



OFICIALES DE POLICÍA MILITARES EN EL LEGISLATIVO DE LAS PROVINCIAS: PRODUCCIÓN LEGISLATIVA, TEMAS E INTERESES CORPORATIVOS

Elias Ariel de Souza*

Resumen: Desde la legislatura 2015-2018, con un enfoque en todas las propuestas legislativas, decidimos analizar el universo de los diputados estatales que salen de la policía militar en Brasil para verificar si los intereses corporativos de las instituciones de la policía militar afectan lo que proponen. Utilizamos la base de datos TSE y las propias bases de datos de recursos humanos de la policía militar. Encontramos que el volumen de propuestas legislativas tiende a disminuir a medida que pasa la legislatura; Considerando que en el universo de las proposiciones el tema de “honorarios” corresponde al 23%, el tema de la “administración pública” el 16,2% y el tema “social” el 14,3%; Los intereses corporativos de los oficiales de la policía militar en Brasil representan en porcentaje acumulado solo el 11.6% entre otros hallazgos. A pesar de los hallazgos, los aspectos detallados del comportamiento parlamentario de los oficiales de las policías militares permanecen abiertos a discusión teórica.

Palabras clave: Oficiales de policía militares; Diputados de las provincias; Propuestas legislativas.

1 Introducción

Después del régimen de excepción de 1964 a 1985 y la consiguiente redemocratización del país, se previó el fin de cualquier papel militar o policial en la política nacional, sin embargo, en los últimos ocho años hemos observado el aumento en la escena política de estos mismos extractos profesionales (militares y policías¹). Como ejemplo, considerando solo los candidatos a diputado federal en todo Brasil de los segmentos policial y militar, entre 1998 y 2014, el número creció en casi un noventa por ciento, de 120 a 209 candidatos (BERLATTO; CODATO; BOLOGNESI, 2016, p. 95).

Los resultados de las elecciones de 2018 confirmaron la tendencia de la evolución en presencia de militares y policías en los parlamentos. En la comparación entre 2014 y 2018, el número de parlamentarios elegidos para las Asambleas, la Cámara Federal y el Senado aumentó de 18 a 74 parlamentarios, más del cuádruple en una sola legislatura. Esto podría confirmar el argumento de que la experiencia profesional de los agentes de seguridad pública es un recurso social que es fácilmente instrumental durante las campañas electorales, ya que las demandas de

*Política de la Universidad Federal de Paraná en la línea de Elites Política. e-mail: major.elias@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-5211-6871>

¹"Militar" se refiere a miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Militar del Estado; "Policías" se refiere a los miembros de la policía civil a nivel federal y estatal (Policía Federal, Policía Rodoviaria Federal y Policía Civil del Estado).

la sociedad brasileña en este campo tienden, en general, a reforzar las formas represivas de control (BERLATO; CODATO, 2014, p. 2). En este sentido -considerando solo la policía militar elegida- la tabla 1 nos muestra la fuerza del fenómeno desde las instituciones de la policía militar brasileña.

Tabla 1 - Oficiales de la policía militar elegidos en 2014 y 2018 por cargos.

Elegido en 2014			
Senadores	Diputados federales	Diputados Estatales	Total
00	09	24	33
Elegidos en 2018			
Senadores	Diputados Federales	Diputados Estatales	Total
02	13	32	47

Fuente: elaboración propia basada en TSE (2018).

De la tabla 01 podemos extraer un aumento del 42% en la presencia de la policía militar en las cámaras legislativas (Asambleas, Cámara Federal y Senado). Además, de los 24 diputados estatales elegidos en 2014, 08 fueron reelegidos en sus unidades federativas en 2018; 02 diputados estatales elegidos en 2014, se unieron a la Cámara Federal en 2018; 02 diputados federales elegidos en 2014, fueron reelegidos en 2018 y, 01 diputado federal elegido en 2014, ascendió al Senado Federal en 2018.

Este artículo constituye una fracción de la investigación en curso en el campo de los análisis sobre las legislaturas subnacionales y los estudios recientes sobre los militares en el parlamento, que busca identificar la existencia de relaciones entre el origen de la policía militar de los diputados estatales y su comportamiento legislativo y, si existe, qué relaciones son estas. Aquí, nuestra ambición a través del análisis del conjunto de propuestas legislativas de los parlamentarios estatales es saber si estos diputados proponen legislación dirigida a los intereses corporativos y, si lo hacen, cuál es su relevancia.

2 Comportamiento parlamentario y producción legislativa

La investigación sobre la legislatura en sus diversas dimensiones ha sido uno de los temas más caros para la Ciencia Política brasileña desde la década de 1990. Por un lado, el Congreso Nacional de Brasil “es hoy, sin lugar a dudas, una de las instituciones más estudiadas por los politólogos”. Por otro lado, el ámbito subnacional todavía necesita más estudios o, en el límite, está lejos de ser en comparación con los análisis dedicados a la Cámara de Diputados y el Senado Federal (SANTOS, 2008; PERES; CARVALHO, 2012; TOMIO; RICCI, 2012; CARVALHO, 2012 *apud* PARANHOS, 2014, p. 20).

A pesar de la referencia inmediatamente anterior, dando un paso atrás y observando la tradición de los estudios legislativos, nos parece coherente rescatar la literatura para comprender cómo se comportan los parlamentarios, cuáles son los incentivos o limitaciones que dan forma a

su comportamiento y, por lo tanto, influyen en lo que proponen o no proponen, incluso a nivel subnacional.

En este sentido, en los estudios sobre el gran tema de la legislatura encontramos dos corrientes dominantes: la funcionalista con un enfoque en detectar el papel de la cámara legislativa en relación con el país o estado que representa; y el neoinstitucionalista que usa el comportamiento de los parlamentarios como una variable explicativa del Poder Legislativo. Para el enfoque funcionalista, el poder legislativo puede ser activo, reactivo o “estampado”. Activo cuando actúa decisivamente en la implementación de programas gubernamentales y en la asignación de recursos, ejerciendo una influencia significativa sobre el proceso de toma de decisiones; el reactivo es aquel cuyas prerrogativas del poder de toma de decisión se delegan al Poder Ejecutivo (COX; MORGENTERN, 2002; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2002 *apud* PARANHOS, 2014, p. 26); y “sellador” como el que funciona completamente bajo la iniciativa del gobierno.

