



Democracy in Brazil and its Implications for Human Rights

A Democracia no Brasil e suas Implicações para os Direitos Humanos

La democracia en Brasil y sus implicaciones para los derechos humanos

Carlos Ugo Santander

(Professor Doutor, PPGIDH/UFG, Brasil)

E-mail: carlossantander@ufg.br

Carolina Hissa

(Doutoranda, PPGIDH/UFG)

E-mail: carolshissa@gmail.com

Vanessa Coelho Guimarães

(Doutoranda, PPGIDH/UFG)

E-mail: vanessaguimaraes.adv@gmail.com

Aletheia Woyames

(Mestranda, PPGIDH/UFG)

E-mail: aletheiawoyames@gmail.com

Abstract

The article explores, from the perspective of the theoretical-methodological framework of the quality of democracy, the recent developments regarding human rights, the disputes, challenges and prospects from the political context of the government of President Jair Bolsonaro in Brazil. The theoretical-methodological proposal is supported by political scientist Leonardo Morlino and this analytical model takes eight dimensions as reference: political participation, political competence, electoral accountability, interinstitutional accountability, rule of law, responsiveness, freedoms and solidarity/equality.

Keywords: Brazil; Human Rights; Quality of Democracy; Jair Bolsonaro.

Sumário

O artigo explora na perspectiva do marco teórico metodológico da qualidade da democracia a evolução recente referente aos direitos humanos, as disputas, desafios e perspectivas a partir do contexto político do governo do Presidente Jair Bolsonaro em Brasil. A proposta teórico-metodológica é sustentada pelo cientista político Leonardo Morlino para o estudo da qualidade da democracia. Esse modelo analítico toma como referência oito dimensões: a participação política, a competência política, a prestação de contas eleitoral, a prestação de contas interinstitucional, o Estado de Direito, a Responsividade, as liberdades e a solidariedade/igualdade.

Palavras-chave: Brasil; Direitos Humanos; Qualidade da Democracia; Jair Bolsonaro.



Resumen

El artículo explora, desde la perspectiva del marco teórico metodológico de la calidad de la democracia, desarrollos recientes en materia de derechos humanos, disputas, desafíos y perspectivas desde el contexto político del gobierno del presidente Jair Bolsonaro en Brasil. La propuesta teórico-metodológica es sustentada por el politólogo Leonardo Morlino para el estudio de la calidad de la democracia. Este modelo analítico toma como referencia ocho dimensiones: participación política, competencia política, rendición de cuentas electoral, rendición de cuentas interinstitucional, Estado de derecho, capacidad de respuesta, libertades y solidaridad/igualdad.

Palabras-clave: Brasil; Derechos humanos; Calidad de la Democracia; Jair Bolsonaro.



1. Introdução

O presente artigo procura explorar a evolução recente, os entraves, perspectivas e desafios do regime democrático no Brasil e suas implicâncias para os defensores dos direitos humanos. Nossa proposta recolhe o desenho teórico-metodológica de Leonardo Morlino para o estudo da qualidade da democracia, modelo analítico que se fundamenta na avaliação de 8 dimensões, como: *participação política*, *competência política*, *a rendição de contas institucional*, *estado de direito*, *responsividade*, *liberdade* e *igualdade*, as mesmas que podem ser consideradas pertinentes tanto para identificar o contexto democrático como também monitorar possíveis processos que tornam o processo democrático deficitário, permitindo observar no tempo regularidades destes processos.

A qualidade da democracia tem sido uma permanente tentativa de estudo desde a década do 70 do século XX, diversos autores procuraram mensurá-la, as versões pioneiras incluíam indicadores imprecisos sobre *maturidade política* ou *liberdade da dominação eclesiástica* como os identificados nos trabalhos de Fitzgibbon (1967) e Johnson (1975 e 1982). Entrados no século XXI, o interesse das instituições internacionais por captar quanto democráticos são os países, levou à realização de indicadores como os elaborados pela Freedom House ou a Unidade de Inteligência de The Economist, se bem é certo superaram as primeiras versões imprecisas o primeiro passou a se afirmar em limitações de caráter metodológico como por exemplo o sesgo quantitativo que subjaze nos relatórios anuais apresentados, já no segundo caso a ausência de rigorosidade transparece dado que apresentam uma série de limitações para sustentar adequadas justificativas teóricas (Katz e Morlino, 2012). Em um sentido mais amplo, a qualidade da democracia é fundamentalmente uma alternativa a qualquer descrição convencional sobre um país, a mesma que deve ser observada de forma crítica (Munk 2014, 22).

Um ponto de partida é definir ¿o que é qualidade? Morlino (2014) esclarece que:

- 1) a qualidade está definida pelos procedimentos estabelecidos que se associam a cada produto; um produto de «qualidade» é o resultado de um processo controlado e exato, levado a cabo de acordo com métodos e tempos precisos e recorrentes; aqui, a ênfase está nos procedimentos;
- 2) a qualidade consiste nas características estruturais de um produto, já seja o desenho, os materiais ou o funcionamento do bem, ou outros detalhes que contem; aqui, a ênfase está no conteúdo;
- 3) a qualidade de um produto ou serviço deriva indiretamente da satisfação expressada pelo consumidor, por sua demanda reiterada do mesmo produto ou serviço, independente de como seja produzido ou de qual será o seu conteúdo específico, ou do procedimento que segue o consumidor para adquirir referido bem ou serviço; de acordo com este significado, a qualidade se fundamenta no resultado.

Se por um lado existe consenso a respeito do sentido que se trata o conceito qualidade, por outro, ainda se mantém um amplo debate no referente às dimensões que devem ser consideradas para medir a qualidade da democracia, (Corbetta y Pérez-Liñán, 2001; Altman e



Pérez-Liñán, 2002; Mainwaring e Pérez-Liñán, 2008; Diamond e Morlino, 2004; Levine e Molina, 2007). Entre as diversas propostas pelos investigadores optamos pela de Morlino (2014 e 2017) dado que se afirma na evolução conceitual da própria teoria democrática desde uma perspectiva liberal a mesma que também nos permite examinar a qualidade da democracia de forma empírica a partir de oito dimensões que se circunscrevem não só aos resultados, senão também a procedimentos e conteúdos.

Para a análise da qualidade da democracia de forma empírica, Morlino estabelece oito dimensões: cinco dimensões procedimentais (*participação política, competência, accountability eleitoral e interinstitucional, e estado de direito*), duas dimensões de conteúdo (*liberdades, e igualdade*), e uma dimensão associada aos resultados (*responsividade*) as mesmas que possuem uma definição empírica, o que nos permite estabelecer um ranking e com isso um diagnóstico.

Para Morlino, uma democracia ou uma democracia de qualidade é em primeiro lugar um regime legitimado e estável, onde os cidadãos estão satisfeitos, já que só governantes eleitos são capazes e estão dispostos -pela via institucional- a atender suas necessidades e demandas (resultados). Em segundo lugar, as comunidades e os cidadãos desfrutam de liberdades, exercem a cidadania assim como são sociedades afirmadas nos direitos humanos na igualdade e na solidariedade. Em terceiro lugar, os cidadãos de uma democracia de qualidade devem estar capacitados para monitorar e avaliar a traves de eleições -ou indiretamente, por outros mecanismos e instâncias- o desenvolvimento das atividades do Estado sob o predomínio da lei.

A importância de analisar o caso brasileiro se deve pela importância no cenário latino-americano, a experiência brasileira tem implicações regionais e globais de relevante impacto, o Brasil é uma das maiores democracias no mundo, depois da Índia e dos Estados Unidos, contempla uma ampla heterogeneidade social e cultural pela dimensão continental pelo que se tentará fazer um esboço que procure explorar a possível evolução recente, os atores e perspectivas que se apresenta no cenário atual. Principalmente em um contexto no qual o governo brasileiro é questionado internacionalmente pelo descaso às políticas vinculadas à proteção do meio ambiente, ao trato referido às populações indígenas e à baixa qualidade da gestão governamental no contexto atual da pandemia, afetando majoritariamente as populações mais pobres do país.

2. Accountability Eleitoral

A relação da sociedade brasileira com o Poder Legislativo no funcionamento do mecanismo do *accountability* é permeada de discussões e problematização. Não obstante, o sistema eleitoral brasileiro enfrentar diversos impasses e desafios quanto à qualidade da sua democracia, os problemas mais relevantes não giram em torno da confiabilidade ou da qualidade do processo eleitoral. Sendo apontado como detentor de um dos processos eleitorais mais seguros, transparentes e rápidos do mundo, o Brasil não possui entraves relacionados à



qualidade da tecnologia eleitoral. No mesmo sentido, confere segurança à população no que diz respeito à possibilidade de contestação judicial dos resultados, neutralidade das forças militares durante a votação e liberdade das instituições internacionais no monitoramento das eleições.

Para que se respeite a imparcialidade e que se evite a ingerência política nos Tribunais Eleitorais, a Constituição Federal determina que, salvo motivo justificado, os juízes dos tribunais eleitorais servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos. A rotatividade dos juízes no âmbito da Justiça Eleitoral visa a manter o caráter apolítico destes tribunais, de modo a garantir a isonomia nos processos eleitorais. O TSE possui um amplo sítio eletrônico de transparência com os dados dos partidos políticos, prestação de contas e até mesmo com o calendário da propaganda eleitoral em rádio e televisão.

Além do Código Eleitoral, existe um compilado de leis acerca do direito eleitoral, as quais a competência para legislar é privativa da União e que, em respeito ao pacto federativo, são de observância obrigatória aos demais entes federados, tanto no âmbito estadual, quanto municipal. Em que pese existir um rígido sistema que busca evitar que os governantes criem favorecimentos ou se beneficiem durante as eleições, não se pode afirmar que elas ocorrem sempre de forma equilibrada e idônea, eis que existem estruturas a serem analisadas para se buscar um real um panorama geral do processo eleitoral.

Outros índices que interferem no processo de análise da qualidade da democracia dizem respeito ao financiamento das eleições. Visando criar um cenário de maior transparência no processo democrático das eleições, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade¹, proibiu a contribuição de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Sob o argumento de que a participação democrática pressupõe envolvimento ideológico e livre, o poder econômico das empresas contaminaria o processo democrático, colocando em risco os princípios republicanos. Assim, o financiamento das campanhas eleitorais depende de recursos públicos e de doações de pessoas físicas.

Com a Minirreforma Eleitoral de 2015, foi criado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que usa dinheiro do Tesouro Nacional para os candidatos a cargo eletivo divulgarem suas propostas. Este valor não é ilimitado, cabendo ao Poder Executivo definir o montante desses recursos, que serão usados e distribuídos conforme Regulamento do Tribunal Superior Eleitoral. Os valores são aprovados pelo Congresso Nacional e, do total dos recursos, 2% são distribuídos igualmente entre os partidos, e o restante é distribuído conforme a representação do partido no Congresso Nacional.

Já no financiamento privado, as disposições normativas atuais visam coibir a prática de ilícitos e a corrupção, que permearam por muitos anos o financiamento privado eleitoral brasileiro. Em muitos casos, os doadores não queriam ser identificados pelo fato de que os valores doados eram oriundos de esquemas de desvio de dinheiro público ou possuíam origem ilícita. Dessa forma, o compilado de leis atualmente estabelece um limite para a doação de

¹ ADI 4650 STF. <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>> acessado em 20/03/2020.



peças físicas, devendo elas serem identificadas pelo número do cadastro de pessoas física (CPF) do doador, bem como o valor nominal doado.

Os partidos políticos não inspiram confiança pela a população, atualmente, existem 33 partidos registrados no TSE, sendo que 30 possuem representação no Congresso Nacional, um recorde alcançado nas últimas eleições, que ocorreram em 2018. Ainda, há 77 partidos em processo de formação, que precisarão demonstrar o apoio dos eleitores para sua criação.

