Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

TRE-CE

Volume 13 - Número 22

Janeiro a Junho | 2022

TRE-CE

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

Volume 13 - Número 22

Janeiro a Junho | 2022

Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
Rua Dr. Pontes Neto, 800 - Eng. Luciano Cavalcante
CEP 60.813-600 - Fortaleza/Ceará
Telefone: (85) 3453.3500 - Sítio eletrônico: www.tre-ce.jus.br

Será permitida a reprodução de artigos em qualquer meio, desde que citada a fonte. Todos os direitos são reservados ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. O corpo editorial da revista Suffragium não se responsabiliza pelos dados e opiniões expressos nos artigos, sendo estes de inteira responsabilidade dos(as) autores(as). A revista utiliza a licença Creative Commons CC-BY 4.0, com as condições "atribuição não comercial" e "não adaptada".

Toda correspondência, incluindo a submissão de artigos científicos, cartas aos editores, solicitação de subscrição e cópias, sugestões, avisos e outras informações, deve ser enviada a partir do sítio eletrônico da revista Suffragium. Eventual dúvida ou dificuldade no cadastramento e submissão pode ser relatada pelo endereço eletrônico suffragium@tre-ce.jus.br.

Gestão editorial
Daniel Moura de Araújo
Waldemir Higino Farias Paz
Francisco Lucilênio Gonzaga Vanderley
Adriana Soares Alcântara

Diagramação e arte da capa
Francisco Lucilênio Gonzaga Vanderley

Revisão bibliográfica e catalogação
Júlio Sérgio Soares Lima

Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará [online] / Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Fortaleza : TRE-CE, 2019-, semestral. v. 13, n. 22, jan./jun. 2022.
Página da Web: https://suffragium.tre-ce.jus.br/suffragium. ISSN: 2595-5756 (versão eletrônica)
ISSN: 1809-1474 (versão impressa)
DOI: https://doi.org/10.53616/suffragium.v13i22.
Publicação suspensa nos períodos de 2011 a 2014, 2018, jan./jun. 2019.
Versão impressa: do v. 1, n. 1 (set./dez. 2005) ao v. 9, n. 15/16 (2017).
Versão eletrônica: a partir do v. 10, n. 17, jul./dez. 2019.

Continuação de: Boletim Eleitoral, ano 1, n. 1, abr./jun. 1956 - ano 15, n. 34, 1971, periodicidade irregular; Boletim Administrativo, ano 1, n. 1, 1978 - ano 5, n. 51, abr. 1982, periodicidade mensal; Boletim Mensal, ano 5, n. 52, maio 1982 - ano 16, n. 172, jun. 1994, periodicidade mensal; Boletim Informativo Eleitoral, ano 16, n. 175, set. 1994 - ano 21, n. 235, dez. 1999, periodicidade mensal; Suffragium: informativo eleitoral do TRE-CE, ano 22, n. 236, jan. 2000 - ano 27, n. 285/286, abr./maio 2005, periodicidade mensal.

1. Direito Eleitoral - periódico. 2. Ciências Sociais - periódico. 3. Ciência Política - periódico. I. Título. II. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (CE)

CDU: 342.8(05)
CDDir: 341.2805

Ficha catalográfica elaborada por Júlio Sérgio Soares Lima – CRB-3/731

EQUIPE EDITORIAL

Editor-Chefe
Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos

Editor Adjunto / Editora Adjunta
Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire – Escola Judiciária Eleitoral Cearense
Raquel Cavalcanti Ramos Machado – Universidade Federal do Ceará

Secretário
Daniel Moura de Araújo

Conselho Editorial
Bruno Pinheiro Wanderley Reis – Universidade Federal de Minas Gerais
Enzo Bello – Universidade Federal Fluminense
Germana de Oliveira Moraes – Universidade Federal do Ceará
Gisele Cittadino – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Gustavo Ferreira Santos – Universidade Federal de Pernambuco
Gustavo Silveira Siqueira – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Helcimara de Souza Telles – Universidade Federal de Minas Gerais
Humberto Dantas de Mizuca – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Jawdat Abu-El-Haj – Universidade Federal do Ceará
Jeison Giovani Heiler – Centro Universitário Católica de Santa Catarina
João Paulo Saraiva Leão Viana – Universidade Federal de Rondônia
José Filomeno de Moraes Filho – Universidade de Fortaleza
José Lindomar Coelho Albuquerque – Universidade de São Paulo
José Luís Bolzan de Morais – Faculdade de Direito de Vitória
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Marcelo Roseno de Oliveira – Universidade de Fortaleza
Marcos Youji Minami – Universidade Regional do Cariri
Maria do Socorro Sousa Braga – Universidade Federal de São Carlos
Oswaldo Martins Estanislau do Amaral – Universidade Estadual de Campinas
Otávio Luiz Rodrigues Júnior – Universidade de São Paulo
Paulo Sérgio Peres – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Roberta Laena Costa Jucá – Lab. de Direitos Humanos da Univ. Federal do Rio de Janeiro
Rômulo Guilherme Leitão – Universidade de Fortaleza
Silvana Krause – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Wagner Pralon Mancuso – Universidade de São Paulo
Yuri Kasahara – Oslo Metropolitan University

Corpo de Pareceristas

Alexsandro Machado Mourão – Centro Universitário Christus
Andreia da Silva Costa – Centro Universitario Christus
Ana Stela Câmara – Centro Universitario Christus
Airton Ribeiro da Silva Júnior – Faculdade Paraíso
Arno Dal Ri Júnior – Universidade Federal de Santa Catarina
Auricélia do Nascimento Melo – Universidade Estadual do Piauí
Bernardo Medeiros Ferreira da Silva – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
Bleine Queiroz Caúla – Universidade de Fortaleza
Carla Noura Teixeira – Universidade da Amazônia
Carlos Alexandre Moraes – Centro Universitário de Maringá
Carolina Almeida de Paula – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Caroline Proner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Cláudio Ladeira de Oliveira – Universidade Federal de Santa Catarina
Clarissa Fonseca Maia – Universidade Estadual do Piauí
Cynara Monteiro Mariano – Universidade Federal do Ceará
Denise Almeida de Andrade – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Eduardo Manuel Val – Universidade Federal Fluminense
Enoque Feitosa Sobreira Filho – Universidade Federal da Paraíba
Ernani Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal de Pernambuco
Fabiano Guilherme Mendes Santos – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Fausto Santos de Morais – Faculdade Meridional de Passo Fundo
Fayga Silveira Bedê – Centro Universitário Christus
Felipe Braga Albuquerque – Universidade Federal do Ceará
Felipe Chiarello – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Flaviane Barros – Universidade Federal de Ouro Preto
Francisco Josênio Camelo Parente – Universidade Federal do Ceará
Francisco Luciano Lima Rodrigues – Universidade Federal do Ceará/ Universidade de Fortaleza
Germana Parente Neiva Belchior – Centro Universitário 7 de Setembro
Gretha Leite Maia de Messias – Universidade Federal do Ceará
Guilherme Cruz de Mendonça – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Gustavo César Machado Cabral – Universidade Federal do Ceará
Havana Alícia de Moraes Pimentel Marinho – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Hugo de Brito Machado Segundo – Universidade Federal do Ceará
Jânio Pereira da Cunha – Universidade de Fortaleza
João Luís Nogueira Matias – Universidade Federal do Ceará
Júlia Maia de Meneses Coutinho – Faculdade de Tecnologia de Horizonte
Juliana Neuenschwander Magalhães – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Leon Victor de Queiroz Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Lígia Maria Silva Melo de Casimiro – Universidade Federal do Ceará
Lílian Marcia Balmant Emerique – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Lucíola Maria de Aquino Cabral – Universidade de Fortaleza

Corpo de Pareceristas (continuação)

Marcelo Mello Valença – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Márcia Paula Chaves Vieira – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza
Maria da Graça Marquês Gurgel – Universidade Federal de Alagoas
Maria Dolores Lima da Silva – Universidade Federal do Pará
Maria Vital da Rocha – Centro Universitário 7 de Setembro
Matheus Felipe de Castro – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Mércia Cardoso de Souza – Faculdade Luciano Feijão
Monalisa Soares Lopes – Universidade Federal do Ceará
Orides Mezzaroba – Universidade Federal de Santa Catarina
Renata Albuquerque Lima – Faculdade Luciano Feijão
Robert Bonifácio da Silva – Universidade Federal de Goias
Rodrigo Dolandeli dos Santos – Universidade Estadual de Campinas
Rodrigo Viera Costa – Universidade Rural do Semi-Árido
Rogério Borba da Silva – Universidade Veiga de Almeida
Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanchez – Universidade Nove de Julho
Sergio Krieger Barreira – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Tarin Cristino Frota Mont'alverne – Universidade Federal do Ceará
Valmir Cesar Pozzetti – Universidade Federal do Amazonas
Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília
Valter Rodrigues de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Vanessa Oliveira Batista Berner – Universidade Federal do Rio de Janeiro
Vitor Silveira Lima Oliveira – Fundação Getúlio Vargas
Zulmar Antônio Fachin – Universidade Estadual de Londrina

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ

Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos
Presidente

Desembargador Eleitoral Francisco Gladyson Pontes
Vice-Presidente e Corregedor Regional Eleitoral

Desembargador Eleitoral Glêdison Marques Fernandes
Desembargador Eleitoral Francisco Érico Carvalho Silveira
Desembargador Eleitoral Daniel Carvalho Carneiro
Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire
Desembargador Eleitoral Wilker Macêdo Lima
Membros

Procurador da República Samuel Miranda Arruda
Procurador Regional Eleitoral

Pedro Bruno Trigueiro
Diretor-Geral

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL CEARENSE

Desembargador Eleitoral Raimundo Nonato Silva Santos
Presidente

Desembargador Eleitoral Luciano Nunes Maia Freire
Diretor para a Capital

Juíza de Direito Yanne Maria Bezerra de Alencar
Diretora para o Interior

Daniel Moura de Araújo
Coordenador

Waldemir Higino Farias Paz
Chefe do Núcleo de Pesquisa e Estudos Eleitorais Avançados

NOTA DOS EDITORES

A Revista Suffragium apresenta mais um número em seu novo formato, exclusivamente virtual, com ISSN e em observância às demais regras atinentes à espécie, atualizado para atender aos rigorosos padrões de editoração e indexação acadêmica e científica.

Fundada há mais de sessenta anos, a Revista Suffragium foi criada como um espaço de diálogo sobre Direito Constitucional, Ciência Política e Direito Eleitoral no Estado do Ceará, sendo um veículo relevante para a publicação de trabalhos científicos de autoras e autores regionais e nacionais, além de registrar a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Atualmente, tem classificação no estrato Qualis B4 (CAPES), nas áreas Direito e Ciência Política.

O lançamento do Volume 13, Número 22, da Suffragium reafirma o compromisso do TRE Cearense com a regularidade da periodicidade da Revista, um critério que reflete seu compromisso científico e garante às autoras e aos autores a difusão de suas produções intelectuais.

A crescente utilização de novas tecnologias, em especial das redes sociais e de inteligência artificial generativa, trouxe novos desafios à Justiça Eleitoral brasileira, que precisou desenvolver uma compreensão e a regulação adequadas para esses novos elementos das disputas eleitorais, assegurando a integridade de processos e procedimentos, a igualdade de oportunidades entre candidaturas nas disputas eleitorais e a transparência das eleições, conforme previsto pela Constituição.

A Justiça Eleitoral, representada pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos tribunais regionais eleitorais, tem demonstrado sua capacidade de enfrentar tais desafios, promovendo eleições íntegras e confiáveis, cujos resultados refletem a legítima vontade do povo brasileiro.

Nesse contexto, a Revista Suffragium reafirma seu compromisso em contribuir com esse debate por meio da divulgação de pesquisas e inéditas produções científicas de autoras e autores nacionais e estrangeiras(os).

Seguimos com o firme propósito de contribuir com a valorização de pesquisas e publicações científicas, um dos eixos fixados pela Resolução TSE nº 23.620, de 9 de junho de 2020, para a atuação das Escolas Judiciárias Eleitorais. Objetivamos, assim, viabilizar uma maior integração do TRE-CE com a comunidade acadêmica e fortalecer os pilares da democracia constitucional estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Desembargador Eleitoral RAIMUNDO NONATO SILVA SANTOS
Editor-Chefe

Desembargador Eleitoral LUCIANO NUNES MAIA FREIRE
Editor Adjunto

Professora Doutora RAQUEL CAVALCANTI RAMOS MACHADO
Editora Adjunta

SUMÁRIO

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SUL-AMERICANA: DILEMAS DA GOVERNABILIDADE EM GOVERNOS PROGRESSISTAS

José Gilberto Biserra Maia.....9

EXPANSÃO AGRÍCOLA NO MATOPIBA MARANHENSE: CONFLITOS, DESAFIOS E PAPEL DA POLÍCIA MILITAR

Luciana Silva Garcia - Felipe Sousa Santana - Esmênia Miranda Ferreira da Silva - Adriano França Lopes.....32

POVO, DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL E OS CRIMES CONTRA AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

Emetério Silva de Oliveira Neto - Luciano Nunes Maia Freire.....58

A RELAÇÃO ENTRE VALORES ARRECADADOS E VOTOS OBTIDOS: UMA ANÁLISE DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO CEARÁ NAS ELEIÇÕES DE 2022

Adriana Soares Alcântara - Jonas Igor Arcanjo Mariano.....71

O TRABALHO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NA VIABILIZAÇÃO DE DIREITO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Maelle Medeiros Garreto - Rafaela Pereira Borges - Thelma Helena Costa Chahini.....89

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SUL-AMERICANA: DILEMAS DA GOVERNABILIDADE EM GOVERNOS PROGRESSISTAS

SOUTH AMERICAN REPRESENTATIVE DEMOCRACY: GOVERNABILITY DILEMMA IN PROGRESSIVE GOVERNMENTS

José Gilberto Biserra Maia
Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE).
Professor (Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará).
gmaia8@hotmail.com

RESUMO: Este estudo analisa os desafios da governabilidade em governos progressistas na democracia representativa do Peru, Chile, Colômbia e Brasil. É uma pesquisa de natureza qualitativa e caráter exploratório que possibilitou analisar de forma mais profunda as interações e fatores que influenciam a governabilidade e a cidadania nos referidos países. Foi desenvolvida por meio de levantamento bibliográfico, documental e reportagens em mídias digitais que cobrem e refletem a região latino-americana. Parte-se da compreensão que as formalidades eleitorais, instituintes da representação política, têm sido insuficientes para atender às demandas da sociedade. Uma realidade que tem levado à apatia do cidadão diante da política e a escolhas eleitorais contraditórias para seus interesses, observadas nas composições dos poderes legislativos dos respectivos países, desconectadas do projeto político do poder executivo vitorioso nas urnas. Nesse cenário, a democracia representativa mostra-se insatisfatória para o desenvolvimento da cidadania como potência política, entrava a governabilidade, coloca em risco o projeto progressista representados pelos governos eleitos, fragiliza a expectativa de uma América Latina mais justa, equitativa e participativa.
PALAVRAS-CHAVE: Democracia Representativa. Cidadania. Eleições. Governabilidade. América Latina.

ABSTRACT: This study analyzes the challenges of governability in progressive governments in the representative democracy of Peru, Chile, Colombia and Brazil. It is a qualitative and exploratory research that made it possible to analyze in more depth the interactions and factors that influence governance and citizenship in the countries. It was developed through bibliographical and documentary research and reports in digital media that cover and reflect the Latin American region. It starts with the understanding that electoral formalities, which establish political representation, have been insufficient to meet society's demands. A reality that has led to citizen apathy towards politics and electoral choices contradictory to their interests, observed in the compositions of the legislative powers of the respective countries, disconnected from the political project of the victorious executive power at the polls. In this scenario, representative democracy proves to be unsatisfactory for the development of citizenship as a political power, hinders governability, puts at risk the progressive project represented by elected governments, and weakens the expectation of a fairer, more equitable and participatory Latin America.
KEYWORDS: Representative Democracy. Citizenship. Elections. Governability. Latin America.

1 INTRODUÇÃO

Têm sido recorrentes avaliações de uma crescente recessão democrática na América Latina. Entre fatores para esse fenômeno: a crise econômica que aumenta desigualdades e eleva a injusta distribuição da riqueza, as deficiências de bens públicos que não atendem a população, a corrupção, os personalismos, bem como a falta de capacidade dos governos de atenderem as demandas por políticas públicas.

Pela pesquisa do Latinobarómetro (2023)[1], apenas 48% dos entrevistados apoiam a democracia na América Latina. O Uruguai o país a obter o maior percentual de apoio popular, alcançando 70% enquanto, Chile (58%), Peru (50%), Colômbia (48%) e Brasil (46%) demonstraram percentuais ainda menores.

Já 69% dos latino-americanos sem mostram insatisfeitos com a democracia. Entre os quatro países escolhidos para este estudo, os mais descontentes são os peruanos (91%), seguido dos colombianos (80%), chilenos (70%) e brasileiros (66%). Além disso, 17% dos entrevistados defendem um regime autoritário em alguma circunstância. No Peru chega a 17%, seguidos por Chile (16%), Colômbia (14%) e Brasil (13%).

No entanto, o percentual de latino-americanos para quem tanto faz um regime democrático ou autoritário chegou a 28% na região. Na Colômbia esse percentual foi de 32%, seguidos do Brasil (30%), Peru (27%) e Chile (23%).

Como a eleição é o principal meio de explicitação da cidadania no modelo de representação, o partido político é essencial para candidaturas a cargos representativos. No entanto, apenas 21% dos entrevistados afirmam existir o bom funcionamento dos partidos políticos na região. No Brasil se constatou o maior percentual (27%), seguido do Chile (18%), Colômbia (13%) e Peru (9%).

Destaca-se ainda que, entre os entrevistados, 44% entendem que pode haver democracia sem partidos políticos. Essa visão no Brasil chegou a 44% dos entrevistados, enquanto no Chile (37%), Colômbia (34%) e Peru (40%) os percentuais são próximos, variando próximo a metade dos entrevistados.

Para 48% o funcionamento da democracia independe de partidos políticos. Na Colômbia (60%), Peru (54%), Brasil (45%) e Chile (43%) os percentuais foram elevados também sobre esse item do levantamento.

Em 2020[2], 30,6% dos latino-americanos viam o poder executivo (governo) como o mais importante em seus países, enquanto apenas 6,6% percebiam significância no parlamento. Entre colombianos essa percepção era de 31,2%, seguido de 24,6% peruanos, 19,5% brasileiros e 11,9% chilenos. Os que percebiam importância do parlamento na região não chegou a 15%. Ou seja: 13,7% de peruanos, 12,3% de brasileiros, 6,6% de colombianos e 1,4% de chilenos.

1 Informe Latinobarómetro 2023. Disponível em: https://www.latinobarometro.org/lat.jsp. Acesso em: 30 jul. 2023.
2 LATINOBARÓMETRO. Opinión pública latinoamericana, 2020. Disponível em: https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp. Acesso em: 15 abr. 2023.

Embora a maioria diga que defende o sistema democrático, o olhar dos cidadãos denota certa descrença com a democracia e desconfiança com a representação parlamentar. Além disso, é preocupante que um percentual significativo não enxergue diferenças em relação aos regimes autoritários e em alguma circunstância justifique sua existência.

Esse comportamento mostra a desconexão do cidadão com seu papel de sujeito histórico, além do desprezo pelos partidos e parlamentos. Como resultado, observam-se as escolhas discrepantes entre os que representam o poder executivo e os componentes do parlamento nessas sociedades. A transferência de responsabilidades para os escolhidos nas urnas retira do cidadão o protagonismo nas decisões políticas dos representantes, que, na maioria dos casos, parecem atuar desconsiderando o bem comum. Tal incompreensão política boicota a possibilidade de transformação social proposta na campanha eleitoral.

O termo democracia tem sido referência nos discursos políticos, tanto conservadores quanto progressistas e extremistas de direita, seja no mundo, na América Latina e no Brasil. Essa recorrência aponta a banalização do uso e desconhecimento de seu significado. A sua operacionalização se mostra desconectada do conhecimento histórico-teórico e de como funciona a representação no continente latino-americano.

A escolha dos representantes para compor os poderes executivo e legislativos nas esferas municipais, estaduais e nacional por meio do voto expressa o ápice da representação no modelo moderno de democracia. Assim, a cidadania se efetiva basicamente pelo ato de votar.

No Brasil ocorrem eleições a cada dois anos: escolhe-se num pleito o presidente, governadores, deputados estaduais, federais, senadores e dois anos depois vem a escolha de prefeitos e vereadores. A eleição para o poder legislativo no Chile e Peru se assemelha ao Brasil, enquanto na Colômbia os parlamentares são escolhidos dois meses antes da eleição presidencial.

Nesse horizonte, a cidadania se encerra no momento do voto, e, como consequência, ocorre a fragilização do modelo representativo, que tem levado a um tipo de cidadania limitada (Carvalho, 2013; González Casanova, 2007; Miguel, 2017), constituindo-se um dos elementos que embarreira a garantia da governabilidade (Abu-El-Haj, 2013; Avalle, 2023; Mátar, 2021; Rojas Aravena, 2004).

Entretanto, o modelo de representação tem se caracterizado como a modernização democrática em comparação com a forma direta dos antigos gregos e inviável nos tempos atuais (Bobbio, 2000). Assim, a política institucional tem sido expressa nos debates, nas negociações e nos acordos para se tentar equacionar as pendências e demandas entres os diversos grupos de interesses, em nome de interesses comuns.

Segundo Robert Dahl, a participação efetiva, a igualdade de oportunidades para expressar opiniões políticas, a paridade de voto, o acesso a informações e alternativas políticas como princípio de igualdade entre cidadãos são alguns critérios que definem um país democrático.

