

A AGENDA GOVERNAMENTAL DOS MOMENTOS DE TRANSIÇÃO: UMA ANÁLISE DO NÍVEL DE ATENÇÃO DO PODER EXECUTIVO E DA CÂMARA DOS DEPUTADOS AO TEMA DEFESA NACIONAL

Bruno Vieira dos Santos Almeida^{a,1}, Caio Cordeiro de Resende^b

^a Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

^b Senado Federal

INFORMAÇÕES

Palavras-chave:
Formulação de agenda governamental; transição de governo; Câmara dos Deputados; Defesa Nacional.

Keywords:
Governmental agenda; President; Congress; National Defense.

RESUMO

Esta pesquisa visa a analisar o comportamento do tema Defesa Nacional na agenda presidencial conformada no início de um governo e se mudanças na sua priorização ocorrem de maneira semelhante no Congresso Nacional. Os referenciais teóricos são os Modelos de Múltiplos Feixes e do Equilíbrio Pontuado, que nos permitem observar longos períodos de alto nível de atenção ou momentos de brusca mudança na priorização dos tópicos inseridos na agenda. Além disso, ambos auxiliam no entendimento de como os decisores agem para que as questões de seu interesse ingressem na lista de preferências do governo. Como ferramenta metodológica, aproveitamos o Comparative Agendas Project (CAP) para codificar discursos de posse, Mensagens ao Congresso Nacional e as proposições discutidas na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), que representou o posicionamento do Poder Legislativo. Como resultado, verificamos que em 2019 houve ampliação nas abordagens pertinentes à Defesa Nacional com significativa priorização pelo Presidente Jair Bolsonaro, principalmente no discurso de posse; no âmbito do Poder Legislativo, constatamos que esse aumento se refletiu na agenda legislativa da CREDN. Com o auxílio dos modelos teóricos evidenciamos os principais empreendedores de políticas públicas de Defesa.

ABSTRACT

This research aims to analyze the behavior of the National Defense theme in the presidential agenda formed at the beginning of a government and whether changes in its prioritization occur in a similar way in the Congress. The theoretical frameworks are the Multiple Beam Model and the Punctuated Equilibrium, which allow us to observe long periods of high level of attention or moments of sudden change in the prioritization of topics included in the agenda. Both models help to understand how decision-makers act so that issues of interest to them enter the government's list of preferences. As a methodological tool, we used the Comparative Agendas Project (CAP) to codify presidential speeches and the discussions in the Committee on Foreign Relations and National Defense (CREDN), which represented the positioning of the Legislative Power. As a result, we found that in 2019 there was an expansion in the approaches to National Defense with significant prioritization by President Jair Bolsonaro; within the scope of the Legislative Power, we found that this increase was reflected in legislative agenda of CREDN. With the rules of theoretical models, we highlighted the main entrepreneurs of public defense policies.

1. Introdução

O tema mais comentado no início dos governos Lula (2003 e 2007) e Dilma (2011 e 2015) foi macroeconomia, na sequência

aparecem questões sobre políticas sociais. Jair Bolsonaro (2019) destacou direitos civis e a administração pública. Essa quebra de paradigma alcançou outros setores? Uma

¹ vieira.bruno@hotmail.com

guinada no início do governo influi nas prioridades do Legislativo? Neste artigo intencionamos contribuir com essas discussões estudando o comportamento da Defesa Nacional.

Utilizaremos como referência duas teorias sobre agendas governamentais²: o Modelo de Múltiplos Feixes (Kingdon, 2014) e do Equilíbrio Pontuado (Baumgartner & Jones, 2009). Esses marcos sugerem alguns pontos relevantes relacionados às políticas públicas: (i) a importância do Presidente da República na priorização das ações de seu governo; (ii) a influência dos parlamentares na elaboração da agenda governamental; e (iii) a indicação de que no início de uma administração é o momento adequado para que ocorram mudanças nessas prioridades. Além desses três pontos, acrescentaremos a considerável influência do Poder Executivo sobre o Legislativo no Brasil, representado pelo presidencialismo de coalizão³.

Dessa forma, a lacuna vislumbrada compreende analisar mudanças de prioridade nas transições entre os governos Lula, Dilma e Bolsonaro⁴ e sua influência no Poder Legislativo. Conduziremos um exame longitudinal⁵ ao nos limitarmos a Defesa Nacional.

Estabeleceremos a “agenda presidencial de transição”, utilizando como indicadores os discursos de posse e as Mensagens ao Congresso Nacional⁶ transmitidas no ano da assunção do

Presidente e determinaremos o nível de atenção ao tema e suas variações.

Confirmaremos se alterações na percepção do Poder Executivo são acolhidas pelo Legislativo, considerando a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN), que tem como atribuição aprovar proposições e discutir questões relacionadas à Defesa. Chamaremos essa compilação de “agenda legislativa da CREDN”. De forma a padronizar ambas as agendas, usaremos o Comparative Agenda Project (CAP)⁷ como ferramenta metodológica.

Após essas considerações, surge a seguinte pergunta: as alterações no nível de atenção à Defesa Nacional pelos Presidentes da República, no momento de suas posses em 2003, 2007, 2011, 2015 e 2019, se refletiram em mudanças de prioridade na agenda da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados?

Nossa hipótese considera que a atenção à Defesa foi ampliada em 2019 e que esse aumento contribuiu para uma abordagem do tema na CREDN naquela sessão legislativa⁸. Nos restringiremos aos dados dos anos das posses presidenciais, capturando o efeito a curto prazo na mudança de posicionamento no Poder Executivo. Ademais, não temos intenção de analisar se há correlação ou relação de causa e efeito entre as colocações do Presidente e as prioridades da CREDN.

Além disso, discutiremos a dicotomia existente entre a Defesa Nacional per se,

condições políticas no momento, com o impeachment de Dilma Rousseff, podem distorcer nossas análises.

⁵ O exame longitudinal foca em único setor e como se comporta ao longo de determinado período (CAPELLA; BRASIL; SUDANO, 2015).

⁶ No início de cada ano legislativo, o Presidente da República faz uma análise da situação do país e destaca seus planos de ação, suas prioridades e as providências que serão tomadas naquele ano (CAPELLA, 2004).

⁷ O CAP reúne e codifica informações sobre os processos políticos dos governos ao redor do mundo (<https://www.comparativeagendas.net/pages/About>).

⁸ A sessão legislativa ocorre anualmente, entre dois de fevereiro a dezessete de julho e de primeiro de agosto a vinte e dois de dezembro (BRASIL, 2021).

² “It should be noted that we have used the term ‘agenda’ to refer to a general set of political controversies that will be viewed as falling within the range of legitimate concerns meriting the attention of the polity” (COBB e ELDER, 1971, p. 905).

³ O apoio político do Congresso Nacional ao Presidente ocorre a partir da distribuição de pastas ministeriais para os diferentes partidos que formam a base do governo (NETO, 2006), dessa forma, o Presidente emana significativo poder sobre o parlamento e tende a impor sua pauta (BATISTA, 2015; FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001).

⁴ Em nossa pesquisa, não analisaremos o governo de Michel Temer. Na ocasião de sua assunção não foram cumpridos os ritos de posse presidencial. Além disso, as

seguindo a definição estabelecida na Política Nacional de Defesa (PND), e as atribuições subsidiárias das Forças Armadas dispostas na Lei 99/1997.