El enfoque neoinstitucionalista, a su vez, se ramifica en tres corrientes: distributiva, informativa y partidista. El modelo distributivista se basa en la motivación de los parlamentarios. Los parlamentarios básicamente quieren ser reelegidos. La perspectiva informativa se construye en diálogo directo con la versión distributiva, en ella, el postulado de la mayoría establece que las elecciones hechas por la legislatura deben, en el análisis final, ser elecciones hechas por la mayoría de sus miembros, aplicando a los dos dominios de elecciones en los que el Poder Legislativo opera: tanto al votar leyes como al elegir las reglas y procedimientos para ordenar su trabajo. Las versiones distributivas e informativas comparten un punto esencial en común: el reconocimiento de la centralidad de las comisiones como ejes estructuradores de la actividad legislativa. La versión del partido rechaza esta dicotomía. Según sus proponentes, el sistema de comisiones debe entenderse con referencia a los propios partidos. En lugar de ver las comisiones con uno como una forma de organización legislativa que no depende de los partidos, estos autores proponen que se entiendan con uno como la forma de gobierno del partido (LIMONGI, 1994).

Desde el punto de vista de lo que proponen los parlamentarios, los estudios nos muestran que en Brasil las propuestas, especialmente los Proyectos de Ley, están restringidos por la estructura de incentivos electorales que, a su vez, dificultarían abordar cuestiones fundamentales, además de la incapacidad para seleccionar de candidatos por parte de los líderes de los partidos, descentralización del sistema político y competencia dentro del partido que alentaría el comportamiento personalista de los legisladores (MAINWARING; AMES; SAMUELS, *apud* TOMIO; RICCI, 2012, p. 207).

Sigue el razonamiento de que también existe en la literatura la percepción de una tendencia de concentración geográfica de votos en regiones o ciudades, lo que da como resultado que la producción legislativa tenga, en términos de contenido, un carácter relativo y secundario centrado esencialmente en otorgar ventajas particularistas. El argumento entonces, desarrollado

básicamente para los diputados federales, podría extenderse a los diputados estatales, por lo tanto, la calidad de las reglas introducidas por los diputados estatales se volvería predominantemente parroquial (TOMIO; RICCI, 2012, p. 207).

Agregó otro punto de vista sobre el comportamiento de los parlamentarios, los autores Castro, Anastasia y Nunes (2009) trabajando en los determinantes del comportamiento político de los parlamentarios estatales en doce legislaturas brasileñas, desarrollaron un índice para medir el grado de “particularismo” de estos y, el índice construido tuvo un resultado estadísticamente consistente para el grupo de diputados estudiados donde el grado de particularismo parecía alto.

En el mismo estudio, los autores siguen que la variación en el grado de particularismo entre los diputados de la misma Cámara Legislativa está relacionada con: 1) el posicionamiento ideológico de los partidos a los que están afiliados; y 2) la dimensión explorada por los estudios sobre conexión electoral. Señalan la mayor probabilidad de comportamiento particularista por parte de los diputados afiliados a la mayoría de los partidos de la derecha y la asociación encontrada entre el tipo de partidarios de diputados consistentes y con base electoral de los diputados y el grado de particularismo de su comportamiento legislativo.

Sin embargo, siguiendo el mismo razonamiento anterior, recomiendan la prudencia dada la necesidad de examinar las conclusiones que obtuvieron a la luz de los datos sobre la distribución geográfica del voto obtenido por los parlamentarios, así como información sobre el modelo de organización legislativo y el grado de desarrollo institucional presentados por parte de cámaras legislativas de diferentes estados (CASTRO; ANASTASIA; NUNES, 2009).

Después de esta breve revisión de la literatura, nos enfocaremos, específicamente en la producción legislativa de parlamentarios estatales que se gradúen de la policía militar, para avanzar a nivel subnacional a través de un segmento profesional específico, por lo tanto, necesitamos una metodología adecuada como describiremos en la siguiente sección.

3 Metodología

Como dijimos, los reconocidos esfuerzos intelectuales en curso sobre el tema, aunque recientes, en particular, parten de análisis que tienden a ver estos segmentos de manera agregada. Aquí, con miras a la precisión científica y para una mejor comprensión, los estudios deben desglosarse. En este sentido, es necesario comprender que el segmento policial está diluido en características (organizacionales, sociográficas, ideológicas, etc.) distintas por los tres niveles federales; el segmento militar también se distingue a nivel federal y estatal; la propia policía militar se distingue, además de las características mencionadas, en dos estratos internos bien marcados, oficiales como líderes y soldado a sargento como ejecutores².

²En orden jerárquico descendiente: Oficiales (Coronel, Teniente Coronel, Mayor, Capitán, 1er Teniente y 2do Teniente); Soldado a sargento (Aspirante, Suboficial, 1er Sargento, 2do Sargento, 3er Sargento, Cabo y Soldado).

Por lo tanto, dada la relevancia política contextual que representan los segmentos militar y policial y en honor a la precisión científica necesaria, nos pareció interesante analizar el segmento de la policía militar en particular, como lo haremos a continuación de sus propuestas legislativas en los parlamentos estatales.

Con este fin, trabajamos con 1061 casos como una unidad de observación ya establecida en una base de datos clasificada de las asambleas legislativas estatales, que corresponde a las propuestas legislativas totales de 21 parlamentarios³ graduados de las filas de la policía militar (unidad de análisis) distribuidos en 14 unidades federativo (como se muestra en la tabla 2), en el marco de tiempo propuesto que corresponde a la legislatura de 2015 a 2018 de la especie: Proyectos de Ley, Proyectos de Ley Complementarios y Enmiendas Constitucionales.

Tabla 2 - Distribución de diputados estatales que se graduaron de la policía militar en la legislatura de 2015 a 2018 por unidad federativa, rango y/o graduación.

UF	Oficiales	Soldado a sargento	Cantidad
SP	02 Coroneles	-	02
MG	01 Coronel	01 Sargento, 01 Cabo	03
BA	-	01 Sargento, 01 Soldado	02
CE	01 Capitán	-	01
RR	-	01 Soldado	01
MS	-	01 Cabo	01
PE	-	01 Soldado	01
AM	-	01 Cabo	01
SE	01 Capitán	-	01
ES	-	01 Cabo	01
RO	-	01 Soldado	01
GO	01 Mayor	-	01
MA	-	01 Cabo	01
RJ	01 Coronel, 01 Mayor	02 Soldados	04
Totales	08	13	21

Fuente: elaboración propia.