Portanto, por tais critérios não existem países com governos plenamente democráticos. Além do mais, um regime democrático pressupõe que os cidadãos tenham direitos políticos e sociais sem os quais não seria possível o exercício da democracia (Dahl, 2016).

Ao se levar em consideração que a democracia pressupõe "poder do povo", portanto, soberania popular, alguns resultados eleitorais no continente latino-americano não têm corroborado com essa conceituação. Em países como Honduras (2009), Paraguai (2012), Brasil (2016), Bolívia (2019) e Peru (2022), a vontade popular expressada nas urnas foi revertida por golpes de Estado.

Além disso, outras práticas negam a soberania do voto, como a atuação parlamentar que empareda governantes sem maioria parlamentar, impedindo uma tranquila governabilidade. Tratam-se, portanto, de eventos que evidenciam o quão frágil tem sido o modelo democrático de representação e quão limitada se apresenta a cidadania no continente.

Corre-se o risco de compreensões genéricas e falhas ao se refletir historicamente processos em curso. Mesmo assim, é relevante analisar a operacionalização do modelo de representação em quatro países[3] dos que contam com governantes progressistas vitoriosos nos pleitos eleitorais em 2021 (Peru e Chile) e 2022 (Colômbia e Brasil).

Esse estudo tem como centralidade a cidadania, a participação nos pleitos eleitorais e a construção da governabilidade. Busca refletir alguns obstáculos que enfrentam esses governos, sem maiorias parlamentares no legislativo para uma gestão eficiente.

A governabilidade democrática no continente está em causa, de forma muito mais emblemática nos países governados por partidos políticos ou coligações progressistas, diante das transformações dos modelos instituídos e nos comportamentos coletivos advindos da estagnação econômica e social (Bitar, Mátar, Medina, 2021).

Parte-se, portanto, da compreensão que as formalidades eleitorais, instituinte da representação política, têm se mostrado insuficiente para atender as demandas da sociedade. Isso tem levado a apatia do cidadão diante da política e a escolhas eleitorais contraditórias para seus interesses, observadas nas composições dos poderes legislativos dos respectivos países, desconectadas do projeto político executivo vitorioso nas urnas.

Além dessa introdução e das considerações finais, esse estudo está dividido em três seções. A primeira faz uma breve abordagem histórica-teórica acerca da democracia representativa, cidadania e governabilidade. A segunda apresenta a participação popular e os resultados das últimas eleições no Peru, Chile, Colômbia e Brasil. Na terceira reflete-se a relação do executivo e legislativo, com vistas a garantida da governabilidade.

Por fim, percebe-se, todavia, que o cenário representativo desconsidera a cidadania como potência política, entrava a governabilidade, coloca em risco o projeto progressista, fragilizando a expectativa de uma América Latina mais justa, equitativa e participativa.

2 CIDADANIA E GOVERNABILIDADE NO MODELO REPRESENTATIVO

O Estado que se formou na América Latina na primeira metade do século XIX, após os movimentos independentistas, manteve as velhas estruturas do capitalismo colonial repressivo.

3 Enquanto no Brasil é permitido a reeleição consecutiva, na Colômbia foi proibida em 2015. No Chile e Peru pode ocorrer não consecutivamente.

Estabeleceu-se, portanto, sistemas democráticos formais e rígidos com reduzidos direitos soberanos do povo, bem como limitados espaços mínimos do sistema representativo. Mesmo com a substituição do voto censitário (baseado na renda do cidadão) pelo voto universal, o cenário de exclusão e limitação não foi superado (González Casanova, 2007).

Para esse autor, a democracia representativa levou a perda de consciência em relação a lógica do poder, ao mesmo tempo em que as instituições democráticas tenderam ao isolamento em uma arena meramente política.

No modelo liberal de democracia representativa os processos eleitorais são os principais exemplos do exercício da cidadania e apontam para produção de minorias governantes, ou seja, identificam as pessoas que podem, de forma legítima, tomar decisões em nome das outras. Desse modo, as eleições podem ser vistas como o momento privilegiado de manifestação da vontade popular (Miguel, 2017).

Em vista disso, "[...] os vitoriosos nas eleições são governantes legítimos porque foram escolhidos de acordo com as regras estabelecidas, mas as próprias regras são consideradas legítimas porque, supõe-se, elas permitem a expressão da vontade majoritária [...]" (Miguel, 2017, p. 21).

As eleições por si só não garantem o fortalecimento e robustez da democracia. Mesmo que a maioria dos países realizem eleições regulares não significa que sejam democracias fortes e pujantes. Apesar disso, as democracias morrem lentamente e por dentro das instituições, pois "[...] muitos esforços do governo para subverter a democracia são 'legais', no sentido de que são aprovados pelo legislativo ou aceito pelos tribunais [...]" (Levitski; Ziblatt, 2018, p. 19).

Nesse cenário, os extremistas populares aparecem com viabilidade política e combatê-los requer muita coragem. Isso pelo fato de que, "[...] quando o medo, oportunismo ou erros de cálculo levam partidos estabelecidos a trazerem extremistas para as correntes dominantes, a democracia está em perigo" (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 19-20).

De tal forma que o enfraquecimento das normas democráticas está sedimentado na extrema e sectária polarização, como explicam Levitsky e Ziblatt (2018, p. 22): "[...] uma polarização que se estende além das diferenças políticas e adentra em conflitos de raça e cultura [...]".

Todavia, cabe aos cidadãos a tarefa de salvaguardar a democracia porque ela é um empreendimento compartilhado. As lideranças políticas não podem sozinhas acabar tampouco resgatar a democracia e seu destino depende de cada cidadão (Levitsky; Ziblatt, 2018).

Avritzer (2016) elenca as pautas da corrupção e aumento da violência; a ruptura conjuntural da classe média com os valores democráticos e o divórcio entre a opinião pública e os eleitores como fatores que justificam a queda na aprovação democrática no Brasil. Para ele, a nova direita no país se mostra cada vez mais intolerante, conservadora, sem acanhamento de assumir a pauta abertamente antidemocrática, a interferência política dos movimentos religiosos no Estado e o retorno da ditadura militar.

De tal forma que ele aponta as fragilidades do presidencialismo de coalizão e denuncia de forma contundente o Poder Legislativo e sua composição cada vez mais conservadora a partir de

2014. O retorno ao progressismo social, que marcou a democracia brasileira nas últimas décadas, principalmente a movimentação social à classe média, poderia se estabelecer como um bloqueio ao processo contínuo de recessão democrática (Avritzer, 2016).

Na visão democrática de Bonavides (2003), a vontade soberana do povo deve prevalecer como poder legítimo. Trata-se de uma concepção de democracia ligado ao conceito de soberania popular. Nesse sentido, Bonavides defende a democracia participativa para consagrar os princípios da liberdade e da igualdade, e, assim, levar a um Estado democrático-participativo, tendo sua legitimidade assentado no poder do povo.

Todavia, Bonavides (2003, p. 205), chama atenção para as omissões de uma "[...] falsa elite representativa, cúmplice silenciosa dos atos que destroem a democracia e o regime [...]". A saída, portanto, adviria da democracia participativa, desenvolvida com luta e resistência, pois, "[...] a Nação vive e sobrevive e mantém intacta a consciência de seus valores com os quais há de forjar as armas do confronto" (Bonavides, 2003, p. 205).

Ao se mencionar o termo cidadania, vêm em mente as definições de direitos propostas por Thomas Marshall (1967), na Inglaterra entre os séculos XVIII e XX: os direitos civis, políticos e sociais, que José Murilo de Carvalho (2013), destaca que no Brasil a caminhada rumo a cidadania se deu de forma inversa: primeiro vieram os direitos sociais, seguidos dos direitos civis e por fim os direitos políticos.

Entretanto, o voto, como expressão maior dos direitos políticos, tem sido exercido sem consciência do seu valor. Isso pelo fato de muitas escolhas conflitantes entre representantes para o Executivo e para o Poder Legislativo.

Em vista disso, para constituir o governo e executar as políticas públicas necessárias, ou algumas promessas de campanha, os vitoriosos nas urnas se utilizam dos argumentos que precisam das composições políticas para formação de maiorias parlamentares, uma vez que nem sempre as coligações realizadas para disputa eleitoral são suficientes para garantia da governabilidade.

Nessa perspectiva, a governabilidade protagoniza as relações políticas como regras do jogo na democracia representativa. Assim, Abu-El-Haj (2013) compreende essas relações que subjazem a política contemporânea como o modelo praticado de forma recorrente entre o partido governista e os partidários de sustentação política, independentemente da cor ideológica.

Dimensão em que a governabilidade pode ser entendida como uma síntese programática de diversos partidos em torno de princípios político e administrativos que na conjuntura recente é substituída pelo ecletismo político, configurando-se a junção de partidos com programas e visões do mundo diferentes e frequentemente conflitantes no mesmo governo, causando uma inconsistência nos planos, objetivos e ações do setor público. Prática essa em que os interesses imediatos e pessoais dos líderes partidários predominam nas nomeações políticas dos cargos de direção se tornando uma espécie de vício que se espraia de forma generalizada por entre os entes federativos (União, governos estaduais e municipais) (Abu-El-Haj, 2013).

Diante do que se constitui uma "governabilidade viciosa", esse autor apresenta duas repercussões negativas na vida política: "(...) a perda de eficácia política (perda do entusiasmo participativo do cidadão, pela vida pública) e o desaparecimento de uma oposição programática, debates políticos e alternativas governamentais" (Abu-El-Haj, 2013, p. 48).

Na perspectiva de Avritzer (2019) a relação entre elementos democráticos e antidemocráticos, tem levado de forme institucional ao instável modelo de democracia no Brasil. Portanto, uma tendência pendular entre democracia e autoritarismo, como um direcionamento histórico das elites e das massas.

Assim, a crise política no Brasil, sobretudo, a partir de 2013, tem sido interpretado por Avritzer (2019) por um viés institucional, por conta do sistema econômico marcado pelos privilégios políticos; um judiciário arcaico, não modernizado, sem democratização; direitos civis generalistas, sem substância e o impedimento resultante das estruturas policiais e militares.

A regressão da democracia no Brasil advém do processo de ausência do consenso em relação a modelo democrático; a existência de elementos autoritários levados a cabo pelas elites e instituições como o Judiciário e Forças Armadas; a ausência de um padrão de direitos e de não violência, recorrente na sociedade brasileira (Avritzer, 2019).

Nas percepções de Avalle (2023), a governabilidade se refere a capacidade do governo para instalar um projeto político, montar alianças e articulações entre os diferentes atores sociais e políticos com vistas a superar institucionalmente os conflitos existentes. No entanto, para que as premissas desse autor se tornem realidade, sem traumas, dificuldades e possibilidade de não aviltamento do projeto político vitorioso nas urnas, as composições nas casas parlamentares precisam ser afinadas com o referido projeto.

Na América Latina o problema da governabilidade se centrou historicamente na legitimidade dos governos tendo como eixo a transição dos processos democráticos para num segundo momento, centrar-se na governabilidade dos regimes democráticos (Avalle, 2023).

Todavia, diante das constantes crises sociopolíticas e instabilidades ema alguns desses países, culminou-se com o descontentamento da população com o sistema democrático. Como resultado desse processo se verificou a burocratização e desencanto com a política.

Tendo em vista tal cenário, esse autor estranha que se tenha historicamente priorizado as estratégias de colocar o governo como sujeito e desconsiderado a relação com outros atores para garantir um governo da sociedade.

Mátar (2021) defende a ideia de uma governabilidade democrática como estratégia para um bom governo e a construção de regras para uma democracia em movimento por meio das demandas populares. Para isso, se torna essencial que sejam aperfeiçoados os sistemas eleitorais com garantia de transparência e segurança, além de escutar a sociedade e resolver os problemas. Assim, somente assim, os cidadãos poderiam perceber que o sistema democrático cumpre suas prerrogativas.

Contudo, a qualidade das instituições está relacionada com o tipo de representante e de liderança política que seja capaz de levar a cabo uma democracia plural, inclusiva e transparente que afronte as crises para superar os desafios (Mátar, 2021).

A governabilidade democrática se assenta em pilares como instituições políticas legitimadas, um novo pacto social e um amplo pacto fiscal, reforçados "[...] vía una renovada integración regional, acompañados de arreglos progresivos y la actuación decidida del Estado, las élites y el resto de la sociedad [...]" (Mátar, 2021, p. 23).

3 PROCEDIMENTOS FORMAIS DA REPRESENTAÇÃO

No curso de uma crise política no Peru[4] que se arrasta desde 2016, iniciada no governo de Pedro Paulo Kuczynsky (2016-2018), marcada por instabilidade e repercussão social, tendo continuado nas gestões de Martin Viscarra (2018-2020) e Manuel Merlino (2020), ocorreram as eleições para escolha do presidente e dos 130 representantes do parlamento unicameral em 2021.

As marcas da longa crise (que se manteve no novo governo) têm sido os embates do executivo com o parlamento em virtude da ausência de maioria política para garantia da governabilidade, seguido de polarização da cidadania, descontentamento na população, além do envolvimento governamental com a corrupção[5] e conflitos de interesses (Bubola, Glatsky, 2023; Quispe Mamani, 2021).

No meio político fragmentado se apresentaram dezoito candidatos à presidência com as forças de direita e de esquerda divididas. Conforme a Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)[6], estavam aptos ao voto 25.287.254 eleitores e votaram 17.713.716 (70,048%) no primeiro turno, com 2.190.059 (12,364%) de brancos e 1.123.027 (6.340%) de votos nulos. No segundo turno votaram 18.856.802, portanto, 74,565%, tendo 1.108.039 de votos nulos (5,873%) e 121.477 de votos brancos (0,644%). Enquanto 7.774.328 votantes não compareceram no primeiro turno, 6.431.152 decidiram exercer sua cidadania no segundo turno. Ou seja, 1.343.176 eleitores a mais. Além do mais, se percebe uma significativa queda no total de votos brancos e uma sutil retração dos votos nulos.

O candidato de esquerda radical, Pedro Castillo (Peru Libre), surpreendeu e venceu o primeiro turno com 2.724.752 votos (18.921%), tendo Keiko Fujimori, a candidata da extrema-direita, em segundo lugar, com 1.930.762 votos (13.407%). Esses resultados levaram o pleito a ser decidido no segundo turno.

No parlamento as forças progressistas (esquerda e centro-esquerda) chegaram a 42 cadeiras, enquanto as frações conservadoras (direita, centro, extrema-direita) obtiveram 88 cadeiras.

4 No Peru prevalece o sistema de semipresidencialismo em que o presidente, como chefe de Estado, tem a função de nomear/demitir o primeiro-ministro (chefe de governo), cuidar da política externa, chefiar as forças armadas, vetar leis e dissolver o Congresso. Cabe ao primeiro-ministro liderar a formação das políticas públicas, sociais, econômicas e administrar assuntos internos (Martins, 2023). O presidente é eleito para um mandato de cinco anos sem direito a reeleição.

5 Os ex-presidentes Alejandro Toledo, Olanta Humalla, Pedro Paulo Kuczynsky foram presos e Alan Garcia cometeu suicídio em 2019 para evitar a pressão.

6 PERU. Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2021. Disponível em: <https://www.gob.pe/onpe>. Acesso em: 15 abr. 2023.

Diante de uma disputa bastante acirrada, Pedro Castillo sagrou-se vitorioso no segundo turno ao obter 8.836.380 votos (50.125%), enquanto Keiko Fujimore conquistou 8.792.111 votos (49.874%), somente 44.263 votos a menos, que significa uma diferença de 0,25% (ONPE, 2021). De modo que a vitória do candidato progressista significava grandes desafios na relação com o parlamento com o governo sem maioria congressual, a exemplo das últimas gestões no país.

Um total de sete candidatos concorreram a presidência[7] do Chile em 2021, após o estalido social de 2019. Nesse pleito foram escolhidos também os representantes do Legislativo: 27 dos 50 senadores e 155 deputados. Conforme o Sevicio Electoral de Chile (SERVEL)[8], decidiram exercer o voto no primeiro turno 7.115.590 eleitores, portanto, 47,34% do total de 14.959.956 eleitores aptos. No segundo turno votaram 8.363.910, ou seja, 55,63% dos eleitores aptos.

O candidato conservador Jose Antonio Kast (Partido Republicano) foi o vencedor do primeiro turno, com 1.961.122 votos (27,91%), indo para o segundo turno com o candidato progressista Gabriel Boric (Convergência Social), que obteve 1.814.809 votos (25,83%).

Nas escolhas legislativas as forças progressistas conquistaram 74 cadeiras (Apruebo Dignidad - 37 e Nuevo Pacto Social - 37) e os conservadores chegaram a 68 cadeiras (Chile Podemos Más - 53 e Frente Social Cristiano - 15) na Assembleia. Além disso, o Partido de la Gente obteve 6 cadeiras, o Partido Humanista - 3, o Partido Verde - 2 e 2 que se declararam independentes. Portanto, direita e esquerda empataram nas suas bancadas.

Das 27 cadeiras do Senado a coligação Chile Podemos Más conquistou 12, Nuevo Pacto Social - 8, Apruebo Dignidad - 4 e o Partido Verde – 3 (CELAG, 2021; Colombo, 2021; Montes, 2021). Assim, a composição do Senado ficou da seguinte forma: Chile Podemos Más - 24, Nuevo Pacto Social 18, Apruebo Dignidad 5, Independientes 2 e a Frente Social Cristiano com um.

No segundo turno, Gabriel Boric conseguiu uma virada histórica ao conquistar 4.620.890 votos (54.871%) enquanto José Antonio Kast chegou a 3.650.088 votos (44.13%). De modo que as forças progressistas passaram a contar com apenas 23 cadeiras no Senado e 74 na Assembleia apontando dificuldades para construção da governabilidade e execução do seu programa de governo.

A Colômbia se constitui outro país sul-americano imerso em uma profunda crise política e social nos últimos anos, com alto índices de pobreza, violência, massacres e manifestações populares exigindo paz e mudanças.

Nesse país, que historicamente teve governos conservadores, despontou como alternativa política o ex-guerrilheiro de esquerda[9], ex-prefeito de Bogotá e senador Gustavo Petro, que se candidatou pela coligação Pacto Histórico[10] para concorrer às eleições presidenciais de 2022.

---

7 Para um mandato de quatro anos sem a possibilidade de reeleição.

8 CHILE. Sevicio Electoral de Chile, 2021. Disponível em: <https://www.servel.cl/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

9 Movimiento 19 de abril (M-19) criado em 1973, ao discordar da esquerda tradicional e defendia uma democracia real na Colômbia, por meio de ações armadas (García-Duran, 2009).

10 Formado em 2021 com a participação de movimentos sociais e partidos políticos de esquerda e centro-esquerda, como: Colombia Humana, Unión Patriótica, Partido Comunista, Polo Democratica Alternativo, Alianza Democrática amplia, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Partido del Trabajo de Colombia Unida, e Todos Somos Colombia.

A escolha dos representantes parlamentares (187 para Câmara de Representantes e 108 Senadores[11]), ocorre dois meses antes da eleição presidencial. De acordo com o Consejo Nacional Electoral (CNE)[12] havia 38.819.901 eleitores aptos a votarem, contudo, 18.636.901 (48%) exerceram seu direito de cidadania. Destes, 1.072.401 votaram em branco e 740.139 anularam o voto.

O Pacto Histórico foi bem votado e conquistou 28 cadeiras na Câmara de Representantes, ficando atrás apenas do Partido Liberal que alcançou 32 cadeiras. No entanto, bem distante do necessário para garantir a governabilidade, uma vez vitorioso nas eleições presidenciais.

Embora o Pacto Histórico tenha conseguido a maior bancada no Senado, com 20 representantes, a exemplo da Câmara, seria insuficiente aprovar projetos e assegurar a governabilidade sem apoios de representantes de partidos opositores.

Como a Colômbia adota o voto facultativo, havia a preocupação com a participação popular na eleição presidencial. Dos 38.819.901 eleitores aptos, votaram 18.153.887 cidadãos no primeiro turno (47%) com 1.71% de votos branco e 1.13% de votos nulos.

Petro obteve 8.527.768 dos votos válidos (40,32%) e o empresário conservador Rodolfo Hernández (Liga Anticorrupción) conquistou 5.595.209 votos (28.15%), ficando a decisão para um segundo turno.

A campanha e votação nesta segunda etapa eleitoral se deu no ambiente tenso, acirrado e bastante disputado. Compareceram às urnas 22.658.694 (58%) eleitores, portanto 4.504.811 votantes a mais do que no primeiro turno. Um total de 501.987 (2.22%) eleitores votaram em branco e 271.667% (1.19%) anularam o voto.

Gustavo Petro sagrou-se vitorioso com 11.281.013 votos (50.44%), contra 10.580.412 votos (47.31%) de Rodolfo Hernández. Uma diferença de apenas 700.601 votos.

Petro assumiu a presidência da Colômbia com uma significativa maioria parlamentar nas duas casas legislativas, respectivamente 111 e 64 representantes, como resultado de intensas negociações com os partidos de oposição.

Além de uma significativa base de apoio, o governo tinha a possibilidade de negociar apoios para projetos específicos com os 25 representantes do Partido Conservador. E tinha aqueles que não se definiam pela situação ou oposição, a depender do que estivesse em jogo.

Nas eleições parlamentares e presidenciais no Brasil em 2022, um total de 156.453.354 cidadãos estavam aptos a escolher o chefe do poder executivo, 27 dos 81 senadores e 513 deputados federais. Os dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE[13]) apontaram que no primeiro turno votaram 123.682.372 eleitores (79,05%), enquanto 1.964.779 decidiram pelo branco (1,59%) e 3.487.874 anularam o voto (2,82%).