Em que pese haver na Lei das Eleições, Lei 9.504/97 (BRASIL, 1997) estímulo para a participação feminina na política, que obriga as legendas partidárias encaminharem para o TSE um percentual mínimo de 30% de candidatas do gênero feminino, somente 77 cadeiras do total de 513 são ocupadas por mulheres na Câmara dos Deputados, ou seja, apenas 15%. Os números mostram crescente representatividade, se comparado a 2010, por exemplo que era apenas de 8,7%.²

Em semelhante iniciativa que visa à igualdade de gênero, o TSE determina que ao menos 30% dos recursos do Fundo Eleitoral devem ser destinados ao financiamento de campanha de candidatas. Porém, nas últimas eleições em 2018, o que se apurou foi que a verba era repassada a candidatas laranjas, com a exigência de recebê-la de volta, ou seja, uma flagrante fraude à participação feminina e às tentativas em buscar uma igualdade de gênero. Demais minorias também continuam sub-representadas, como, por exemplo, nas últimas eleições, apenas uma indígena foi eleita na Câmara dos Deputados, e apenas 4,09% de pretos e 20,27% de pardos. Brancos ainda continuam sendo maioria, com 75% dos congressistas.

A mudança de partido, algo corriqueiro na política brasileira, tornou-se mais inflexível após a reforma de 2015, que estabeleceu a possibilidade de perda do mandato no caso de desfiliação partidária sem justa causa, sob a justificativa de que, no caso dos deputados federais, que são eleitos pelo sistema proporcional, o mandato pertence ao partido, e não especificamente à pessoa. Mesmo assim, na última legislatura, iniciada em 2015, um quarto dos deputados federais trocaram de partido.

Um partido que ganhou destaque nas últimas eleições foi o que elegeu o atual Presidente da República. O PSL (Partido Social Liberal) foi criado por um empresário em 1994, com o registro deferido no TSE em 1998, tendo como principal bandeira o social liberalismo. Sua pouca expressão política na primeira década de existência não conseguiu eleger mais de um deputado até 2018.

Após reestruturação, recebeu diversas filiações, passou a adotar ideias mais conversadoras, recebeu a filiação do atual presidente e hoje possui o segundo maior número de parlamentares eleitos na Câmara dos Deputados, estando atrás somente do Partido dos Trabalhadores (PT).

² KARAWJCZYK, Mônica. *O voto feminino no Brasil*. Disponível em: <http://querepublicaessa.an.gov.br/temas/147-o-voto-feminino-no-brasil.html>. acessado em 10/04/2020.



3. Accountability Interinstitucional

As coligações partidárias permitiram alianças para angariar votos em massa e garantir maior governabilidade. De fato, os Poderes Executivo e Legislativo necessitam estar em harmonia para conseguirem governar, apesar da necessária separação e harmonia entre os poderes. A partir da Emenda Constitucional 97 de 2017, aos partidos políticos foi proibido formar coligações para eleições do sistema proporcional, o qual é utilizado para eleição de deputados federais, estaduais, distritais e vereadores. Porém, continuam sendo permitidas tais coligações para o sistema de eleição majoritário, que é o usado para eleição de senadores e para os cargos de chefes do Executivo federal, estadual e municipal.

As amplas coligações acabaram criando um solo favorável à governabilidade, quando se criou uma relação de jogo político de dependência entre os poderes Executivo e Legislativo. Quando o Executivo perdeu o apoio do Legislativo, em 2016, além de outros fatores legais, minou o solo favorável ao *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff. Ao final do seu mandato, o diálogo entre os poderes era quase inexistente, e as alianças partidárias haviam se rompido.

Durante o processo eleitoral de elaboração das leis, o Executivo e o Legislativo atuam de forma independente e harmônica, tanto no momento da propositura, quando permite que o Executivo dê iniciativa a um projeto, quanto no momento da sanção e do veto, bem como na derrubada do veto do Presidente pelo Congresso Nacional. Somente no ano de 2019, o site da Câmara dos Deputados registrou um total de 5509 proposições a projetos de leis ordinárias e complementares³. Porém, desse total, apenas 29 são de autoria do Poder Executivo.

Há de ser analisado também o controle institucional realizado pelo Poder Judiciário. No Brasil, o controle de constitucionalidade das leis é bastante complexo. Uma das vias de controle é a incidental, ou seja, é usado para afastar a aplicação da lei em uma ação concreta. Outra via de controle é a principal, ou abstrata, quando é instaurado em tese, na defesa do ordenamento jurídico, na Suprema Corte do país.

Nos termos do artigo 102 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), ao Supremo Tribunal Federal compete julgar as principais ações do controle de constitucionalidade das leis ou atos normativos federais e estaduais. A Suprema Corte brasileira possui fundamental papel na guarda da Constituição, e seus membros são indicados entre cidadãos com notável saber jurídico e reputação ilibada. É cargo privativo de brasileiro nato, e preenchido conforme indicação do Presidente da República, após aprovação da maioria absoluta do Senado Federal.

A Constituição apresenta um rol de nove legitimados para a propositura de uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo. Dentre os legitimados, estão o Presidente da República, Mesa do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas dos Estados e DF, Procurador Geral da República, Governador de Estado ou do Distrito Federal, dentre outros. Nessa toada, dados estatísticos do STF demonstram que atualmente

³ <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaSimplificada> acessado em 10/04/2020.



existem 2.036 processos em tramitação nos quais de alguma forma questiona-se a constitucionalidade das leis. Até os anos 2000 foram autuados 2.136 processos e, a partir dos anos 2000, foram 4.953 processos, sendo a maior parte das demandas de autoria do Procurador Geral da República.

Com relação às ações de ouvidoria e auditoria, o Brasil tem registrado progressos desde a promulgação da Lei de Acesso à Informação, lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011), que permite a qualquer cidadão cobrar do governo transparência e boa gestão dos recursos públicos. Há um órgão específico para o controle interno do Governo Federal, chamada de Controladoria Geral da União (CGU). Dentro da CGU, há a Ouvidoria Geral da União (OGU), para recebimento de reclamação, elogios, solicitações, dentre outros, sobre o Poder Executivo Federal. Segundo dados estatísticos constantes no site⁴ da CGU, foram registrados, de maio de 2012 a abril de 2020, uma média de 9084,47 pedidos de informação por mês, dos quais 99,56% foram respondidos.

O órgão responsável pela realização do controle externo da União e das entidades da Administração Pública direta e indireta, é o Congresso Nacional, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Este Tribunal é formado por nove ministros, sendo um terço por indicação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal. Os outros dois terços são escolhidos pelo Congresso Nacional. Os ministros terão as mesmas prerrogativas, vantagens e impedimentos dos ministros do Superior Tribunal de Justiça.

No texto Constitucional, observa-se a opção do legislador constituinte brasileiro pela forma federativa de Estado para a repartição territorial de poderes. A Federação Brasileira, que surgiu em 1891, é conhecida por ser uma federação atípica, eis que composta de quatro espécies de entes federados dotados de autonomia – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Presente na Constituição Federal um federalismo simétrico, verifica-se equilíbrio e homogeneidade quanto à repartição de competências aos entes federados. Da mesma forma, busca-se igualdade de tratamento quanto ao regime tributário, direito de representação dos estados-membros no legislativo federal e participação dos Estados na elaboração de Emendas à Constituição.

Ao mesmo tempo, assevera-se um federalismo assimétrico, o qual permite que se confira tratamento diferenciado aos entes federados, em determinadas matérias, com a finalidade de se manter o equilíbrio e a redução das desigualdades sociais e regionais, que é um dos objetivos da República Federativa do Brasil, já que reconhecida a realidade heterogênea do país.

A Constituição Federal, lei maior do país, não permite que qualquer outra lei possua dispositivo que a contrarie. Os direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos são tratados em um extenso rol de artigos, que vinculam a todos. As garantias às liberdades são respeitadas e é denunciado qualquer tipo de abuso pela imprensa. As concessões de rádio e Tv são de competência da União, e a grande mídia é dominada por poucas famílias há décadas. O

⁴ <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx> acessado em 10/04/2020.



jornalismo independente é exercido com liberdade nas mídias alternativas. No entanto, a grande massa da população ainda continua apenas com acesso à informação através da TV ou fontes duvidosas através de redes sociais. A precária alfabetização e formação política não permitem, de forma geral, que a população usufrua de forma direta dos sistemas de controle transparência e informações sobre as instituições públicas.

4. Competência Política

No Brasil, desde o processo de redemocratização se tem realizado oito processos eleitorais que elegeram, oito presidentes, dos quais o ex-presidente Collor de Mello renunciou diante da ameaça de impeachment, enquanto que em 2016 a Presidenta Dilma Rousseff foi destituída de forma irregular, desde 2016, a partir dessa data uma série de irregularidades afetaram esta dimensão importante da democracia, exemplo disso foi que no processo eleitoral de 2018, o ex-presidente Lula da Silva quem tinha declarado ser candidato para disputar a presidência, foi preso e sentenciado celeremente em um processo controverso no qual além o Juiz Sérgio Moro que ditou a sentença em primeira instância além de intervir indevidamente no processo eleitoral, cerceando os direitos do ex-presidente, abandonou a carreira de juiz e virou ministro de justiça de Jair Bolsonaro quem era o principal adversário do ex-presidente.

As eleições de 2018 mostraram além dessas graves irregularidades, o possível fim ou a breve interrupção da contínua disputa ou polarização entre os dois mais importantes partidos em eleições presidenciais, isto é, entre o PSDB e o PT nas anteriores 5 eleições de 2018 (Limongi y Cortez, 2010) a derrota destas duas siglas partidárias se bem é certo reduziu a força do PT, o PSDB foi arrastado pela candidatura de Jair Bolsonaro após o episódio no qual ele foi esfaqueado, a invisibilidade da candidatura da Centro Direita foi devorada pelo uso desregrado de ações de desinformação (fake news) nas redes sociais.

Tabela 1: Resultado das eleições presidenciais de 2018:

Candidato(a)	Votação 1º turno (7/10/2018)		Votação 2º turno (28/10/2018)	
	Total	%	Total	%
Jair Bolsonaro (PSL) / Hamilton Mourão (PRTB)	49'277.010	46,03	57'797.847	55,13
Fernando Haddad (PT) / Manuela d'Ávila (PCdoB)	31'342.051	29,28	47'040.906	44,87
Ciro Gomes (PDT) / Kátia Abreu (PDT)	13'344.371	12,47	Não participou	
Geraldo Alckmin (PSDB) / Ana Amélia Lemos (PP)	5'096.350	4,76		
João Amoêdo (NOVO) / Christian Lohbauer (NOVO)	2'679.745	2,50		
Cabo Daciolo (PATRI) / Suelene Balduino (PATRI)	1'348.323	1,26		
Henrique Meirelles (MDB) / Germano Rigotto (MDB)	1'288.950	1,20		
Marina Silva (REDE) / Eduardo Jorge (PV)	1'069.578	1,00		
Alvaro Dias (PODEMOS) / Paulo Rabello (PSC)	859.601	0,80		
Guilherme Boulos (PSOL) / Sônia Guajajara (PSOL)	617.122	0,58		
Vera Lúcia (PSTU) / Hertz Dias (PSTU)	55.762	0,05		
José Maria Eymael (DC) / Helvio Costa (DC)	41.710	0,04		
João Goulart Filho (PPL) / Léo Alves (PPL)	30.176	0,03		



Total de votos válidos	107^050.673	91,21	104^838.753	90,43
Votos brancos	3^106.936	2,65	2^486.593	2,14
Votos nulos	7^206.205	6,14	8^608.105	7,43
Votos pendentes	746	0,01	0	0,00
Total	117^346.654	79,67	115^933.451	78,70
Abstenções	29^941.171	20,33	31^371.704	21,30
No verificado	470	0,01	1139	0,01
Eleitores aptos a votar (censo)	147^306.295	100	147^306.294	100

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral disponível em: <http://www.tse.jus.br/>

O presidente eleito não era um desconhecido da vida política, isto é, não era um outsider da política, foi parlamentar por 27 anos e mesmo com seus posicionamentos contrários à própria democracia e aos direitos humanos o levou à presidência, o pouco compromisso com o desenlace do pleito eleitoral e a democracia fez com que o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso se mostrasse “neutro” isto é, não declarando apoio ao candidato democrata, Fernando Haddad os próprios candidatos do PSDB como ao governo de São Paulo foram eleitos sob o apoio de Jair Bolsonaro, de forma semelhante, Ciro Gomes derrotado no primeiro turno, abandonou o país para descansar em Paris. Essas abstenções contribuíram à vitória eleitoral de Jair Bolsonaro em 2018, o que tem representando uma constante ameaça e déficit da democracia brasileira.