Analizamos el conjunto de propuestas legislativas que incluyen los mismos intereses corporativos desde el punto de vista de la cantidad, la frecuencia de tiempo, por estrato de clase profesional y por temas, así como algunas inferencias sobre la tasa de éxito al obtener frecuencias a través del sistema IBM -SPSS - Statistics

Inicialmente, en aras de la claridad, al analizar el conjunto de propuestas legislativas

³24 elementos corresponden al número total de parlamentarios estatales que se gradúan de los PM elegidos para la legislatura 2015/2018. 21 elementos corresponden al número de diputados estatales que se graduaron de las PM en el cargo en la legislatura 2015/2018 y de los cuales hubo datos disponibles sobre la producción legislativa.

podemos ver cómo se distribuyen por especie a lo largo de la legislatura. Encontramos que se hicieron 906 propuestas a través de Proyectos de Ley (85.4%), 112 propuestas a través de Enmiendas Constitucionales (10.5%) y 43 propuestas a través de Proyecto de Ley Complementaria (4.1%).

Un segundo paso necesario sería establecer tipologías para ajustar cada propuesta en un tema específico. En este sentido, hay dos tipologías desarrolladas por Santos (2001) y Amorim y Santos (2003) que nos ayudan. La tipología de Santos (2001), que analiza la Asamblea Legislativa de Río de Janeiro, se compone de nueve categorías, a saber: administración, seguridad, tributo, presupuesto, derechos de las minorías, servicios públicos, préstamos, impuestos y otros, temas ausentes de naturaleza fiscal o económica.

La tipología concebida por de Amorim y Santos (2003) está dirigida a la legislatura nacional compuesta de ocho categorías: administrativa, económica, honoraria, presupuestaria, política, social, cultural-científica-tecnológica y ecológica. En nuestro caso, aprovechando algunas categorías de estos autores, nos hemos adaptado para adecuar también a los intereses corporativos que pueden estar presentes en las propuestas de parlamentarios estatales que se han graduado de la policía militar en Brasil, como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3 - Temas definidos por el autor para las propuestas legislativas de parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar, legislatura de 2015 a 2018.

Carrera	Se refiere a las propuestas legislativas con vistas al ascenso profesional del PM.
Beneficios	Se refiere a propuestas legislativas con miras a otorgar salarios, seguridad social, asistencia y beneficios financieros a la PM.
Infraestructura	Se refiere a propuestas legislativas con vistas a la infraestructura de PM: materiales, equipos, edificios, expansión y optimización de recursos humanos, así como, se refieren a propuestas legislativas con vistas a cambios organizacionales en PM.
Social	Se refiere a propuestas legislativas con vistas al gran tema de la salud pública; se refiere a propuestas legislativas dirigidas al tema principal de la educación y otros temas de interés social.
Seguridad	Se refiere a propuestas legislativas dirigidas al gran tema de la seguridad pública.
Dominio Económico	Se refiere a propuestas legislativas con vistas al tema del presupuesto público; propuestas legislativas con vistas al tema fiscal; propuestas legislativas con miras a fomentar, prohibir o regular el dominio económico (industria, comercio, servicios).

Homenaje	Se refiere a propuestas legislativas con miras a honores, elogios, homenajes, condecoraciones, premios, así como se refiere a la producción legislativa, a las propuestas legislativas con el fin de declarar la utilidad pública, etc.
Administración Pública	Se refiere a propuestas legislativas dirigidas a actos y procesos de la administración pública general, Ejecutiva, Legislativa y Judicial.
Otros Temas	Se refiere a propuestas legislativas no contempladas con un tema específico.

Fuente: elaboración propia basada en Santos (2001) y Amorim y Santos (2003).

Identificamos en el curso de la investigación que alimenta el presente texto que el tema “beneficios”, así como los otros temas corporativos, deberían relativizarse, ya que sería posible, una vez que la policía militar pertenezca al personal de los ejecutivos estatales, encontrar áreas de superposición en relación con los otros empleados públicos estatales del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial. ¿Cómo asegurar que cualquier beneficio presentado como propuesta no sea extenso?, ¿que tal proposición no fue concebida originalmente más allá, antes o también en interés de las corporaciones de la policía militar? Para eso, examinamos cada proposición de *per si* y los ajustamos en un modelo de vinculación de intereses (según la tabla 4) que califica las proposiciones de interés corporativo.

Tabla 4 - Descripción de los tipos de vinculación de intereses corporativos para adaptarse a las propuestas legislativas de los parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar, legislatura de 2015 a 2018.

Directa	Se refiere a la producción legislativa vinculada exclusivamente a los intereses corporativos (institución de PM o sus miembros, como propuestas de carrera, beneficios financieros, seguridad social, salarios, estructura de la institución, personal, equipo, etc.).
Indirecta	Se refiere a la producción legislativa que está vinculada de manera indirecta o residual a los intereses corporativos (institución PM o sus miembros, especialmente los beneficios financieros, de seguridad social y salariales otorgados al marco general de los funcionarios públicos y también a PPMM y/o cambios estructurales en la gestión o administración de las agencias públicas que también sirven a intereses de la PM).