11 Dessas 108 cadeiras, 5 são destinadas ao Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), 2 aos indígenas e 1 ocupada pelo segundo colocado nas eleições presidências.

12 COLOMBIA. Consejo Nacional Electoral, 2022. Disponível em: <https://www.cne.gov.co/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

13 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, 2022. Disponível em: https://www.tse.jus.br/#/. Acesso em: 15 abr. 2023.

Os partidos conservadores conquistaram a maioria das 27 cadeiras em disputa no Senado, ao obterem 22 cadeiras (PL-8; UB- 5; PP-3; PSD-2; REP-2; MDB-1; PSC-1), com avanço da extrema-direita, sobretudo, representado pelo PL. Enquanto isso, os partidos progressistas elegeram apenas 5 senadores (PT-4 e PSB-1).

De modo que a composição dessa casa na legislatura que teve início em 2023, ficou composta na sua maioria por partidos conservadores, enquanto com as forças de esquerda e centro-esquerda (PT, PDT, PSB, PSOL, REDE) com apenas 13 cadeiras.

Os resultados para a Câmara dos Deputados Federais não foram tão distintos do Senado com as forças conservadoras obtendo resultados mais expressivos, ficando o PL com a maior bancada e o PT com a segunda. As forças de esquerda e centro-esquerda alcançaram apenas 117 cadeiras.

Para eleição presidencial se apresentaram 11 candidatos. A coligação Brasil da Esperança (PT, PCdoB, PV, PSOL, REDE, SD, AVA, AGIR e PROS) indicou o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva; a coligação Pelo Bem do Brasil (PL, REP e PP) tentou a reeleição do presidente Jair Bolsonaro e a coligação Brasil de Todos (MDB, CID e PSDB) com a senadora Simone Tebet. Os outros candidatos se apresentaram sem coligações partidárias.

O ex-presidente Lula se saiu vitorioso no primeiro turno com 57.259.504 (48.43%) votos e Bolsonaro com 51.072.345 (43.20%). A diferença positiva de 6.187.159 votos alcançada por Lula foi insuficiente para impedir um segundo turno.

Os votantes neste segundo momento eleitoral chegaram a 124.252.796, portanto, 79,41%. De modo que 3.930.765 votaram em branco (3.16%) e 1.769.678 optaram por anular o voto (1.43%).

Nota-se, contudo, que ocorreu uma sutil redução nos índices de abstenção em relação ao primeiro turno, com uma participação de mais 560.981 eleitores. Todavia, houve uma significativa queda nos percentuais de votos nulos, enquanto os índices de voto em branco aumentaram sensivelmente.

Depois de uma campanha acirrada, marcada pela divulgação de desinformações e notícias falsas (fake news) veiculados pala campanha e apoiadores de Bolsonaro, ocorreu as eleições de segundo turno. Com o apoio de candidaturas e partidos derrotados no turno anterior, como parte do PDT do candidato Ciro e do MDB da presidenciável Simone Tebet, Lula venceu a extrema-direita ao conquistar 60.345.999 (50.90%) votos contra 58.206.354 (49.10%) votos do opositor.

Tanto na Câmara quanto no Senado o novo governo Lula, iniciado em janeiro de 2023, contou com o apoio do MDB, PSD, parte do PP, do UB e do PSDB, além de outros partidos menores. Destacavam-se nesse conjunto o apoio das agremiações partidárias identificadas como Centrão[14]: PP, PL e REP (da aliança de Bolsonaro); SD, PROS, PSC, AVA, PAT (da aliança de

14 Refere-se ao conjunto de parlamentares de partidos que não têm uma definição ideológica clara, mas são na sua maioria de centro e centro-direita, que buscam negociar apoio ao Executivo, em troca de benesses, principalmente cargos na administração pública (ministérios e cargos de segundo escalão). No centrão oficial faz parte o PP, Republicanos, Solidariedade e PTB. No entanto, em certas circunstâncias somam-se o PSD, MDB, PROS, PSC, Avante e Patriotas (Monteiro, 2021).

Lula; PSD, MDB e parte do UB (liberaram os filiados a apoiarem Lula ou Bolsonaro no segundo turno) (Rodrigues; Lima, 2022). Com exceção do PL, os outros partidos se colocavam sempre abertos à negociação.

4 DESAFIOS PARA CONSTRUÇÃO DA GOVERNABILIDADE

As dificuldades enfrentadas por Pedro Castillo no Peru começaram na formação do seu ministério, pois nesse país os indicados precisam de aprovação da Assembleia Nacional e alguns nomes indicados foram rechaçados. Em vista disso, o presidente teve que fazer constantes trocas ministeriais como forma de atender o parlamento e obter condições mínimas de governabilidade. Nessas reformas o partido Peru Libre e outras legendas de esquerda perderam espaço.

Assim, em algumas matérias essas forças políticas se posicionaram contra o governo, alegando afastamento do programa político vitorioso nas urnas, diante de medidas consideradas conservadoras, antenadas com a oposição e o programa neoliberal derrotado nas urnas[15] (Mello, 2022).

O fato era que Castillo tinha obstáculos recorrentes para pôr em prática sua agenda política, como a convocação de uma assembleia constituinte com vistas a suplantar a atual Constituição de 1993, que remonta ao período do ditador Alberto Fujimori (1990-2000).

Em um ano e meio de governo Castillo enfrentou três tentativas de *impeachment*. As duas primeiras sob alegação de "incapacidade moral"[16] e na terceira foi acrescido um conjunto de denúncias de corrupção. Nas duas primeiras conseguiu sobreviver, contudo, na terceira, tudo apontava para sua destituição. Assim, ele decidiu tomar uma medida extrema que, embora tivesse previsão constitucional, não tinha os apoios políticos necessários para que prosperasse. Ele decidiu fechar o parlamento, convocar novas eleições e governaria por decreto.

Todavia, essa tentativa não se concretizou em boa medida em função da renúncia de grande parte de seu gabinete, do não reconhecimento das Forças Armadas e das forças policiais. Rapidamente o Parlamento declarou a Presidência vaga, com 101 votos a favor[17] do afastamento do presidente. Em seguida, a vice-presidente, Dina Boluarte[18], assumiu o governo. Castillo foi detido e condenado a 18 meses de prisão preventiva.

Essa ação do presidente "[...] parece haber sido nada descabellada la opción de hacerlo mediante un acto que, de cara a las masas que lo votaron, demostrase valentía, arrojo e integridad, antes que una total claudicación ante el orden oligárquico que domina al Perú" (Orozco, 2022).

15 Essas divergências levaram o presidente a romper e se desfilar do partido em junho de 2022, com a justificativa que se tratava de uma decisão coerente com a sua responsabilidade de presidente dos mais de 33 milhões de peruanos (Mello, 2022).

16 A Constituição peruana estabelece essa figura, no que se constitui uma análise bastante subjetiva do que seria essa "incapacidade moral" e bastante difícil a defesa.

17 Seriam necessários 87 dos 130 votos no Parlamento (dois terços) para destituir o presidente.

18 Filiada ao Peru Libre em 2018, foi expulsa no início de 2022, por conta de suas posições mais conservadoras, que feriam a ideologia do partido.

Na avaliação de Ricardo Orozco, a decisão de Castillo pareceu ser a maneira que encontrou para tentar honrar o mandato popular uma vez que o parlamento não lhe permitia exercer as funções de direção estatal e controle governamental. Além disso, buscava romper o impasse que o Congresso impunha na política nacional.

Nesse sentido, as várias mudanças na presidência do país têm sido resultado da fragmentação política e de uma estrutura institucional que possibilita um poder (Legislativo) anular as prerrogativas do outro (Executivo).

Conforme avalia Rubiños Cea (2023), desde que assumiu o governo do Chile, Gabriel Boric apresentou um conjunto de projetos importantes para o país, seja para fomentar a rede ferroviária ou a área da saúde. Na questão ambiental procurou se inserir na agenda regional contra as mudanças climáticas e na área do trabalho avançou no projeto de jornada de 40 horas semanais. Nas relações exteriores estreitou laços com governos da região e participado dos espaços econômicos globais.

No entanto, devido a relação tensa com o Poder Legislativo, viu a derrota da proposta de Reforma Tributária que propunha modificações no imposto de renda, medidas contra a evasão fiscal, indicações para cobrança de *royalties* para a indústria de mineração e criação de uma tributação para os super-ricos (Viegas, 2023).

Essa reforma era considerada pelo governo um dos pilares fundamentais para avançar nas transformações e ampliação dos direitos sociais e cidadania. Segundo a oposição, tal proposta prejudicava a classe média, os pequenos e médios empresários. No entanto, o resultado negativo na relação Executivo e Legislativo mostrou que a ideologia se impôs sobre o pragmatismo e sobre o diálogo, além de se configurar um prejuízo para o país.

A derrota por dois votos (73 a 71) levou os opositores avaliarem que era um recado para o governo ter mais atenção nas negociações, uma vez que para um governo que não tem maioria: "[...] não se pode tentar convencer somente com as boas ideias de um projeto [...]" (Viegas, 2023).

De modo que o governo Boric tinha como alternativa a elaboração de um pacote de reformas, incluindo a proposta derrotada, associada com a tentativa de articular um grande acordo político que permitisse sua discussão (Rubiños Cea, 2023).

Todavia, diante das debilidades e várias derrotas, Boric adotou uma postura mais conservadora em temas como segurança e migração. Ao mesmo tempo que se aproximou politicamente do centro, tanto para escolha de novos ministros, quanto nas alianças no Congresso (Gonçalves, 2023).

O governo de Gustavo Petro na Colômbia parecia se configurar uma das mais ousadas propostas de governos progressistas na região, sobretudo, pela defesa da "paz total", que passava efetivamente pela necessidade de uma maior integração regional e uma verdadeira transição energética nos territórios (Cadahia; Allen, 2023).

No entanto, para garantir a maioria congressual, Petro teve que fazer alianças com partidos opositores como o Liberal, o Conservador, o De la U e outros menores, para ter condições de aprovar um conjunto de reformas essenciais para o país (tributária, política, educativa e saúde).

A aprovação da reforma tributária pelo Congresso deu luz verde ao governo para de fato começar governar e garantir sua governabilidade. No entanto, em meio aos debates acerca do plano de desenvolvimento econômico, foram retirados os artigos que possibilitavam o governo implementar a reforma agrária no país. Assim, o governo ficou com a alternativa de expropriar terras para cumprir esse ponto do acordo de paz (Cadahia; Allen, 2023; Calderón Castillo; Pascual, 2023).

O governo conseguiu aprovar o Plan Nacional de Desarrollo com 129 votos a favor e 24 contra na Assembleia e 66 votos favoráveis e 21 contrários no Senado. Contudo, foram excluídos os artigos que permitiam o governo incentivar meios comunitários e pequenas empresas de televisão (Calderón Castillo, Pascual, 2023; Galindo, 2023).

Cadahia, Allen (2023) explicam que o modus operandi do liberalismo conservador colombiano tem sido o de ser favorável aos acordos e ao mesmo tempo criar obstáculos para inviabilizar sua concretude.

A reforma do sistema de saúde, com a criação de um sistema público no país contou com a oposição de governistas conservadores, sobretudo, pela proposição de reduzir ao máximo a ingerência privada nessa área. Inclusive com ameaças dos dirigentes do Partido Liberal (base do governo) contra os congressistas que votassem a favor dessa proposta (García Agudelo, 2023).

Tendo em vista essas dificuldades, Petro anunciou o fim da coalizão com os partidos tradicionais, que culminou com a saída de sete ministros, entre eles o da fazenda. Tanto o partido Liberal, o Conservador e de la U, anunciaram o voto contrário a esta e outras reformas em debate (Calderón Castillo; Pascual, 2023).

Em tom de reação, Petro convocou a juventude, os trabalhadores e a população em geral a saírem as ruas em apoio as reformas. Segundo ele, não bastava ganhar eleições, pois as mudanças sociais requeriam uma luta constante. E afirmou: "Não nos deixem sozinhos nestes palácios enormes e frios. Não nos deixem sozinhos perante esses privilegiados. Este é o momento de mudanças e não devemos retroceder" (Forgerini, 2023).

De tal forma que o Congresso passou a votar essa reforma por artigos e em meados de maio de 2023, 85% foi aprovada, com vitória parcial para o governo, ao abrir espaço e possibilidade para a instalação de um sistema público de saúde com o fim das Empresas Prestadoras de Salud (Saavedra, 2023).

Logo após a sua vitória, Lula teve que trabalhar ainda em 2022 junto ao Congresso, através dos presidentes da Câmara dos Deputados, Arhur Lira (PP)[19], com forte influência no Centrão, e do Senado, Rodrigo Pacheco (PSD), para aprovar o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) da Transição com vistas a garantir recursos para investir em programas sociais que não estavam previstos no orçamento deixado pelo governo Bolsonaro.

19 Esse deputado foi apoiador do governo Bolsonaro, inclusive não acatando os diversos pedidos de *impeachment* do presidente apresentados pela oposição e trabalhou por sua reeleição. Mas de imediato reconheceu a vitória de Lula, se comprometendo trabalhar junto com o novo governo. Lula decidiu apoiar a sua recondução a presidência da casa.

Após uma longa negociação a medida foi aprovada na Câmara dos Deputados com 331 votos favoráveis e 108 contra. No Senado, obteve 63 favoráveis e 11 contra. Com isso, o novo governo passou a dispôs de mais 145 bilhões de reais no orçamento para cumprir promessas na campanha eleitoral (Ventura, Doca, 2022).

No entanto, os desafios para o governo se intensificaram com a posse dos novos congressistas (fevereiro de 2023), de maioria ainda mais conservadora, com percentual significativo de parlamentares extremistas de direita. Na avaliação de Amaral, o Congresso brasileiro que saiu das urnas em 2022, se constitui "[...] um monstrengo, ainda mais reacionário que o antecedente, ainda mais preso, como caça sedenta às tetas do erário" (Amaral, 2023).

Em vista disso, o governo intensificou as negociações com Lira e o Centrão. No entanto, ficou claro as dificuldades do governo com a formação da base legislativa para a primeira grande votação na Câmara dos Deputados acerca do decreto que alterava o novo Marco do Saneamento aprovado no governo anterior. O referido decreto foi negado por 295 votos contra e apenas 136 votos a favor. A expectativa do governo ficou em tentar reverter essa negativa no Senado (Piovesan; Vital, 2023).

Nesse cenário, tramitou no parlamento o Regime Fiscal Sustentável ou Arcabouço fiscal, com vistas a substituir o teto dos gastos que limitava significativamente os investimentos do governo, especialmente nas áreas sociais. Na Câmara Federal o projeto sofreu mudanças importantes para se tornar mais palatável ao "mercado" e, com isso, obteve 372 votos a favor e 108 contra, além de uma abstenção (Rocha, 2023). Destaca-se, todavia, que esse total de votos favoráveis não significou que o governo tenha constituído uma base confiável e sustentável na Câmara dos Deputados.

No Senado Federal a tramitação do projeto ocorreu de forma mais tranquila e recebeu 57 votos favoráveis e 17 contrários. Como sofreu alterações, o projeto retornou para a Câmara com vistas a avaliá-las. Entre as mudanças realizadas pelos senadores figuraram a retirada do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) das novas regras fiscais. Além disso, a ampliação do limite de despesas com ciência, tecnologia, inovação e que as despesas condicionadas no orçamento de 2024 só fossem efetivadas mediante aprovação pelo Congresso Nacional (Vinhal, 2023).

A realidade não se mostrou fácil para o governo quando para aprovar a Medida Provisória (MP) da Esplanada que propunha reconfigurar a estrutura administrativa da gestão, com a recriação de ministérios importantes (Meio Ambiente, Trabalho, Cultura, Indústria e Comércio) e a criação do Ministério dos Povos Indígenas. Na Câmara, a oposição liderada pelos bolsonaristas modificaram a estrutura de ministérios, em especial a do Meio Ambiente e dos Povos Indígenas, no intuito de esvaziá-los. A base governista não conseguiu reverter tais alterações, provocando desgaste e tensão no governo.

Para garantir a votação desta MP, em meio as ameaças de não aprovação e a consequente perda de validade, o governo se viu obrigado a liberar emendas orçamentárias reivindicadas

pelos parlamentares, algo em torno de 1,7 bilhão de reais, beneficiando obras indicadas por congressistas. Assim, a MP foi aprovada com 337 votos, negada por 125 votos e 51 votos entre abstenções e ausências (Behnke, 2023).

Enquanto isso, no Senado, a tramitação e votação desta MP se deu na data limite da perda de sua eficácia, de forma rápida e sem grandes embates. Dos 71 senadores votantes, 51 foram favoráveis, 19 contra e uma abstenção. Nesse processo, contudo, o governo "[...] azeitou a máquina da fisiologia que há décadas funciona como principal motor para um presidente que precisa de apoio no Legislativo" (Fagundes; Soares, 2023).

Essa dinâmica desvelou os percalços a serem trilhados pelo governo Lula para aprovar seus projetos e propostas na Câmara dos Deputados Federais. Isso significou ainda mais o hipertrofiamento da linguagem fisiológica do "toma lá dá cá". No entanto, parecia que no Senado as relações políticas com o Executivo seriam com um pouco mais de tranquilidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia liberal expressa pelo sistema de representação não tem conseguido construir minimamente o significado de um "governo do povo para o povo e pelo povo". Isso vem limitando a cidadania.

Mesmo que as pesquisas de opinião em países da América Latina detectem que a maioria dos cidadãos defendem a democracia como melhor sistema político, um percentual significativo não difere entre ela e um regime autoritário, chegando ao ponto de defenderem um governo autoritário em algumas circunstâncias. Isso escancara a dificuldade que a democracia tem de se postar como essencial na vida dos cidadãos e, sobretudo, fazer com que a política seja vista como mecanismo de transformação da sociedade e menos como meio de benesses para um pequeno grupo social.

Contudo, o mal-estar com a política, o distanciamento dos partidos, o abstencionismo e os significativos percentuais de votos brancos e nulos nas eleições constituem expressões visíveis do descontentamento e desencanto com o sistema democrático.

Se por um lado os cidadãos precisam ter as condições objetivas para compreenderem seu papel histórico na sociedade, por outro é fundamental que os governantes representem de fato os representados, sem deixar de render contas de atos e decisões junto a cidadania.

A carência de uma consciência cidadã leva a captura do voto pela força do poder econômico, tratado como mercadoria e visto por alguns eleitores como a possibilidade de vantagem individual. Isso contribui para que se opte por representantes que desconhecem os problemas e demandas do lugar.

Os resultados eleitorais demonstram as escolhas contraditórias, muitas vezes antagônicas, entre os membros escolhidos para o poder executivo e o poder legislativo. Assim, o voto para definição dos membros das casas parlamentares parece ser algo insignificante para um percentual importante de cidadãos.

Como resultado, a relação do governante com o parlamento tem sido desafiante, marcada por conflitos e dificuldades de construir governabilidade e viabilizar as propostas vitoriosas nas urnas. Essa relação conflituosa resulta de um débil processo que desconsidera a cidadania como potência política. Ou seja, uma cidadania que desconhece seu papel histórico no exercício da representação em que o voto se constitui a sua expressão máxima e se finda na urna.

No cenário como esse, partir para um movimento de conscientização popular da importância e significado do voto, sobretudo, para composição dos parlamentos, pode ser um passo importante para construção de poderes legislativos qualificados e escolhas congruentes com os projetos políticos vitoriosos nas urnas. As discrepâncias entre um tipo de preferência (executivo) e outro (legislativo) estão, em grande medida, relacionadas com o desconhecimento do voto como vetor de transformação. A opção por um projeto político parece indicar que o representante do executivo por si só implementará todo o prometido na campanha. O eleitor tem sistematicamente sido levado a acreditar que a vontade do governante será suficiente para fazer as mudanças urgentes e atender as demandas que a sociedade necessita.

As campanhas eleitorais privilegiam as disputas executivas, sendo comumente apresentadas com retóricas personalistas dos candidatos, sejam para prefeitos, governadores ou presidente, do tipo: “no meu governo...” ou “eu vou fazer...”. Essa postura passa a imagem de autossuficiência do executivo para o eleitor que as promessas serão rapidamente efetivadas após a posse.

Enquanto na Colômbia os componentes do Congresso Nacional são escolhidos dois meses antes da eleição presidencial, no Brasil, Peru e Chile tanto os representantes dos executivos quanto dos legislativos são definidos no mesmo processo eleitoral. Nesses casos, tem se deixado em segundo plano a votação parlamentar, fazendo com que o eleitor passe a não acreditar na importância do voto para definição dos parlamentos.

De modo que o descumprimento das promessas leva ao descontamento com a política e cria uma apatia da participação nos pleitos eleitorais. Além do mais, desgasta o governante que, sem base de apoio parlamentar descaracteriza seu programa em nome da governabilidade.

A presidenta Dilma Rousseff reeleita no Brasil, em 2014, defendendo um programa de centro-esquerda tentou angariar o apoio da direita conservadora, especialmente no Congresso Nacional, ao escolher um economista liberal para comandar a economia do país, alterando profundamente o programa eleito.

Esse pragmatismo não alcançou o apoio que se esperava da direita e ainda perdeu anuência de setores significativos dos eleitores, principalmente da esquerda. Assim, com ausência de amparo na sociedade e no parlamento, a presidenta foi vítima de um processo de *impeachment*[20] sem crime de responsabilidade juridicamente comprovado.

Portanto, a estratégia mais usada de conquista da governabilidade tem sido a do presidencialismo de coalizão, associando-se às forças políticas ideologicamente antagônicas ao projeto eleito. Para isso, se faz alterações significativas no plano de governo para obtenção de

[20] Algo semelhante havia ocorrido em 2012, contra o presidente Fernando Lugo no Paraguai, além do golpe civil-militar em Honduras (2009), contra o presidente Manuel Zelaya.

apoios e, ao mesmo tempo, que insere novos personagens na administração pública através de cargos, bem como a liberação de recursos financeiros que interessam aos parlamentares.