Dividiremos este artigo em quatro seções além desta introdução. Na seção seguinte, abordaremos os pontos dos marcos teóricos que se relacionam à pesquisa. Na terceira, definiremos nossa metodologia conformada pelas regras do CAP. Na quarta seção, modelaremos a agenda presidencial de transição e a agenda legislativa da CREDN. Por fim, teremos nossa conclusão. Passemos ao referencial teórico.

2. Referencial Teórico

O principal responsável pelas prioridades de um governo é o Presidente da República (Baumgartner & Jones, 2009; Kingdon, 2014) e o estudo da agenda governamental auxilia na compreensão do comportamento das instituições públicas.

Nesta seção, abordaremos em alguns conceitos explorados pelos Modelos de Múltiplos Feixes e do Equilíbrio Pontuado que possuem aderência à pesquisa. O primeiro foca nos personagens que decidem quais serão as prioridades do governo. O segundo observa momentos de estabilidade e de mudanças na agenda, assim como valoriza as instituições inseridas no processo. Ambos apontam que a entrada ou saída de um assunto na agenda de políticas públicas não segue um processo racional.

2.1 O Modelo de Múltiplos Feixes

A pesquisa de Kingdon (2014) analisou as razões pelas quais determinadas questões assumem proeminência na agenda governamental. O modelo está pautado em

⁹ Quanto a esse fluxo, faremos uma adaptação na sua interpretação. Grande parte dos autores brasileiros traduz o “problem stream” denominando-o “problema” (Andrade; Brasil; Capella, 2021; Capella, 2004; Capella, 2007; Sudano, 2018). No entanto, acreditamos que essa tradução limita o entendimento do trabalho daquele autor. A definição mais conhecida da palavra “problema” no idioma português, nos leva a qualificar algo controverso, uma dificuldade ou obstáculo. Contudo, o

uma relação fluida e independente entre três fluxos: os problemas identificados, soluções reconhecidas e a dimensão política.

O primeiro fluxo será definido pela expressão “tema de interesse”⁹, que são construções subjetivas que dependem do contexto social e político em determinado momento e surgem a partir da percepção dos formuladores de políticas públicas (Sudano, 2018).

O fluxo seguinte se atém às soluções e alternativas. Não necessariamente essas soluções estão relacionadas a algum “tema de interesse”. “As questões presentes na agenda governamental não vêm aos pares, com problemas e soluções” (Capella, 2004, P. 23). As “iniciativas disponíveis”¹⁰ são ideias geradas por comunidades formadas por especialistas, assessores parlamentares e outros agentes que comungam das mesmas opiniões sobre determinada questão, denominadas de “comunidades políticas” (policy communities) (Kingdon, 2014).

O último fluxo traduz o contexto político (politics) que é independente dos outros. Aqui as coalizões são formadas a partir das negociações políticas (Capella, 2004). Kingdon (2014) nos apresenta seus três elementos: (i) o “clima nacional” (national mood), que representa a convergência de opiniões da sociedade; (ii) as forças políticas, com destaque para os grupos de pressão, que traduzem a concordância ou o conflito dentro daquela arena; e (iii) as mudanças de cargos dentro do governo, que sinalizam alterações de opinião ou posicionamento e levam a novas ações.

Quando os três fluxos convergem se abre uma “janela de oportunidade” (Kingdon, 2014). Ou seja, um tema de interesse é identificado

reconhecimento de determinado assunto como sendo um “problema”, não é suficiente para colocá-lo nas prioridades do governo (KINGDON, 2014).

¹⁰ Neste ponto, faremos outra adaptação. Uma “solução” está conectada à resolução de uma dificuldade ou problema. Entendemos que isso pode gerar outra interpretação equivocada, de forma que haja uma associação entre a “solução” e o “problema”.

como importante, há uma iniciativa disponível e os aspectos políticos são favoráveis. Esse momento de convergência é denominado “acoplamento” (coupling) e essa oportunidade não se estende por longos períodos e pode ocorrer de forma aleatória (Kingdon, 2014).

O último elemento para que as mudanças de agenda ocorram são os empreendedores de políticas (policy entrepreneurs). Para Kingdon (2014), eles seriam como empresários; direcionam seus recursos, reputação e tempo em benefício de determinada proposta e se tornam especialistas.

No modelo de Kingdon (2014), tanto o Presidente quanto os parlamentares possuem capacidade de influenciar a sociedade e a mídia. No caso da Defesa Nacional, se um desses agentes propagar sua importância para a soberania do país, o tema se destacaria na agenda governamental.

Notadamente, Jair Bolsonaro externa postura ideológica que se diferencia dos anteriores e sob viés conservador destaca a importância dos militares. Em nossas análises confirmaremos que a Defesa Nacional esteve fora da agenda dos governos petistas e alçou destaque em 2019. Essa disrupção abriu uma janela de oportunidade e apontou para empreendedores de políticas de Defesa.

Em complemento, examinaremos a teoria de Baumgartner e Jones (2009).

2.2 O modelo do equilíbrio pontuado

A teoria do Equilíbrio Pontuado¹¹ aborda longos períodos de estabilidade interrompidos por fortes movimentações. Como Kingdon, os autores ponderam que o principal momento em que ocorrem mudanças são os períodos pós-eleitorais. Alguns assuntos ganham evidência ocupando o lugar de percepções antigas, o que

possibilita o surgimento de novas prioridades (Capella, 2004).

Baumgartner e Jones (2009) desvendaram um equilíbrio na formulação de políticas públicas conduzido em subsistemas, praticamente independentes. A estabilidade interessa a quem domina o assunto e por isso esses atores buscam manter a característica incremental das mudanças, para que os assuntos sob sua responsabilidade se mantenham em destaque (Baumgartner & Jones, 2009). Quando novos assuntos são evidenciados ocupam o espaço de questões que se tornam ultrapassadas (Capella, 2004).

Semelhante a Kingdon (2014), os autores do Equilíbrio Pontuado entendem que iniciativas disponíveis e temas de interesse percorrem caminhos distintos e que um deve estar associado ao outro.

Outro conceito importante dessa teoria são as “imagens” (policy image) criadas para representar ou defender uma ideia. Toda política pública é reconhecida por meio de uma simples e sofisticada simbologia (Baumgartner & Jones, 2009). As imagens são construídas a partir de informações empíricas e apelos emocionais (tone), sendo esse último um fator crítico. Um exemplo é a política de energia nuclear estadunidense. Anteriormente, estava associada à economia e ao desenvolvimento, portanto, possuía aceitação social. Contudo, uma mudança de percepção atrelou sua imagem ao perigo e degradação ambiental tornando-a negativa. Ou seja, existia um monopólio para que aquela política fosse entendida como benéfica, mas essa percepção foi interrompida, o que permitiu alteração do paradigma anterior.

Assim, o Modelo do Equilíbrio Pontuado nos incentiva a analisar os longos períodos de estabilidade, mantidos pelos monopólios de

¹¹ “O termo ‘equilíbrio pontuado’ é tomado emprestado, pelos autores, da teoria da evolução. No modelo de Darwin, a diferenciação entre as espécies é compreendida como um processo lento, com evoluções graduais. No início dos anos 1970, dois paleontólogos, Stephen Gould e Niles Eldredge, sugeriram uma nova abordagem –

punctuated equilibrium theory – na qual introduzem a ideia de que mudanças poderiam acontecer de forma rápida em determinados períodos geológicos, com extinções de espécies em pequenas populações e substituição destas espécies por outras” (Capella, 2005, p. 24).

políticas, e suas interrupções, reconhecidas como momentos de “forte pontuação”. Seria apropriado que entre administrações de um mesmo partido, no caso o Partido dos Trabalhadores (PT), haveria mudanças sutis, ou até mesmo nulas, na percepção da temática Defesa. Ademais, sua priorização por Bolsonaro representaria um momento de forte de pontuação e teria aderência à teoria.

