por ambientes cuja pauta seja de Direitos Humanos.