Essa estratégia entrava as tomadas de decisão e execução das políticas públicas que buscam alterar significativamente a vida das pessoas. Em vista disso, as experiências progressistas recentes no continente latino-americano têm explicitado os limites dessa democracia de representação.

Um caminho a ser utilizado para tentar se livrar dessas amarras institucionais poderia ser a convocatória da cidadania para se pronunciar nas ruas e pressionar os congressistas de seus países a atenderem suas demandas. A construção da governabilidade por esse método, requer muito trabalho de organização e constante sentido de luta, o que torna uma construção desafiante e ao mesmo tempo desgastante.

Gustavo Petro na Colômbia vem tentando superar o pragmatismo do presidencialismo de coalizão ao convocar os cidadãos a apoiarem as reformas para qual foi eleito. Essa estratégia parte da compreensão de que a consolidação da democracia com justiça social terá que ser buscada, conquistada e não será fruto de concessão. Embora ainda não tenha conseguido respaldo suficiente na sociedade, conforme as pesquisas de avaliação do governo e tampouco no parlamento, tem sido aberto um canal importante para dar voz a cidadania.

O cenário de escolhas eleitorais contraditórias resulta da ausência de uma educação política que comece na escola desde os primeiros anos de estudo e mostre os caminhos que levem a construção da cidadania. Essa formação passaria pelo conhecimento da política e do funcionamento da institucionalidade preconizada pelo modelo de representação.

Seria importante um tipo de reforma política que disciplinasse as organizações partidárias no sentido de reduzir a fragmentação partidária. No Brasil, que conta com 29 partidos registados no Tribunal Superior Eleitoral e 23 com representação no Congresso, tem sido tentado algumas medidas para coibir os efeitos colaterais da fragmentação através da cláusula de barreira (em que o partido deve conseguir pelo menos 5% dos votos válidos em 9 estados da federação) além da formação das federações partidárias, em que os partidos podem se unir como uma coligação, mas precisam se manter juntos como um só partido em todo período do mandato para qual foram eleitas. Contudo, tais medidas se mostram até aqui insuficientes para construção de uma base parlamentar fiel ao projeto de executivo preferido pela maioria dos eleitores.

Tendo em vista esse quadro, seria importante ainda considerar uma alteração nos procedimentos eletivos, separando o voto para o poder executivo do voto para o legislativo, ou seja, presidente, governadores e prefeitos poderiam ser definidos num pleito distinto dos membros dos poderes legislativos nos três entes da federação. Esse tipo de mudança poderia qualificar a formação dos parlamentos, uma vez que haveria espaços para o debate acerca do voto para o legislativo e poder-se-ia reafirmar para os eleitores a sua importância na política.

No entanto, parece evidente que a engrenagem institucional do padrão democrático-representativo foi pensada para garantir os privilégios de uma elite política e econômica historicamente beneficiada com esse paradigma. Assim, qualquer proposta que tente reduzir

minimamente os privilégios de sempre, sofrerá oposição sistemática do campo tradicional/ conservador que defende a manutenção do *status quo* a qualquer custo.

Isso pode ser comprovado pela reação da ala conservadora da sociedade colombiana, apoiada pela grande imprensa, que tem ocupado as ruas de várias cidades do país contra o governo e suas reformas.

Mesmo que a divisão tradicional de poderes aponte para hipertrofia do Executivo, verifica-se um crescente empoderamento do Legislativo que tem a prerrogativa de chancelar os projetos do executivo. A não compreensão dessa realidade política aliada a desvalorização do voto para componentes dos parlamentos vem construindo as tempestades perfeitas para minar os projetos que geram expectativas e esperanças na sociedade.

Percebe-se, portanto, que os projetos progressistas correm o risco de desmoralização junto aos eleitores em virtude dos entraves institucionais que se mantém a despeito da comprovação de suas limitações e ineficiência. Isso pelo fato de as organizações partidárias progressistas chegarem ao governo, mas o poder continuar nas mãos das elites.

Ao perdurar os mesmos canais e procedimentos que esvazia a cidadania, os governos progressistas continuarão como reféns de uma governabilidade inexistente. Além do mais, pode beneficiar as correntes negacionistas da extrema-direita que se mostram como novidade e atuam para conservar o status quo, aprofundando-o.

Os pactos e arranjos democráticos entre os grupos privilegiados têm servido para perpetuar os problemas reais. Assim, quanto mais a democracia não consiga resolver os problemas da sociedade surgirão políticos autoritários que colocarão em risco a própria institucionalidade.

Há ainda inabilidades de governantes como Castillo e Boric, que fragilizam as relações políticas (Peru) ou esvaziando sua potência (Chile). Como efeito colateral, nem sempre os eleitores entenderão o emaranhado de limitações ao mesmo tempo que os desafios de sustentação do governo se tornam cada vez mais emblemáticos.

Nessa perspectiva, um projeto progressista, mesmo que seja moderado ou de centro-esquerda (Brasil, Chile e Colômbia), não tem como prosperar na sua essência, tampouco um mais radical, como foi incialmente proposto por Pedro Castillo no Peru. Contudo, o Chile, Colômbia e Brasil, não estão livres de fatos similares aos ocorridos no Peru.

A esperança de uma América Latina que supere os desafios e construa um futuro mais justo, equitativo e participativo, depende dos compromissos entre os governos progressistas, a sociedade civil e seus representantes. Entretanto, as obstruções vividas por esses governos deixam o futuro em aberto.

REFERÊNCIAS

ABU-EL-HAJ, Jawdat. Entre a governança administrativa e a governabilidade política: uma perspectiva histórica das reformas administrativas no Brasil. **Revista Gestão e Controle**, ano 1, n. 1, p.15-52, jan./jul. 2013.

AMARAL, Roberto. O presidencialismo emparedado. **Pátria Latina**, 26 mai. 2023. Disponível em: https://patrialatina.com.br/o-presidencialismo-emparedado/. Acesso em: 30 mai. 2023.

AVALLE, Gerardo. Gobernabilidad y gobiernanza: enfoques en tensión. **Estúdios Políticos**, Medellin, n. 66, p. 28-47, ene-abr. 2023.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

_____. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

BITAR, Sergio; MÁTAR, Jorge; MEDINA, Javier. **El gran giro de América Latina**: hacia uma región democrática, sostenible, próspera e incluyente. Cali: Programa Editorial Universidad del Valle, 2021.

BEHNKE, Emilly. Lira dá voto de confiança a Lula e Câmara aprova MP da Esplanada. **Poder 360**, 31 mai. 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/congresso/camara-aprova-mp-dos-ministerios-depois-de-atritos-com-planalto/. Acesso em: 01 jun. 2023.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência – por uma nova hermenêutica – por uma repolitização da legitimidade. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BUBOLA, Emma; GLATSKY, Genevieve. ¿Qué pasa en Perú? Ocho claves sobre la agitación política en Perú. **The New York Times**, 09 dic. 22. Disponível em: https://www.nytimes.com/es/2022/12/09/espanol/crisis-peru-castillo.html. Acesso em: 20 abr. 2023.

CADAHIA, Luciana; ALLEN, Nícolas. Gustavo Petro partiu para ofensiva na Colômbia. **Jacobin Brasil**, 19 mai. 2023. Disponível em: https://jacobin.com.br/2023/05/gustavo-petro-partiu-para-a-ofensiva-na-colombia/. Acesso em: 30 mai. 2023.

CALDERÓN CASTILLO, Javier; RUBIÑOS CEA, Simón. Colombia: instalación del Congreso de la República – Gobernabilidad para el acuerdo Nacional. **CELAG**, 25 jul. 2022. Disponível em: https://www.celag.org/colombia-instalacion-del-congreso-de-la-republica-gobernabilidad-para-el-acuerdo-nacional/. Acesso em: 20 abr. 2023.

_____; PASCUAL, Sergio. Las dificultades para el cambio en Colombia. **CELAG**, 06 mai. 2023. Disponível em: https://www.celag.org/las-dificultades-para-el-cambio-en-colombia/. Acesso em: 15 mai. 2023.

CELAG – CENTRO ESTRATÉGICO LATINOAMERICANO DE GEOPOLÍTICA. **Chile**: o resultado das eleições. 23 nov. 2021. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/chile-o-resultado-das-eleicoes/. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **Perú**: informe postelectoral. 08 jun. 2021. Disponível em: https://www.celag.org/peru-informe-postelectoral/. Acesso em: 15 abr. 2023.

_____. **Claves para entender el conflito político en Peru**. 13 dic. 2022. Disponível em: https://www.celag.org/claves-para-entender-el-conflicto-politico-en-peru/. Acesso em: 15 abr. 2023.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 17 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

COLOMBO, Sylvia. Novo presidente do Chile não terá maioria no Congresso. **Folha de São Paulo**, 23 nov. 2021. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/11/novo-presidente-do-chile-nao-tera-maioria-no-congresso.shtml. Acesso em: 15 abr. 2023.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: Editora UNB, 2016.

FAGUNDES, Murilo; SOARES, Gabriella. Senado aprova MP da Esplanada no limite do prazo. **Poder 360**, 01 jun. 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/congresso/senado-aprova-mp-da-esplanada-no-limite-do-prazo/. Acesso em: 01 jun. 2023.

FORGERINI, Fernanda. A favor das reformas sociais Petro pede luta permanente dos colombianos. **Brasil de Fato**, 02 mai. 2023. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2023/05/02/a-favor-das-reformas-sociais-petro-pede-luta-permanente-dos-colombianos. Acesso em: 15 mai. 2023.

GALINDO, Karol. Marchas de la oposición: los mensajes al presidente Gustavo Petro después de las protestas. **Noticias RCN**, 20 jun. 2023. Disponível em: https://www.noticiasrcn.com/colombia/los-mensajes-a-petro-por-marchas-de-la-oposicion-448338. Acesso em 23 jun. 2023.

GARCÍA-DURAN, Mauricio (ed). **De la insurgencia a la democracia**: estúdios de caso. Bogotá: Cinep/Berghof, 2009.

GARCÍA AGUDELO, Mateo. Se acabó caolición del Gobierno con liberales, conservadores y de la U. **El Tiempo**, 26 abr. 2023. Disponível em: https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/gustavo-petro-dice-que-la-coalicion-de-gobierno-en-el-congreso-se-acabo-762773. Acesso em: 15 abr. 2023.

GONÇALVES, Marina. Após várias derrotas e sem apoio no congresso Boric dá guinada ao centro e flerta coam direita na questão migratória. **O Globo**, 14 mai. 2023. Disponível em: https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/05/apos-varias-derrotas-e-sem-apoio-no-congresso-boric-da-guinada-ao-centro-e-flerta-com-a-direita-na-questao-migratoria.ghtml. Acesso em: 30 mai. 2023.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y la política. *In*: **América Latina, hoy**. Cidade de México: siglo XXI, 2007, p. 64-122.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Quando as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Karine. O que você sabe sobre a crise política no Peru? **Politize**, 10 mar. 2023. Disponível em: https://www.politize.com.br/crise-politica-no-peru/#:~:text=O%20Peru%20vem%20enfrentando%20uma,2022%20e%20in%C3%ADcio%20de%202023. Acesso em: 15 abr. 2023.

MÁTAR, Jorge. **La gobernabilidad democrática como respuesta efectiva y perdurable a los desafios de América Latina**. Estocolmo: IDEA Internacional, 2021.

MELLO, Michele. Presidente peruano Pedro Castillo abandona o partido Peru Libre. **Brasil de Fato**, 30 jun. 2022. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2022/06/30/presidente-peruano-pedro-castillo-abandona-partido-peru-livre. Acesso em: 15 abr. 2023.

MIGUEL, Luis Felipe. Coligações em eleições proporcionais e o sentido da representação. *In*: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe (org.). **Coligações e disputas eleitorais na Nova República**: aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso. São Paulo: UNESP, 2017, p. 21-37.

MONTEIRO, Maurício Gentil. Como funciona o centrão e seu papel na política brasileira. **Universidade Tiradentes - UNIT**, 12 mai. 2021. Disponível em: https://portal.unit.br/blog/noticias/como-funciona-o-centrao-e-seu-papel-na-politica-brasileira/. Acesso em: 30 mai. 2023.

MONTES, Rocío. Direita do Chile obtém a maior representação no senado desde o retorno à democracia. **El País**, 23 nov. 2021. Disponível em: https://brasil.elpais.com/internacional/2021-11-23/direita-do-chile-obtem-a-maior-representacao-no-senado-desde-o-retorno-a-democracia.html. Acesso em: 15 abr. 2023.

OROZCO, Ricardo. Peru: el martírio de Pedro Castillo. **Nodal Notícias**, 17 dic. 2022. Disponível em: https://www.nodal.am/2022/12/peru-el-martirio-de-pedro-castillo/. Acesso em: 15 abr. 2023.

PIOVESAN, Eduardo; VITAL, Antônio. Câmara aprova projeto que suspende trechos de decretos de Lula sobre saneamento. **Agência Câmara de notíciass**, 03 mai. 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/958306-camara-aprova-projeto-que-suspende-trechos-de-decretos-de-lula-sobre-saneamento. Acesso em: 15 mai. 2023.

QUISPE MAMANI, Edgar. Corrupción, conflictos y crisis de gobernabilidad democrática en Puno, Perú. **Trabajo y Sociedad**, n. 37, p. 419-437, 2021. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8016341. Acesso em: 15 abr. 2023.

ROCHA, Daniel. Arcabouço aprovado na Câmara: mudanças no texto agradaram o mercado? **Estadão**, 24 mai. 2023. Disponível em: https://einvestidor.estadao.com.br/mercado/arcabouco-fiscal-aprovacao-na-camara-mercado/. Acesso em: 30 mai. 2023.

RODRIGUES, Mateus; LIMA, Kevin. Seja Lula ou Bolsonaro, próximo presidente terá que negociar com 1/3 da Câmara para ter maioria. **G1**, Brasília, 07 out. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/07/bancadas-eleitas-no-congresso-hoje-nao-dao-maioria-a-lula-ou-bolsonaro-e-eleito-tera-de-negociar-entenda.ghtml. Acesso em: 07 abr. 2023.

ROJAS ARAVENA, Francisco. Democracia y gobernabilidad en América Latina. **Papeles**, n. 86, p. 109-120, 2004.

RUBIÑOS CEA, Simón. Chile a un año de Gobierno de Gabriel Boric. **CELAG**, 11 mar. 2023. Disponível em: https://www.celag.org/chile-a-un-ano-de-gobierno-de-gabriel-boric/. Acesso em: 07 abr. 2023.

SAAVEDRA, Frank. Reforma a la salud aprobó el final de las EPS: que pasará con esas entidades. **INFOBAE**, 19 mai. 2023. Disponível em: https://www.infobae.com/colombia/2023/05/19/reforma-a-la-salud-aprobo-el-final-de-las-eps-que-pasara-con-esas-entidades/. Acesso em: 30 mai. 2023.

VIEGAS, Camilla. Boric completa um ano de governo com reformas travadas e crise de segurança pública no Chile. **RFI**, 11 mar. 2023. Disponível em: https://www.rfi.fr/br/podcasts/linha-direta/20230310-boric-completa-um-ano-de-governo-com-reformas-travadas-e-crise-de-seguran%C3%A7a-p%C3%BAblica-no-chile. Acesso em: 07 abr. 2023.

VINHAL, Gabriela. Senado aprova texto-base do novo arcabouço fiscal com mudanças. **UOL**, 21 jun. 2023. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2023/06/21/senado-arcabouco-mudancas-camara.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

EXPANSÃO AGRÍCOLA NO MATOPIBA MARANHENSE: CONFLITOS, DESAFIOS E PAPEL DA POLÍCIA MILITAR

AGRICULTURAL EXPANSION IN MATOPIBA, MARANHÃO: CONFLICTS, CHALLENGES AND ROLE OF THE MILITARY POLICE

Luciana Silva Garcia
Doutora em Direito pela Universidade de Brasília e professora do Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
luciana.garcia@idp.edu.br

Felipe Sousa Santana
Doutorando em Direito Constitucional e Mestre pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento (IDP). Major da Polícia Militar do Maranhão.
felipesousasantana@gmail.com

Esmênia Miranda Ferreira da Silva
Mestre em História pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Militar da reserva da Polícia Militar do Maranhão.
esmeniamf@hotmail.com

Adriano França Lopes
Discente do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Maranhão (UEMA - PMMA). Bacharel em Direito.
adrianofrancalopes84@gmail.com

RESUMO: O artigo explora a expansão do agronegócio no MATOPIBA, região composta por Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, bem como os consequentes impactos sobre comunidades locais e o ecossistema. A produção agrícola intensiva, principalmente de soja, milho e algodão, gera desigualdades sociais e ambientais que se associam a práticas delitivas e condutas violentas, como grilagem, desmatamento, disputas hídricas e formação de milícias, desafios que envolvem a Polícia Militar do Maranhão. Assim, a necessidade de ressignificação da atuação policial é debatida, junto à cooperação entre estados, órgãos e sociedade, como meio de enfrentar a criminalidade urbana e os conflitos agrários. A pesquisa adota uma metodologia documental e bibliográfica, incluindo estudos científicos, livros e o podcast *Amazônia Sem Lei*, para investigar os impactos socioambientais e de segurança pública na região. Utilizando o método dialético, os autores interpretam a expansão agrícola como fator intensificador dos conflitos fundiários, hídricos e ambientais, agravados pela falta de fiscalização constante e políticas públicas atualizadas que considerem a realidade local. Por fim, o artigo propõe uma ampliação do papel da Polícia Militar do Maranhão na gestão e enfrentamento da violência no MATOPIBA, destacando sua capacidade funcional, estrutura e mobilização de recursos. Essa atuação, no entanto, requer suporte financeiro, político e regulatório dos agentes governamentais responsáveis pelo monitoramento e preservação da paz social e do meio ambiente, de modo que

a polícia possa efetivamente contribuir para mitigar os conflitos oriundos da expansão agrícola e garantir a estabilidade regional.
PALAVRAS-CHAVE: Conflitos. MATOPIBA. Meio ambiente. Polícia Militar.

ABSTRACT: The article explores the expansion of agribusiness in MATOPIBA, a region comprising Maranhão, Tocantins, Piauí, and Bahia, as well as the resulting impacts on local communities and the ecosystem. Intensive agricultural production, mainly of soy, corn, and cotton, generates social and environmental inequalities that link to criminal practices and violent behavior, such as land grabbing, deforestation, water disputes, and militia formation, presenting challenges for the Maranhão Military Police. Consequently, the need to redefine police roles is discussed, along with fostering cooperation among states, agencies, and society to address urban crime and agrarian conflicts. The research employs a documentary and bibliographic methodology, including scientific studies, books, and the podcast Amazônia Sem Lei, to investigate the region's socio-environmental and public security impacts. Using the dialectical method, the authors interpret agricultural expansion as an intensifying factor for land, water, and environmental conflicts, exacerbated by a lack of continuous monitoring and updated public policies that consider local realities. Finally, the article proposes an expanded role for the Maranhão Military Police in managing and confronting violence in MATOPIBA, emphasizing its functional capacity, structure, and resource mobilization. This involvement, however, requires financial, political, and regulatory support from government agents responsible for monitoring and preserving social peace and the environment, so that the police can effectively contribute to mitigating conflicts arising from agricultural expansion and ensuring regional stability.
KEYWORDS: Conflicts. Environment. MATOPIBA. Military police.

INTRODUÇÃO

A sequência de informações divulgadas pela grande mídia e canais alternativos associadas às ilegalidades e à violência na região de expansão agrícola denominada MATOPIBA, situada em parte dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, guarda similaridades com as que vivem os povos tradicionais, moradores de pequenas cidades, indígenas e defensores dos direitos humanos na região da Amazônia Legal há algumas décadas.

Segundo Buainain *et al* (2018), estas regiões do país possuem como uma das características de seu cinturão agrícola limitações no dinamismo de suas economias. Movimentos sazonais, preços das *commodities*, intempéries climáticas e desenho acumulatório do capital inviabilizam uma maior absorção dos benefícios pela população local. Emprego, ocupação e renda oscilam conforme os ajustes do mercado nacional e internacional se engendram, servindo de repositório para diversas modalidades de crimes e organizações criminosas que atuam nas franjas do Estado, aproveitando-se das possibilidades de imbricação de atividades lícitas e ilícitas.

O termo Matopiba se refere a uma ampla região que abrange parte do cerrado brasileiro e da Amazônia Legal, incluindo todo o estado de Tocantins, o oeste da Bahia, além do sul do Maranhão e do Piauí. Esta área compreende 337 municípios e ocupa um total de 73 milhões de

hectares. Em 2015, foi oficialmente reconhecida como uma região geoeconômica pelo Governo Federal, que a nomeou Matopiba e estabeleceu um Plano de Desenvolvimento Agropecuário específico para ela.

A série de Podcasts "Amazônia Sem Lei"[1], produzida pela equipe de jornalistas da Agência Pública, desenvolveu, em 10 episódios, um trabalho de pesquisa de campo, estudo de casos, investigação jornalística e triangulação de dados com as realidades atuais no contexto nacional e internacional possibilitando a constatação de ilegalidades das mais variadas em duas regiões de bioma extremamente rico no Brasil: a floresta amazônica e o cerrado. Diversos estudiosos já debatem a questão agrária, suas implicações e fluxos no país, porém o que se observa agora é um fenômeno de consolidação da similaridade dos conflitos nessas duas regiões, fazendo-se importante uma análise das suas formas de se externar nestas regiões.