A vitória de Jair Bolsonaro, não se refletiu nas eleições parlamentares. A tendência de fragmentação do sistema de partidos evidencia uma relativa vitória, o legislativo ficou mais fragmentado que na eleição anterior, o PSL, partido que o elegeu, conseguiu eleger 52 deputados, isto é a segunda maior bancada na Câmara depois do PT que obteve 54, não obstante os conflitos entre os parlamentares governistas e o próprio Presidente levou à quebra do grupo parlamentar e abandono do apoio de vários partidários, o que tem provocado até hoje uma constante derrota do Presidente nos assuntos do legislativo.

O presidencialismo brasileiro tem-se caracterizado como de coalizão, dada a dificuldade de um partido obter a maioria das cadeiras no legislativo o que obriga o presidente procurar estabelecer uma coalizão de apoios com a finalidade de estabelecer uma coalizão, em quanto maior a coalizão, mais chance de sucesso a do presidente de aprovar a política geral do seu governo. O discurso de Jair Bolsonaro foi de denunciar este tipo de coalizões questionando a negociação de cargos que beneficia aos parlamentares, em troca de apoio político (fisiologismo), as coalizões se bem poderiam ser são questionáveis o certo é que estas são necessárias para que o processo decisório e a governabilidade siga seu fluxo; o Executivo, sem maioria no legislativo e com constantes derrotas, o presidente se tem demonstrado débil politicamente, sem capacidade de aprovar qualquer agenda no Congresso Nacional, para reverter esse quadro o governo terminou sucumbindo ao poder dos partidos de centro aplicando aquilo que denunciava como uma das características espúrias da política brasileira.

Até o 30 de junho de 2020, o governo editou 118 medidas provisórias, para alguns analistas esse grande número é reflexo da debilidade do presidente construir uma melhor articulação com o Congresso Nacional. Só primeiro ano de governo o Presidente editou 48 medidas provisórias, das quais 11 não viraram leis por que o Congresso Nacional não as tratou



no prazo regimental ou por que simplesmente foram rejeitadas.⁵ Entre as medidas que foram rejeitadas pelo Senado foi o decreto que buscou flexibilização das regras para aquisição, posse e porte de armas, o governo, o Senado também rejeitou a transferência da responsabilidade pela demarcação de terras indígenas da Fundação Nacional do Índio (Funai) para o Ministério de Agricultura, o Congresso Nacional esvaziou a proposta do ex-Juiz Sergio Moro que permitia impedir a punição de policiais que matam no exercício de sua função, evitando que se aprovara tal acometimento contra os direitos humanos, Assim como rejeitou o decreto que ampliava o rol de autoridades que poderiam classificar documentos oficiais como secretos (15 anos de sigilo), assim como outras medidas polêmicas que em alguns casos foram ignoradas pelo legislativo.

A ausência de coerência política entre os membros do partido que elegeu Bolsonaro evidencia a necessidade de enxergar a fragmentação partidária como um elemento constitutivo no processo de governabilidade, sem partidos hegemônicos o Presidente se encontra refém de construir coalizões pragmáticas conjunturais e oportunistas, mesmo que no âmbito das relações executivo-legislativo estejam cheias de obstáculos o certo é que os grupos de extrema direita no Brasil são competitivamente ativos desafiando muitas vezes a ordem constitucional.

Ainda assim, a confiabilidade do brasileiro nas instituições como o Poder Legislativo é baixa. Em pesquisa do Datafolha⁶ (2019), a população deposita mais credibilidade no corpo de bombeiros, nas igrejas e no Exército. O índice de confiança da população nos partidos políticos, é de apenas 5%, e no Congresso Nacional, de 8%. Em outra pesquisa⁷, em 2019, 65% dos brasileiros afirmam que não há uma sigla partidária com a qual se identificam. O Partido dos Trabalhadores (PT) foi o que atingiu maior índice, de 14% de preferência e, em segundo colocado, com 3% está o Partido Social Liberal (PSL), empatado na margem de erro com o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que tem 2% e com o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), também com 2%.

5. Participação Política

Ao longo da história o Brasil realizou poucos plebiscitos, podendo-se citar um que se aplicou apenas para o Estado do Acre (2010), outro, em 2011, para o Estado do Pará e em 2016 no Estado de São Paulo para a possível criação de município. Em se tratando de referendo o segundo ocorre em 2005 sobre a questão da proibição do comércio de armas de fogo e munição.

Existe também a possibilidade da participação direta do povo na política no instituto denominado iniciativa popular. A Lei da Ficha limpa (Lei Complementar nº 135/2010) foi um exemplo válido da utilização deste instrumento, mas as críticas que se fazem se encontram fundamentadas no fato da iniciativa não ser direta e sim intermediada aos interesses dos

⁵ <https://www.camara.leg.br/internet/lideres/MedidasProvisorias.pdf> acessado em 10/04/2020.

⁶ <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/15/e4dfasfas453434vfa423vavsf429b35922gci.pdf> acessado em 10/04/2020.

⁷ <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/04/65-dos-brasileiros-nao-se-identificam-com-partidos-diz-pesquisa-datafolha.shtml>. acessado em 10/04/2020.



parlamentares para de fato ser colocada na pauta de aprovação do Congresso Nacional, além de outros obstáculos como o critério imposto pela Constituição na qual se precisa de 1% do eleitorado nacional para apresentar a iniciativa; assinaturas distribuídas em pelo menos por cinco Estados com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

A exemplo das 4 propostas apresentadas após a Constituição de 1988, que viraram lei, apenas uma não precisou de apadrinhamento” parlamentar, pois a própria Câmara dos Deputados, casa legislativa que trata dos interesses do povo, não teve como conferir se todas as assinaturas eram verdadeiras e tiveram por saída que um Deputado Federal ou o Poder Executivo tomasse a proposta legislativa para sua autoria. As leis que tiveram origem no procedimento de iniciativa popular foram: a Lei 8.930/1994 (caso Daniella Perez) que inseriu o homicídio qualificado no rol dos crimes hediondos; Lei 9.840/1999 (combate à compra de votos); Lei 11.124/2005 (Fundo Nacional de habitação e interesse social) e a Lei Complementar 135/2010 (lei da ficha limpa). A única proposta que se tem menção na proposta de lei que foi apresentada cumprindo os requisitos constitucionais para a iniciativa popular foi a do Fundo Nacional de habitação e interesse social.

Ainda existiu um caso em 2016 conhecida como “dez medidas contra a corrupção” (PL nº 4.850) que ao chegar no parlamento sofreu tantos ajustes e ainda foi levada ao STF, corte constitucional do país, obtendo decisão monocrática deverá recomeçar do zero o processo de tramitação.

Por outra parte, é importante mencionar que no período de redemocratização no Brasil trouxe novamente a participação popular para a escolha dos cargos eletivos e mais que isso, em 1985 foi editada uma emenda Constitucional que permitiu que depois de cem anos analfabetos pudessem exercer seu direito de voto, porém de forma facultativa e sendo vedada a possibilidade de serem candidatos. A Constituição de 1988 inseriu em seu art. 14 a possibilidade do exercício de voto e hoje, pode-se afirmar a existência de sufrágio universal. A distribuição atual segundo dados estatísticos do TSE é a seguinte:

Tabela 2 - Dados estatísticos do TSE de março de 2020 para eleitores com critérios de sexo e grau de instrução

Grau de Instrução	Masculino(M)	%M/T	Feminino(F)	%F/T	Não Informado(N)	%N/T	Total(T)	%T/TT
ANALFABETO	2.949.255	48,094	3.180.310	51,862	2.702	0,044	6.132.267	4,183
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	4.902.586	50,297	4.842.018	49,676	2.605	0,027	9.747.209	6,648
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	17.711.186	50,509	17.347.936	49,473	6.080	0,017	35.065.202	23,917
ENSINO MÉDIO COMPLETO	16.843.454	44,546	20.965.743	55,448	2.048	0,005	37.811.245	25,790
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	11.323.355	50,569	11.067.491	49,427	913	0,004	22.391.759	15,273
LÊ E ESCREVE	5.684.293	50,576	5.535.544	49,253	19.194	0,171	11.239.031	7,666
NÃO INFORMADO	14.865	45,062	17.204	52,152	919	2,786	32.988	0,023
SUPERIOR COMPLETO	6.367.078	39,057	9.934.265	60,939	624	0,004	16.301.967	11,119
SUPERIOR INCOMPLETO	3.540.496	44,887	4.346.722	55,109	333	0,004	7.887.551	5,380
TOTAL(TT)	69.336.568	47,293	77.237.233	52,682	35.418	0,024	146.609.219	99,999

Fonte: TSE



O IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, em pesquisa realizada em 2018, apontou que 3,9% das pessoas a partir dos 15 anos analfabetas eram brancas, ao passo que os pretos e pardos correspondiam a 9,1%. Se observados indivíduos com mais de 60 anos brancos correspondem a 10,3% e pretos e pardos a 27,5%. Na análise por regiões o Nordeste é o que detém maior percentual, 13,87 % (acima dos 15 anos) e 36,87% (a partir do 60), seguidos do Norte (7,98%, / 27,02%) Centro-Oeste (5,40% / 18,27%), Sul (3,63% / 10,80%) e Sudeste (3,47% / 10,33%).

Desde que o voto da mulher foi conquistado em 1932 ainda há permanentes desafios para alcançar a paridade. A participação da mulher na escolha de seus representantes em dados de 2020 traz informação interessante, pois o eleitorado brasileiro tem na mulher um percentual de 52,6%, mas ainda assim, as mulheres que exercem cargos políticos seguem números bem diferentes. Existe crescimento, lento e gradativo, mas observa-se que as mulheres nunca chegaram a um quinto da composição do parlamento federal (SENADO FEDERAL, 2019)⁸.

Analisando o Mapa das Mulheres na Política (2019) o Brasil ocupa uma colocação bastante preocupante - 134ª posição dentre 193 países - estando atrás de países como Etiópia (24ª), Iraque (68ª), dentre outros. O Ranking é ocupado por Ruanda, Cuba e Bolívia, respectivamente. Nas últimas eleições (2018) as mulheres ocupam 15% da composição do Senado e 13% da Câmara dos Deputados. Ou seja de 81 cadeiras para o Senado apenas 12 destas são ocupadas por mulheres. Já na Câmara dos Deputados somente 77 assentos são de mulheres em uma realidade de 513 cadeiras. Em se tratando das Comissões permanentes desta casa apenas 16% foram presididas por mulheres no ano de 2019.

A representação do Congresso demonstra como as mulheres ainda estão afastadas dos espaços de poder. Um Congresso que se compõe na percentagem de 85% de sua totalidade de homens continua gerando demandas que não albergam os anseios das mulheres que ainda se encontram carentes de representatividade política (INTELIGOV, 2020).

Sobre as últimas eleições realizadas no Brasil em 2018, para o âmbito federal, elegeram-se membros para os cargos de Presidente da República, Deputados Federais e Senadores. De acordo com o TSE (2019) O total de eleitores aptos a participar nas Eleições Gerais de 2018 passou de 147.302.354 para 147.306.275 em decorrência reversão de inscrições que foram canceladas no Rio de Janeiro e em Roraima. Em 2014 era, 142.820.753 eleitores.

Ainda com os dados de 2018, 47,5% dos eleitores são do sexo masculino, 52, 5% do sexo feminino e 0.043% não informou. Eleitores com deficiência teve um quantitativo de 940.084, dos quais 342.712 com deficiência de locomoção, 126.044 com visual, 65.107 com auditiva e 59.821 com dificuldade para o exercício do voto e 465.393 estão em outras deficiências.