Por fim, Baumgartner e Jones terão outras contribuições. Os estudos iniciados por eles originaram o Comparative Agendas Project. Em seguida, abordaremos essa ferramenta metodológica.

3. Metodologia

O CAP é uma metodologia usada em mais de 20 países, estabelece critérios para análise e organização de dados sobre políticas públicas e está inserido em uma rede mundial de estudos sobre as agendas governamentais (Zahariadis, 2017; Bevan & Palau, 2020; Capella & Brasil, 2019). No caso brasileiro, suas diretrizes são estabelecidas pelo Brazilian Codebook (CAPELLA & BRASIL, 2019). Suas classificações são divididas em 21 áreas temáticas e possuem dois níveis: macro e subcódigos. Nos limitaremos às classificações macro e não faremos indicações de políticas setoriais, que correspondem aos subcódigos. Para a consecução da codificação definiremos a política relacionada àquela informação e a associaremos ao macrocódigo. O processo estabelecido no Brazilian Codebook inclui quatro agentes, no entanto, todas as funções foram exercidas somente por este autor (Capella & Brasil, 2019).

Inexiste única ou melhor forma de fazer a codificação, mas precisamos encontrar uma relação lógica na associação dos dados sendo importante não confundir um instrumento com a política substantiva. Como exemplo, Capella e Brasil (2019) apontam para a redução de

impostos de produtos agrícolas. Essa política geraria dúvida entre uma política macroeconômica ou agrícola. A redução de impostos é um instrumento para facilitar ou implementar políticas agrícolas. Neste caso, o macrocódigo corresponderia a Agricultura.

3.1 O tratamento dos dados de acordo com as regras do CAP

Para codificarmos as prioridades presidenciais, consideraremos os discursos de posse e Mensagens ao Congresso. Essas aloções foram separadas em sentenças e compuseram as linhas de uma planilha no software Excel¹², que recebeu uma designação correspondente a apenas um macrocódigo. Esse processo é utilizado em ciências humanas e sociais sendo chamado de “Análise de Conteúdo”, cujo objetivo é comparar dados originalmente distintos em unidades de análise padronizadas (Capella & Brasil, 2019).

Em aditamento aos 21 temas do CAP, incluímos a categoria “Sem política definida” (código 0), o que nos permitiu considerar trechos não relacionados a nenhuma política pública.

Para o tratamento das proposições legislativas, nos referenciamos as atas da CREDN encontradas no site da Câmara do Deputados, que indicam o que foi abordado nas suas reuniões. Codificamos as proposições que foram efetivamente pautadas, discutidas e votadas e examinamos (i) projetos de lei ordinárias e complementares (todos identificados como PL); (ii) mensagens do Poder Executivo (MSC), que submetem à CREDN acordos internacionais; e (iii) requerimentos (REQ) de informação, para realização de audiências públicas, de convite ou para a convocação de autoridades. Não compilamos as audiências públicas, pois sua importância já está evidenciada no REQ que solicita sua realização.

disponíveis para o acesso público no seguinte endereço: <https://drive.google.com/drive/folders/15ntlnSABw3V-IeYcYrAnwwC34hdqVoJF?usp=sharing>

¹² Nas planilhas para o exame dos discursos e das Mensagens temos no mínimo o ano e tipo do discurso, o Presidente, Partido, macrocódigo e o trecho analisado. As informações compiladas e os cálculos realizados estão

Para realizar a codificação, nos atemos à ementa e, quando necessário, acessamos o projeto para definir a política associada (Capella & Brasil, 2019). Em seguida, associamos a proposição ao macrocódigo¹³ correspondente.

A classificação “Sem política definida” também foi utilizada e receberam este macrocódigo requerimentos sobre pedidos de licença parlamentar, o que não define qualquer política pública.

Após esses entendimentos nos aprofundaremos nas políticas públicas de Defesa.

3.2 *As análises das políticas públicas de defesa*

Em nosso trabalho, examinaremos momentos de estabilidade e de mudanças de prioridades às políticas de Defesa. Por esse motivo, exporemos as regras específicas ao tema.

Em relação ao macrocódigo 16 (Defesa, Forças Armadas, militares e guerra), qualquer menção aos militares ou à Defesa foi inserida neste código, não importando qual a política descrita. Isso é uma exceção (Capella & Brasil, 2019).

Ao analisarmos uma proposição que trate do emprego das Forças Armadas em operações de combate ao desmatamento, mesmo que seja uma política ambiental, deve ser associada ao código 16.

Nos cabe pontuar uma particularidade brasileira sobre a Defesa. A PND, a define como “o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas” (Brasil, 2020, p. 11). Esse significado não está completamente associado às características que definem o macrocódigo 16. Nesse sentido, o CAP é mais abrangente, pois inclui diversos aspectos assessórios ou

secundários das Forças Armadas, não sendo estes, diretamente relacionados à Defesa.

No Brasil, as Forças Armadas possuem outras tarefas além da defesa da Pátria, consideradas subsidiárias, que são igualmente importantes para a sociedade. A Lei Complementar 97, de 9 de junho de 1999, estabelece que os militares devem cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, integrar campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social. Ademais, devem atuar nas faixas de fronteira terrestre, marítima ou nas águas interiores, contra delitos transfronteiriços e ambientais, executando patrulhamento, revista de pessoas, veículos, embarcações e aeronaves e, quando necessário, realizar prisões em flagrante delito.

Essas atividades, não relacionadas diretamente à Defesa Nacional, são àquelas que aproximam as Forças Armadas da população, uma vez que são realizadas em território nacional, com tropas envolvidas nos problemas percebidos pela sociedade.

Aproveitaremos nossa pesquisa para identificar se as prioridades presidenciais e da CREDN, são favoráveis aos debates sobre Defesa, de acordo com a PND, ou estão relacionadas às atividades subsidiárias.

4. Resultados e Discussão

Nesta seção examinaremos os discursos de posse, as Mensagens ao Congresso e as proposições analisadas pela CREDN nos anos 2003, 2007, 2011, 2015 e 2019 para realçarmos o tema Defesa Nacional na agenda presidencial de transição e na agenda legislativa da comissão. Ao todo foram codificados 1.057 trechos dos discursos de posse, 1.012 das Mensagens ao Congresso e 886 proposições.

Verificamos que no âmbito do Poder Executivo o assunto não obteve destaque nas administrações de Lula e Dilma, entretanto, foi realçado por Jair Bolsonaro em seu discurso de posse. No Legislativo, as questões relacionadas

¹³ A planilha de análise das proposições foi dividida em: ano da apreciação, ano da apresentação, tipo e número da proposição, ementa e data da aprovação ou rejeição.

às relações exteriores prevaleceram à Defesa, porém, em 2019 esse padrão se inverteu. Tais constatações nos permitem afirmar que a Defesa Nacional passou por um período de continuidade no início dos mandatos petistas e por um momento de “forte pontuação” em 2019.