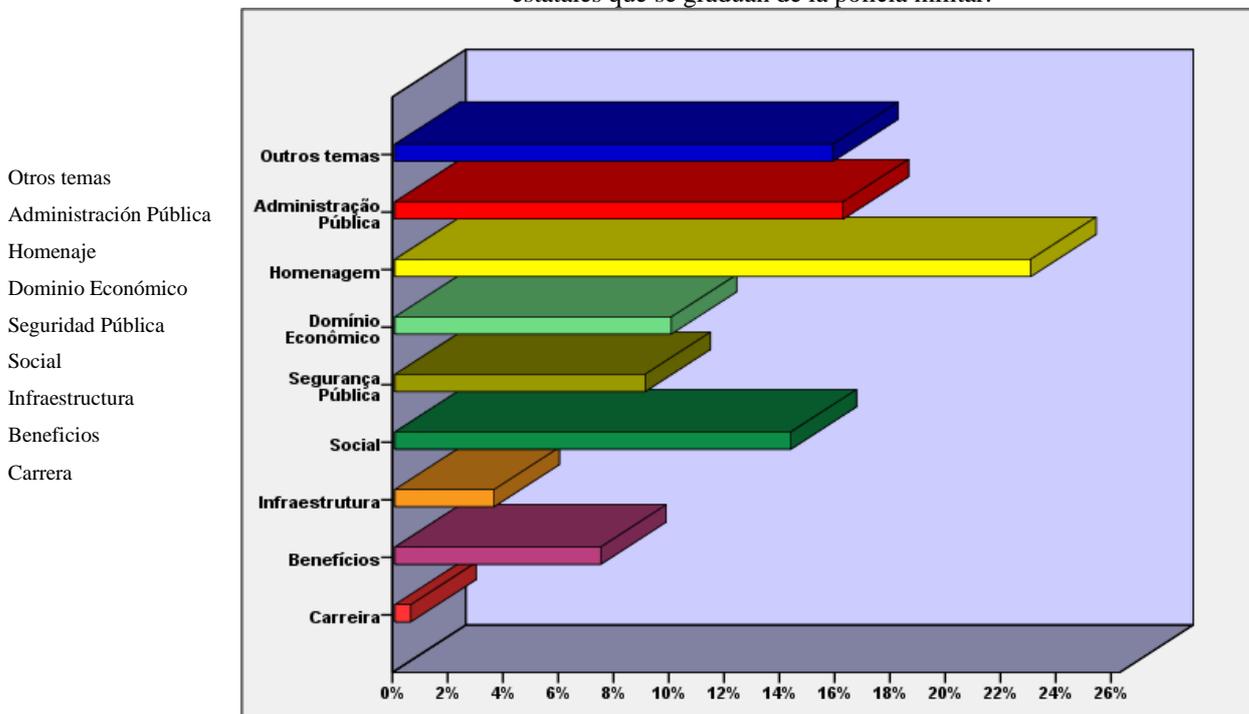
Fuente: elaboración propia.

4 Las propuestas legislativas de los diputados del estado graduados en la Policía Militar

Los temas de las propuestas presentadas por los parlamentarios estatales que fueron dados de baja de la policía militar en Brasil revelan diferentes porcentajes, sin embargo, permiten algunas interpretaciones iniciales. Cuando, por lo tanto, consideramos todo el período legislativo (2015 a 2018) y el universo de propuestas de todos los autores parlamentarios (1061 proposiciones), encontramos que el tema “homenajes” corresponde al 23% de todas las propuestas, el porcentaje más alto de un tema específico, correspondiente a 244 proposiciones; luego, tenemos el tema de “administración pública” con 16.2% (172 propuestas); “otros temas” 15.8% (168 propuestas); “tema social” con 14.3% (152 proposiciones) y el tema “dominio económico” con 10% (106 proposiciones).

Por debajo de cien casos sigue el tema “seguridad pública” con el 9% (96 propuestas) y, con los porcentajes más bajos, tenemos los temas de interés corporativo: “beneficios” con el 7,4% (79 propuestas); “Infraestructura” con 3.6% (38 propuestas) y “carrera” con 0.6% (06 casos). El gráfico 1 nos proporciona una vista espacial de los porcentajes de la distribución temática:

Gráfico 1 - Porcentaje de frecuencia de temas en la legislatura de 2015 a 2018 de todos los diputados estatales que se gradúan de la policía militar.



Fuente: elaboración propia.

Para fines de comparación, Ranulfo Paranhos, estudiando la producción legislativa subnacional relacionada con las demandas sociales con el fin de construir un índice para medir la capacidad de respuesta de las cámaras legislativas en nueve Estados (AP, ES, MG, PB, PR, RS, SC, SE y SP) entre los años 2007 a 2010, se encontró que al considerar las cuestiones a las que se refieren a los proyectos de ley, los clasificados como “administrativas” son las que más se

presentaron (73.29%); del número total de propuestas, “Política Pública” fue el segundo tema que recibió la mayor cantidad de presentaciones (16.97%), seguido de las propuestas “Honoríficas” (5.66%) y “Económicas” (2.63%) (PARANHOS, 2014 , p. 153). De esta manera, podemos observar una cierta similitud en la relevancia de lo que Paranhos encontró en relación con nuestros primeros cuatro temas específicos, aunque no se conoce exactamente en las mismas posiciones porcentuales.

Obviamente, el tema de honores u honorífico depende de alguna explicación dada una cierta preferencia legislativa. En este sentido, Pessine y Pratti (2015) en un estudio sobre el patrón de organización parlamentaria y producción legislativa en la Asamblea Legislativa de Espírito Santo (2007-2010) encontraron que el Legislativo preferiblemente proponía proyectos sociales y honorarios. El interés en proyectos honorarios radicaría en el hecho de que la aprobación de este tipo de asuntos no dependería del movimiento de grandes recursos políticos por parte de los parlamentarios, de bajo costo, siendo una forma de lograr el logro de políticas distributivas a las bases electorales del legislador. En ese estudio, identificaron que de las 427 propuestas de contenido honorífico, 423 se originaron en el Legislativo (PESSINE; PRATTI, 2015).

Por otro lado, cuando se trata de los intereses corporativos logrados en nuestro estudio, podemos ver que cuando sus graduados lo proponen, en el período estudiado, el 11.6% del total de las propuestas representa solo un porcentaje acumulativo, para decirlo de otra manera, los intereses corporativos (“beneficios”, “infraestructura” y “carrera”) combinados corresponden a 123 propuestas en 1061. En el mismo sentido, la seguridad pública, como el área de origen y experiencia de estos parlamentarios, también termina ocupando un porcentaje muy modesto.

5 Ciclo de producción legislativa

Al dividir el período legislativo en cada año de la legislatura individualmente, manteniendo el análisis de frecuencia por el número total de parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar, pudimos ver que la mayor diferencia en el volumen de propuestas ocurre al final de la legislatura, vale la pena decir que la mayor cantidad de proposiciones se presenta en el primer año y la menor cantidad en el último año. En el primer año de la legislatura analizada, 2015, contamos 477 proposiciones, que corresponden al 44.9% del total de ellas; en el último año, 2018, verificamos solo 85 propuestas que equivalen al 8% del conjunto.