Dos eleitores aptos a votar no segundo turno 78,70% dos eleitores compareceram às urnas, no primeiro turno o percentual foi de 79,67%. Assim houve um redução de 0,97% na

⁸ BRASIL, Senado Notícias. *Minoria no Congresso, mulheres lutam por mais participação*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/03/07/minoria-no-congresso-mulheres-lutam-por-mais-participacao>. Acesso em 10 abril de 2020.



abstenção. O quantitativo de votos nulos passou de 6,14% no primeiro turno para 7,43% no segundo um aumento de 1,29%. Em se tratando de votos em branco apesar de se manter o mesmo percentual de 2,14% para os dois turnos, numericamente no primeiro turno se teve 3.106.936, já no segundo 2.486.593. O candidato eleito à presidência veio da “Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de todos” com 55,13% dos votos válidos. Em segundo lugar o Partido dos Trabalhadores (PT).

6. Igualdade

Esta é uma das dimensões mais deficitárias no Brasil a mesma que possui um componente estrutural de violência que afeta continuamente os setores mais vulneráveis da sociedade como resultado da situação de pobreza e desigualdade que permeia a história do país. Os pobres, ademais de sua posição assimétrica quanto ao acesso a recursos públicos, atualmente sofrem de forma acentuada os obstáculos indiretos no marco da estrutura socioeconômica, particularmente relacionados aos critérios subjetivos ou raciais, que questionam os princípios da igualdade de oportunidades ou de diminuição da “desvantagem” social para superar a reprodução permanente de baixas condições materiais de vida.

A segregação estrutural tem afetado historicamente os afrodescendentes e hoje se apresenta de forma mais contínua, consolidando uma série de deficiências em matéria de saúde, educação, habitação, e ingressos da maioria do povo brasileiro. Segundo o IBGE, ao divulgar os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2019, observa-se que 42,7% dos brasileiros se declararam como brancos, 46,8% como pardos, 9,4% como pretos e 1,1% como amarelos ou indígenas. Ainda que as condições tenham melhorado sensivelmente, ainda persiste uma distância relevante entre negros e brancos.

Um claro exemplo é o abandono escolar, os negros abandonam mais cedo a escola em função da necessidade de sustento, ingressando mais cedo ao mercado de trabalho. Igualmente, os afrodescendentes apresentam menos anos de estudos e taxas de analfabetismo superiores aos brancos, conforme demonstra-se em quadro abaixo 9,1% da população negra e parda, a partir dos 15 anos- eram analfabetos no Brasil no ano de 2018.

O combate às desigualdades sociais no Brasil tem sido objeto de estudiosos e formuladores de políticas públicas. Entre as formas de manifestação dessas desigualdades, aquela delimitada pela cor ou raça ocupa espaço central, pois envolve aspectos relacionados às características do processo de desenvolvimento brasileiro, que traz marcas ao longo da história do país. Como consequência, há maiores níveis de vulnerabilidade econômica e social nas populações de cor ou raça preta, parda e indígena, como demonstram diferentes indicadores sociais que vêm sendo divulgados nos últimos anos

Verifica-se que no que concerne à questão econômica apenas 29,9% dos cargos tidos como gerenciais, aqueles que normalmente estão nos mais elevados postos de cargos e carreiras são ocupados por pretos ou pardos, em contrapartida nos números referentes a pessoas



subocupadas no mercado de trabalho apenas 18,8% correspondem a indivíduos brancos. Demonstra-se assim, o verdadeiro abismo do acesso ao mercado de trabalho pela população negra no mercado (IBGE,2019). Aliado a tais índices a população preta ou parda encontra-se em maior volume nos dados de distribuição de renda qualificada como linha da pobreza o que corrobora com a compreensão dos elevados dados sobre violência e homicídios aos negros frente aos brancos (98,5%) bem como nos comparativos feitos entre a cor/raça e sexo.

Dados recentes do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômico), revelam que em geral homens brancos recebem 22 % a mais que mulheres em cargos semelhantes, contudo entre brancos e negros a diferença salarial é mais do que o dobro do percentual anterior, segundo o Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) o abismo salarial entre brancos e negros em 2019 é de 45%. Se entre homens e mulheres é evidenciada desigualdade, a diferença se torna ainda mais visível entre mulheres negras e brancas. Com efeito dentro de este processo de segregação se reforça a segregação entre mulheres, negra e pobres, também se tem o mesmo cenário de sujeição a trabalhos de baixa qualidade e remuneração, culminando no círculo vicioso de condicionamento à pobreza⁹.

Ao se tratar do rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade por sexo, segundo cor e raça no Brasil houve alterações positivas dentro do período de análise que compreendem os anos de 1995 e 2015. O que não quer dizer que tão evolução não seja tão favorável como parece. (Ver Quadro 2). A população negra continua obtendo, por meio de seu labor, rendimento inferior ao do branco e a desigualdade ainda persiste se analisados os dados aplicação a questão de gênero/sexo. Isto sem pormenorizar análises no que diz respeito ao valor real de compra frente ao rendimento, pois o aumento no rendimento ao se contextualizar com o valor real da moeda e poder de compra tente a apresentar que apesar de um aumento de rendimento o mesmo não consubstancia um aumento de riqueza.

Tabela 3 - Rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade por sexo, segundo cor e raça no Brasil entre 1995 e 2015

		Total		Homens		Mulheres	
		1995	2015	1995	2015	1995	2015
Total	Brasil	1.397,2	1.686,8	1.724,1	1.913,8	912,8	1.383,7
Branca	Brasil	1.809,6	2.176,2	2.262,6	2.509,7	1.164,0	1.765,0
Negra	Brasil	864,1	1.266,8	1.052,6	1.434,1	570,3	1.027,5

Fonte IBGE, PNAD

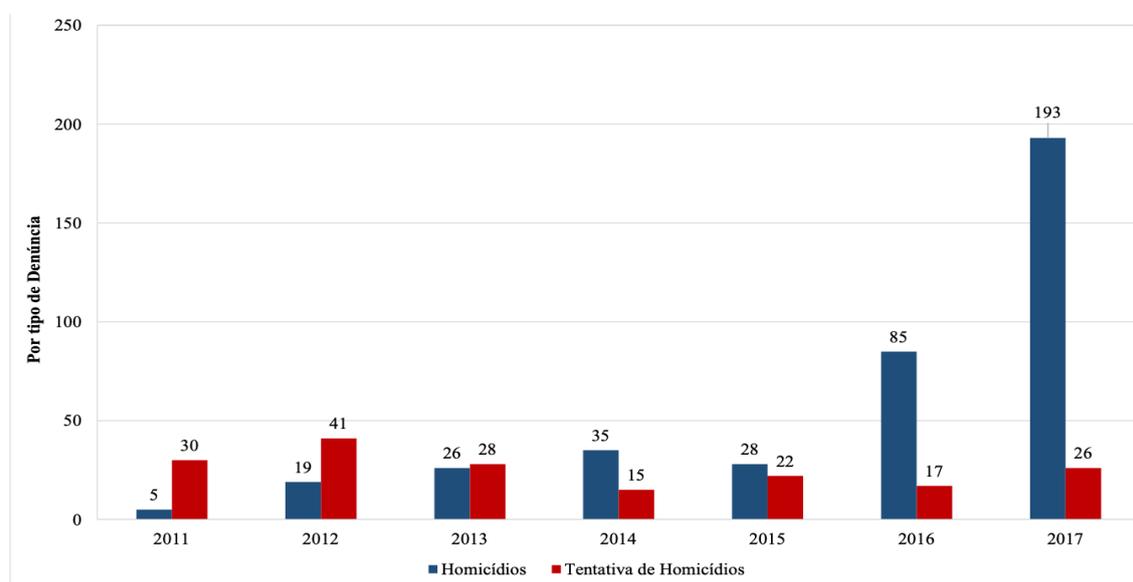
⁹ MENA, Fernanda. Racismo gera diferença salarial de 31% entre negros e brancos, diz pesquisa. In: Folha UOL. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/01/racismo-gera-diferenca-salarial-de-31-entre-negros-e-brancos-diz-pesquisa.shtml?origin=folha>. Acesso em 17 ago 2020.



Nessa linha parece plausível verificar que essas situações são reflexo de uma sociedade na qual as noções de democracia e estado de direito tenderam a ser relativizadas pelas elites brasileiras. Uma marca muito lastimável no país é a violência, já trazida em alguns aspectos no item anterior. A configuração do mapa da violência no Brasil demonstra essa se instala nas regiões mais pobres e nas zonas mais carentes das cidades. Configurando uma sociedade não pacificada, ao contrário, vive-se em corpo social permeado por uma diversidade de conflitos violentos latentes, onde a ação do Estado não tem conseguido uma efetiva inclusão cidadã com a difusão de valores democráticos.

Nessa análise de desigualdades, apresentam-se os dados da violência contra a população LGBTI+. Esta é uma inovação do Atlas da Violência, que destaca a “invisibilidade” do problema pela ausência ou escassa produção oficial de dados e estatísticas. Esta ressalva se faz necessária pois pelos dados do IBGE nenhuma pergunta é feita quando da realização das pesquisas sobre in formação populacional, bem como na grande maioria dos registros de violência. Assim os dados aqui fornecidos servem de alerta para mais essa desigualdade crescente e aparentemente invisível do Estado brasileiro¹⁰.

Gráfico 1 - Número de denúncias de homicídios e de tentativa de homicídios no Brasil contra pessoas LGBTI+s (2011-2017), segundo o Disque 100



Fonte: Ipea, 2019

A base das informações alocadas no gráfico foi disponibilizada pelo Disque 100, um canal criado pelo governo com finalidade de receber denúncias de violações de direitos

¹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF enquadra homofobia e transfobia como crimes de racismo ao reconhecer omissão legislativa. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=414010>. acessado em 10/04/2020.



humanos e, a partir destas, analisar e dar o devido encaminhamento para tomada de providências com a garantia do anonimato. Cabe ainda mencionar que a partir de 2015 esse instrumento estatal passou a ser mais divulgado e, assim, recaí-se novamente na questão das possíveis subnotificações.

Apesar destes indicadores negativos, tem-se planteado alguns avanços positivos nas últimas décadas. Exemplo disso é a tipificação criminal adotada pelo Brasil (um dos poucos países da América Latina) incidindo sobre aqueles que atos de discriminação de qualquer índole, sendo considerados delitos como muito graves, chegando a ser tipificado como crime inafiançável. Entretanto, somente em junho de 2019 a Corte Suprema Nacional (STF) decidiu que até que o Congresso Nacional edite lei específica, a homofobia e transfobia se enquadrarão na tipificação da Lei do Racismo, no ano anterior a mesma Corte reconheceu jurisprudencialmente, com efeito de repercussão geral, o direito das pessoas trans alterarem seus nomes em cartório de forma que seus documentos pessoais coincidam com sua identidade escolhida¹¹.

No âmbito governamental, especificadamente o governo federal vem impulsionando políticas para combater o racismo e a discriminação, implementando importantes ações afirmativas, importante ressaltar que no Brasil a adoção de ações afirmativas se deu desde à esfera particular quanto à pública, dentro dos Poderes e pelos diversos entes federativos. Afim de exemplificar algumas iniciativas, em 1988 a Constituição Federal previu no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT 68) a propriedade definitiva das terras aos remanescentes das comunidades quilombolas, em 1991 o Partido dos Trabalhadores previu de forma pioneira as cotas partidárias femininas, em 1996 foi criado o I Programa Nacional de Humanos (PNDH, 1996), em 2003 inicia a implementação da política acesso aos afro brasileiros à educação superior.

As primeiras universidades a implementarem a chamada cotas raciais são a Universidade de Brasília (UNB) - reservando 20% das vagas aos alunos afrodescendentes - e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) - que reservou 40 % das vagas às cotas raciais, nesse mesmo ano é criado o Ministério da Igualdade Racial, em 2010 é promulgado o Estatuto da Igualdade racial, em 2012 é sancionada a Lei de Cotas para ingresso nas Universidades e Institutos Federais de Educação e em 2014 é promulgada a lei de Cotas para empregos públicos em âmbito federal.