4.1 *Os discursos de posse e as mensagens ao congresso nacional*

A importância em observamos os discursos do Presidente da República é aderente ao destaque que ele possui no cenário nacional e o alinha como principal agente na indicação das prioridades do seu governo.

Para Andrade, Capella e Brasil (2021) a posse presidencial é o momento de transição entre o período eleitoral e o início do governo, onde são reafirmados valores e preferências apresentados anteriormente e projetadas ações futuras. Os ritos cerimoniais agregam duas alocações presidenciais: o primeiro realizado no Congresso Nacional, após o ato formal de posse; e o segundo no parlatório do Palácio do Planalto, perante a população.

Em oposição a Andrade, Capella e Brasil (2021), entendemos que a alocação dirigida ao povo brasileiro é realizada no parlatório do Palácio do Planalto e que os discursos de posse realizados no Congresso¹⁴ têm como público-alvo os parlamentares. Percebemos que aqueles autores utilizaram os discursos presidenciais ao povo como referência para discurso de posse. Em nosso artigo, denominaremos como “discurso de posse” aqueles proferidos ante o Poder Legislativo.

As Mensagens ao Congresso Nacional equiparam-se ao discurso anual do Presidente estadunidense (State of the Union) (Brasil & Capella, 2019). Nossa Carta Magna impõe que o Presidente encaminhe um documento expondo a situação do País e aclarando as providências que serão tomadas. Andrade, Capella e Brasil (2021) reforçam que essa alocação analisa a

situação do país e apresenta seu planejamento e suas preferências de políticas públicas.

A principal diferença entre o discurso de posse e a Mensagem é a periodicidade. O primeiro é realizado a cada quatro anos, no momento da assunção, e o segundo conduzido anualmente. Para Andrade, Brasil e Capella (2021) essas alocações possuem finalidades distintas, todavia, consideramos que o curto lapso temporal entre as declarações, sendo o discurso realizado em janeiro e a Mensagem em fevereiro, visam a enfatizar as prioridades do Presidente, expostas ao longo do período eleitoral. Reforçamos que esses posicionamentos são direcionados ao mesmo público-alvo, os parlamentares. De tal modo, são instrumentos complementares para examinarmos as alterações na agenda governamental em momentos de transição.

Por sua vez, as alocações feitas pelo Presidente carecem de atenção especial, principalmente aquelas realizadas nos momentos de posse, que se alinham às escolhas populares e, por isso, se conectam ao regime democrático. O tipo de exame realizado neste trabalho se distancia da interpretação do texto escrito ou falado e avança para identificar os significados daquilo que foi dito (Iacomini Jr, Prado Jr & Cardoso, 2016). Assim, nossa pesquisa alinha-se às características contemporâneas de análise de discurso e contribui com esse tipo de estudo. Passemos a analisar a Defesa Nacional à luz das agendas presidenciais de transição.

4.2 *A defesa na agenda presidencial de transição*

A agenda presidencial de transição será conformada a partir da agregação dos dados obtidos dos discursos de posse e das Mensagens ao Congresso Nacional em cada ano. Consideraremos a média aritmética das porcentagens alcançadas para o macrocódigo. A Tabela 1 apresenta a agenda presidencial de

armazenadas as informações sobre as sessões do Congresso Nacional.

¹⁴ Os dados analisados a partir dos discursos e das mensagens foram extraídos das notas taquigráficas baixadas do site da Câmara dos Deputados, onde são

transição de cada governo, onde realçamos a Defesa Nacional.

Tabela 1. Agenda Presencial de transição.

	Lula 1 (2003)	Lula 2 (2007)	Dilma 1 (2011)	Dilma 2 (2015)	Bolsonaro (2019)
0 - Sem política definida	10,0%	12,0%	2,5%	3,8%	6,8%
1 - Macroeconomia	15,9%	21,3%	11,4%	13,3%	11,8%
2 - Direitos civis, políticos, liberdades e minorias	8,3%	5,4%	7,3%	5,2%	18,6%
3 - Saúde	0,3%	0,8%	6,0%	3,4%	0,9%
4 - Agricultura, Pecuária e pesca	3,8%	0,8%	1,7%	1,8%	0,5%
5 - Trabalho, emprego e previdência	6,5%	5,8%	4,8%	3,3%	5,9%
6 - Educação	0,6%	7,0%	7,7%	8,7%	3,6%
7 - Meio ambiente	1,2%	1,6%	2,9%	2,3%	1,8%
8 - Energia	0,6%	2,7%	5,2%	3,0%	0,0%
9 - Imigração e refugiados	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
10 - Transportes	0,0%	2,7%	1,9%	0,0%	0,0%
12 - Judiciário, justiça, crimes e violência	4,1%	1,9%	5,0%	8,2%	11,8%
13 - Políticas sociais	14,5%	11,2%	11,2%	9,5%	0,9%
14 - Habitação, Infraestrutura e reforma agrária	2,9%	7,8%	4,0%	7,3%	1,8%
15 - Sistema bancário, instituições financeiras e comércio interno	2,4%	1,2%	3,1%	4,3%	4,5%
16 - Defesa, Forças Armadas, militares e guerra	1,5%	0,0%	0,0%	0,4%	2,7%
17 - Ciência, tecnologia e comunicações	1,2%	1,6%	1,7%	2,6%	0,0%
18 - Comércio exterior, importações e exportações	4,1%	3,1%	2,3%	4,2%	0,9%
19 - Relações internacionais e política externa	8,0%	3,9%	6,7%	8,1%	1,8%
20 - Governo e administração pública	10,9%	8,1%	9,8%	9,5%	24,1%
21 - Território e recursos naturais	2,1%	0,8%	1,7%	0,8%	0,9%
23 - Cultura, esporte e lazer	0,9%	0,4%	2,5%	0,3%	0,5%

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Estabeleceremos um critério para definirmos os momentos de estabilidade e as “fortes pontuações” entre as agendas. Quando as variações forem inferiores ou iguais a 5 pontos percentuais (p.p.) entre um ano e outro

temos uma transição harmoniosa, ou seja, notamos a estabilidade ou alterações incrementais. Por outro lado, as mudanças são representadas por variações positivas ou negativas, maiores que 5p. p.. Assim, dos 21 temas estabelecidos pelo CAP, três ganharam destaque e indicaram momento de “forte

pontuação”. São eles: “1 – Macroeconomia”, entre 2007 e 2011; e “2 – Direitos civis, políticos, liberdades e minorias” e “20 – Governo e administração pública”, em 2019.