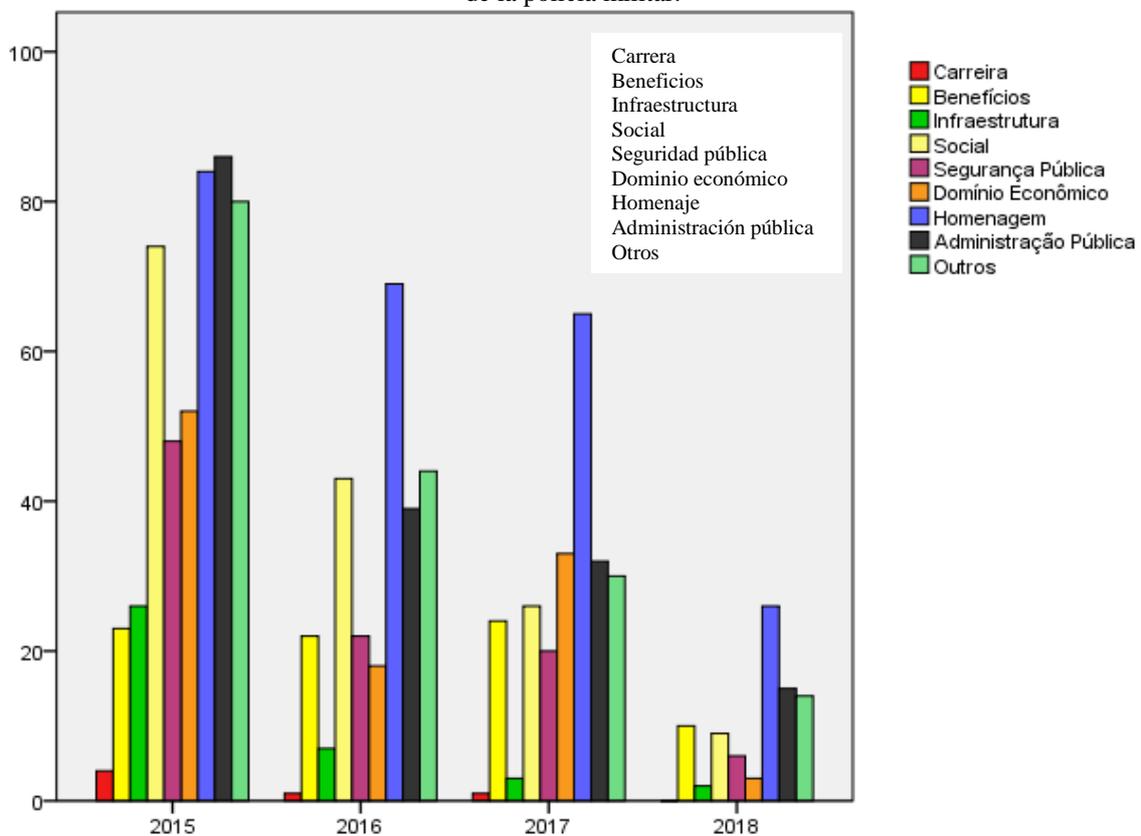
Con respecto a la temporalidad de la producción legislativa, Paranhos en su estudio de los parlamentos subnacionales, como mencionamos anteriormente, detectó que, en general, el primer año de la legislatura para todos los Estados presentó un mayor número de propuestas de ley que el último para año y la tendencia en el segundo año siempre fue tener un menor número de presentaciones que el anterior, señalando como una de las posibles causas de este fenómeno el hecho de que el sistema electoral brasileño reservó los años pares como años electorales

(PARANHOS, 2014, p. 123-24).

En nuestro caso, en los años intermedios, 2016 y 2017, respectivamente, encontramos 265 y 234 propuestas, equivalentes al 25% y 22% del conjunto total, lo que significa que hay un proceso claro de caída en el volumen de propuestas a medida que avanza la legislatura, estableciendo dos extremos.

Junto con el evidente proceso proposicional decreciente en nuestra investigación, el tema “homenaje” resiste y se fortalece. Para aclarar, el tema “homenaje” corresponde al 17,6% en el primer año; 26% en el segundo año; 27.8% en el tercer año y 30.6% en el último año de la legislatura. Más tímidamente, pero también creciendo, los intereses corporativos están representados por el tema “beneficios” con 4.8%, 8.3%, 10.3% y 11.8% respectivamente durante la legislatura, aunque cuando se discute la tasa podremos demostrar claramente la relatividad y fragilidad de este discreto crecimiento corporativo. En el gráfico 2 justo después, podemos ver los temas presentados año tras año a partir de sus frecuencias:

Gráfico 2 - Frecuencia de temas por año de legislatura para todos los diputados estatales que se gradúan de la policía militar.



Fuente: elaboración propia.

Como notamos poco antes de discutir la legislatura año tras año, los intereses corporativos no parecen ser una prioridad intencional para los parlamentarios estatales que se han graduado de la policía militar y este hallazgo se refuerza ya que este punto no se trata de éxito, sino solo de

presentar sea o no una idea o demanda a través de una especie legislativa. Por otro lado, tendríamos que considerar cuánto las instituciones o sus miembros podrían avergonzarse a un miembro del parlamento en términos de sus intereses, podríamos pensar aquí sobre la efectividad del lobby de la policía militar, la efectividad de la acción de los grupos de interés o la presión sobre dichos parlamentarios.

En este punto, Santos (2012) en un estudio sobre el lobby de la industria y el comportamiento parlamentario en la Cámara de los Diputados, dentro de un análisis empírico de votos en tres modelos (gobierno vs CNI; oposición vs CNI; y gobierno vs CNI u oposición vs CNI) cuando se le preguntó si el lobby afectaría a los diputados vinculados al sector productivo de manera diferente, la respuesta fue sí. El lobby afectó más a los diputados relacionados a la industria que a los demás diputados. En términos sustantivos, la probabilidad de que el diputado no empresario votara indisciplinado fue del 29.4%, mientras que la probabilidad de que los diputados, con alguna conexión con el sector productivo fuera muy similar, es decir, 26.9%. Sin embargo, cuando se trata de diputados cuya actividad económica es (o fue) específicamente la actividad industrial, la probabilidad aumentó significativamente. Para estos diputados industriales, la razón de posibilidades es casi tres veces mayor que si no fuera industrial. En términos sustantivos, esto significa que la probabilidad de que el lobby tenga un efecto en estos diputados fue mucho más efectiva que en los demás (SANTOS, 2012).