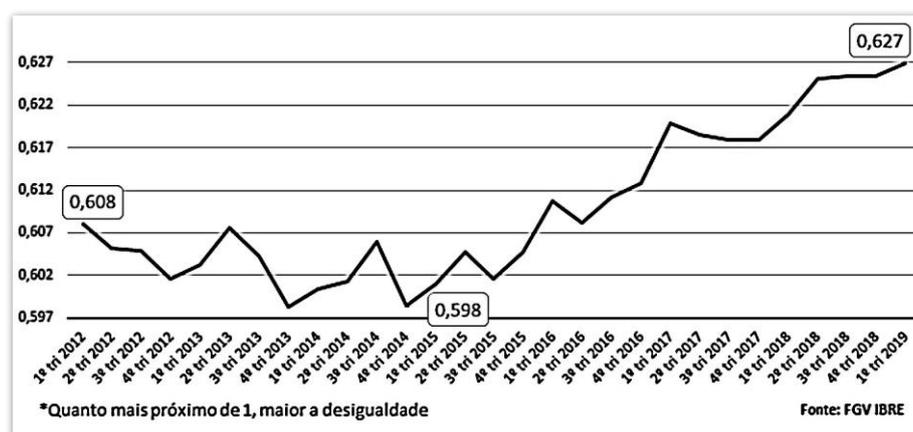
Os avanços no combate à desigualdade tiveram um grave retrocesso nos últimos anos, embora as políticas governamentais busquem diminuir os abismos sociais índices ainda são negativos. A média simples dos índices de Gini (onde 0 representa ausência de desigualdade e 1 desigualdade máxima) apresentou o maior patamar da série histórica de medição, alcançando 0,627, após quase anos consecutivos de queda¹².

¹¹ COELHO, Gabriela. STF define tese autorizando pessoa trans a mudar nome sem cirurgia. In: Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-15/stf-define-tese-autorizando-pessoa-trans-mudar-nome-cirurgia>. Acesso em 17 ago 2020.

¹² FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Desigualdade de renda no Brasil bate recorde, aponta levantamento do FGV IBRE. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/desigualdade-renda-brasil-bate-recorde-aponta-levantamento-fgv-ibre>. Acesso em 17 ago 2020.



Gráfico 2 – Índice de Gini da renda do trabalho domiciliar per capita

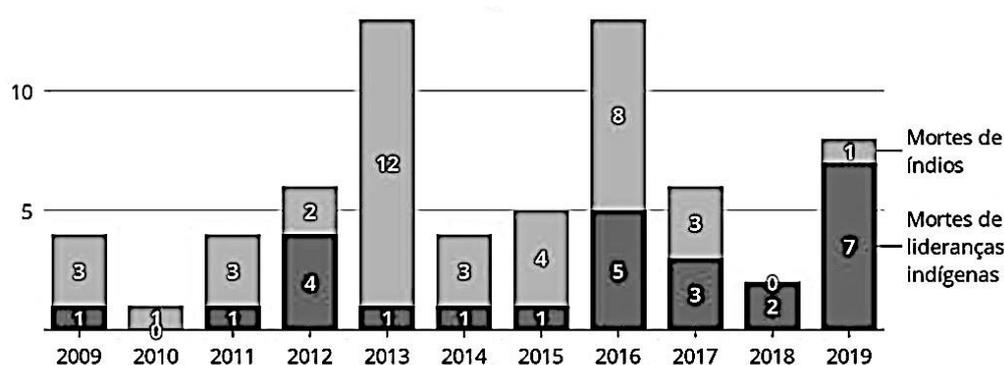


De acordo com o CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) até 2014 o índice de pobreza foi reduzido nos países da região, principalmente na Argentina, Brasil e Uruguai, uma diminuição em torno de 7 %. Entretanto, segundo o relatório de Panorama Social da América Latina 2018, apresentado em janeiro de 2019, pelo CEPAL, a América Latina ainda continua apresentando um quadro de desigualdade e pobreza elevada. O estudo trás que em 2017, o número de pessoas vivendo na pobreza na América Latina e Caribe chegou a 184 milhões (30,2% da população), dos quais 62 milhões se encontravam na extrema pobreza (10,2% da população, a porcentagem mais alta desde 2008). O relatório destaca, também, que a desigualdade de renda tem permanecido em patamares altos, ainda que em decadência desde os anos 2000. A pobreza voltou aos níveis do começo da década (2011). Portanto, esse período caracteriza-se como uma década perdida. Olhando para a desigualdade, o retrocesso não fica atrás. Desde 1989 o Brasil não experimentava mais de três anos de aumento consecutivo de desigualdade. Ao todo, 13,5 milhões de pessoas no Brasil viviam em 2018 com até R\$ 145 por mês, o que corresponde a 6,5% da população, após a mínima de 4,5% em 2014.

O Brasil tem uma larga tradição histórica na proteção ao trabalhador, a Constituição de 1988 reafirmou esta tradição incorporando uma série de garantias como o seguro desemprego, com a reforma trabalhista no governo Temer a flexibilização da mão de obra foi aprovada provocando desemprego e informalidade crescente. Se na área urbana existe alguma proteção aos trabalhadores, na área rural as dimensões dos conflitos tomam proporções diferentes. Segundo a Comissão Pastoral da Terra, em pesquisa denominada conflitos no campo, o número de assassinatos em 2019 foi de 32 mortos encontrando entre as vítimas, líderes rurais e defensores do meio ambiente (CPT, 2020) A violência se concentra principalmente na região norte do Brasil onde a ausência de uma política de proteção e segurança individual na qual os governos estaduais são responsáveis tem levado as práticas de ameaças contra a vida seja o caminho regular nos conflitos. No últimos 10 anos foram assassinados 42 líderes indígenas, sendo o ano passado o maior já registrado.



Gráfico 3 – Assassinatos de índios e lideranças indígenas 2009-2019



*2019: dados preliminares

Fonte: Comissão Pastoral da Terra (CPT)

O acelerado processo de expansão da fronteira agrícola orientada principalmente a exportação commodities ao mercado internacional, tem deixado como consequência negativa conflitos em estado latente, seja disputa por terra, água ou trabalho. No anos 2000 o número de conflitos alcançou 660 enfrentamentos entretanto o número de pessoas que foram afetadas foi de 556.030 camponeses (que estavam direta o indiretamente envolvidos) em 2019 o número é muito maior, envolvendo 859.023, sendo o pico em 2018 afligindo 960.342 indivíduos. A extração ilegal de madeira, a ocupação ilegal de terras indígenas, a construção de represas e o trabalho em condições análogas à escravidão estão entre os problemas mais comumente enfrentados pelo povo rural, indígena e quilombola¹³.

7. Liberdades

No que se refere à liberdade o Brasil se encontra relativamente na média entre dos países da região. Desde 1988 com o advento da Constituição, denominada “Constituição Cidadã”, fruto de um amplo consenso entre diversos atores políticos e sociais, teve como objetivo reafirmar uma serie de princípios e garantias individuais, como transformar em crime inafiançável a tortura, afirmar garantias como a de o réu de não auto incriminar-se e declarar os direitos sociais.

Ainda que seja um rol extensivo e não taxativo de direitos de liberdade consagrados no maior grau legislativo, fruto de lutas sociais e sacrifício de muitas vidas, tais garantias são contraditadas em muitos momentos e em diversas formas. Observe-se, por exemplo, que a pena

¹³ BRASIL. Mais de mil trabalhadores em situação análoga à escravidão são resgatados em 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/trabalho-e-previdencia/2020/01/mais-de-mil-trabalhadores-em-situacao-analoga-a-escravidao-sao-resgatados-em-2019>. Acesso em 17 ago 2020.



de morte capital não existe legalmente; entretanto, os agentes do Estado geralmente não são responsabilizados pelos altos índices de mortes gerados nos enfrentamentos entre as forças policiais e vítimas. Cabe esclarecer que essas mortes não são classificadas como homicídios, dado por estarem abrangidas pela “exclusão da ilicitude”, são tratadas como mortes cometidas em legítima defesa com objetivo de vencer a “resistência” do delinquente (Misse, 2011).

Frente a esta prática, diversas instituições de defesa dos direitos humanos questionam as altas taxas de letalidade nos enfrentamentos policial. O Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, monitora dados referentes à violência e publicou recentemente em seu conjunto de dados, o documento denominado: Série Histórica de Letalidade Violenta. O documento traz dentre vários dados, o levantamento de mortes por intervenção de agentes do estado, do ano de 1998 a 2019. Entre 1998 a 2010, o ano de 2007, no estado do Rio de Janeiro alcançou o ponto mais alto da curva, registrando 1330 em todo o estado, sendo 902 especificamente na capital. Nos anos seguintes anos esse indicador diminuiu até 2017, contudo em 2019 o número de mortes por policiais foi o maior registrado, chegando a 1814 mortes por policiais em conflito. Em suma, foram computados no Estado de Rio de Janeiro 4.466 mortos entre 2017 e 2019. No caso da cidade de São Paulo (megalópole com aproximadamente 11 milhões de habitantes), os indicadores de letalidade policial são crescentes, após quedas em 2010, 2011 e 2013, a partir de 2014 o indicador volta a subir, sendo 927 mortes em conflito computadas no ano de 2017, 686 em 2018 e 736 em 2019. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública no ano de 2018 foram registradas 6.220 mortes no Brasil decorrentes de intervenções policiais em serviço e fora de serviço, quase dez vezes mais do que as 690 execuções nos 20 países que adotam a pena de morte¹⁴.

Muitas foram as tentativas de diminuição da violência em algumas capitais brasileiras. Na cidade do Rio de Janeiro, por anos, as denominadas UPPS (Unidade de Polícia Pacificadora) funcionaram bem a depender da comunidade. Segundo dados do ISP (Instituto de Segurança Pública), entre 2007 (ano anterior à instalação da primeira UPP) e 2013, a taxa de letalidade violenta nas áreas com UPPs chegou a cair 80%. A taxa de homicídio causado por oposição à intervenção policial foi o indicador de violência que apresentou uma redução mais significativa, de quase 90%, mas também diminuíram outros crimes contra a vida e o patrimônio. Os conflitos armados cessaram ou diminuíram drasticamente e, em algumas comunidades, a relação entre policiais e moradores melhorou.¹⁵

Em 2014, no entanto, os indicadores de letalidade violenta voltaram a subir não só nas áreas de UPP, mas em todo município. Hoje os números já são praticamente os mesmos do período antes da implementação desse modelo de policiamento mesmo com a intervenção das forças armadas, o modelo que antes apresentava como esperança de segurança e integração de forças policiais à comunidade atualmente se mostra esgotado, após fracassos, escândalos de

¹⁴ RIBEIRO, Bruno; CARVALHO, Marco Antônio. Letalidade policial em São Paulo é a maior desde 2001; homicídios caem. In: O Estadão de S. Paulo. Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,letalidade-policial-em-sp-e-a-maior-desde-2001-homicidios-caem,70002164430>. Acesso em 17 ago 2020.

¹⁵ BETIM, Felipe. UPPs, mais uma história de esperança e fracasso na segurança pública do Rio. In: El país. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html. acessado em 10/04/2020.



corrupção, assassinatos na modalidade de auto de resistência¹⁶ e desaparecimento de pessoas, como o caso do pedreiro Amarildo, morto em 2013 por policiais da UPP da favela da Rocinha.

A maior parte da segurança pública é de competência e responsabilidade dos governos estaduais. No âmbito federal podemos destacar uma maior ação do governo na implementação de políticas de proteção as liberdades dos indivíduos com relação ao trabalho. Ainda que em 2005 o governo Lula tenha criado o Pacto Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo no Brasil, tal pacto foi ao longo dos anos perdendo forças, em razão do enfraquecimento das estruturas de fiscalização, dos sindicatos e o corte deliberado de recursos pelos governos federais pós 2016. Mesmo diante do cenário desanimador em 2019, 1.054 pessoas foram resgatadas de situações análogas a trabalho escravo, resultado da fiscalização de 267 estabelecimentos. Segundo dados do Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil, entre 2013 e 2018, cerca de 45 mil trabalhadores foram resgatados e libertados do trabalho análogo à escravidão no país¹⁷.

No que concerne aos direitos civis, estes se encontram declarados nos primeiros capítulos do Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da Constituição de 1988. De acordo com a Carta Magna inúmeros direitos e garantias individuais são considerados cláusulas pétreas conforme artigo 60 §4º inciso IV do referido instrumento legal. Entre as garantias que buscam assegurar o exercício de tais direitos se destacam os mecanismos, procedimentos e instrumentos tais como: o habeas corpus, o mandato de segurança (criação brasileira que confere proteção ao cidadão na perseguição de direito líquido e certo lesionado ou ameaçado por lesão, em virtude de ilegalidade ou abuso de poder praticado por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições públicas), o habeas data, o mandato de injunção, ação popular, ações de inconstitucionalidade entre outras.