Assim, o que esse artigo se propõe é discutir o universo da expansão expropriatória e ilegal no cerrado e Amazônia legal, com o intuito de refletir sobre suas ilegalidades e continuidades, dando visibilidade às vítimas e ao ecossistema e buscando evidenciar os pontos de encontro da violência perpetrada e os interesses econômicos e políticos envolvidos por trás do que os repórteres expuseram, bem como objetiva compreender as novas e antigas modalidades de ilícitos que se acumulam na região de expansão agrícola do Matopiba.

À luz dos fatos expostos, torna-se pertinente investigar as dificuldades e especificidades envolvidas na formulação de uma política estratégica voltada para a Polícia Militar do Maranhão na região do Matopiba. Tal investigação é essencial não apenas pela necessidade de otimizar a organização para o cumprimento de suas delicadas funções, mas também em virtude das restrições orçamentárias e das singularidades institucionais que a caracterizam. Assim, permite-se realizar uma reflexão sobre os limites e potencialidades da atuação do Estado moderno[2], caracterizado por sua natureza empreendedora (Mazzucato, 2015), por meio de um de seus principais instrumentos de garantia dos direitos fundamentais[3]: a manutenção da Segurança Pública pela Polícia Militar.

A hipótese geral é a de que as dinâmicas particulares dessa modalidade de expansão econômica possibilitam aos agentes públicos elaborar políticas racionalizadas e focadas nas realidades locais, sem esquecer o cabedal de informações acumuladas nas experiências de outras regiões do país, devendo para isso alinhar as melhores práticas de planejamento, estratégia e análise de desempenho no acompanhamento das manchas criminais na região. A Polícia Militar do Maranhão, como instituição capilarizada (presente nos 217 municípios do estado) pode ser a

1 O podcast está disponível no Spotify, no seguinte link: https://open.spotify.com/show/4XuucE51s85xWytuNCD4PA. Nele, explora-se a violência e os conflitos na região amazônica, especialmente relacionados ao crime organizado, invasões de terras indígenas, grilagem, mineração ilegal e desmatamento.

2 Segundo Mazzucato (2015, p. 29) "um Estado empreendedor não apenas reduz os riscos do setor privado, como **antevê o espaço de risco e opera corajosa e eficientemente dentro desse espaço para fazer as coisas acontecerem**" (grifo nosso).

3 Para mais informações sobre a função da Polícia Ostensiva como mantenedora de direitos em: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial*, 2017.

fomentadora de ações internas inovadoras atuando como núcleo de estratégia interórgãos a ser proposta na linha do teorizado por T. H. Poister[4].

Nesse viés, a metodologia consistiu em uma análise documental e bibliográfica de fontes primárias e secundárias sobre a expansão agrícola no MATOPIBA, com especial foco no Maranhão. Foram analisados documentos oficiais, relatórios institucionais e estudos acadêmicos relevantes, bem como episódios do podcast *Amazônia Sem Lei*, produzido pela Agência Pública, que ofereceram percepções importantes sobre os impactos socioambientais e de segurança pública. A pesquisa foi complementada por uma abordagem qualitativa, focando na coleta de dados para captar as dinâmicas criminais e os conflitos agrários. A análise considerou aspectos históricos, sociais e econômicos da região, oferecendo uma visão interdisciplinar que permitiu correlacionar os desafios da segurança pública com os processos de expropriação e violência estrutural na região.

Ademais, o método dialético[5] foi utilizado para análise dos dados coletados na pesquisa por sua capacidade de permitir o diálogo entre diferentes linhas argumentativas encontradas no campo proposto. Visto a diversidade temática, que perpassa o alinhamento federativo de ações dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública[6], a violência agrária[7] e realidades socioeconômicas regionais distintas, os constantes desencontros e ressignificações de papéis, capacitou aos autores a entender como as diferentes perspectivas teóricas poderiam habilitar a elaboração de uma proposta de atuação da Polícia Militar do Maranhão na região do MATOPIBA.

Desse modo, o artigo está dividido em três partes principais, além da introdução e das considerações finais. A primeira parte aborda a teoria e a realidade dos conflitos agrários, destacando a centralidade da terra na formação social brasileira e a chegada de investidores que exacerbam os problemas sociais e econômicos na Amazônia Legal e no Cerrado. A segunda parte foca na criminalização e violência estruturada em detrimento de moradores, defensores de direitos humanos e agentes públicos, especialmente no contexto do Matopiba e do Maranhão. A terceira parte analisa a atuação da Polícia Militar do Maranhão na região, propondo estratégias para lidar com os conflitos agrários e hídricos.

4 Segundo Poister (2010), as agências públicas devem pensar e agir estrategicamente, gerenciar para obter resultados e ligar os processos de gestão estratégica e gestão de desempenho contínua de forma eficaz para enfrentar novos desafios e criar valor público. Ele enfatiza a importância de identificar metas apropriadas que sejam legítimas e politicamente sustentáveis, além de possuir a capacidade de gestão e operacional para alcançá-las de forma eficaz. Além disso, o autor sugere que as agências devem monitorar condições internas e externas e escanear o ambiente para discernir questões emergentes que possam exigir novas respostas estratégicas.

5 LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. Metodologia do trabalho científico. São Paulo: Atlas, 2021.

6 Tem-se como exemplo a PEC que trata da ampliação de competência da União – PF e PRF – na atuação da segurança pública. Para mais informações, segue o link: https://www.metropoles.com/brasil/entenda-pec-proposta-pelo-governo-lula-para-a-seguranca-publica.

7 Observa-se como um dos desdobramentos desta violência o escândalo da venda de decisões judiciais do STJ. Link: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2024/11/04/qual-a-teia-de-relacoes-no-novo-escandalo-de-venda-de-sentencas?utm_medium=Social&utm_campaign=RedesNexo&utm_source=WhatsApp.

1 DA TEORIA À REALIDADE DIVULGADA PELO PODCAST

> "O conflito por terra é um dos traços mais marcantes de nossa formação social, haja vista a centralidade do sequestro da terra e de corpos, inicialmente por parte dos colonizadores e, na continuidade, de seus herdeiros brasileiros". (Porto-Gonçalves *et al.*, 2021, p. 91)

A chegada de investidores nacionais e internacionais buscando extrair as riquezas existentes - e permitidas pelo ecossistema – na região da Amazônia Legal e do Cerrado brasileiro criaram um descontrole social e econômico que, sob a ausência de planejamento e fiscalização estatal, tem permitido o esgarçamento no uso da forma mais primitiva de controle coletivo de pessoas sobre outras: o uso da força. Grilagem, expropriação, mineração ilegal, tráfico de entorpecentes, desmatamento ilegal e crimes contra a vida estão entre o rol de violações dos direitos humanos expostos em cada episódio do Podcast Amazônia Sem Lei, permitindo de maneira quase lúdica conhecer uma triste realidade de uma região que corresponde a quase metade do país.

Ao se valer de pesquisas que analisaram um recorte temporal de 10 anos (2011-2021), evidenciando suas particularidades, evoluções e retrocessos nos direitos humanos, na justiça e na cidadania por meio da análise dos conflitos do campo no Brasil, os jornalistas criaram uma verdadeira radiografia dos interesses legítimos e ilegítimos naquelas regiões e as consequências desta atuação na terra, água, ar e povos (Porto-Gonçalves *et al*, 2021).

Durante os dez episódios da série da Rede Pública, os jornalistas visitaram e pesquisaram sobre os principais pontos de atuação do grande e médio capital na região da Amazônia e Cerrado após a década de 80, enfatizando a nova onda de intensificação da violência no campo nos últimos 6 anos que atravessa interesses econômicos, sociais e políticos das mais variadas matizes (Agência pública, 2021).

Os repórteres constaram um novo movimento de ascensão dos conflitos através de entrevistas e pesquisas em documentos públicos que evidenciam uma deliberada ação política no âmbito do Governo Federal com consequências diretas no incentivo às ações de Grupos Sociais em situação de dominação no confronto a povos nativos, movimentos sociais e assentados, protagonizando, assim, a escalada de conflitividade que legitima o complemento nominal "*sem lei*" escolhido para o Podcast.

Este movimento envolve diversos ciclos da realidade criminal e ocorre em grande parte pela fragilização das instituições criadas para garantir os direitos sociais elencados na Constituição Brasileira, somado à manutenção e incremento de políticas públicas voltadas para o grande agronegócio em detrimento das comunidades locais que possuem a posse real e atual da terra.

> [...] ao menos três tipos: os conflitos fundiários, tendo por protagonistas grileiros e, em menor grau, grupos empresariais, de um lado, e populações tradicionais de outro; segundo, menos comum, mas em número crescente e com grande potencial de envolver maiores contingentes populacionais envolve a questão hídrica; terceiro, ocorre no Matopiba um tipo de conflito negligenciado pela literatura, um conflito intraelites (Favareto *et al.*, 2019, p. 361).

Neste contexto não há grandes diferenças do que se vê na região agropecuária em expansão do Matopiba e a já há muito tempo explorada Amazônia Legal. O que se percebe da análise teórica de maior prazo, em perspectiva com os descritos na atualidade pelas reportagens é o que Medeiros (1996) em seu texto sobre as dimensões da violência no campo já nos apresentava: parte da dominação exercida sobre os trabalhadores rurais acontece por vezes sem contestação, resultado do consentimento e da falta de alternativa, denotando-se a ocorrência da institucionalização dos comportamentos violentos como um padrão, ou modelo de conduta socialmente aceitável e a outra parte, em sua maioria resulta em trágicos resultados de ações violentas, seja no âmbito individual, seja através de tragédias coletivas.

A ausência de uma narrativa que se desloque do polo exclusivamente ambientalista de preservação do bioma sem acoplar-se por inteiro na parcimônia argumentativa do desenvolvimentismo pleno via expansão agrícola dessas zonas possibilita às comunidades resignar-se quanto aos modelo vigente em seu cotidiano. Políticas públicas que ofereçam soluções para dilemas econômicos e sociais não equacionados no modelo atual do Matopiba podem permitir um dinamismo econômico associado ao bem estar coletivo de todos os atores envolvidos (Favareto et. al., 2019).

2 AMAZÔNIA LEGAL E MATOPIBA: ABUNDÂNCIA EM RECURSOS E CONFLITOS

> "Se em alguns momentos críticos de violência, abundam-se as denúncias, torna-se necessário explorar as razões mais profundas da permanência de determinadas práticas, buscando elementos analíticos que ajudem a desvendar as redes de relações que unem a violência sobre os trabalhadores do campo a processos econômicos, sociais e políticos" (Medeiros, 1996, p.1).

A Região da Amazônia Legal possui um total de mais de 500 milhões de hectares e população superior a 25 milhões de pessoas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021). Trata-se de um conceito político elaborado pelo governo nacional, no ano de 1953, no bojo da criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), que veio a se tornar a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Compõem-se, também, dos Estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Amapá, Tocantins e Mato Grosso (Fundação Getúlio Vargas, 2016).

Foco principal da série de Podcasts, a Amazônia Legal atualmente é a área na qual a maioria dos conflitos das mais diversas matizes envolvendo terra e água se desenvolvem no Brasil. Da expropriação de terras via expansão dos grandes latifúndios, causando o desmatamento ilegal, passando pelo envolvimento do narcotráfico no branqueamento de capitais por meio da compra de territórios, até a venda/comércio de madeira ilegal e mineração predatória em terras indígenas, toda sorte de problemas e ilícitos têm se desenvolvido – e crescido – naquela parte do Brasil. Conforme o Caderno de Conflitos da Pastoral da Terra demonstra (2021, p. 99):

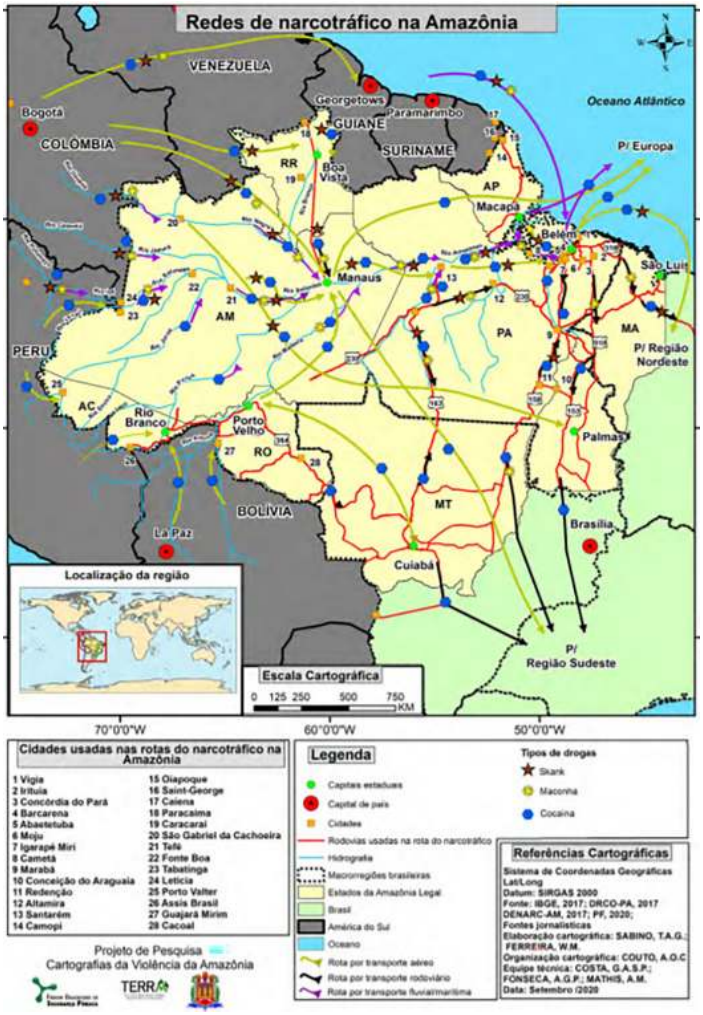
> O fato de mais de 71 milhões de hectares de terras, cerca de 8,4% do total do território brasileiro, terem sido objeto de disputa num só ano, com 1546 ocorrências de conflito por terra (1.242) e/ou água (304), dá conta do tenso modo de produção/reprodução no mundo agrário da formação social brasileira. [...] Da extensão dessas terras em disputa, 82% estavam na Região Norte (Amazônia) e 14% na região Centro-Oeste, cuja porção norte, o estado do Mato Grosso, faz parte da Amazônia Legal.

Observa-se que essa expansão fronteiriça da questão agrária acontece não sem o consentimento e participação de agentes econômicos de grande relevância no âmbito nacional e internacional, assim como do Poder Público em todas as suas esferas. "Essas regiões indicam o front da expansão/invasão do agronegócio, geralmente tendo à frente madeireiros, grileiros e pistoleiros que, não raro, contam com a negligência nada desinteressada de autoridades locais, estaduais e federais" (Porto- Gonçalves *et al.*, 2021 p.100).

Segundo a Agência Pública (2021) é notória a relação entre o tráfico de entorpecentes e os grandes produtores de gado em muitas negociações. Ela se cristaliza via utilização de laranjas para aquisição de terras, gado e posterior venda do produto, ou até mesmo das terras, para branquear o capital outrora poluído pela origem criminosa. Grandes empresas brasileiras, como a JBS, acabam sendo as compradoras, por vezes sem conhecimento, por vezes devido a desídia, ajudando no fechamento desse imbricado ciclo de ilegalidades e arriscando-se, inclusive, a incorrer em possíveis sanções no universo do pujante mercado competitivo de proteína animal.

Na Amazônia Legal, a sequência de ilegalidades frequentemente envolve o desmatamento ilegal, fraudes ambientais e o tráfico internacional de drogas, conforme ilustrado na Figura 1. Diversas embarcações passaram a transportar, além da madeira extraída (legal e ilegalmente), drogas escondidas dentro das toras. Esse ciclo de ilegalidades inicia-se com a falsificação de documentos para simular uma gestão sustentável das terras, seguido por desvios de rota das embarcações e o envolvimento de agentes públicos responsáveis pela fiscalização (Agência pública, 2021). A atuação de grupos violentos para assegurar essas atividades também é evidente. Em uma investigação da Polícia Federal, membros da organização criminosa Família do Norte, a terceira maior do país, foram presos por estabelecerem empresas de fachada para financiar ou participar diretamente do desmatamento, utilizando-o como meio para facilitar o transporte de drogas.

Figura 1 - Redes de narcotráfico na Amazônia brasileira



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021).

A violência, como aponta Medeiros, é um elemento recorrente nas diversas formas de mobilização dos trabalhadores do campo, sendo "na luta por terra que ela tem se mostrado mais conflitante e intensa" (Medeiros, 1996, p. 9). Essa constatação revela a persistência de conflitos agrários no Brasil ao longo dos séculos, destacando-se especialmente na Amazônia Legal, onde os problemas se ampliam na atualidade. Na região norte, ações violentas têm sido atribuídas predominantemente a grileiros, madeireiros e garimpeiros. Contudo, o próprio Estado brasileiro também se mostra envolvido em cerca de um quinto dos casos de violência registrados, especialmente na esfera federal, evidenciando a intensificação dessas ações em detrimento de grupos sociais vulneráveis, seja por meio de consórcios público-privados ou, no mínimo, por (Porto-Gonçalves *et al*., 2021).

A mineração ilegal ilustra bem essa situação, refletindo-se na devastação ambiental e nos impactos severos sobre comunidades indígenas, como a Ianomâmi. As frequentes invasões a essas terras têm chamado a atenção de jornalistas, que relatam o aumento de situações de risco devido ao contato inapropriado e perigoso com um dos últimos povos indígenas isolados do Brasil, expondo-o a ameaças existenciais e culturais.

As consequências dessas aproximações são desde a poluição nos rios e matas da reserva, à redução da caça que alimenta os indígenas[8], passando pela destruição do ecossistema de forma irreversível até o incremento da fome nas crianças. Os números demonstram que o número de desnutridos na primeira infância é proporcionalmente grande para a população de indígenas, somado ao aumento da mortalidade infantil pela mesma causa, tornando-se um combo que preocupa não somente pelo extravio das riquezas minerais existentes no solo dessas regiões, mas para as sequelas sociais e humanas nas relações internas e externas de um povo que optou por permanecer isolado. Suscita-se até mesmo a questão imunológica como elemento de preocupação, pois um simples desequilíbrio no contato entre mineradores e algumas populações de Ianomâmis pode causar uma mortalidade em massa devido aos nativos não possuírem "escudo imunológico" capaz de defendê-los contra doenças típicas de outras populações.

Em suma, a complexa teia que interliga crimes, políticas públicas, sociedade, criminosos e atores públicos na região da Amazônia Legal tem sido objeto de estudo e combate pelas forças de segurança há anos,ajustando-se de forma incessante às transformações ditadas pelo contexto real. Contudo, em que pese a relevância do tema trazido pelo *podcast* e sua interconexão geográfica e temática, passamos agora ao foco principal deste trabalho, que se propõe a analisar a intrincada realidade da fronteira agrícola do Matopiba e seus desdobramentos socioeconômicos, com impacto na atividade de policiamento ostensivo e preventivo.

2.1 MATOPIBA: O CERRADO NA ETERNA ENCRUZILHADA DO PROGRESSO ECONÔMICO E RESPONSABILIDADE SOCIAL.

> "As principais ameaças aos territórios tradicionais estão atreladas à política de extrativismo empresarial e ao uso de matérias-primas para a produção de mercadorias, geração de lucro e commodities. Através do discurso desenvolvimentista, são implantados nos territórios das águas, campos e florestas megaempreendimentos que oprimem, expulsam ou até ceifam a vida dos povos tradicionais" (Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, *et al*. 2021, p. 71).

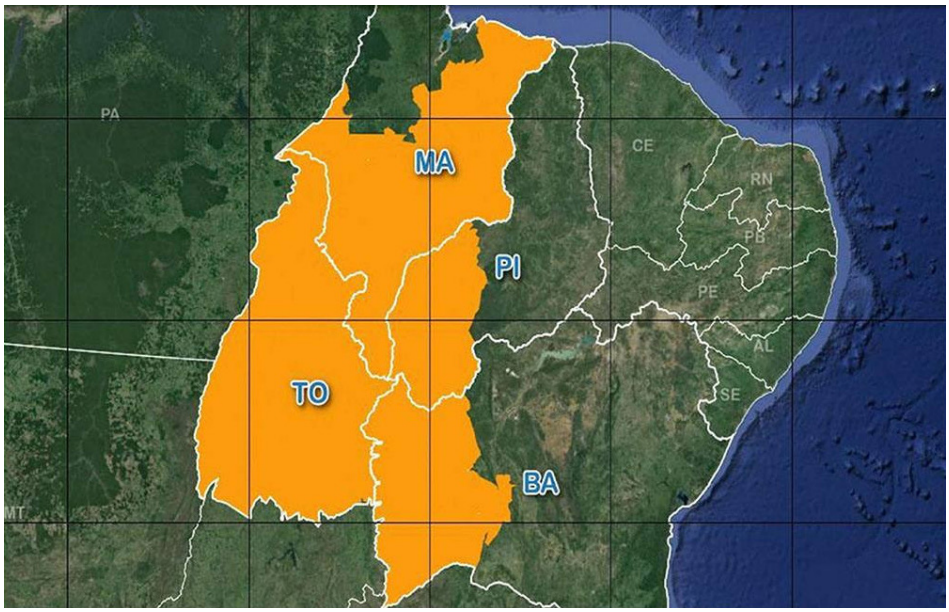
Pereira *et al*. (2018) descrevem a região conhecida como MATOPIBA, composta pelos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (conforme Figura 2), como uma área com condições edafoclimáticas ideais para a produção de grãos, principalmente algodão, milho e soja. Quase toda a região está inserida no bioma do cerrado e abrange um total de 336 municípios: 143 no Maranhão, 130 no Tocantins, 33 no Piauí e 30 na Bahia. As grandes transformações recentes na região são impulsionadas pela alta produtividade agrícola e pelo uso intensivo de insumos modernos. Apesar do crescimento produtivo superior a 300% ao longo de quase duas décadas, o modelo de produção predominante tem gerado desigualdades, pois se caracteriza pelo baixo uso de mão de obra, substituída por uma ampla variedade de tecnologias, como colheitadeiras, máquinas agrícolas avançadas e outras inovações tecnológicas.