A pesar de la respuesta de Santos a la pregunta, se basa en el siguiente razonamiento de que, aunque los modelos analizados han llevado a creer que el lobby tiene un efecto, funcionaría mucho más como un mecanismo de refuerzo que como capaz de ejercer una influencia decisiva con miras a cambiar el comportamiento de los parlamentarios en el Plenario; aunque el lobby puede tener cierta capacidad explicativa para la indisciplina del parlamentario, rivaliza con la posición ideológica previa del diputado, así como con su afiliación partidaria. Por lo tanto, los factores más allá del lobby serían importantes y competirían para explicar el comportamiento parlamentario en el caso específico (SANTOS, 2012, p. 34).

De nuestro lado, una vez que la policía militar está bien marcada en dos estratos profesionales social y económicamente distintos, también buscamos distinguir la frecuencia de las proposiciones entre oficiales y soldado a sargento. En este sentido, encontramos que del número total de proposiciones, los cuadrados representan un porcentaje del 65.7% (697 proposiciones) y los funcionarios con 34.3% (364 proposiciones). Sin embargo, esta diferencia inicial debe ser considerada. Los cuadros corresponden al 61.9% del número total de parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar y los oficiales corresponden al 38.09% de ellos, por lo tanto, se puede decir que la frecuencia propuesta entre ellos es equilibrada.

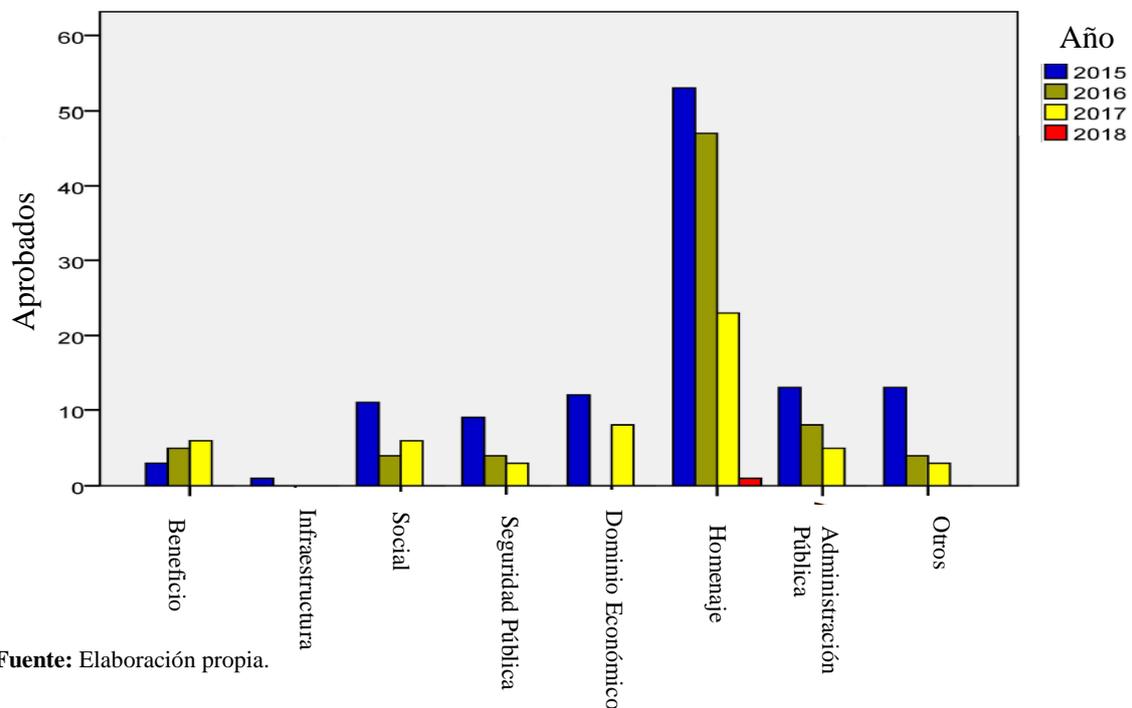
Ahora, cuando analizamos estos dos estratos desde el punto de vista exclusivo de los intereses corporativos, tenemos un hecho interesante. El tema de la carrera, aunque representa solo el 0.6% de todas las propuestas, se presentó casi exclusivamente por soldado a sargento. Esto

podría reflejar la resistencia de los oficiales a los cambios legislativos que podrían cambiar el status quo de las instituciones de la policía militar con respecto al ascenso profesional de las plazas a su propio estrato, dado que además de diversos aspectos económicos y sociales bien marcados, hay un proceso de acceso y carrera diferenciada. Como regla general, en la policía militar no hay una carrera profesional lineal que permita que un soldado aspire a alcanzar el rango de coronel, a menos que se someta a acceso exclusivo para reclutar oficiales.

6 Sobre las propuestas a la ley, ¿hay éxito?

La respuesta a la pregunta con la que abrimos esta sección es afirmativa, sí, hay cierto éxito en el sentido de que parte de lo que proponen los diputados estatales de la policía militar se convierte en legislación, sin embargo, ahora intentaremos explorar sus porcentajes y tratar de revelar su importancia. Las frecuencias de los temas aprobados se pueden ver en el siguiente gráfico 3:

Gráfico 3 - Frecuencia de temas aprobados por año legislativo para todos los diputados estatales que se gradúan de la policía militar.



Fuente: Elaboración propia.

Cuando tomamos los datos absolutos, es decir, todas las propuestas legislativas en relación con las que tienen éxito (aprobación), verificamos que del conjunto de 1061 propuestas solo se aprobaron 242, es decir, 22.8% de éxito, una tasa modesta de los parlamentarios estatales graduados de la policía militar en comparación con lo que se ha identificado sobre el tema en otros estudios. En este sentido, Tomio y Ricci (2012, p. 198) al estudiar el desempeño de las Asambleas Legislativas de 12 unidades federativas durante dos legislaturas consecutivas (1999 a

2002 y 2002 a 2006), encontraron que la tasa de éxito promedio general para el conjunto de cámaras legislativas, cuando la iniciativa propuesta reside en sí misma, se sitúa en el 43%, prácticamente el doble del desempeño de los diputados estatales graduados de la policía militar que se describe aquí.