Ademais as proteções constitucionais também existem desdobramentos normativos como, por exemplo, os estatutos que são um conjunto de normas com força de lei que buscam regulamentar ou instituir proteção aos segmentos mais vulneráveis da sociedade, como exemplo o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto de la Terceira Idade (2003) e o Estatuto da Igualdade Racial (2010). Paralelamente outras instituições, como a Defensoria Pública tem a missão constitucional de prestar assistência jurídica, integral e gratuita, aos necessitados, nos termos estabelecidos no art. 134 da Constituição Federal, o qual estatui que “a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”. Semelhantemente há a Secretaria Especial dos Direitos

¹⁶ A figura do auto de resistência foi criada durante o regime autoritário para justificar a não prisão em flagrante do policial autor de homicídio, situação que caracteriza um baixo grau de fiscalização, a prevalência da versão policial, uma investigação enfraquecida e a ausência de punição aos policiais em abuso de poder. Na década de 1970 foi extensamente utilizada a tortura, estas práticas não tardaram em ser utilizadas como forma de “solucionar” os problemas da segurança pública, encobrendo execuções privadas pela via dos autos de resistência, sendo compreendido pelos agentes estatais como um mecanismo de controle social.

¹⁷ AGÊNCIA BRASIL. Brasil teve mais de mil pessoas resgatadas do trabalho escravo em 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.abc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-01/brasil-teve-mais-de-mil-pessoas-resgatadas-do-trabalho-escravo-em>. Acesso em 17 ago 2020.



Humanos, órgão com hierarquia de Ministério, com a finalidade de articular e implementar políticas públicas orientadas a promoção e proteção aos direitos humanos.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) destaca a necessidade de expansão da Defensoria Pública, pois para cada grupo de 100 habitantes existe 1,5 de defensores públicos, situação que coloca em debate a eficiência quanto ao cumprimento das normas constitucionais referidas na defesa dos direitos e garantias constitucionais. Mais grave ainda é quando consideramos o tempo excessivo do preso privado de sua liberdade. O sistema carcerário viola os estandartes internacionais associados aos direitos humanos. Os presos são confinados a um regime privativo de liberdade em condições que violam seus direitos fundamentais, a superpopulação carcerária impede a existência de condições mínimas de dignidade humana. A precariedade das instalações e a situação de insalubridade das prisões brasileiras contradizem os princípios da Constituição, assim como consequência a Lei de Execução Penal. Segundo dados do INFOPEN, 2019 (dados de julho a dezembro) foi identificado que 20.023 presos não foram alfabetizados, 327.789 possuem o ensino fundamental incompleto e somente 4301 terminaram um curso superior, a população carcerária atual no Brasil tem cerca de 755.274 pessoas. Ademais, o sistema carcerário nacional é extremamente punitivo, as estatísticas mostram que cerca de 70% dos presos tendem a reincidir.

8. Estado de Direito

Ao se tratar sobre o denominado Estado de direito algumas premissas são necessárias, dentre elas compreender o que vem a ser o real sentido dessa categoria de análise. Assim, deve-se analisar não apenas os conceitos de aplicação da justiça ou das normas existentes, mas para além disso, um Estado “democrático” de Direito. Esta concepção democrática inclui aspectos específicos de análises como a existência de um ordenamento jurídico limitador do poder Estatal e institucionalizador do mesmo, como também, a existência da participação popular nas escolhas das diretrizes e condutas do Estado para a finalidade do bem comum. Ou seja, a dimensão aqui abordada vai para além da garantia de direitos fundamentais, aproxima-se do poder do povo em exercer tais direitos de forma democrática e efetiva. Deste modo, o Estado de Direito engloba também a aplicação das normas e justiça de forma coerente e compatível às diversas categorias ou classes sociais dentro do Estado em busca de um parâmetro de equidade (O’DONELL 1998; MORLINO, 1998).

Reforça-se então o entendimento de que não basta denominar-se Estado de Direito apenas por ter um ordenamento regulatório, pois este necessita como condição estar provido de exercício democrático. Uma forma de instrumentalização deste exercício democrático reside na transparência do exercício de poder, em especial do judiciário, que além de ter que cumprir com suas atribuições no âmbito de julgar condutas, também deve fiscalizar a atuação do legislativo e executivo demonstrando-se, assim, atuante no sentido de atender às necessidades de um país.



No caso do Estado brasileiro cabe discorrer sobre alguns aspectos. Em 2004 a Constituição brasileira recebeu uma emenda de número 45, que ficou conhecida como reforma do judiciário. Nela foi criada o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que teria por definição ser um órgão do poder judiciário, mas com atribuições não jurisdicionais, ou seja, não tem por finalidade dizer o direito, mas sim, de exercer um papel fiscalizatório administrativo e financeiro de todo o poder judiciário. Assim, a partir deste ano os dados sobre produtividade e orçamentos da Justiça passaram a ser coletados e a apresentados.

Porém ainda não se tinha efetiva transparência a sociedade, pois apesar da coleta de informações esses dados não eram disponibilizados facilmente ao povo mesmo com a previsão desde 1988 no que tange aos poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal em disciplinar a forma de participação do povo na administração pública especialmente no que diz respeito a registros administrativos e informações sobre atos de governo (BRASIL, 1998). Desta feita em 2000 editou-se a denominada lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101) que abriu prerrogativa ao judiciário para punir de forma mais clara as gestões que burlavam ou corrompiam o orçamento público; em 2009, sob o governo Lula, editou-se mais um instrumento de transparência (Lei Complementar nº 131) determinando a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. E por fim, em 2011 a lei de acesso à informação nº 12.527 que fecha o arcabouço necessário para a atuação do poder judiciário no que concerne à fiscalização e instrumentalização da transparência, não apenas fiscal, possibilitando uma maior atuação do poder judiciário para resguardar os interesses da coletividade.

A razão da preocupação com a questão fiscal recai na forma como o Estado se utiliza da verba pública para o combate das desigualdades, quer sejam elas de raça, gênero ou social. Isto pois, uma recorrente no estado brasileiro é a corrupção que tanto impossibilita a efetivação de direitos dos menos favorecidos. É possível elencar alguns fatores foram determinantes. Na esfera política a contribuição se deu pela frequente interferência do executivo, a exemplo das nomeações e exonerações na Polícia Federal, na Receita Federal do Brasil, bem como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, que são órgãos de fiscalização e de combate a crimes, inclusive fiscais. Podem-se citar os frequentes indícios de envolvimento do corpo político do presidente em denúncias de corrupção, a exemplo de Ministro de Estado e filho do próprio presidente e até mesmo as idas e vindas na escolha de ministros, conselheiros e Procurador Geral da República que fora nomeado e aprovado pelo Senado Federal sem ter participado do processo de escolha interno do Ministério Público.

Em se tratando do Legislativo uma lei aprovada ganhou repercussão porque apesar de ser direcionada aos chamados agentes públicos afetava diretamente a atuação do judiciário na atividade do juiz. A lei nº 13.869, aprovada em setembro de 2019, ficou conhecida como Lei do abuso de autoridade e traz em seu corpo condutas que podem levar à detenção multa e indenização. Ocorre que algumas das hipóteses são vagas e abrem possibilidade à violações contra agentes do Poder judiciário e Ministério Público, especialmente em casos que envolvam



condutas de corrupção. Vários dispositivos já foram questionados junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), mas ainda sem posicionamento efetivo acerca deste.

No que concerne ao pleito eleitoral uma norma foi aprovada (lei nº 13.877/2019) com relação ao procedimento, mas dessa vez retroagiu nos que tange à transparência e Accountability das verbas utilizadas pelos partidos políticos, inclusive. Ressalte-se ainda que os partidos políticos não foram, pela lei, considerados pessoas politicamente expostas, ou seja pessoas que desempenharam ou desempenham cargos, empregos ou funções públicas relevantes nos últimos cinco anos (BRASIL, 2020), possibilitando que os partidos políticos não entrem em todas as exigências que a regulamentação da transparência poderia se aplicar.

Por fim podemos elencar no judiciário a situação que envolveu o filho do presidente Flávio Bolsonaro o deferimento de uma liminar (STF, RE 1.055.941/ SP, Rel. Min. Dias Toffoli) que proibia o COAF de fornecer informações sobre relatórios de transações financeiras sem autorização judicial. Tal conduta reduziu a conduta da política de combate à lavagem de dinheiro. Determinou também a “suspensão do processamento de todos os processos judiciais em andamento, que tramitem no território nacional e versem sobre o Tema 990 da Gestão por Temas da Repercussão Geral” (STF, 2019). Ou seja, as informações obtidas via COAF que geraram processos judiciais estão suspensas de julgamento até que se resolva a questão de análise constitucional. Tal medida ocasionou a paralização de mais de 900 investigações entre julho e novembro de 2019, incluindo casos de organizações criminosas e investigações conduzidas pela Força-Tarefa da Operação Lava- Jato (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2019). Por sorte a liminar foi cassada em 2019 com o próprio ministro relator retratando-se de sua decisão.

Mas nem tudo foi retrocesso. Durante o período se observou também algum caminhar, aquém do esperado no que diz respeito a atuação do congresso. O pacote anti-corrupção proposto pelo então Ministro Sérgio Moro foi aprovado com muitas ressalvas no que diz respeito à punição da corrupção, mas ainda assim, deve-se reconhecer que foi um avanço. Um outro alicerce do Estado de Direito se relaciona à temática da segurança individual e neste contexto a análise do estado brasileiro é preocupante. Segundo o Atlas da Violência (2019), onde a leitura termina no ano de 2017, cabe previamente registrar que o Brasil está caminhando para o envelhecimento da população, porém com elevados índices de letalidade de jovens o que em médio prazo pode acarretar severos problemas no que concerne ao desenvolvimento do Estado. Em 2017, 35.783 jovens (compreendidos de 15 a 29 anos) foram assassinados no Brasil, o que representa uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens. Interessante ressaltar que São Paulo, grande centro populacional do país, possui a menor taxa, enquanto os quatro primeiros colocados são unidades federativas da região nordeste (Rio Grande do Norte, Ceará, Pernambuco e Alagoas).

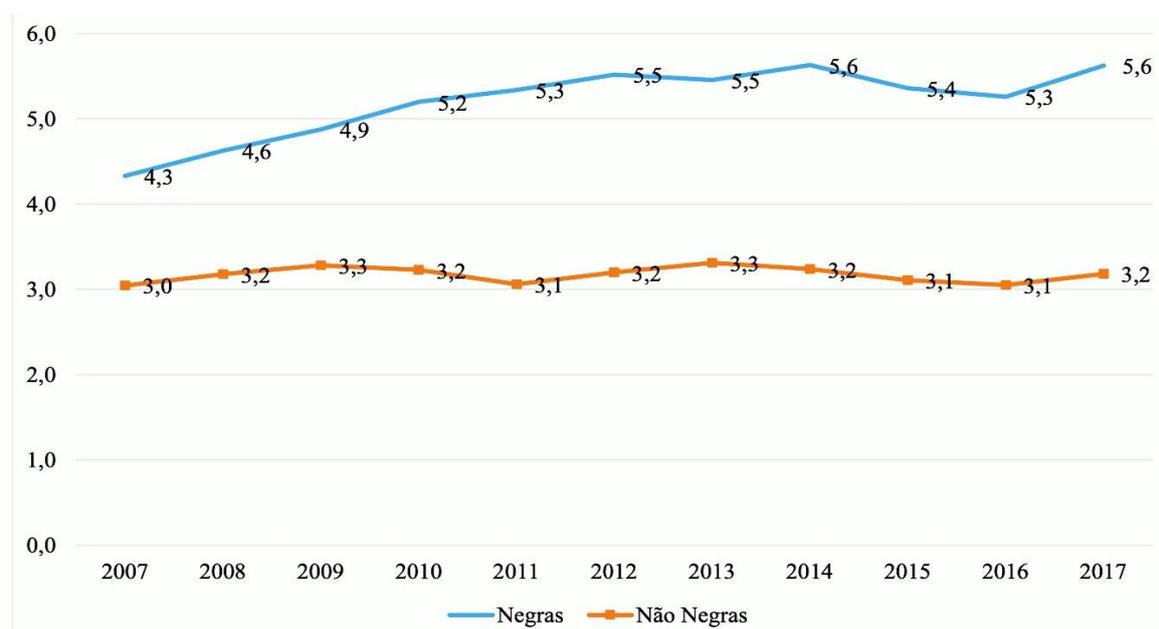
Em se tratando da violência contra a mulher os dados também são alarmantes: O Brasil tem uma média de 13 assassinatos por dia. Atingiu-se o maior numero de mortes desde 2007: 4.936 mulheres, onde o estado de Roraima responde pela maior taxa e São Paulo a menor. A questão se agrava quando se adiciona outro critério para além do sexo. Quando se correlacionam os dados de mulheres e raça/cor se constata como a desigualdade social é viva



e latente. A proporção de mulheres negras que foram vítimas fatais da violência chega a 66% de todas as mortes decorrentes da violência contra a mulher. O que se pode identificar é que as políticas públicas não são universais e àquelas que eventualmente destinam-se a este grupo não são eficazes.