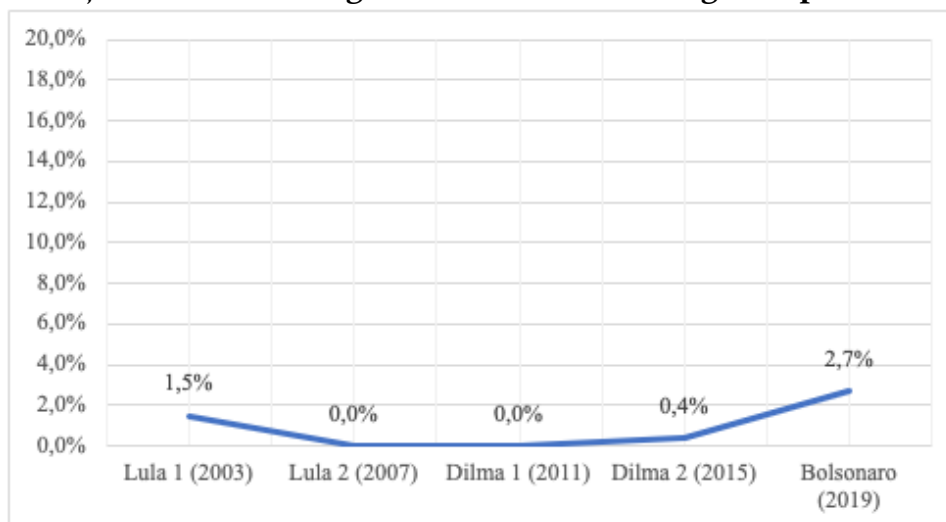
Tanto questões essenciais de defesa da pátria contra ameaças estrangeiras quanto aquelas relacionadas às atividades benígnas e ao emprego limitado da força foram mencionadas pelos Presidentes no início de seus mandatos.

Em seu primeiro discurso de posse, Lula ressaltou a importância da soberania brasileira. Nessa passagem percebemos a conexão de suas palavras com nossa definição de Defesa. Porém, em seu segundo mandato, não houve menção do tema.

Dilma explicitou a Defesa em seu discurso de 2011, considerando a participação das Forças Armadas nas ações coordenadas com as forças de segurança do estado do Rio de Janeiro. Em 2015, a menção ao tema relacionou-se a um programa da Polícia Federal conduzido em parceria com os militares. Em ambos os casos, as citações estiveram conectadas às atividades subsidiárias das Forças.

A agenda presidencial de transição de Jair Bolsonaro não indicou um momento de mudanças nas questões relacionadas à Defesa devido a variação de apenas 2,3 p.p., inferior ao padrão estabelecido neste trabalho (3 p.p.). Isso pode ser visto no Gráfico 1.

Gráfico 1. Variação do macrocódigo Defesa Nacional na agenda presidencial de transição.

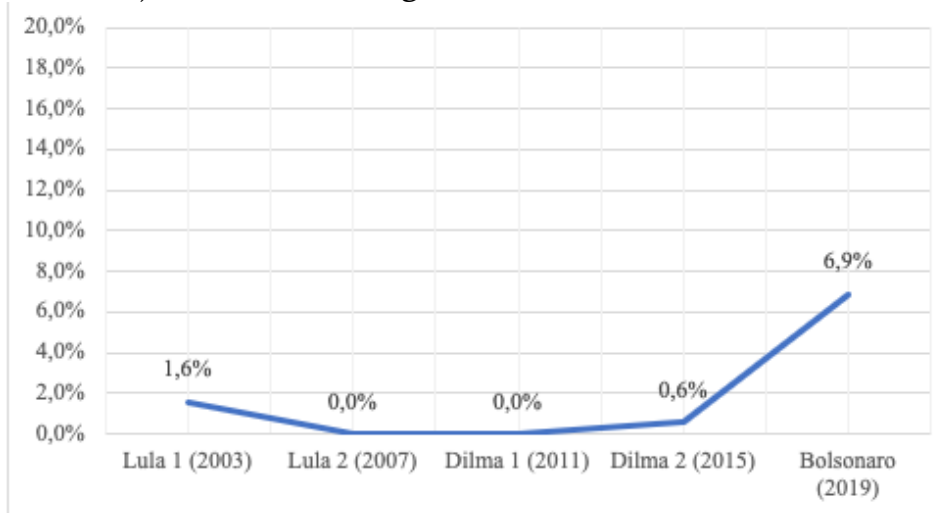


Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

No entanto, o principal destaque ocorreu no seu discurso de posse. Ele expandiu significativamente a abordagem sobre Defesa, ampliando os comentários de 0,6% para 6,9%, quando comparado a Dilma, em 2015. Abordou questões sobre soberania, salvaguarda do território e das instituições democráticas, manutenção da

capacidade de dissuasão e de proteção das fronteiras; todas aderentes à definição de Defesa Nacional. Esta alteração quebra o paradigma até então vigente no início dos governos. Essa importante variação pode ser vista no Gráfico 2 quando comparamos somente os discursos de posse.

Gráfico 2. Variação do macrocódigo Defesa Nacional nos discursos de posse.



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Dessa forma, concluímos que houve significativa mudança na percepção do Presidente da República quanto ao tema Defesa Nacional, quando observamos o discurso de posse. Em que pese uma menção de Lula (2003) a aspectos relacionados à Defesa, sua colocação foi breve. No entanto, Jair Bolsonaro fez maior número de colocações de maneira profunda, o que nos remeteu ao emprego das Forças Armadas na proteção do território, nossas riquezas, soberania e dos interesses nacionais contra ameaças externas.

Seguindo as ponderações de Kingdom (2014), houve a abertura de “janela de oportunidade” quando tivemos um tema de interesse, uma iniciativa disponível e um contexto político favorável. O acoplamento dos fluxos ocorreu a partir da ação do Presidente Jair Bolsonaro, “empreendedor de políticas” de Defesa.

Após longo período de relativa ausência da Defesa no início dos mandatos presidenciais, considerando os governos petistas, apontamos para momento de “forte pontuação” com a assunção de Jair Bolsonaro. Houve a ascensão desse assunto, que assumiu protagonismo na agenda do Executivo.

De forma a complementar nosso trabalho analisaremos a agenda legislativa da CREDN.

4.3 A Agenda Legislativa da CREDN

A CREDN possui como atribuição a análise de proposições relacionadas aos temas “16 – Defesa, Forças Armadas, militares e guerra” e “19 – Relações internacionais e política externa”. A partir das atas das reuniões, que possuem o registro daquilo que foi discutido, seja aprovado ou rejeitado. Na Tabela 2, apresentamos a agenda legislativa da CREDN. Em destaque aparecem os dois macrocódigos de responsabilidade da comissão.

Tabela 2. Agenda Legislativa de CREDN (considerando MSC, PL e REQ).

	Lula 1 (2003)	Lula 2 (2007)	Dilma 1 (2011)	Dilma 2 (2015)	Bolsonaro (2019)
0 - Sem política definida	0,0%	0,9%	0,6%	1,9%	0,0%
1 - Macroeconomia	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2 - Direitos civis, políticos, liberdades e minorias	0,6%	0,0%	0,0%	1,9%	0,7%
3 - Saúde	2,2%	1,4%	2,5%	2,9%	0,0%
4 - Agricultura, Pecuária e pesca	2,2%	0,0%	0,0%	0,5%	1,4%
5 - Trabalho, emprego e previdência	0,0%	0,5%	0,0%	0,5%	0,0%
6 - Educação	2,8%	0,5%	2,5%	2,4%	2,8%
7 - Meio ambiente	1,7%	1,9%	3,1%	1,0%	0,7%
8 - Energia	3,9%	1,4%	1,8%	0,0%	2,1%
9 - Imigração e refugiados	0,0%	0,9%	2,5%	3,8%	1,4%
10 - Transportes	0,0%	0,9%	0,0%	1,4%	0,7%
12 - Judiciário, justiça, crimes e violência	6,7%	4,2%	3,1%	4,8%	1,4%
13 - Políticas sociais	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%	0,7%
14 - Habitação, Infraestrutura e reforma agrária	0,6%	5,2%	0,6%	0,0%	2,8%
15 - Sistema bancário, instituições financeiras e comércio interno	0,0%	0,5%	0,6%	0,0%	0,0%
16 - Defesa, Forças Armadas, militares e guerra	22,5%	17,5%	21,5%	22,5%	38,3%
17 - Ciência, tecnologia e comunicações	0,6%	2,4%	3,1%	1,0%	1,4%
18 - Comércio exterior, importações e exportações	6,7%	2,4%	5,5%	6,7%	12,1%
19 - Relações internacionais e política externa	46,1%	44,8%	50,3%	44,0%	31,2%
20 - Governo e administração pública	0,0%	1,9%	0,0%	0,0%	0,7%
21 - Território e recursos naturais	1,1%	7,1%	1,8%	0,5%	1,4%
23 - Cultura, esporte e lazer	2,2%	5,7%	0,6%	3,8%	0,0%