Fraccionando los datos correspondientes a las proposiciones y aprobaciones que tenemos: el tema “homenaje” que responde a 244 propuestas tenía 124 aprobadas (50, 8% de aprobación); “dominio económico” con 106 propuestas, 20 fueron aprobadas (18.8% de aprobación); “beneficios” es el mejor desempeño del interés corporativo con 14 propuestas aprobadas de 79 presentadas (aprobación del 17,7%); “seguridad pública” con 96 propuestas tuvo 16 aprobadas (16.6% de aprobación); “administración pública” con 172 propuestas, 26 fueron aprobadas (15,1% de aprobación); “social” con 152 propuestas, 21 fueron aprobadas (13.8% de aprobación); “otros temas” con 168 propuestas, 20 también fueron aprobadas (11.9% de aprobación). En los últimos puestos de este ranking de propuestas aprobadas se encuentran el tema de “infraestructura” con solo una aprobación de 38 propuestas presentadas (2.6% de aprobación) y el “tema de carrera” que no tiene ninguna propuesta aprobada del 06 presentado.

Al abordar las propuestas legislativas de los parlamentarios estatales que se graduaron de la policía militar en una sección anterior, nos referimos al estudio de Paranhos que encontró que los proyectos de ley que otorgan títulos de ciudadanía honoraria y de naturaleza similar comprenden una cuarta parte de todas las propuestas hechas por ley asambleas legislativas subnacionales, ratificando, como también detectamos, la relevancia del tema “homenaje”.

Después, como dijimos, Tomio y Ricci (2012) analizaron 12 asambleas legislativas estatales y nuestro estudio se basa en 14 de estas cámaras. Si comparamos las unidades federativas conocidas en los dos estudios, tendremos los siguientes porcentajes de éxito (de acuerdo con la tabla 5), señalando que en el caso de los autores citados, el porcentaje es el promedio dado que describen sus unidades federativas elegidas en dos años diferentes, 1999 y 2003 (TOMIO; RICCI, 2012, p. 198).

Tabla 5 - Porcentajes de éxito en unidades federadas de Tomio y Ricci (2012) y Souza (2018).

UF	TOMIO y RICCI (2012)%	SOUZA (2018)%	DIFERENCIA%
SP	28,1	10,07	18,03
MG	52,9	15,7	37,2
CE	39	2,1	36,9
Se	97,1	0,4	96,7
ES	56,6	3,7	52,9
RJ	22,2	24,8	2,6

Fuente: elaboración propia con datos de TOMIO y RICCI (2012).

Es fácil ver que la tasa de éxito de los parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar en comparación con las unidades federadas conocidas en el estudio de Tomio y Ricci (2012) y en la nuestra, muestra un retraso aún más explícito, excepto en el estado de Río de Janeiro, donde el desempeño de los parlamentarios estatales que dejaron esa policía militar es mayor que el éxito promedio de la legislatura fluminense estudiada por Tomio y Ricci (2012).

Por otro lado, la tasa de éxito de los temas con el porcentaje más alto en orden decreciente como identificamos en nuestro estudio (“homenaje”, “dominio económico”, “beneficios”, “seguridad pública”, “administración pública”, “social”, “otros tema”, “infraestructura” y “carrera”), hasta cierto punto, se asemejan a lo que ya ha sido identificado como más favorable para la aprobación de Graça y Santos (2009) en el trabajo sobre producción legislativa en la Asamblea Legislativa de Río de Janeiro (ALERJ), que abarca los dos primeros bienios de dos diferentes gobiernos, 2003-2004, Gobierno de Rosinha Garotinho, y 2007-2008, Gobierno de Sérgio Cabral.

Los autores del estudio en ALERJ utilizaron las tipologías de Amorim y Santos (2003) para identificar la producción legislativa tal como la utilizamos en parte en nuestro trabajo, por lo tanto, son compatibles para fines de comparación si nos abstraemos de los temas de intereses corporativos y tema vinculado al origen específico de nuestros parlamentarios, la seguridad pública. En los primeros cinco puestos por porcentaje de aprobación en ese estudio, los autores verificaron que el orden decreciente de los temas sería: “Administrativo”, “Honorífico”, “Económico”, “Presupuesto” y “Social” (GRAÇA; SANTOS, 2009, p. 18-19).

Al analizar los datos de la investigación que realizaron en ese momento en el parlamento Fluminense, los autores reflexionan sobre la existencia de dos categorías que concentraron entre el 54.8% de las leyes en 2003 y el 71.4% en 2008, las categorías “Administrativo” y “Honorífico”, que estos dos se alternaron como el principal sujeto legislado, siendo el primero el líder en tres de los cuatro años (2003, 2007 y 2008), mientras que el segundo alcanzó la mayor proporción del total producido en 2004, con el 40.9% de las leyes, que representan una cuarta parte de toda la producción legislativa (GRAÇA; SANTOS, 2009, p. 19-20), y los autores suponen que la categoría “Administrativa” demuestra ser muy amplia y genérica, algo imprecisa para limitar los temas.

En el mismo sentido, encontraron que las leyes “económicas” y “sociales” también aparecían con cierta relevancia. Estos se alternaron en el tercer y cuarto lugar, con el primero tomando la delantera en 2003 y 2008, mientras que el segundo alcanzó el tercer puesto en 2004 y 2007, es decir, si lo comparamos con lo que revelamos de las propuestas legislativas de los diputados estatales graduados de la policía. En nuestro estudio, los temas que tienen éxito con porcentajes más altos son similares.

Volviendo con una lupa sobre el tema corporativo, dado que la tasa de éxito promedio de los parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar es del 22.8% como hemos

demostrado, si miramos solo los intereses corporativos de forma aislada por lo que se ha presentado y por lo que se ha aprobado, entonces tendríamos otras consideraciones necesarias. En el tema “carrera”, se presentaron 06 propuestas y ninguna fue aprobada, por lo tanto, sin éxito en este tema; en “beneficios” se presentaron 79 propuestas y se aprobaron 14, 17.7% de éxito y en “infraestructura” se presentaron 38 propuestas con una sola aprobación, 2.6% de éxito, es decir, en promedio, cuando el centro del análisis son intereses corporativos, el éxito representa solo un 6,7% más atrofiado.

Pragmáticamente, el 17.7% del éxito en los “beneficios” no es del todo malo, de hecho, es el tercer tema con el mayor porcentaje de éxito como hemos demostrado. Sin embargo, en la sección anterior, cuando discutimos la producción legislativa de parlamentarios estatales que se gradúan de la policía militar desde el punto de vista de la frecuencia de los temas, dijimos que año tras año en el curso de la legislatura el tema “beneficios” presentó un crecimiento tímido, pero notable, debe considerarse cuando se discute la tasa de éxito.