Um ponto que merece destaque é que em 2015 foi editada a Lei nº 13.104 que criou uma qualificadora ao crime de homicídio, aquele que praticado contra a mulher pelo simples fato de ser mulher, o feminicídio. Levando-se em consideração que inovação normativa é deveras recente não se pode afirmar de forma concreta que o aumento (vide tabela abaixo) apresentado a partir da norma de fato veio de um aumento no número de mortes ou de uma redução nas prováveis subnotificações existentes. Mas sabe-se que do total de homicídios contra mulheres, 28,5% ocorrem dentro da residência (39,3% se não considerarmos os óbitos em que o local do incidente era ignorado), assim, torna-se bem provável que sejam casos de feminicídio.

Gráfico 4 – Evolução da taxa de homicídios femininos no Brasil, por raça/cor (2007-2017)

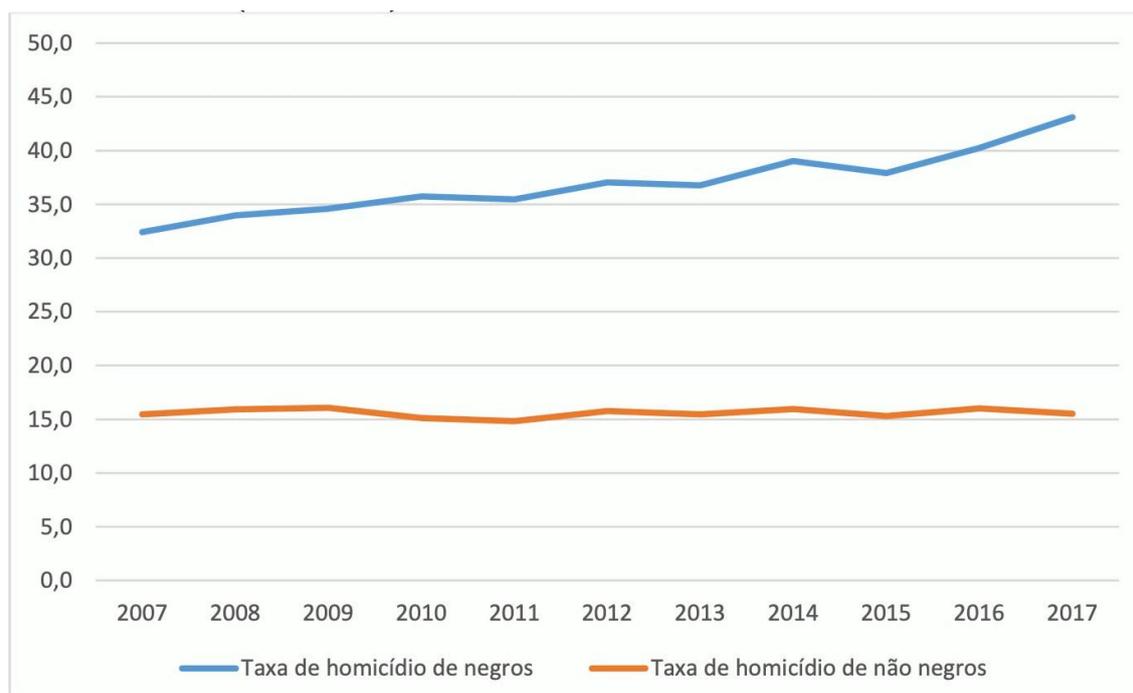


Fonte: IPEA, 2019

Em se tratando da violência contra negros a constatação da desigualdade permanece, pois a discrepância dos dados frente a população não negra demonstra que enquanto este permanece em uma certa linearidade de 2007 a 2017 em de 15% para cada 100 mil, aqueles saltaram de 30% para elevados 45% (dados aproximados).



Gráfico 5 – Taxas de homicídios de negros e de não negros a cada 100 mil habitantes dentro destes grupos populacionais – Brasil (2007-2017)



Fonte: IPEA, 2019.

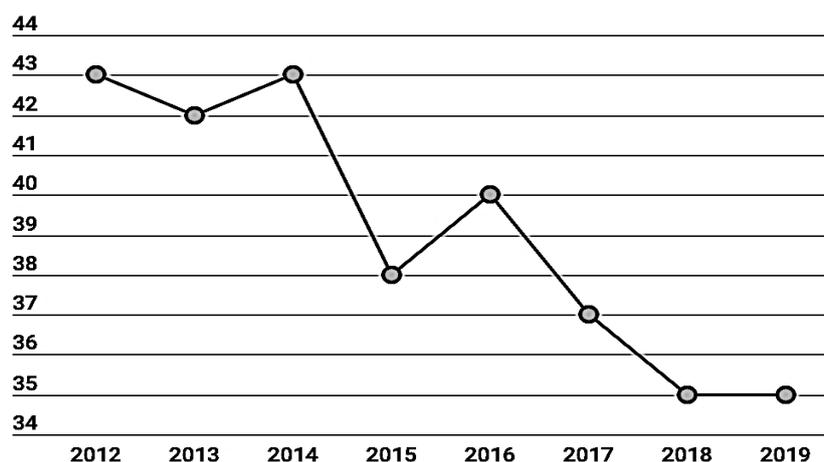
O fato é que o Estado brasileiro no que diz respeito a dimensão do Estado de Direito encontra-se em patamar preocupante, na medida em que por mais que o ordenamento jurídico preveja a intensa participação popular e a verdadeira institucionalização da aplicação de normas e conceitos de justiça pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário estes se apresentam ineficazes na diminuição das desigualdades e, o mais grave, um retrocesso em medidas conquistadas em governos anteriores.

Por outro lado, o Portal da Transparência (2020) tem um estudo denominado Índice de percepção da corrupção (IPC) que analisa em uma escala de zero a 100 o quão corrupto é um país. Entendendo que zero é o ápice da corrupção e cem representa um país sem corrupção. Os dados que analisam o Estado brasileiro demonstram que desde 2016 a pontuação do Brasil cai, ou seja, mais corrupta vem se tornando a gestão e ainda mais alarmante, os números de 2018 (governo Temer) e 2019 (governo Bolsonaro) se repetiram mesmo sendo pauta de campanha o combate à corrupção e a adoção de uma gestão transparente do atual presidente.

Ressalte-se que boa parte da renovação no executivo e legislativo se deu por parte de candidatos que defendiam políticas de combate à corrupção e lavagem de dinheiro para a utilização dessas verbas desviadas serem revertidas em políticas sociais. Assim sendo, o que ocorreu para repetirem-se os dados de 2018 e 2019?.



Gráfico 6 – Pontuação do Brasil no Índice de Percepção da Corrupção



Fonte: Transparência Internacional, 2020

9. Responsividade

É a resposta à vontade popular, se define como a dimensão associada aos resultados, dado que é a capacidade que as autoridades possuem para satisfazer aos cidadãos ao implementar políticas públicas em um sentido que atenda e/ou corresponda às demandas específicas de aqueles (Katz e Morlino, 2012). Uma das subdimensões tem a ver com a legitimidade do governo a mesma que tem a ver a preferência ou apoio dos cidadãos à democracia, segundo o Latinobarómetro de 2011, o 45% apoiava a democracia como a melhor forma de governo enquanto quase 20% justificava um governo autoritário com tal de resolver os problemas sociais, em 2018 o apoio à democracia caiu de forma significativa chegando 34%, sendo indiferente para 41% da população se o regime é democrático ou autoritário, o certo é que o número que preferia um governo autoritário diminuiu significativamente 6% percentuais. Se bem é certo que o contexto da queda do apoio à democracia era um contexto de crise econômica e de percepção pessimista sobre a economia no país, o certo é que a eleição de Jair Bolsonaro tem trazido uma permanente tensão entre a democracia e o autoritarismo.

Há um constante discurso pelos seguidores do presidente de ataque às instituições, que apelam à intervenção militar, assim como o fechamento dos principais órgãos judiciais. A apologia anteriormente feita pelo presidente contra a democracia hoje se traduz em insinuações que provocam conflitos que pareceram tender a um jogo de soma zero. A contínua estratégia de conflito promovida pelo presidente pode ser entendida como reflexo da debilidade que ele tem para governar, além das questões de política econômica o governo carece de políticas públicas concretas setores que são essenciais para a proteção dos grupos mais vulneráveis no



Brasil e que ao contrário tem sido desmontados ou descaracterizados, como é o caso das políticas referidas a meio ambiente, direitos humanos, cultura, etc. ou em todo caso o absurdo tem contribuído para invisibilizar a falta de capacidade de governo.

Em termos de legitimidade o governo transita dentro do modelo de democracia delegativa de O'Donnell (1993) o mesmo que surge de eleições limpas e competitivas - mantém liberdades políticas básicas, como a liberdade de expressão, reunião, associação e movimento, mas depois da eleição o presidente acredita que tem o direito e a obrigação de fazer o que melhor lhe parece para o país sendo que as suas decisões procuram interferir nas instituições que exercem controle político como é o caso do legislativo e o judiciário e pior ainda o presidente como líder acredita que é a encarnação ou único intérprete da nação, se colocando por cima da sociedade. Mas o perigo deste modelo como sugere o autor é transitar em direção para um regime autoritário.

Diante da debilidade do Presidente, este tem se afirmado em uma estratégia de comunicação apoiada em fake news a mesma que é parte clara da inclinação autoritária do presidente, desvirtuar fatos para torná-la numa verdade tem como objetivo político de tornar o debate público em uma disputa permanentemente plebiscitária, dada a fragmentação do país, a campanha de ódio contra os partidos de esquerda, tem provocado inviabilizar, paralisar e desviar a atenção dos assuntos problemas essenciais do país, a configuração de debilidade do presidente também se reflete na tentativa permanente de dominar a agenda pública dada as dificuldades de dar resposta eficiente e pertinente aos problemas dos país, a estratégia procura não perder seus eleitores e/ou manter ativos eles com a finalidade de permitir manter um capital político que do contrário ele perderia.

10. Conclusões

Para os direitos humanos a proposta metodológica para analisar de forma empírica a democracia, é mais uma ferramenta que contribui de forma diferenciada para se obter uma visão integral, dado que o ranking permite avaliar retrocessos e desafios bem como o papel do que o estado vem desempenhando no aperfeiçoamento das instituições e na implementação das políticas públicas que supostamente devem estar ao serviço do cidadão. Considera-se que um estudo mais detalhado sobre as sub-dimensões permite ter mais atenção para os problemas com os quais lidam os defensores dos direitos humanos, permitindo identificar as prioridades, assim como marcos explicativos sobre os obstáculos e potenciais avanços no âmbito da luta pelos direitos humanos.

Por outro lado, fica o alerta pois, em anterior estudo sobre América Latina, Leonardo Morlino (2017) registrou que em 2014 o Brasil se encontrava no quinto lugar em um ranking de 15 países na América Latina (ver Tabela 4), sendo as dimensões *estado de direito* e *igualdade* as mais deficitárias no contexto da qualidade da democracia.