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

A agenda legislativa da CREDN considerou três tipos de proposições: (i) as Mensagens do Poder Executivo (MSC); (ii) projetos de lei (PL) ordinárias ou complementares; e (iii) requerimentos (REQ) de informação, convocação ou convites de

personalidades. Verificamos que devido a atribuição de legislar sobre os acordos internacionais, diversas áreas são inseridas nas suas reuniões. Essa distinção pôde ser constatada na Tabela 2. A quantidade das proposições discutidas na CREDN está descrita na Tabela 3.

Tabela 3. Proposições apreciadas pela CREDN.

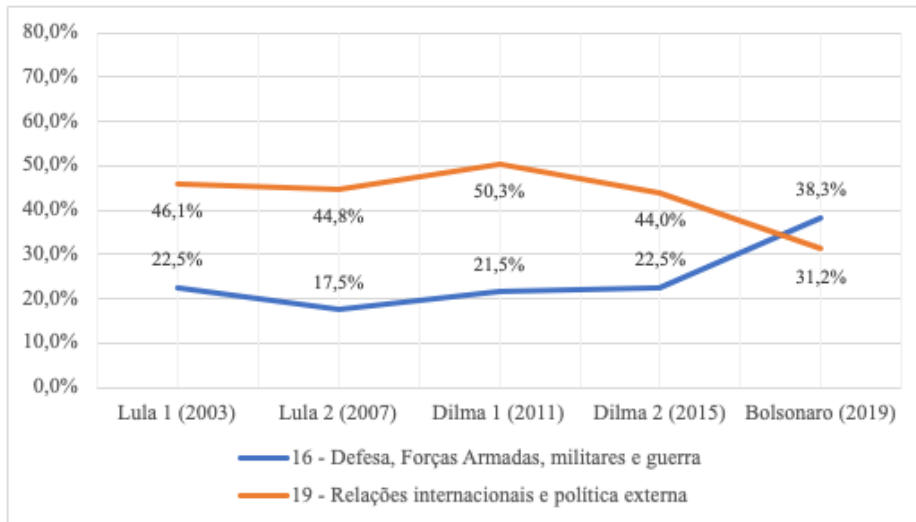
	Lula 1 (2003)	Lula 2 (2007)	Dilma 1 (2011)	Dilma 2 (2015)	Bolsonaro (2019)
MSC	69	67	50	62	28
PL	19	22	14	18	5
REQ	88	121	94	122	107
Total	176	210	158	202	140

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

A tabela 2 ainda nos mostra que nos governos petistas houve prevalência significativa para às Relações Exteriores (código 19) e, em 2019 expressiva alteração nos rumos da agenda legislativa da

CREDN, o que podemos considerar como momento de “forte pontuação”, assim como ocorreu com o discurso de posse do Presidente Jair Bolsonaro. Isso está demonstrado no Gráfico 3.

Tabela 3. Comparação dos macrocódigos “16-Defesa, Forças Armadas, militares e guerra” e “19-Relações internacionais e política externa, considerando MSC, PL e REQ.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

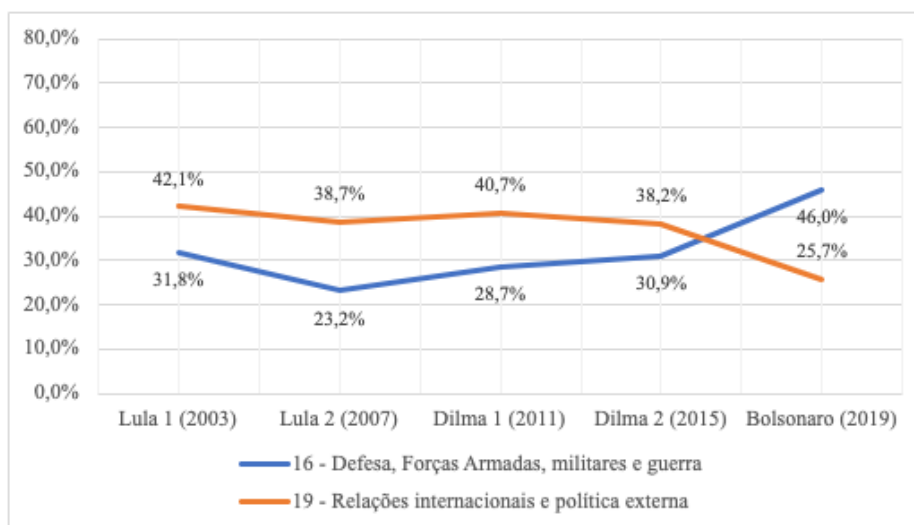
Ademais, constatamos que as MSC versam sobre acordos, convênios, tratados e atos internacionais¹⁵ e tiveram um trâmite rápido, sendo sua inclusão na pauta independente da situação política. Assim, sua priorização não reflete as aspirações da comissão. Por esse motivo, excluímos essas proposições das análises para que não enviesassem nossos

resultados e nos restringimos aos PL e REQ, instrumentos efetivos do clamor parlamentar.

Porém, mesmo retirando as MSC, percebemos que a prioridade para o macrocódigo 19 permaneceu nos governos petistas e houve o mesmo movimento de inversão em 2019, o que está descrito no Gráfico 4.

¹⁵ <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo>

Gráfico 4. Comparação dos macrocódigos “16 – Defesa, Forças Armadas, militares e guerra” e “19 – Relações internacionais e política externa” considerando o PL e REQ.

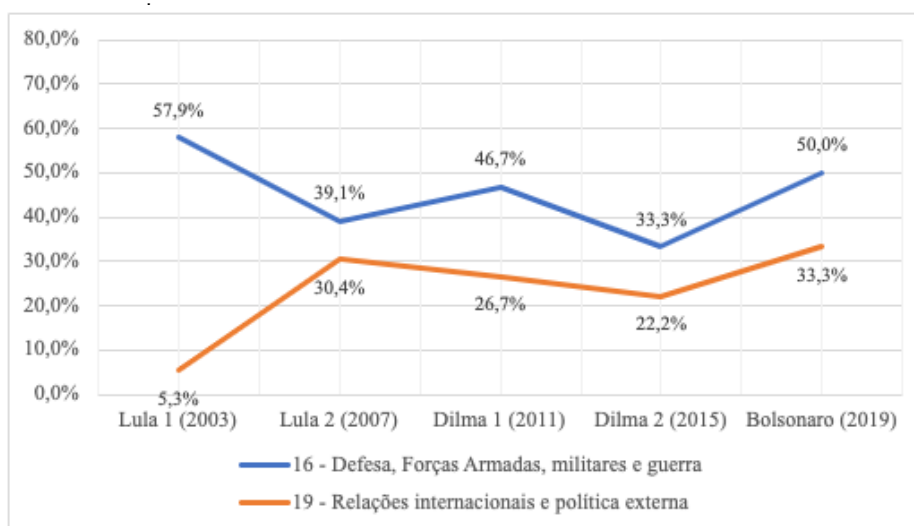


Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Com enfoque ainda mais detalhado, o Gráfico 5 examina somente os PL e como os temas conexos à Defesa e às Relações Exteriores se comportam. Para estas proposições há uma maior prioridade ao macrocódigo 16, mesmo

durante os governos petistas. Dessa forma, concluímos que os PL não contribuíram para que houvesse maior atenção ao setor Defesa, pois houve preferência à Defesa em todos os governos estudados.