Por lo tanto, con base en la clasificación de intereses corporativos y el modelo de calificación debido a la naturaleza de su conexión (tabla 04), identificamos que de las 14 propuestas aprobadas por los parlamentarios estatales que se graduaron de la policía militar en el tema de “beneficios”, solo 05 de ellas estaban directamente vinculadas a intereses corporativos, las otras 09 propuestas que trajeron beneficios de algún tipo a la policía militar estatal, en realidad fueron el resultado de “dar un aventón” en las propuestas que apuntaban al marco general de los empleados estatales.

7 Conclusiones

Nuestra propuesta en este texto y dentro del alcance que lo permitía, era esencialmente presentar la producción legislativa de parlamentarios estatales graduados de la policía militar en Brasil, sin embargo, a pesar de que no hemos presentado en este momento los datos que tenemos a pruebas estadísticas más sólidas, fue posible eliminar hallazgos y algunas conclusiones.

Descubrimos que desde el punto de vista de lo que proponen, estos parlamentarios son similares a lo que ya se ha detectado en la literatura a nivel subnacional; considerando que el volumen de propuestas legislativas tiende a disminuir a medida que pasa la legislatura; que en el universo de proposiciones, en orden decreciente, el tema “homenajes” corresponde al 23%, el tema “administración pública” 16.2% y el “tema social” 14.3%; los intereses corporativos de los oficiales de la policía militar en Brasil, cuando son propuestos por sus graduados, representan un porcentaje acumulativo de solo el 11.6% del total de las propuestas y la seguridad pública, ya que el área de origen y experiencia de estos parlamentarios, también termina ocupando una posición porcentualmente modesta cuando tomamos los datos absolutos, es decir, todas las propuestas legislativas en relación con las que tienen éxito (aprobación), verificamos que del conjunto de

1061 propuestas solo se aprobaron 242, es decir, 22.8% de éxito. Los datos revelan que los temas de interés para las corporaciones o sus miembros no son una prioridad para estos parlamentarios; la seguridad pública se encuentra en una posición intermedia de relevancia; en relación con el desempeño, el éxito de estos parlamentarios es más bajo que el promedio de las asambleas legislativas estatales y aún menos cuando se trata de los intereses corporativos de las instituciones de las que se graduaron.

Nos parece que la falta de estudios sobre el ejército y la policía en la acción parlamentaria adquiere más dimensiones de emergencia. El escenario contemporáneo materializó una tendencia que se había detectado durante algún tiempo: el crecimiento de sectores profesionales vinculados al discurso de la seguridad pública en las disputas electorales. Esta tendencia fue más allá de lo que se podía esperar, ya que, a partir de la competencia electoral, el sólido éxito electoral se basó en un discurso radicalizado. En la realidad contingente, no solo las legislaturas, sino también los ejecutivos municipales, estatales e incluso federales están poblados por militares y policías. Hoy hay innumerables elementos distribuidos entre alcaldes, concejales, diputados estatales, diputados federales, senadores, un gobernador, un vicegobernador, varios ministros de estado, el vicepresidente de la república y el propio presidente.

Por lo tanto, entender este momento de la democracia brasileña nos parece urgente para la Ciencia Política nacional. Los estudios cada vez más profundos sobre el ejército y la policía en presencia creciente en los parlamentos proponen un esfuerzo, entre tantos otros posibles, para comprender mejor el fenómeno, sus consecuencias y sus posibles consecuencias para la democracia brasileña.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Otávio; 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.

BERLATO, Fábía; CODATO, Adriano. Candidatos policiais na política nacional: uma análise dos aspirantes a deputado federal. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 1, n. 7, 2014. Disponível em: http://www.academia.edu/9974362/BERLATTO_C3%A1bia_CODATO_Adriano._Candidatos_policiais_na_polC3%ADticaacional_uma_aC3%A1lise_dos_aspirantes_a_deputado_federal. Acesso em: 10 jun. 2018.

BERLATO, Fábía; CODATO, Adriano; BOLOGNESI, Bruno. Da polícia à política: explicando o perfil dos candidatos das Forças Repressivas de Estado à Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 21, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522016000300077&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 10 jun. 2018.

CASTRO, Mônica; ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. Determinantes do Comportamento Particularista de Legisladores Estaduais Brasileiros. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 961-1001, 2009.

GRAÇA, Luís Felipe Guedes da; SANTOS, Fabiano. Uma análise da produção legislativa durante os dois primeiros anos do governo Sérgio Cabral: indicadores quantitativos e qualitativos em uma perspectiva comparativa. *In*: RIO DE JANEIRO (Estado). **I prêmio SEFAZ-SEDEIS finanças públicas e desenvolvimento econômico 2009**: coletânea. Rio de Janeiro: Governo do Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3A1424015>. Acesso em: 10 jun. 2018.

LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. Novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **Bib: Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 1-100, 1994.

PARANHOS, Ranulfo. **Conexões Inglórias: Responsividade e Produção Legislativa Subnacional no Brasil**. 2014. Tase (Doutorado em Ciência Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/24364/1/TESE%20Ranulfo%20Paranhos%20do%20Santos%20Filho.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

PESSINE, Karina Melo; PRATTI, Luana Puppim. Padrão da organização parlamentar e produção legislativa na Assembleia Legislativa do Espírito Santo: uma análise da dinâmica entre os poderes executivo e legislativo na 16ª legislatura (2007-2010). **Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, São Carlos, v. 1, n. 5, 2015. Disponível em: <http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/viewFile/64/60>. Acesso em: 13 abr. 2019.

SANTOS, Fabiano Guilherme Mendes dos (org.). **O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

SANTOS, Manoel Leonardo. O parlamento sob influência: lobby e comportamento parlamentar na Câmara dos Deputado do Brasil. *In*: ENCONTRO DA ABCP, 8. 2012, Gramado. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ABCP, 2012. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/02/parlamento-sob-influencia-lobby-e-comportamento-parlamentar.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

TOMIO, Fabrício Ricardo L.; RICCI, Paolo. O governo estadual na experiência política brasileira: Os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v.21 n.41, p.193-217, fev. 2012.

Artículo recibido el: 2019-08-19

Artículo reenviado el: 2019-09-23

Artículo aceptado para publicación el: 2019-10-22