8 Sobre novas modalidades de crime realizadas em desfavor (e por) indígenas em áreas de proteção na Amazônia Legal estão o uso ilegal de terras indígenas para pastagem de gado, conforme Folha de São Paulo em reportagem do dia 24 de junho de 2024. **Criação ilegal de gado dispara na terra indígena Araribóia no Maranhão.**

> A produção agropecuária do Matopiba é marcada pelas grandes colheitas de grãos, especialmente soja, milho e algodão. Há cerca de 4.800.000 hectares com plantio de soja que somaram total de 18,5 milhões de toneladas na safra 2022/23, o que representa 12,3% do total produzido no Brasil (EMBRAPA, 2024).

Embora associada à ideia de grandes movimentações demográficas do sul do país, Buainain *et al*. (2018) demonstram que o povoamento dessa região é mais dependente da migração urbana inter-regional do que da presença de *estrangeiros*. Segundo dados, a urbanização dessas regiões teve como tributária a queda de sua própria população rural (cerca de 14%).

Figura 2 - Região do Matopiba



Fonte: EMBRAPA Portal Matopiba. (2024).

Além do mais, esta concentração ocorreu de forma desigual, concentrando-se até o final de 2018, em apenas em 10 municípios, 25% da população total do Matopiba. "É possível que a principal manifestação do novo impulso seja a maior concentração na geração de renda em alguns municípios e o consequente aumento da desigualdade no interior da região." (Buainain *et al*., 2018, p. 368).

Esse crescimento vertiginoso de produtividade trouxe uma elevação do produto interno bruto (PIB), porém a concentração deste capital resta dividida em sua grande maioria na mão de dois grupos econômicos: os grandes latifundiários e as multinacionais do agronegócio. A riqueza e abundância vista em números de produção, captação de recursos, geração de impostos e dividendos, não se refletiu na conta do trabalhador comum, em especial naqueles oriundos da própria região[9].

O avanço produtivo também trouxe dois grandes problemas a serem vencidos: a celeuma fundiária e seus reflexos na preservação do meio ambiente. E isso tornou-se fator não apenas de

9 Episódio 02, *podcast* Amazônia Sem Lei. Disponível no Spotify.

incômodo, mas de tensão e conflitos entre os que possuem parcos recursos oriundos de sua terra na região outrora abandonada e os dois agentes (Favareto *et al*., 2019).

Os repórteres da Agência Pública, no segundo episódio da série trouxeram à luz o envolvimento de grupos de investidores estrangeiros na compra e venda de grandes territórios nesta região do cerrado brasileiro. Por meio de entrevista às pessoas das comunidades atingidas e aos agentes públicos (INCRA) - além da análise de documentos públicos - puderam constatar a existência de imobiliárias agrícolas que, mesmo possuindo gestores estrangeiros ao arrepio da lei, usam de subterfúgios legais para realizar compra e venda de vastas terras na região.

Estes empreendimentos são, em grande parte, de capital aberto e possuem entre seus maiores sócios fundos internacionais[10] que vislumbram no pujante mercado do agronegócio brasileiro uma oportunidade de multiplicar seus investimentos. Dentre os vários problemas relatados estão a expropriação forçada das comunidades locais, a destruição do ecossistema de forma descontrolada e a poluição de terra e água, ou seja, o combo de ilicitudes padrão que não apenas degrada, como empobrece e desprestigia àqueles que ao menos deveriam também ser beneficiados por essa expansão agrícola: as comunidades locais. Medeiros (1996, p. 8), nos informa:

> Nas últimas décadas, assistimos a um processo de intensa transformação da agricultura brasileira, marcado pela modernização tecnológica e pela agro industrialização [...] na verdade um dos efeitos da modernização foi acelerar o processo de expropriação dos trabalhadores. Nas grandes unidades produtivas, o número de trabalhadores permanentes foi progressivamente reduzido, aumentado em contrapartida o número de temporários [...] Muitos dos pequenos produtores foram excluídos e ficaram sem alternativas, a não ser a migração em busca de novas terras ou para os novos centros urbanos.

Conforme exposto pela Rádio Câmara (Brasil, 2022)[11], a participação do Estado tem ocorrido predominantemente na ação de estruturação da malha viária, científica e de logística focada no agronegócio, com recursos financeiros e pesquisa voltados às *commodities*, ocasionando uma alavancagem no crescimento econômico local, porém não atingindo necessariamente o desenvolvimento inclusivo de toda a região. Afora essa segregação ativa estatal, a omissão dos órgãos públicos acaba por permitir outras modalidades de cadeia ilícita, iniciadas tanto pela grilagem burocrática, que é aquela oriunda da invasão de terras particulares pertecentes aos moradores locais, ou às terras devolutas, com posterior "legalização"[12], quanto pela grilagem verde, voltada para o aproveitamento de 100% da área invadida, compensado-a legalmente sobre áreas das comunidades tradicionais.

10 Favareto *et al*. (2019) corrobora essa informação ao descrever como essa realidade acentuou-se a partir da crise financeira nos anos 2007/2008, e uma subsequente financeirização e internacionalização dos ativos ambientais locais – florestas, terra, água e vento. Foram listadas 38 empresas de agronegócio que contam com presença de capital internacional nos quatro estados, envolvendo alguns investidores como J. Safra, George Soros, JP Morgan e Mitsubishi.

11 A Rádio Câmara possui uma série de reportagens especiais que tratam da questão do Matopiba, a saber: https://www.camara.leg.br/radio/programas/880029-matopiba-capitulo-1/. Reportagem publicada no dia 01/06/2022 - 08h00.

12 Haroldo Paiva de Brito, promotor de Justiça especializado em conflitos agrários no Maranhão, diz que o sistema de gestão de terras do estado é "extremamente tumultuado" e que há "uma série de fragilidades" no controle fundiário. "O Estado do Maranhão ainda não tem noção do acervo de terras de sua propriedade" (Mongabay2024).

Em entrevista realizada para a reportagem, a diretora de Governança Fundiária do Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), Eleusa Gutemberg, confirmou a fragilidade da documentação de terras na região e a capacidade que ela possui de potencializar problemas futuros a desaguarem na violência e desigualdade social.

Mormente o trabalho de organizações civis, associações de moradores e até mesmo de alguns poucos órgãos públicos, o que se observa na região do MATOPIBA é um verdadeiro descompasso entre a moderna, rápida e efetiva atuação dos agentes econômicos privados e a lenta, desinteressada e dessidiosa participação dos agentes das mais diversas esferas do Estado para permitir um saudável e justo desenvolvimento local, com vistas a possibilitar uma integração da população com o capital atuante, mitigando problemas que levem ao reinterado problema da pobreza local e do conflito agrário no Brasil.

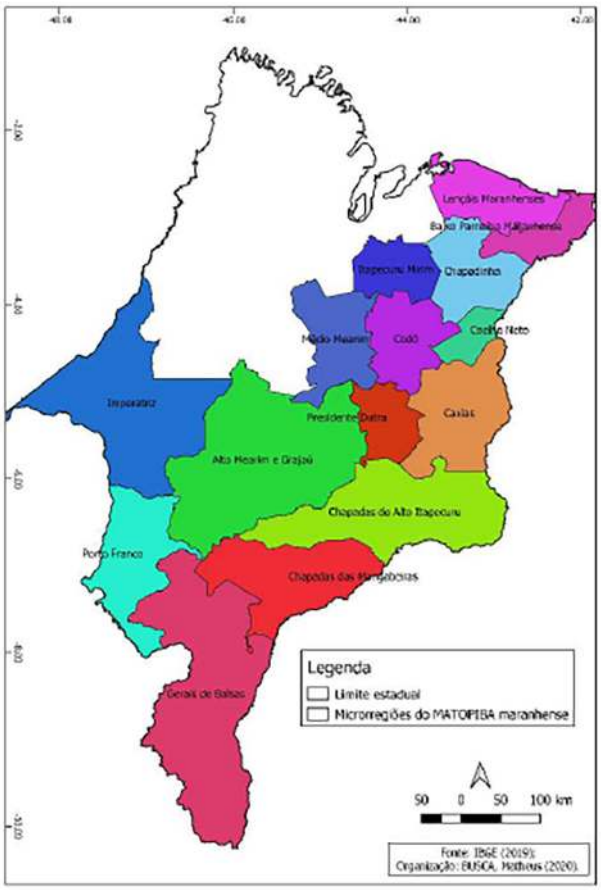
Pois esta violência, que segundo Medeiros (1996) *tem uma natureza estrutural e se inscreve como uma das faces da cultura política brasileira*, persiste nas três últimas décadas de estrututração deste espaço de desenvolvimenteo, reproduzindo-se por reinteradas práticas institucionais e por padrões de expressão dos interesses do capital ligado ao grande latifúndio e seus dividendos.

3 MATOPIBA MARANHENSE: REALIDADE ECONÔMICA VS. PERSPECTIVA ESTRATÉGICA PARA POLÍCIA MILITAR DO MARANHÃO

Estado integrante desta área de expansão agrícola desde sua constituição (antes denominava-se MAPITO), o Maranhão possui grande parte da sua porção leste composta pelos principais elementos utilizados na definição da região, ou seja, o domínio de chapadões tropicais interiores com cerrados e mata de galeria. A esta caracteríStca soma-se o solo de pH ácido e uma morfologia positiva para a mecanização de culturas e para grandes monoculturas (Castillo; Botelho; Busca, 2021).

A região, composta por 135 dos 217 municípios totais, inclui em seu território 15 microrregiões de planejamento, conforme ilustrado na Figura 3. Esses municípios são interligados por arranjos organizacionais que se afastam significativamente da solidariedade orgânica que caracterizava as antigas dinâmicas regionais.

Figura 3 - Estado do Maranhão. Microrregiões geográficas pertencentes ao MATOPIBA



Fonte: CASTILLO *et al*. (2021). Adaptado pelo autor.

Alicerçado na produção de soja (o estado é o segundo maior produtor da região, com 2,75 milhões de toneladas em 2018), têm como principais microrregiões agrícolas Chapadinha, Chapada das Mangabeiras, Imperatriz e Gerais de Balsas. Coincidentemente, as três últimas são as que mais se beneficiaram do conjunto das obras de infraestrutura realizadas pelo estado brasileiro para desenvolver o Cerrado, notadamente o Programa de Corredor de Exportação Norte (PCEN). Este sistema conecta diferentes modais – rodoviário, hidroviário e ferroviário – aos portos do nordeste, sendo no caso do Maranhão ao Porto do Itaqui e da Ponta da Madeira, principalmente. Castillo; Botelho; Busca (2021, p. 7) complementa:

> A implantação de nós logísticos, os serviços de manutenção de rodovias estratégicas, os investimentos em pesquisa agronômica, o oferecimento de crédito agrícola, os benefícios fiscais para a implantação de agroindústrias são indicadores de que não se pode falar do processo de modernização da soja ou implantação e expansão do agronegócio sojícola globalizado no território maranhense sem a participação direta do Estado[13], em suas diversas escalas.

13 A hipótese deste estudo explora a possibilidade de que, no contexto dessas escalas, a Polícia Militar do Maranhão (PMMA) assuma o papel de garantidora de direitos, posicionando-se como um agente deste Estado empreendedor, conforme conceituado por Mazzucato (2015). Esse papel facilitaria a robusta presença de uma cadeia econômica agrícola, de grande envergadura, nas principais microrregiões do Matopiba.

Favareto *et al*. (2019) destacam que a região em questão se caracteriza por "dois indicadores bastante conhecidos: a concentração produtiva e o desmatamento", elementos que configuram uma dinâmica própria de conflito. Essa realidade influencia diretamente três tipos de conflitos na região: os fundiários, os hídricos (com o surgimento recente dos conflitos em torno da energia eólica) e os conflitos intraelites, cada um refletindo as disputas de poder e uso de recursos naturais que marcam o cenário socioeconômico local. Esses conflitos não apenas retratam a competitividade pelo controle territorial e de produção, mas também evidenciam as tensões crescentes entre diferentes setores e interesses na região.

Os conflitos fundiários envolvem grileiros e grupos empresariais de um lado e populações locais de outro. Já a questão hídrica atinge majoritariamente os moradores antigos e têm tido uma curva de ascendência no número de denúncias em decorrência da necessidade dos produtores de grãos em consumir grande quantidade de água. Em geral, as terras de plantio localizam-se nos chapadões, estando as nascentes nas partes baixas, onde a população tradicional remanesce. Ao demandarem elevação nos níveis de irrigação das terras de monocultura, o interesse dos produtores por este recurso acaba se chocando com os do que mantêm o uso para agricultar familiar e subsistência.

Toda a dinâmica da economia fundiária e concentradora do Matopiba no Maranhão possibilita um considerável leque de oportunidades para a produção de condutas criminosas no esteio das relações estruturais, conforme Favareto *et al*. (2019) discriminou, a saber:

> 1. A diminuição no preço das commodities comprime as margens de lucro e possibilita ao agricultor diversificar sua atuação com a pecuária (novamente nos baixões povoados pelos povos tradicionais)[14], realizando o combo de desmatamento e pastagem de terras ilegais.
>
> 2. A disputa por recursos hídricos para irrigação, aliado ao avanço das lavouras em locais próximos as fontes de água potável, gera conflito por posse de terra, além da probabilidade de diversos crimes ambientais, como o envenenamento do solo/água, desmatamento ilegal e redução da fauna nativa.[15]
>
> 3. A valorização da terra origina uma intensa busca por novos espaços, permitindo a ocorrência de grilagem[16], desmatamento e venda ilegal de madeira[17], com disputa entre elites locais e grandes grupos econômicos, ou de um destes em desfavor dos povos tradicionais.

14 Para ver mais informações sobre uso de gado para pasto de forma ilegal ver Mongobay (2024) e Folha de São Paulo (2024).

15 Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), O Maranhão é o estado que mais desmatou o cerrado em 2023, foram **2927 km²** foram desmatados do bioma, 3,30% a mais que 2022. Conforme o Instituto, o município de Balsas, situado no sul do Maranhão, destacou-se como o terceiro maior responsável pelo desmatamento do cerrado no último ano. Em virtude da intensa atividade agroindustrial predominante na região, foram desmatados 319,08 km² de áreas naturais. (G1 Maranhão, 2024)

16 Questão agrária e violência no Maranhão: grilagem, colonização dirigida e a luta dos trabalhadores (Santos; Tavares, 2019).

17 A Operação Kreepym-Katejê, da Polícia Federal, realizada em março de 2024 apontou esquema de extração ilegal de madeira na região da borda do Matopiba (Polícia Federal 2024).

4. O aumento e distribuição capilarizada de nova malha viária para o escoamento da produção local ocasiona tanto o aumento do tráfego de caminhões no local, com o consequente risco de crimes/acidentes de trânsito, com perda de vidas e cargas[18], como do roubo a carga a caminhões[19].

5. A recorrência da forma contemporânea intitulada "novo cangaço" ou cidade dominada. Estas caracterizam-se por ações delituosas de natureza espetacular[20]. Tais atos criminosos incluem assaltos a instituições bancárias, frequentemente resultando em confrontos diretos com as forças policiais regionais, principalmente as Polícias Militares. São ações perpetradas por grupos criminosos que operam de maneira móvel, empregando armamentos de calibre e porte restrito, frequentemente em superioridade numérica e de fogo (Almeida, 2016).

Ademais, a criminalidade urbana, profundamente enraizada no tecido social brasileiro e alimentada pela miséria e desigualdade social, também tem atraído a atenção do aparelho estatal em locais de prosperidade agrícola. Favareto *et al*. (2019) explicam que a concentração da produção e a especialização econômica impedem a distribuição da riqueza aos municípios circundantes, beneficiando apenas os municípios centrais onde residem produtores e elites. No Matopiba do Maranhão, Balsas exemplifica essa dinâmica: a prosperidade das cidades vizinhas a sustenta, porém, a concentração de riqueza impede a formação de uma classe média empreendedora e a diversificação econômica. Assim, o excedente de riqueza é direcionado para fora, dificultando o fortalecimento urbano e a consolidação de outros setores econômicos, que gerariam emprego e renda local. (Favareto *et al*., 2019).

> A dinâmica produtiva da soja trouxe profundas transformações nos usos do território da Microrregião Geográfica Gerais de Balsas, tanto no campo, quanto nas cidades. Devido à adoção de um modelo de produção altamente intensiva em capital, com elevada composição técnica e informacional em diversas etapas produtivas houve uma diminuição da força de trabalho diretamente empregada no campo, tanto pelo desemprego estrutural quanto pela expropriação de terras de diversas categorias de pequenos produtores, muitos dos quais migraram para os centros urbanos da região

18 Farias Filho *et al.* (2021) constataram que a infraestrutura destinada ao escoamento das commodities na região de Chapadinhas não evoluiu em consonância com o progresso do agronegócio no estado. O excesso de carga, somado às deficiências na pavimentação e às precárias condições do modal de transporte utilizado, representa as principais causas do desperdício de grãos e frequentemente culmina em acidentes viários fatais.

19 "Vinte e uma pessoas foram denunciadas pelo Ministério Público do Maranhão (MP-MA) por envolvimento com desvios de cargas de grãos, no município de Balsas, que fica a 752 km de São Luís. Cargas de soja de um grupo de empresas, que deveriam ter sido transportadas para o Porto do Itaqui, em São Luís, foram desviadas pelos motoristas até cidades em outros estados, onde tiveram documentos falsos criados para esquentar a carga" (G1 Maranhão, 2023).

20 "A Polícia Militar do Maranhão recebeu na semana do dia 24 a 28 de junho de 2024 o 1º curso de plano de gestão de crise de segurança de cidades - CPGCSC da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Ministério da Justiça), por meio de sua Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência. Buscando capacitar seus agentes na resposta a modalidades criminosa de Domínio de Cidades – típicas de cidade de médio porte, como as principais do Matopiba – visou o estudo de planos preventivos a serem realizados de forma a contemplar a ação integrada dos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Estado do Maranhão (Maranhão, 2024).

> [...] O uso seletivo e corporativo do território que assim se estabelece cria um jogo de valorização e desvalorização dos lugares que acaba por confirmar aquilo que chamou de desintegração competitiva, ao se referir às ilhas de modernização tecnológica, privilegiadas pelos investimentos públicos e privados, coexistindo, dialeticamente, com uma vasta extensão do território e uma grande parcela da população negligenciadas pelo Estado (Castillo; Botelho; Busca, 2021, p. 13).

Em última análise, um ponto sensível ao Sistema de Segurança Pública, em especial as forças militares (em geral as mais próximas e encravadas nos conflitos municipais) é a do conflito intraelites. Neste caso a demanda por mão de obra armada, qualidade, disponível e em número suficiente, tornam os agentes de segurança detentores de currículos propícios à diversas ações criminosas como agente ativo. O caso mais emblemático é a formação de grupos armados privados, comumente chamado de milícias (art. 288-A[21] do Código Penal Brasileiro).

A prática do crime de milícia envolve a formação de grupos que exercem atividades que deveriam ser exclusivas do Estado, como o uso da força e a segurança *pública* dos locais que atuam. Essas organizações têm um impacto profundo na sensação de segurança e no tecido social das comunidades, gerando um ciclo de violência e corrupção que é difícil de erradicar quando consolidado.

Sua sensibilidade, e urgência, vigoram no fato de ser uma via de mão dupla para a Polícia Militar, pois não só se trata de crime a ser prevenido e reprimido pela atividade policial ostensiva[22], como por meio de *correição* através dos instrumentos administrativos e investigativos da própria instituição, como demonstra o crescente número de casos denunciados envolvendo militares estaduais no Maranhão[23].

Para que entendamos um pouco sobre a Polícia Militar em sua atribuição e participação na região do Matopiba, devemos discorrer, mesmo que brevemente, sobre o arcabouço teórico que sustenta à atividade policial militar no contexto constitucional do país.

---

21 Art. 288-A - Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão, com a finalidade de exercer, independentemente da autorização legal, qualquer dos seguintes atos: I - atribuição do poder de polícia; II - prestação de serviço de segurança; III - cobrança de dívida; IV - execução sumária de qualquer pessoa; V - prática de qualquer outro ato típico de grupo de extermínio: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos.

22 Policiais militares suspeitos de milícia são surpreendidos em emboscada e um morre carbonizado no MA (G1, Maranhão, 2023). Neste caso, supostamente envolvendo dois grupos de policiais militares que se confrontaram nove policiais foram autuados em flagrante por milícia. Sete pertenciam ao 4º Batalhão de Polícia Militar de Balsas, outro era do Batalhão de Barra do Corda e o último era um policial penal.
Em outro caso do G1 Maranhão (2023). Militares de folga são flagrados em reintegração de posse irregular no MA; grupo será investigado por formação de milícia. Neste caso a prisão dos militares foi realizada por policiais do Grupo de Operações Especiais do 4º BPM (Balsas)

23 Como no caso de 05 policiais militares do Maranhão que foram investigados internamente após terem sido presos em flagrante delito pela autoridade policial da cidade de Ribeiro Gonçalves/PI, pelos crimes de milícia privada, dano qualificado e ameaça. **Eles encontravam-se entre duas fazendas em disputa (Maringá e Monte Alegre) a mais de 680km da sua unidade de origem e município que residiam, Coroatá/MA, para um suposto churrasco** (grifo nosso) (Cidade verde, 2021).