Gráfico 5. Comparação dos macrocódigos “16 – Defesa, Forças Armadas, militares e guerra” e “19 – Relações internacionais e política externa” considerando PL.

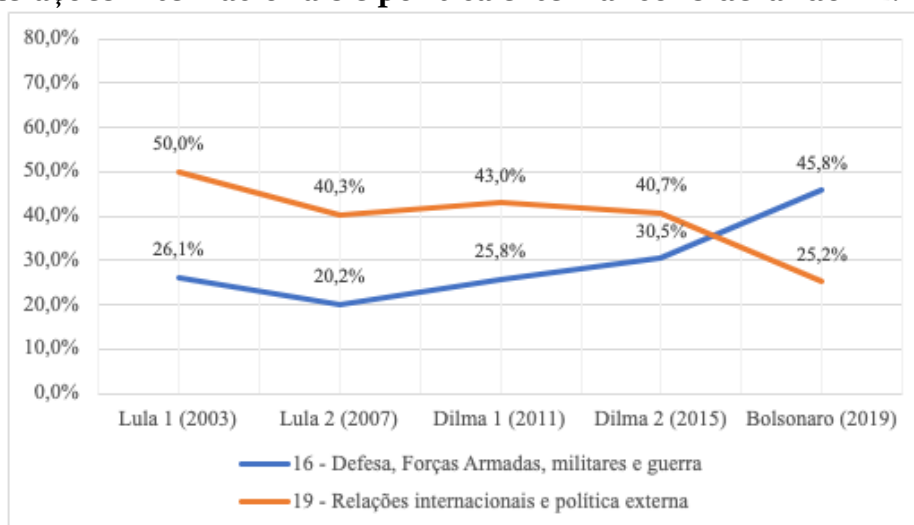


Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Isolando os REQ verificamos que nos governos de Lula e Dilma predominaram os relacionados às Relações Exteriores. Mais uma vez, percebemos forte pontuação em 2019, pertinente à

maior quantidade REQ sobre Defesa Nacional, colocada para discussão. O gráfico 6 retrata esse movimento.

Gráfico 6. Comparação dos macrocódigos “16 – Defesa, Forças Armadas, militares e guerra” e “19 – Relações internacionais e política externa” considerando PL.



Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Retornando à Tabela 3, no ano de 2019 tivemos o menor número de proposições apreciadas pela Comissão, desses foram 107 REQ, o que fez 77% do total. Na Tabela 4, dispomos as quantidades

de REQ apreciadas em cada ano e percebemos a mesma inversão quando avaliamos os números absolutos.

Tabela 4. Requerimento apreciados pela CREDN.

	Lula 1 (2003)	Lula 2 (2007)	Dilma 1 (2011)	Dilma 2 (2015)	Bolsonaro (2019)
16 – Defesa, Forças Armadas, militares e guerra	23	24	24	37	49
19 – Relações internacionais e política externa	43	48	40	48	27
Total	176	210	158	202	140

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Concluimos que os requerimentos tiveram uma influência determinante na agenda da CREDN e foram os principais responsáveis pela inversão de prioridade em 2019. Mas necessitamos de uma análise qualitativa dessas proposições para ampliarmos nosso conhecimento sobre essa inversão de prioridade.

Em todos os anos analisados, os REQ discutidos pela CREDN, classificados com o macrocódigo 19, foram voltados para prestação de informações sobre a política externa, convites ou convocações aos Ministros de Relações Exteriores (MRE).

Ao analisarmos os REQ destinados ao macrocódigo 16 percebemos maior diversificação.

Nosso exame realçou a importância dada pelos Deputados aos temas ligados à Defesa Nacional em comparação aqueles relacionados às atividades subsidiárias.

Nos anos de governo petista a maior parte dos REQ relacionava-se aos programas estratégicos, atividades de inteligência, remuneração dos militares, administração de pessoal, questões relacionadas às fronteiras e conflitos armados. Poucos foram os REQ conexos às tarefas subsidiárias.

O maior número de REQ sobre Defesa apresentados até então, 47, ocorreu em 2019.

Somente sete foram relacionados às atividades subsidiárias. Para as questões sobre a Defesa Nacional, os REQ se concentram da seguinte forma: programas estratégicos (25); questões sobre fronteiras (cinco); indústria de defesa (cinco); exercícios militares (um); atividades de inteligência (um); soberania nacional (um); acordos internacionais (um) e remuneração dos militares (três).

Dessa forma, em todos os anos analisados, os requerimentos apresentados na CREDN foram, em sua maioria, relacionados à Defesa Nacional e não às atividades subsidiárias. Isso demonstra a preferência dos parlamentares a esses debates.

Além dos requerimentos analisados acima, em 2019, houve a apreciação pela CREDN do PL 1645/2019, sancionado pelo Presidente da República em dezembro do mesmo ano. Este projeto reestruturou a carreira militar e foi a maior alteração imposta desde 2001, após a edição da Medida Provisória 2215/2001-10. Mais uma vez, para além da visão quantitativa, demonstramos que devemos considerar na elaboração de uma agenda governamental questões subjetivas que podem indicar grande importância de determinado tema para os decisores.

Em 2019, com a ampliação dos debates sobre a Defesa provocada pelo aumento na apresentação de REQ houve quebra de paradigma, expondo momento de “forte pontuação”, conforme o Modelo do Equilíbrio Pontuado. Além disso, observamos, sem estabelecer correlações ou relação de causa e efeito, que houve reflexo da agenda de transição presidencial na agenda legislativa da CREDN.

Mas entendemos a necessidade de outra abordagem. Utilizando as ferramentas do Modelo de Múltiplos Feixes, buscaremos expor a importância de um “empreendedor de políticas” públicas no processo de definição do nível de atenção dado à Defesa em 2019.

4.4 Os empreendedores de políticas públicas de Defesa na CREDN

Em 2019, os Deputados que mais apresentaram REQ foram Perpétua Almeida (treze) e Luís Philippe de Orleans e Bragança (oito).

A Deputada Perpétua Almeida apresentou um REQ relacionado às atividades subsidiárias que se voltou para a questão do tráfico de drogas em aeronaves da FAB. O restante (doze) foi atribuído à solicitação de informações, convocações e realização de audiências públicas sobre programas estratégicos das três Forças e sobre a Base Industrial de Defesa (BID). No mesmo sentido, Luís Philippe de Orleans e Bragança, em seus oito REQ, abordou temas sobre programas estratégicos, BID, problemas fronteiriços e soberania da região amazônica.