Pelo descrito, no atual contexto se verifica que a democracia brasileira também tem sofrido, não só nestas dimensões como também nas dimensões chaves da democracia como na competência política, episódios que precisam ter maior atenção na evolução do atual governo que tem ativado regulares tensões contra as instituições, muitas vezes de forma demagógica e pouco responsável. Mesmo que as instituições sejam testadas o tempo todo, é importante que a legitimidade das mesmas não seja questionada para evitar assim qualquer regressão autoritária.

Tabela 4 – A Qualidade da Democracia em 15 países de América Latina (2000-2014)

Dimensões / PAISES	Estado de De-recho	Ren-dição Cuen-tas Elec-toral	Ren-dição de Cuen-tas Insti-tucional	Parti-cipación Política	Com-pe-tencia Política	Liber-tad	Igual-dad	Res-ponsi-vidad	Pro-medio
1. CHILE	3.85	4.62	3.66	3.48	4.00	4.00	3.33	3.25	3.77
2. URUGUAY	3.20	4.60	3.00	3.40	3.70	4.10	3.70	3.80	3.70
3. COSTA RICA	3.72	4.08	3.52	3.13	3.56	4.10	3.42	3.38	3.61
4. BRASIL	2.83	4.23	3.50	3.43	4.10	3.50	2.50	3.88	3.50
5. PERU	3.00	3.90	3.60	3.30	3.60	4.00	2.30	2.80	3.31
6. MEXICO	2.78	3.78	3.90	2.90	3.38	3.66	3.12	2.26	3.21
7. ECUADOR	2.47	3.91	3.23	3.44	3.40	2.83	2.93	3.10	3.16
8. ARGENTINA	2.80	3.25	3.40	3.60	2.50	3.80	2.67	2.50	3.09
9. BOLIVIA	2.12	3.30	2.82	3.88	2.60	3.11	2.33	2.30	2.81
10. PARAGUAY	2.42	3.53	2.95	2.83	2.75	3.13	2.55	2.25	2.80
11. COLOMBIA	2.19	2.50	3.10	3.23	2.14	2.90	2.28	2.95	2.66
12. NICARAGUA	1.97	3.41	2.68	2.96	3.17	2.08	2.00	2.50	2.60
13. EL SALVADOR	2.09	3.70	2.64	2.11	2.50	2.17	2.17	2.88	2.53
14. GUATEMALA	1.88	3.57	2.51	2.34	3.17	2.08	1.42	2.63	2.45
15. VENEZUELA	1.16	2.40	1.40	3.70	3.00	2.07	2.67	2.50	2.36
Promedio	2.57	3.65	3.06	3.18	3.17	3.17	2.63	2.93	3.04

Fonte: Morlino 2017

Cabe ressaltar que a atual situação da pandemia traz cenários complexos não só para o Brasil como também para toda a região, com algumas previsões como a do Instituto Brasileiro de Economia que considera que, sem o auxílio emergencial a pobreza poderia voltar ao patamar de 2007.¹⁸ Com mais de 19 milhões de cidadãos em extrema pobreza, a situação é delicada nas circunstâncias em que o governo tem colocado, cortar ou reduzir o auxílio emergencial.

¹⁸ BATISTA, Vera. Se auxílio emergencial acabar, taxa de pobreza volta ao patamar de 2007. In: Correio Brasiliense. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2020/07/29/internas_economia.876318/se-auxilio-emergencial-acabar-taxa-de-pobreza-volta-ao-patamar-de-200.shtml. acessado em 10/04/2020.



A pandemia tem revelado a essência do atual governo, o mesmo que aposta por uma política de corte neoliberal, a partir da flexibilização das leis trabalhistas e pela reforma da previdência, o mesmo que com a pretensão de encolher os gastos públicos essenciais, demonstra um sério descaso com as políticas públicas mais essenciais das diversas áreas do governo.

No âmbito do meio ambiente, a apologia feita pelo presidente da república contra o discurso de proteção meio-ambiental se traduz hoje na devastação de extensas áreas públicas e de proteção ambiental, com diminuição significativa de fiscalização com consequências graves que podem ser identificadas no mês de julho, com um crescimento de 28% no total de focos de incêndio na floresta, sendo este o pior dado desde 2017, mês que registrou 5,803 focos de incêndio. Só no ano de 2019 se registraram 40 mil focos, próximo aos 44 mil focos registrados em 2010.

Diante desta situação o Ministério Público decidiu investigar atos de improbidade administrativa pelo descaso descumprimento da função de fiscalização por parte dos órgãos de governo, o descaso que agrava a situação das áreas públicas evidenciando o resultado da uma deliberada desídia ou a própria incompetência das autoridades governamentais para não fortalecer órgãos de fiscalização de Ibama, o que pode ser constatado isso se verifica no atendimento na prioridade orçamentária do setor, na qual o governo destinou 520 milhões de reais para que militares fiscalizem e apenas 50 milhões para o órgão competente da fiscalização.

Gráfico 7 – Histórico de atuações do IBAMA (2010-2020)



Fonte: Ibama, 2020



Como se observa no quadro anterior e de acordo com o informe de Intercept¹⁹ o desmantelamento do Ibama pelo governo apresenta um impacto direto e negativo no número de atuações, só em 2020 houve apenas 1.187 atuações em 2020, frente às 4.834 atuações no mesmo período em 2019, em decorrência da diminuição de funcionários, verificada comparando o ano de 2013, no qual o órgão tinha aproximadamente 4.500 servidores, sendo 1.350 no setor de fiscalização e hoje em 2020, esse número reduziu para apenas 3 mil efetivos, dos quais 750 são fiscais.

E o mais grave nesse contexto de devastação é que o Brasil passou a ser o terceiro país no mundo com maior número de ativistas ambientais assassinados em 2019, com 24 ativistas assassinados²⁰, número superior ao registrado em 2018 que teve 20 vítimas²¹.

Resumindo o panorama brasileiro é preocupante o déficit democrático se evidencia a partir das tensões nas diversas dimensões aqui mencionadas. O que implica um permanente monitoramento na perspectiva de intentar visualizar se o deterioro da democracia podem levar a maiores retrocessos democráticos e com isso com uma regressão autoritária.

11. Bibliografia

ALTMAN, D. & PÉREZ-LIÑÁN, A. 2002, *Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries*, Democratization, 9 (2), pp.85-100.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Pena de morte em 2018*. Disponível em: <https://anistia.org.br/noticias/pena-de-morte-em-2018-fatos-e-numeros/>. Acesso em 8 de agosto de 2020.

BRASIL. *Portal da transparência*. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/pep>. Acesso em 21 jul 2020.

BRASIL, Casa Civil. *Decreto nº 70.391*, de 12 de abril de 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D70391.htm. Acesso em 10 abr 2020.

BRASIL, Casa Civil. *Emenda Constitucional n.04 de 1961*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc04-61impressao.htm. Acesso em 10 abr 2020.

BRASIL, Casa Civil. *Emenda Constitucional n.25 de 1985*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc25-85.htm. Acesso em 10 abr 2021.

¹⁹ <https://theintercept.com/2020/07/09/militares-recebem-mais-ibama-nao-fiscalizar-amazonia/> acessado em 10/04/2020.

²⁰ <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/07/28/brasil-registrou-24-mortes-de-ativistas-ambientais-em-2019-aponta-relatorio.htm> acessado em 10/04/2020.

²¹ <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/07/28/brasil-registrou-24-mortes-de-ativistas-ambientais-em-2019-aponta-relatorio.htm> acessado em 10/04/2020.



BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas eleições 2018*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 10 abr 2020.

BRASIL. DPN. *Levantamento Nacional de Indormações penitenciárias – dezembro de 2019*. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizTlkZGJjODQ0NmJiMi00OTJhLWFIMDktNzRlNmFkNTM0MWI3IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 17 ago 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema Único de Saúde. *Óbitos por causas externas no Brasil*. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/ext10uf.def>. Acesso em 17 ago 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. *Fundo de Desenvolvimento da Educação. Sobre o Programa Brasil Carinhoso*. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/index.php/programas/brasil-carinhoso/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-brasil-carinhoso>. Acesso em 17 ago 2020.

BRASIL. Radar SIT. *Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil*. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em 17 ago 2020.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 8 de outubro de 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.096*, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Diário Oficial da União, 1995.

BRASIL. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, 1997.

BRASIL. *Lei nº 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 2011.

CENTER FOR SYSTEMIC PEACE. *The Polity project*. Disponível em: <http://www.systemicpeace.org/polityproject.html>. Acesso em 17 ago 2020.

CEPAL. *Panorama Social da América Latina*. 2019. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45090/1/S1900909_pt.pdf. Acesso em 17 ago 2020.

CORBETTA, J. & PÉREZ-LIÑÁN, A. 2001, *Calidad de la democracia: Un análisis de la trayectoria argentina*, *Instituciones y Desarrollo* 10, pp.149-169.

CPT. *Conflitos no campo: Brasil 2019*/ Centro de documentação Dom Tomás Balduino; coordenação Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz e Paulo César Moreira dos Santos – Goiânia: CPT Nacional, 2020. Disponível em:



<https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14154-conflitos-no-campo-brasil-2018?Itemid=0> Acesso em 17 ago 2020.

DIAMOND, L. & MORLINO, L. 2004, *The Quality of Democracy. An Overview*, *Journal of Democracy*, 15 (4), pp.20-31.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. – 12. ed. rev. atual. - Salvador: Jus Podivm, 2020.

FITZGIBBON, R. H. 1967, *Measuring democratic change in Latin America*, *Journal of Politics*, 39(1), pp.129-166.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário brasileiro de Segurança pública 2019*. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>. Acesso em 17 ago 2020.

FREEDOM HOUSE. *Freedom in the world 2020*. Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/brazil/freedom-world/2020> . Acesso em 17 ago 2020.

GOIÁS. *Defensoria Pública do Estado de Goiás*. Defensoria. Disponível em: http://www.defensoriapublica.go.gov.br/depego/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=104. Acesso em 17 ago 2020.

IBGE. *Educação 2018 – PNAD contínua*. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf. Acesso em 10 abr 2020.

IPEA. *Atlas da violência 2019*. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em 10 abr 2020.

IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores.html>. Acesso em 17 ago 2020.

JOHNSON, K. 1975. *Scholarly Images of Latin American Political Democracy in 1975*. *Latin American Research Review*, 11(2), pp. 129-140

JOHNSON, K. 1982. *The 1980 Image-Index Survey of Latin American political democracy*. *Latin American Research Review*, 17(3), pp.193-201.

Levine, D. & Molina J. 2007, *La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada*, *América Latina Hoy*, 45, pp. 17-46. Disponible en: <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2427> . Consultada en 20 de Agosto de 2019.

MAINWARING, S. & Pérez-Liñán, A. 2008, *Regime Legacies and Democratization: Explaining Variance in the Level of Democracy in Latin America, 1978-2004*, *Kellogg Working Paper Series*, 354, Kellogg Institute for International Studies. disponible en: <https://kellogg.nd.edu/documents/1664>



MORLINO, Leonardo. 2014, *La Calidad de las democracias en América Latina*. IDEA. Disponível em: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>. Acesso em 10 abr 2020.

MORLINO, Leonardo, Pachano, S. & Tovar, J. 2017, *Calidad de la Democracia en América Latina*. Curitiba. CRV.

MUNCK, Gerardo. 2014, *What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy*. Democratization, 23 (1) pp.1-26

REPUCCI, Sarah. *A Leaderless Struggle for Democracy*. In: Freedom in the world 2020. Disponível em: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-FINAL_FIW_2020_Abridged.pdf. Acesso em 17 ago 2020.

SCHEDLER, Andreas. *Conceptualizing accountability*. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). *The self-restraining state. Power and accountability in new democracies*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Recurso Extraordinário 1.055.941*. SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp>, sob o código 5C8A-65FD-1BB5-C640 e senha 1933-7956-2363-D50D. Acesso em 21 jul 2020.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Índice de percepção da corrupção. In: *Retrospectiva Brasil 2019*. Disponível em: <https://infogram.com/pontuacao-do-brasil-no-indice-de-percepcao-da-corrupcao-1h7z2lzdpx6ow>. Acesso em 22 jul 2020.