3.1 POLICIAMENTO OSTENSIVO E PREVENTIVO PELA PMMA. BREVE REFLEXÃO TEÓRICA

No presente cenário de elevados índices de violência e criminalidade que enfrenta o país, o desafio constante enfrentado por todos os órgãos públicos envolvidos com a manutenção da paz social – em especial as forças policiais – é a busca incessante por novas formas de qualificação e atendimento às demandas apresentadas pela sociedade (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2020). Os métodos e instrumentos previamente utilizados pelos agentes de segurança, fundamentados em teorias de gestão burocráticas e patrimonialistas, necessitaram de uma revisão e da implementação/adaptação de estratégias já consolidadas em outras instituições e países, dispondo-se a concretização de resultados positivos na busca pela tão almejada Segurança Pública (Reis, 2016).

À Polícia Militar cabe esta incumbência, pois, por sua natureza preventiva e ostensiva, conforme delineado constitucionalmente, assume o papel da mais visível guardiã da ordem pública. A preservação da segurança inicia-se com a prevenção de delitos, exigindo diversos elementos que permitam compreender o contexto em que está inserida. Sua eficiência está intrinsecamente ligada ao conhecimento, planejamento e execução de políticas públicas que abarquem a realidade, processando-a e cumprindo seu dever, pois "a função de uma administração pública eficiente adquire valor estratégico ao reduzir a lacuna que separa a demanda social e a satisfação dessa demanda" (Bresser-Pereira, 2006, p. 24).

O atual desempenho da atividade de segurança pública demanda que esta seja vista como uma necessidade coletiva (Valente, 2017, p. 125). Embora provida pela atividade estatal, subordina-se aos interesses da coletividade, especialmente aos direitos fundamentais, não como finalidade exclusiva, mas como um meio de entender que a segurança, também jurídica, é um bem de natureza supraindividual. Considerando a segurança pública como tarefa primordial do Estado Democrático de Direito, Valente (2017, p. 134) assevera que uma sociedade em desordem impede a fruição e o exercício dos direitos fundamentais, uma vez que não promove a liberdade efetiva. Para o autor, “a liberdade é a primeira das seguranças” (Valente, 2017, p. 121). Desse modo, a segurança deve ser concebida como um direito garantidor dos demais direitos, liberdades e garantias fundamentais. E, embora o Estado detenha essa tarefa, ela deve partir do plano individual, do cidadão, que confia a segurança ao Estado e, portanto, pode exigi-la dele.

Esta região do estado do Maranhão enfrenta problemas decorrentes do descontrole na exploração de seus vastos recursos naturais, intensificados no século XX, como conflitos por controle e posse de terras entre populações indígenas, tradicionais e migrantes, além do desmatamento e uso ilegal do solo. Além desses aspectos, o tráfico de entorpecentes e o controle de suas rotas também agravam a violência nos estados que compõem o eixo norte do MATOPIBA, reunindo uma miríade criminosa de difícil mitigação pelos órgãos do Sistema de Segurança Pública de forma individual.

3.1.2 ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO MARANHÃO NA REGIÃO. O EXERCÍCIO DO POSSÍVEL

Conforme aponta Santana (2022), a sociedade, por meio de suas escolhas políticas, anseia por uma polícia que desempenhe seus serviços com eficácia, proporcionando atendimento justo e equitativo a todos a um custo diminuto. É crucial enfatizar que a autoridade normatizada frequentemente se configura como aquilo que a comunidade menos consente ou respeita. Assim, a restauração das relações entre Estado e sociedade, bem como entre agentes policiais e cidadãos, representa um passo vital para a ressignificação da instituição policial e para a evolução adequada e legitimação dos serviços prestados.

Quanto ao cumprimento das atribuições constitucionais que lhe são conferidas, a Polícia Militar do Maranhão se estrutura internamente de maneira que a gestão estratégica é subdividida entre diversos órgãos, com destaque para o Estado Maior Geral da Corporação (EMG). Este órgão é legalmente incumbido do estudo, planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades da corporação, sendo responsável pelo acompanhamento do planejamento estratégico desde sua concepção até sua avaliação final, incluindo possíveis realinhamentos (Maranhão, 1984).

Este setor é o responsável pelo estudo, elaboração, coordenação e análise dos projetos institucionais. Na realidade de campo da região do Matopiba, por meio de suas unidades operacionais ordinárias, e especializadas, temos a dinâmica descrita no quadro a seguir (unidade/cidade)[24]:

Quadro 1 - Unidades e municípios. Comando de Policiamento do Interior[25]

COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 1 – (CPAI-1)		COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 2 – (CPAI-2)		COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 3 – (CPAI-3)	
15º BPM	Bacabal	5º BPM	Barra do Corda	3º e 14º BPM	Imperatriz
19º BPM	Pedreiras	18º BPM	Presidente Dutra	12º BPM	Estreito
23º BPM	São Mateus	33º BPM	Colinas	26º BPM	Açailândia
39º BPM	Lago da Pedra	37º BPM	Grajaú	30º BPM	Buriticupu
Policiamento Especializado Imperatriz		2º EPMont - Cavalaria		32º BPM	Cidelândia
		2º BMT - Motos		34º BPM	Amarante

Fonte: PM5 (PMMA, 2024).

24 Alguns municípios foram retirados por não estarem na relação de cidades da EMBRAPA (2024), embora façam parte dos grandes comandos descritos.

25 Primeira tabela relativa a área que se encontra na intersecção Matopiba – Amazônia Legal.

Os municípios acima encontram-se na intersecção entre a região do Matopiba e a Amazônia Legal, possuindo como característica particular englobarem a maior parte das reservas indígenas do estado do Maranhão e parcela significativa das áreas onde vivem populações remanescente de quilombos.

Devido a esta natureza histórico-social do estado, a Polícia Militar do Maranhão possui um representante agrário junto à Ouvidoria Agrária Nacional, órgão vinculado à Presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)[26] e à Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade (COECV)[27] vinculado à Secretaria de Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP).

Quadro 2 - Unidades e municípios. Comando de Policiamento do Interior[28]

COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 1 – (CPAI-1)		**COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 7 – (CPAI-2)**		**COMANDO DE POLICIAMENTO DE ÁREA DO INTERIOR 4 – (CPAI-4)**	
4º BPM	Balsas	16º BPM	Chapadinha	2º BPM	Caxias
35º BPM	São João dos Patos	27º BPM	Rosário	11º BPM	Timon
46º BPM	São Raimundo das Mangabeiras	28º BPM	Itapecuru	17º BPM	Codó
Policiamento Especializado Timon		2º BMT - Motos		44º BPM	Coelho Neto

Fonte: PM5 (PMMA, 2024).

A irrealidade do número de Unidades Policiais Militares na região do MATOPIBA é evidente quando se confronta o pouco efetivo existente com a grande demanda da sociedade local. A escassez de agentes é agravada pela baixa qualidade dos recursos materiais disponíveis, criando um cenário onde a formalização da presença estatal se dá mais no papel do que na prática. Este fenômeno reflete uma tradição persistente nas repartições estatais dos rincões das regiões Norte e Nordeste do Brasil, onde a promessa de segurança pública se dilui em uma realidade de insuficiência estrutural e operacional.

26 Para mais informações, ver decreto Nº 8.955, de 11 de Janeiro de 2017, da Presidência da República.

27 Os trabalhos da COECV iniciaram-se efetivamente no mês de agosto de 2015, com base nas disposições da Lei nº 10.246/2015, do Decreto Estadual nº. 31.048/2015 e do Regimento Interno estabelecido pela própria plenária da Comissão (Portaria n. 95 – GAB/SEDIHPOP). Dentre as atribuições legais da COECV, está a de se manifestar sobre os estudos de situação produzidos pela Polícia Militar para o cumprimento de decisões judiciais que envolvem ações possessórias (art. 1º) e sugerir medidas para assegurar que, no cumprimento das decisões judiciais, sejam respeitados os direitos humanos dos envolvidos em conflitos fundiários e agrários.

28 Principais municípios produtores de grãos da região. Alguns munícipios que compreendem os Grande Comandos de Polícia Militar foram retirados por não terem participação econômica no Matopiba.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

> "Os problemas de desigualdade e exclusão se refletem na degradação de algumas práticas institucionais e no funcionamento deficiente dos Estados Democráticos, o que produz novas formas de violação dos direitos humanos". (Abramovich, 2009, p. 17)

O problema da violência no campo já é tema constante no debate da acadêmico, surgindo por diversos momentos nas ondas da grande mídia e no debate público, demonstrando assim suas facetas, causas e consequências (Medeiros, 1996; Porto-Gonçalves, *et al*., 2021), todavia o que nos deveria causar surpresa frente a essa perversa estabilidade é a inabilidade estatal em lidar com o problema. Observa-se por meio de análise histórica, sociológica e geográfica o avanço da crise no campo com o agravamento da disputa por terra e água no interior do Brasil, e sua manipulação por meio da violência aos povos tradicionais e mais (Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, *et al.*, 2020).

Questões como atraso na regulação fundiária, falta de contato entre unidades federativas para a busca de soluções a curto e médio prazo, além do descompasso entre o Poder Público e Privado na elaboração de estratégias[29] para o longo prazo, impedem a mitigação dos entraves e o desenvolvimento sustentável e inclusivo nestas duas grandes regiões do país. A própria Confederação Nacional da Agricultura (CNA) reportou haver uma falta de alinhamento entre os órgãos de Estado e seus entes federados nesta nova fronteira agrícola (Brasil, 2022).

Reportagem especial da Rádio Câmara (Brasil, 2022) demonstrou que o tratamento unificado de impostos, aprovação de benefícios fiscais e incentivos públicos, além da criação de uma Agência de Desenvolvimento do MATOPIBA são opções postas à mesa e em processo de discussão na Câmara dos Deputados, porém distantes da realidade prática atual e com baixa eficiência a curto e médio prazo naquilo que deveria ser enfrentado com urgência.

O processo expropriatório dos grandes latifundiários na região da Amazônia e do cinturão Matopiba, onde os povos possuidores da posse real da terra são aqueles que mais sofrem pela ação violenta de diversos atores interessados e concentradores de capital, como empresários, fazendeiros, mineradores e grileiros, porém não sem a ajuda ativa – e omissiva – do Estado brasileiro, tem como uma de suas principais consequências o recrudescimento das relações sociais, externados por meio da violência, no campo e nas médias cidades.

Por força constitucional, e lógica administrativa, os órgãos dos estados e municípios envolvidos devem atuar em parceria não apenas no âmbito intraestadual, mas em formato de consórcios, convênios e parcerias entre estados diferentes e municípios de outros estados. Para além disso, a comunicação entre setores diversos de Poderes também distintos de outras unidades

29 Segundo Poister (2010), o planejamento estratégico no setor público precisa desempenhar um papel mais crítico para antecipar e gerenciar mudanças de forma eficaz. Os gestores públicos devem mudar do planejamento estratégico para a gestão estratégica, focar na gestão de desempenho e integrar estratégia e gestão de desempenho. Isso ajudará as agências a melhorar o desempenho e alcançar seus objetivos. Monitorar tendências e forças externas, reunir informações e comunicar informações de desempenho são aspectos-chave da gestão estratégica eficaz.

federativas deve ocorrer, conforme a demanda necessita, e respeitada a moralidade e publicidade de seus atos visando o bem comum (Poister; Streib, 1999).

Pois, se grupos de interesses (privados) com legítimos interesses na exploração local e organizações criminosas conseguem comunicar-se conforme suas necessidades se apresentam, brios e excessos de legalismos não deveriam atuar no atravancamento da máquina pública. Poister (2010) ao trazer a ideia da evolução do planejamento estratégico para gestão pública, vislumbra a possibilidade de harmonização de diversos planos que possuem essencialmente características muito similares na natureza da atividade. A Polícia Militar do Maranhão detentora de missão garantidora específica na ordem pública e de posse de instrumentos, capilaridade e conhecimento diversificado na região, pode ser a principal tributária dessa reunião de órgãos na busca da manutenção de índices satisfatórios de segurança no cinturão do Matopiba[30].

Assim, valendo-se de única instituição do estado presente em todos os municípios, a PMMA possibilitaria o contínuo contato, troca de informações e elaborações de reações reais no controle e eliminação dos danos por partes de diferentes órgãos – de diferentes Poderes e Unidade Federativas – permitindo um fluxo contínuo, de constante análise dos resultados para instrumentalizar os riscos nas decisões dos administradores. Existe a necessidade de que o Poder Público compartilhe informações e integre estruturas para se sobrepor aos problemas atuais da criminalidade urbana e rural.

Os resultados indicaram que a expansão agrícola na região do MATOPIBA contribui significativamente para a intensificação dos conflitos agrários, hídricos e ambientais, além de favorecer o surgimento de novas formas de criminalidade. Os dados demonstraram que a carência de regulamentação fundiária e a ausência de políticas públicas efetivas têm potencializado práticas de grilagem, desmatamento ilegal e a atuação de milícias armadas. Em paralelo, a análise da atuação da Polícia Militar do Maranhão revelou limitações estruturais e de pessoal, dificultando uma resposta rápida e eficiente para conter o avanço da violência. A necessidade de estratégias integradas e interinstitucionais para lidar com esses desafios ficou evidenciada, destacando a importância de uma abordagem colaborativa entre diferentes órgãos e entidades sociais.

Em síntese, evidencia-se que a expansão do agronegócio no MATOPIBA, embora promova o desenvolvimento econômico, resulta em graves consequências sociais e ambientais, exigindo uma reavaliação das políticas de segurança pública e ordenamento territorial. A Polícia Militar do Maranhão, enquanto representante do poder estatal na região, desempenha um papel crucial na mediação desses conflitos, porém enfrenta desafios substanciais devido às limitações de natureza estrutural e institucional.

Recomenda-se que sejam criadas políticas de desenvolvimento sustentável que integrem as demandas locais e protejam as populações tradicionais, além de fortalecer a atuação das forças de segurança de forma planejada e alinhada com os objetivos de preservação ambiental e

30 Para mais informações, ver em "SANTANA, Felipe Sousa. Desafios na concepção do planejamento estratégico nas polícias militares do Maranhão, Pará e Piauí: uma análise de passado, presente e futuro. Brasília: IDP, 2022".

justiça social. O que se propõe nesse artigo é a discussão – e demonstração – da viabilidade do empoderamento de um dos órgãos responsáveis pela segurança do local, por meio da otimização dos recursos existentes, com um necessário refinamento técnico profissional para a atuação frente às necessidades urgentes apresentadas pela expansão do MATOPIBA. A continuidade dos estudos e o aprimoramento de metodologias de gestão estratégica são, portanto, essenciais para enfrentar os desafios atuais da região.

Diante disso, não se está a falar de solução única e acabada para os diversos problemas apresentados pelo Podcast Amazônia Legal, pois esses, como demonstram os estudos referenciados neste artigo, tem natureza histórica e parecem permanecer sólidos como a própria resistência dos povos lesados. Mas sim a permitir que a sociedade, órgãos e agentes públicos responsáveis pela proteção desses ambientes, aí incluída sobremaneira a PMMA, possam conhecer e atuar de maneira planejada e integrada na mitigação desse perene fator desabonador da reputação brasileira frente a seu povo e a comunidade internacional que são os conflitos agrários e expropriação de nossas riquezas.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. **Sur, revista internacional de direitos humanos**, v. 6, n.11, p. 6-39, dez. 2009.

AGÊNCIA pública. **Série Amazônia sem lei**. 23 jun. a 28 abr. 2021. Podcast. Acesso ao episódio por meio do agregador Spotify.

ALMEIDA, Erivelton Nunes de. A evolução da criminalidade no semiárido nordestino: do cangaço ao crime organizado. Congresso Internacional da Diversidade do Semiárido 1, 2016, Campina Grande (PB). **Anais [...]**. Realize Editora, 2016. Disponível em: https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/23374. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Rádio Câmara. **Matopiba** – Capítulo 1. Brasília, 22 ago. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/radio/programas/880029-matopiba-capitulo-1/. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. *In*: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 21-38.

BUAINAIN, Antônio Márcio; GARCIA, Junior Ruiz; FILHO, José Eustáquio Vieira. A economia do Matopiba. **Estudos sociedade e agricultura**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, jun./set. 2018. Disponível em: https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/ESA26-2_06_Matopiba. Acesso em: 18 jun. 2024.

CASTILLO, R.; BERNARDES, J. A. Apresentação e apontamentos teórico-metodológicos. *In*: BERNARDES, J. A.; CASTILLO, R. (org.). **Espaço geográfico e competitividade**: regionalização do setor sucroenergético no Brasil. Rio de Janeiro: Lamparina, 2019. p. 7-16.

CASTILLO, Ricardo; BOTELHO, Adielson Correia; BUSCA, Dezidério Matheus. Agronegócio globalizado no MATOPIBA maranhense: análise da especialização regional produtiva da soja. **Espaço e economia** [Online], n. 21, 2021. Disponível em: Agronegócio globalizado no MATOPIBA maranhense: análise da especialização regional produtiva da soja. Acesso em: 18 jun. 2024.

CIDADE verde. **Sete Policiais Militares são presos suspeitos de milícia privada no Piauí**. 2021. Disponível em: https://cidadeverde.com/noticias/347901/sete-policiais-militares-sao-presos-suspeitos-de-milicia-privada-no-piaui. Acesso em 22 jun. 2024.

COMITÊ BRASILEIRO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS HUMANOS, *et al*. **Vidas em luta**: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil.. Curitiba: Terra de Direitos, 2020. volume 3 capítulo 5. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Dossie-Vidas-em-Luta.pdf. Acesso em: 24 mai. 2024.

EMBRAPA. **Portal Matopiba**. Disponível em: https://www.embrapa.br/tema-matopiba/sobre-o-tema. Acesso em: 20 jun. 2024.

FARIAS FILHO, M. S.; SIQUEIRA, J. G. C.; RODRIGUES, W. S.; DUARTE, A. C. Perdas de grãos em transporte pelas BR's 135 e 222 no Estado do Maranhão. **InterEspaço**: revista de geografia e interdisciplinaridade, v. 7, e202103, 2021. Disponível em: http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/interespaco/article/view/12065. Acesso em: 20 jun. 2024.

FAVARETO, Arilson; NAKAGAWA, Luise; KLEEB, Suzana; SEIFER, Paulo; PÓ, Marcos; Há mais pobreza e desigualdade do que bem estar e riqueza nos municípios do Matopiba. **Revista NERA**, v. 22, n. 47, p. 348-381, 2019: Dossiê MATOPIBA. Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/issue/view/DOSSI%C3%8A%20MATOPIBA. Acesso em: 20 jun. 2024.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Criação ilegal de gado dispara na terra indígena Araribóia no Maranhão**. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/06/criacao-ilegal-de-gado-dispara-na-terra-indigena-arariboia-no-maranhao.shtml. Acesso em: 24 jun. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Anuário brasileiro de segurança pública**. Ano 15. São Paulo, 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Amazônia Legal**: Proposta para uma exploração agrícola sustentável. Rio de Janeiro: FGV EESP, 2016.

G1 Maranhão. **Policiais militares suspeitos de milícia são surpreendidos em emboscada e um morre carbonizado no MA**. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2023/11/11/policiais-militares-suspeitos-de jun-milicia-sao-surpreendidos-em-emboscada-e-um-morre-carbonizado-no-ma.ghtml. Acesso em: 18 jun. 2024.

G1 Maranhão. **Militares de folga são flagrados em reintegração de posse irregular no MA; grupo será investigado por formação de milícia**. Disponível em: https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2023/03/30/militares-de-folga-sao-flagrados-em-reintegracao-de-posse-irregular-no-ma-grupo-sera-investigado-por-formacao-de-milicia.ghtml. Acesso em: 15 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Amazônia Legal**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html. Acesso em: 15 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). Coordenação Geral de Observação da Terra. **Programa de monitoramento da Amazônia e demais biomas**. Avisos – Bioma Cerrado – Disponível em: https://terrabrasilis.dpi.inpe.br/downloads/. Acesso em: 10 jun. 2024. não foi feita citação no texto, mais atribuição de informação de responsabilidade do G1.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da violência 2020**. Brasília, DF. 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020. Acesso em: 30 mai. 2024.

JORNAL DA CBN. **Amazônia Legal tem o maior desmatamento em 15 anos, aponta o Imazon**. [Locução de]: Milton Jung. 17 ago. 2022. Podcast. Acesso ao episódio por meio do agregador Spotify.

JORNAL DA CBN. **Mais de duas mil multas ambientais aplicadas pelo IBAMA podem prescrever esse ano**. [Locução de]: Milton Jung. 17 ago. 2022. Podcast. Acesso ao episódio por meio do agregador Spotify.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 2021.

MARANHÃO. **Lei 4.570, de 14 de junho de 1984**. Dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Maranhão, e dá outras providências. Disponível em: http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3776. Acesso em: 22 mar. 2024.

MARANHÃO. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular. Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade. **Relatório 2021**: v. 2. jan. de 2020 a jun. de 2021. São Luís: COECV, 2021.

MARANHÃO. POLÍCIA MILITAR. **Secretaria de Segurança Pública promove curso de segurança das cidades**. Disponível em: http://www.pm.ma.gov.br/. Acesso em: 25 jun. 2024.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado. Trad. Elvira Serapicos. 1ª edição, São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. Dimensões políticas da violência no campo. **Tempo**. Rio de Janeiro, v.1, n.1, p.126-141, 1996. Disponível em: https://www.historia.uff.br/tempo/artigos_livres/artg1-7.pdf. Acesso em: 02 set. 2022.