Além disso, as proposições apresentadas pelos congressistas foram favoráveis aos militares e visaram ao debate em apoio à Defesa Nacional, se mantendo distantes das tarefas secundárias das Forças.

Esse destaque nos permite classificá-los como “empreendedores de políticas” de Defesa no âmbito da Câmara dos Deputados.

Nos cabe reforçar que a Deputada Perpétua subscreveu dois REQ apresentados pelo Deputado Luís Philippe e um REQ oferecido pelo Deputado Eduardo Bolsonaro, Presidente da Comissão em 2019. Tais demonstrações robustecem o alinhamento favorável da congressista às Forças Armadas, independente do seu posicionamento político contrário ao governo de Jair Bolsonaro.

Outra característica é que esses dois Deputados são de partidos políticos antagônicos sendo o Luiz Phillippe de Orleans e Bragança, conservador e Perpétua Almeida, progressista.

Estes “empreendedores de políticas” não possuem ideologias políticas semelhantes. Ambos pesaram as vantagens e os prejuízos em apoiar o assunto e buscaram contexto político favorável para que a discussão e aprovação de suas proposições alcançassem o sucesso. Isso é aderente ao Modelo de Múltiplos Feixes,

quando ambos aproveitaram o “acoplamento” dos fluxos originados pela abertura da “janela de oportunidade” e a consequente mudança de prioridades na atenção da CREDN.

Encerradas nossas análises, passemos à conclusão da pesquisa.

5. Considerações Finais

Em nosso artigo observamos o comportamento quanto ao nível de atenção à Defesa Nacional e delimitamos nossas análises as transições presidenciais nos anos de 2003, 2007, 2011, 2015 e 2019.

No âmbito do Poder Executivo, utilizamos como indicador os discursos de posse dos presidentes e as Mensagens enviadas ao Congresso Nacional. Para verificarmos o comportamento do Legislativo, examinamos a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados considerando as atas das reuniões.

Os referenciais teóricos indicaram o momento adequado a ser estudado, os atores que mereciam destaque (Presidente da República e parlamentares), auxiliaram no entendimento das principais influências na conformação das agendas e a perceber os períodos de estabilidade e de repentinas mudanças.

Empregamos os instrumentos disponíveis no Comparative Agendas Project (CAP) para realizarmos a codificação de textos e de propostas legislativas, que foram planilhadas e transformadas em informações categorizadas.

A partir dessas considerações, conformamos a agenda presidencial de transição e a agenda legislativa da CREDN e, explorando os modelos teóricos selecionados, conduzimos relevantes análises.

No âmbito do Poder Executivo percebemos três temas que passaram por uma “forte pontuação”: macroeconomia; direitos civis, políticos, liberdades e minorias; e questões relacionadas à administração pública.

No caso da Defesa Nacional, observamos que o assunto ganhou relevância por meio do Presidente Jair Bolsonaro. Em seu discurso de

posse, pontuou a importância da manutenção da soberania territorial, das instituições democráticas, das nossas capacidades dissuasórias e da necessidade de proteção de nossas fronteiras. Somente nessa alocução ele elevou em sete pontos percentuais as menções ao tema.

Em nosso trabalho enfatizamos a dicotomia entre as atribuições constitucionais das Forças Armadas e as chamadas atividades subsidiárias. Constatamos que em 2019, tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo voltaram sua atenção para a Defesa per se, demonstrando sua importância para o Presidente da República e para o Deputados Federais.

Na CREDN notamos uma inversão de prioridades entre as Relações Exteriores, destaque nos anos de governo petista, e a Defesa Nacional em 2019. Os Deputados Luís Phillipe de Orleans e Bragança e Perpétua Almeida lideraram essa mudança e levaram a Defesa ao nível de maior atenção. Constatamos que o viés político não está relacionado aos assuntos priorizados pelos parlamentares, pelo menos, quando tratamos de Defesa Nacional.

Dessa forma, respondemos nossa pergunta de pesquisa e confirmamos nossa hipótese, pois observamos que as variações positivas no nível de atenção dada à Defesa Nacional pelo Presidente da República no momento da sua transição governamental, se propagaram para o Poder Legislativo.

Nosso trabalho contribuiu para o fomento do debate sobre a Defesa Nacional e a diferenciação entre as atribuições constitucionais e atividades subsidiárias das Forças Armadas e, em que pese nossas delimitações, cooperamos para os estudos que lançam foco na influência do Poder Executivo sobre o Legislativo.

Além disso, as teorias se mostraram aderentes ao processo de formação de agenda e suficientemente fluídas para serem aplicadas em dois Poderes da República.

Considerando a flexibilidade da metodologia e das teorias utilizadas, presumimos possibilidades de pesquisas

focadas em verificar se a influência do Presidente da República perante o Congresso Nacional se estende a outros setores. Porém, seria oportuno que novos exames se utilizassem das conclusões deste trabalho para se aprofundar na conformação da CREDN e seu impacto nas prioridades das proposições.

6. Referências

Andrade, M. P.; Brasil, F. G.; Capella, A. C. N. (2021). Agenda governamental brasileira: discursos presidenciais e Mensagens ao Congresso (1995-2014). *Revista dos Discentes de Ciência Política*, São Carlos.

Andrade, M. P.; Brasil, F. G.; Capella, A. C. N. (2021). Agenda governamental: discursos presidenciais e mensagens ao Congresso Nacional. *Agenda Política*, São Carlos, 9, n. 1, Jan-Abr 2021. 280-306.

Batista, M. (2015). A conexão ministerial: governo de coalizão e viés partidário na alocação de emendas parlamentares ao orçamento (2004-2010). *Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos*, Rio de Janeiro, Maio 2015.

Baumgartner, F. R.; Jones, B. D. (2009). *Agendas and instability in American Politics*. 2ª edição. ed. Chicago: Universidade de Chicago, 2009.

Bevan, S.; Palau, A. M. (2020). O Comparative Agendas Project na América Latina: dados e codificação. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro.

Brasil, F. G.; Capella, A. C. N. (2019). Agenda governamental brasileira: uma análise da capacidade e diversidade nas prioridades em políticas públicas no período de 2003 a 2014. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo.

Capella, A. C. N. (2004) O processo de agenda-setting na reforma da administração pública (1995-2002). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.

Capella, A. C. N. (2005). Formação da agenda governamental: perspectivas teóricas. XXIX Encontro Anual da ANPOCS, n. UNESP.

Capella, A. C. N.; Brasil, F. G. (2019). Manual de codificação Brazilian Policy Agendas Project. Comparative Agendas Project. [S.l.].

Cobb, R. W.; Elder, C. D. (1971). The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, Chicago.

Figueiredo, A. C.; Limongi, F. (2001). *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 2ª edição. ed. Rio de Janeiro: FGV.

Iacomini Jr, F.; Prado Jr, T.; Cardoso, M. (2016). Os "nós" de Temer: uma análise dos discursos de posse de 2016. *Revista com política*.

Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, alternatives, and public policies*. 2ª edição. ed. [S.l.]: Pearson.

Neto, O. A. (2006). *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. 1ª edição. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

Sudano, A. D. C. G. P. (2018). *Agenda governamental no Brasil: análise da atenção presidencial na Nova República (1985-2014)*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2018.

Zahariadis, N. (2017) Setting the agenda on agenda-setting: definitions, concepts, and controversas. In: ZAHARIADIS, N. *Handbook of public policy agenda-setting*. Londres: University College London.