MENDES, Karla. Gado ilegal dispara na Terra Indígena Arariboia em ano mais letal para os Guajajara. **MONGABAY**, 19 de jun. 2024. Disponível em: https://brasil.mongabay.com/2024/06/exclusivo-gado-ilegal-dispara-na-terra-indigena-arariboia-em-ano-mais-letal-para-os-guajajara/. Acesso em: 25 jun. 2024.

MENDES, Karla. Gado ilegal dispara na Terra Indígena Arariboia, no Maranhão. **Folha de S. Paulo**, 24 jun. 2024. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2024/06/criacao-ilegal-de-gado-dispara-na-terra-indigena-arariboia-no-maranhao.shtml. Acesso em: 24 jun. 2024.

OLIVEIRA, Thiago J Arruda; DÖRNER, Stefan H,; SCHNEIDER, Mirian B. Desenvolvimento econômico no Matopiba: os arranjos produtivos locais da soja. **Economia ensaios**, Uberlândia, v. 35, n. 2, 2020: Ed. Especial - Cerrado Brasileiro. Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/57246. Acesso em: 25 jun. 2024.

PEREIRA, Caroline Nascimento *et al*. Aspectos socioeconômicos da região do matopiba. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: IPEA, n. 18, jan./jun. 2018.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter, *et al*. Expropriação, Violência e R-existência: uma geografia dos conflitos por terra no Brasil (2021). *In*: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo**: Brasil 2021. Goiânia: CPT Nacional, 2021, p. 86-102. Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/downlods/summary/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14271-conflitos-no-campo-brasil-2021. Acesso em: 25 jun. 2024.

POISTER, T. H. The future of strategic planning in the public sector: Linking strategic management and performance. **Public Administration Review**, 70(s1), p. 246-254, 2010.

POISTER, T. H.; STREIB, G. D. Strategic management in the public sector: Concepts, models, and processes. **Public Productivity & Management Review**, nº 23, p. 308-325, 1999.

POISTER, T. H., & STREIB, G. D. Elements of strategic planning and management in municipal government: Status after twodecades. **Public Administration Review**, 65(1), p. 45-56, 2005.

POLÍCIA FEDERAL. **PF combate extração e comercialização ilegal de madeiras de terras indígenas no Maranhão**. Disponível em: https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/03/pf-combate-extracao-e-comercializacao-ilegal-de-madeiras-de-terras-indigenas-no-maranhao. Acesso em: 18 jun. 2024.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter, *et al*. Expropriação, Violência e R-existência: uma geografia dos conflitos por terra no Brasil (2021). *In*: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo - Brasil 2021**. Goiânia: CPT Nacional, 2021, p. 86-102. Disponível em: https://www.cptnacional.org.br/downlods/summary/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14271-conflitos-no-campo-brasil-2021. Acesso em: 25 jun. 2024.

REIS, G. Protásio dos. **Avaliação do desempenho de agências policiais, na 8ª Região da Polícia Militar de Minas Gerais**: análise da cientificidade. 2006, 222p. Monografia (Especialista em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG, 2016.

SANTANA, Felipe. S. Desafios na concepção do planejamento estratégico nas Polícias Militares do Maranhão, Pará e Piauí: uma análise de passado, presente e futuro. **Revista debates em administação pública REDAP**, Brasília, v. 3, n. 3, 2022. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4226. Acesso em: 02 abr. 2024.

SANTOS, Frednan Bezerra; TAVARES, João Claudino Tavares. Questão agrária e violência no Maranhão: grilagem, colonização dirigida e a luta dos trabalhadores. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v. 20, n 1, p. 361-382, 2016. Disponível em: https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/5061. Acesso em: 05 nov. 2024.

SINCLAIR, Madeleine. Quando defensoras e defensores são silenciados. **Sur, revista internacional de direitos humanos**, n. 30, 2020. Disponível em: https://sur.conectas.org/quando-defensoras-e-defensores-sao-silenciados/. Acesso em: 18 set. 2022.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Teoria geral do direito policial**. 5.ª ed. Coimbra: Almedina, 2017. Coleção Manuais Universitários.

VICK, Mariana. Qual a teia de relações no novo escândalo de venda de sentenças. **Nexo**, 04 nov. 2024. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2024/11/04/qual-a-teia-de-relacoes-no-novo-escandalo-de-venda-de-sentencas?utm_medium=Social&utm_campaign=RedesNexo&utm_source=WhatsApp. Acesso em: 05 nov. 2024.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

POVO, DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL E OS CRIMES CONTRA AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

PEOPLE, CONSTITUTIONAL DEMOCRACY AND CRIMES AGAINST DEMOCRATIC INSTITUTIONS

Emetério Silva de Oliveira Neto
Pós-Doutor em Direito (UFC). Doutor em Direito (UFMG). Mestre em Direito (UFC).
Professor da Faculdade de Direito (UFC). Advogado.
emeterioneto@ufc.br

Luciano Nunes Maia Freire
Doutorando em Direito Constitucional e Teoria Política (UNIFOR).
Mestre em Ciência Política (ULisboa). Desembargador Eleitoral Titular (TRE-CE).
Diretor da Escola Judiciária Eleitoral Cearense. Juiz de Direito (TJ/CE).
lucianonmaia@hotmail.com

RESUMO: O conceito de povo pode ser estabelecido a partir de três pontos de vista: político, jurídico e sociológico. Em uma democracia (forma de governo), o povo é a fonte legítima do poder, que em seu nome é exercido. O Estado Democrático de Direito, por sua vez, preserva a institucionalidade, garantindo a separação de poderes e o livre exercício de cada um deles, nos termos da Constituição. Nenhum país do mundo está blindado da disseminação de práticas autoritárias, o que pode acontecer das mais diversas formas, podendo, no limite, culminar em tentativas violentas de abolição do Estado Democrático de Direito e de Golpe de Estado, práticas essas consideradas criminosas pela ordem jurídico-penal brasileira. Todas essas questões serão abordadas no presente artigo, a partir de uma pesquisa qualitativa e quantitativa, com incursões em bibliografias especializadas e com análise, embora não aprofundada, de uma investigação criminal que tramita originariamente no Supremo Tribunal Federal (STF), apontando-se os riscos de práticas autoritárias contra a democracia provenientes de governos legitimamente eleitos.
PALAVRAS-CHAVE: Povo. Democracia. Estado Democrático de Direito. Abolição violenta do Estado Democrático de Direito. Golpe de Estado.

ABSTRACT: The concept of people can be understood from three perspectives: political, legal, and sociological. In a democracy, the people are the legitimate source of power, exercised in their name. The Democratic State of Law, in turn, preserves institutional frameworks, ensuring the separation of powers and their free exercise, as outlined in the Constitution. No country is immune to the spread of authoritarian practices, which can emerge in various forms, potentially culminating in violent attempts to abolish the Democratic State of Law and stage a coup d'état. These practices are considered criminal under Brazilian criminal law. This article addresses these issues through qualitative and quantitative research, exploring specialized literature and analyzing a criminal investigation before the Brazilian Supreme Federal Court (STF), highlighting the risks of authoritarian practices against democracy stemming from democratically elected governments.
KEYWORDS: People. Democracy. Democratic State of Law. Violent Abolition of the Democratic Rule of Law. Coup d'état.

1 INTRODUÇÃO

Em uma *democracia*, o *povo* é a instância máxima de todas as considerações políticas, uma vez que o governo ou o poder é por ele e em seu nome exercido, sendo essa uma clássica lição, encontrada já na Grécia Antiga, e retratada, dentre outros, por Aristóteles em sua "Política".

Nas democracias constitucionais, como o é a brasileira, o povo exerce o seu poder diretamente ou por meio de representantes escolhidos mediante eleições universais, através do voto livre, secreto, igual e periódico.

O *Estado Democrático de Direito* é uma indelével conquista da cidadania, e é por meio desta potente fórmula que os direitos fundamentais individuais e coletivos são garantidos e mantidos. Aqui também se tem preservada a institucionalidade nacional, com a separação de poderes assegurada, exsurgindo o Legislativo, o Executivo e o Judiciário como poderes harmônicos e independentes entre si, cada qual com missões específicas outorgadas pelo Poder Constituinte.

Deve ser observado que o Estado Democrático de Direito é regido pela Constituição e leis outras (normas infraconstitucionais), que se dirigem indistintamente a todos e a cada um dos cidadãos. Mantém-se a ordem e o respeito mútuos, o que não se verifica onde campeia o arbítrio ou a tirania, vale dizer, em Estados Autocráticos ou ditatoriais.

A despeito disso, não raro as democracias estão sujeitas a turbulências, as vezes provenientes dos próprios governos que ascenderam ao poder valendo-se das regras do jogo democrático. O Brasil, por exemplo, enfrentou momentos de grandes dificuldades institucionais, que compreenderam praticamente todo o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), agudizados com os atos criminosos do dia 08 de janeiro de 2023.

Em muitas partes do mundo civilizado as democracias gritam por socorro, basta ver os exemplos dos Estados Unidos, Brasil, Argentina, Hungria, Turquia, dentre outros, em que a autocracia de alguma forma bate à porta, insuflada por hordas de desinformação, culminando em ataques a instituições democráticas de incontestável solidez.

Pensando em todas essas questões, que são da maior relevância e atualidade, o presente artigo se debruça sobre os conceitos de povo e de soberania popular, demonstrando que o povo é soberano e que o poder estatal dele deriva (Tópico 2), trazendo, ainda, importantes considerações acerca do Estado Democrático de Direito, como garantia da ordem social (Tópico 3), técnica essa que vem sofrendo sucessivos ataques na contemporaneidade, insuflados, sobretudo, pelas mídias sociais tão presentes na chamada "sociedade da informação" (Tópico 4). Finaliza com algumas considerações sobre o "caso brasileiro": Inquérito Policial que tramita originariamente no Supremo Tribunal Federal, no qual se investigam diversas condutas criminosas, como as de "abolição violenta do Estado Democrático de Direito" e "Golpe de Estado", supostamente praticadas contra as instituições nacionais por (ex)autoridades da República, dentre elas o ex-presidente Jair Bolsonaro (Tópico 5).

2 CONCEITO DE POVO E SOBERANIA POPULAR

Segundo o professor Paulo Bonavides (2007), o conceito de povo pode ser estabelecido a partir de três pontos de vista, a saber: político, jurídico e sociológico[1]. Sob o aspecto *político*, em uma democracia o povo se torna *sujeito* das decisões fundamentais do Estado (ativa participação dos governados), tendo por base o sufrágio universal e o sistema representativo. Nesse sentido, povo é o quadro humano que assume capacidade decisória, ou seja, o *corpo eleitoral*[2]. Em suma, a caracterização política nos informa que povo "*é aquela parte da população capaz de participar, através de eleições, do processo democrático, dentro de um sistema variável de limitações, que depende de cada país e de cada época*"[3].

Contudo, o traço político não explica plenamente o conceito de povo, que se caracteriza mais firmemente sob o aspecto *jurídico*, pelo qual "*o povo exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico*"[4], sendo, por esse prisma, o conjunto de cidadãos (indivíduos que pertencem ao Estado). Constitui, assim, o corpo de indivíduos vinculados pelas relações de cidadania a uma determinada *ordem jurídica*, de modo que fazem parte do povo tanto os que se encontram no território nacional como os que se acham fora deste, no estrangeiro, uma vez que o sistema de poder (ou de leis) os prende pelo vínculo de cidadania[5].

Para Paulo Bonavides (2007), a cidadania representa um círculo de capacidade conferido pelo Estado aos cidadãos, mercê do que da cidadania – que no direito constitucional brasileiro recebe o vocábulo *nacionalidade* – "*derivam direitos, quais o direito de votar e ser votado (status activae civitatis) ou deveres, como os de fidelidade à Pátria, prestação de serviço militar e observância das leis do Estado*"[6]. Nessa perspectiva, o povo brasileiro, como bem acentua o professor Virgílio Afonso da Silva, é composto pelo conjunto de pessoas que preenchem os requisitos previstos na Constituição de 1988 para a atribuição da nacionalidade brasileira[7].

O conceito sociológico (naturalista ou étnico) de povo, por fim, decorre de dados culturais, inexprimível por considerações de cunho jurídico. A partir desse ponto de vista, há coincidência do conceito de povo com o de nação[8]. Nas palavras de Paulo Bonavides (2007), aqui "*o povo é compreendido como toda a continuidade do elemento humano, projetado historicamente no decurso de várias gerações e dotado de valores e aspirações comuns*", de tal maneira que compreende "*tanto os vivos quanto os mortos, tanto as gerações presentes quanto as gerações passadas, os que vivem e os que hão de viver*"[9].

1 BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 79.
2 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 80.
3 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 80.
4 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 81.
5 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 81.
6 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 82.
7 SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021, p. 48. Tais requisitos estão dispostos no artigo 12 da CF/88.
8 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 83.
9 BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 83.

A Constituição Federal brasileira de 1988 diz, em seu artigo 1º, parágrafo único, que "*todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*", norma essa em parte espelhada no artigo 2º do Código Eleitoral brasileiro (Lei nº 4.737/65), que preceitua: "*Art. 2º Todo poder emana do povo e será exercido em seu nome, por mandatários escolhidos, direta e secretamente, dentre candidatos indicados por partidos políticos nacionais (...)*". O povo, portanto, é o titular do Poder Estatal e essa titularidade pode ser exercida de forma direta ou indireta. Nesse sentido, o artigo 14, *caput*, da Carta Magna preceitua que: "*Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular*".

Por tudo isso, entende-se que o *povo* é o único e legítimo titular do Poder Constituinte, que estabelece em caráter originário o fundamento jurídico – plasmado na Constituição Federal (norma de hierarquia máxima) – da comunidade política[10]. Versando sobre o poder constituinte e as formas ou expressões de exercício da sua titularidade, ressalta Paulo Bonavides (2006):

> Das mais delicadas e controversas é a questão da titularidade do poder constituinte, ou seja, a de saber a quem pertence esse poder. Se nos afastarmos da indagação de legitimidade, que abrange considerações valorativas, deixando portanto de lado o fundamento ou a justificação da pessoa investida nesse poder, a resposta se simplifica, visto que uma fácil consulta aos fatos políticos nos mostrará, numa dimensão exclusivamente histórica, que a titularidade vem atribuída ora a Deus, ora a um príncipe ou monarca, bem como ao Povo, à Nação, a um Parlamento ou a uma Classe. A concepção política da Idade Média e da Reforma girava, segundo Schmitt, preponderantemente ao redor do poder constituinte de Deus, conforme o princípio *omnis potestas a Deo*. Com as monarquias absolutas a titularidade veio a recair no monarca, que a justificava mediante a invocação de um suposto direito. Durante a Revolução Francesa o mesmo poder coube nominalmente à Nação ou ao Povo, mas de modo efetivo, no seu exercício, a uma Classe – a burguesia – ou seja, aquela parte do Povo que toma "consciência política autônoma" e entra a decidir acerca da forma de existência estatal, exercendo, por consequência, o poder constituinte[11].

Em Rousseau (2006), consoante se dessume da sua clássica obra "*O contrato social*" (1762), tem-se a primeira conexão explícita entre *soberania* e a *vontade geral*, que sempre visa o bem comum, de onde resulta a legitimidade do *pacto político*. Assim, para Rousseau o poder

10 Segundo a tradição francesa, a titularidade do poder constituinte seria da "nação". Veja-se, nesse sentido, o que dizia o artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: *"O princípio de toda a soberania reside, essencialmente, na nação. Nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente".* Quando em 1788 publicou o memorável escrito intitulado *"Qu'est-ce que le tiers état?"* ("O que é o Terceiro Estado?"), o abade Emmanuel Joseph Sieyès acentuou que *nação* é um termo empregado para que não se use a palavra *povo*, por ele identificado como o conjunto de indivíduos, coletivo ou reunião de pessoas sujeitas a um poder. A *nação*, por sua vez, seria mais do que isso, pois era a encarnação de uma comunidade em sua permanência, nos seus interesses constantes, muitas vezes contrapostos aos meros interesses dos indivíduos que a compõem em determinado instante. Essa teoria foi adotada no Brasil pela Constituição Imperial de 1824. Com o advento da República e a criação de Constituição de 1891, fortemente influenciada pela Constituição Norte-Americana de 1787, passou-se a compreender que a titularidade do poder constituinte reside no *povo*, como ente coletivo e soberano, sendo essa a teoria hoje prevalecente.

11 BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 19.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 157-158.

político só é legítimo porque representa a unificação de todos e cada um "sob a suprema direção da vontade geral"[12]. Numa palavra, o povo é, aqui, ao mesmo tempo súdito (porque sujeito à vontade geral) e soberano (porque a vontade geral é o seu interesse primeiro). Ainda de acordo com Rousseau (2006), a vontade é o admirável acordo entre o interesse pelo bem comum e a justiça, sendo a lei a manifestação desse acordo, o ato fundamental da soberania[13].

Ora, se o poder é do povo, a vontade desse mesmo povo, que se expressa de diversas formas, dentre elas por meio da escolha de seus representantes via eleições livres, resulta soberana. Com isso, sob tal prisma, a soberania popular coincidiria com o princípio da maioria endossado pelo *sistema eleitoral*. O povo é o fundamento da legitimidade do poder político, o que não significa dizer que os chamados "consensos políticos" sejam sempre possíveis. Tudo isso ganha enorme expressão no modelo de *Estado Democrático de Direito*.

3 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Conforme lembra Paulo Bonavides (2004), toda a Idade Média, com sua organização feudal, vivenciou o esfriamento da concepção de Estado, pelo menos no sentido de "*instituição materialmente concentradora de coerção, apta a estampar a unidade de um sistema de plenitude normativa e eficácia absoluta*"[14]. Contudo, a revolução Iluminista (Renascença), ocorrida no século XVIII, fez medrar o *Estado Moderno*, cujo fundamento se radica na noção de soberania e cuja premissa central é a conversão do *Estado absoluto das monarquias de direito divino* em *Estado constitucional*, que na visão de Paulo Bonavides (2004) ostenta três distintas modalidades essenciais: *i)* o Estado constitucional da separação de Poderes; *ii)* o Estado constitucional dos direitos fundamentais; e *iii)* o Estado constitucional da democracia participativa[15].

A fórmula do *Estado Democrático de Direito* garante a soberania nacional fulcrada na vontade popular, que tem no *voto* uma das suas singulares expressões. Nos termos da Constituição Federal brasileira em vigor, como já antecipado em outra parte deste texto, o sistema democrático impõe seja o voto *direto, secreto, livre, periódico e igual*. Entrelaçando as características da *liberdade e da igualdade do voto*, Gilmar Mendes (2011) pondera que:

> É inevitável a associação da liberdade do voto com a ampla possibilidade de escolha por parte do eleitor. Só haverá liberdade de voto se o eleitor dispuser de conhecimento das alternativas existentes. Daí a associação entre o direito ativo do eleitor e a chamada igualdade de oportunidades ou de chances (*Chancengleichheit*) entre os partidos políticos. A igualdade do voto não admite qualquer tratamento discriminatório, seja quanto aos eleitores, seja quanto à própria eficácia de sua participação eleitoral. A igualdade de votos abrange não só a igualdade de valor numérico (Zahlwertgleichheit), mas também a igualdade de valor quanto ao resultado (Erfolgswertgleichheit)[16].

12 ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social.** São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 22.
13 ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social.** São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 44.
14 BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado.** 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 28.
15 BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado.** 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 37.
16 MENDES, Gilmar *et al*. **Curso de direito constitucional.** 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 748-749.

No mesmo giro, a *fórmula democrática* estabelece no âmbito da organização do Estado a descentralização da governança, capitaneada pela ideia de tripartição de poderes ou funções, como sendo a executiva, a legislativa e a judiciária[17]. Quanto à função judiciária, tem-se que compete ao Poder Judiciário, dentre outras missões, assegurar, com altivez e independência, o cumprimento do quanto disposto nas ordens constitucional e legal. Isto porque pululam no texto constitucional de um Estado democrático múltiplos direitos e garantias fundamentais, visando, dentre outras razões, proteger os indivíduos e as coletividades em face da potestade estatal.

A Constituição de 1988 logo em seu artigo 1º assegura que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, *constitui-se em Estado Democrático de Direito*. Segundo J. J. Gomes Canotilho (2003), em termos concretos a dimensão do Estado de direito encontra expressão jurídico-constitucional num complexo de princípios e regras, ou seja, nas normas jurídicas dispersas pelo texto constitucional[18]. Como exemplos, e tendo por paradigma a Constituição da República Portuguesa de 1976, cita: o princípio da constitucionalidade; o controle judicial da constitucionalidade de atos normativos; o princípio da legalidade da administração; o princípio da responsabilidade do Estado por danos causados aos cidadãos; o princípio da independência dos juízes, além de outros[19]. Todos esses direitos constantes na Lei Maior concretizam a ideia nuclear do Estado de direito, qual seja a de "*sujeição do poder a princípios e regras jurídicas, garantindo às pessoas e cidadãos liberdade, igualdade perante a lei e segurança*"[20]. Em arremate, Canotilho (2003) afirma que a legitimidade do domínio político e a legitimação do exercício do poder radicam tanto na *soberania popular* quanto na *vontade popular*, sendo instrumentos dessa soberania "o exercício do direito de voto através do sufrágio universal, igual, direto e secreto" e a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais por meio do exercício do poder, seja ele local ou regional[21].

Diante do exposto, pode-se firmar uma compreensão de Estado de Direito como esteio de garantia do exercício do poder estatal com base no próprio direito, não no arbítrio ou em vontades meramente pessoais. Por tudo isso, o conceito de Estado de Direito confunde-se com a razão de ser mesma de uma Constituição (norma fundamental do País), que é regular o exercício do poder e garantir os direitos fundamentais[22]. Nas precisas palavras de Virgílio Afonso da Silva (2021), "*o Estado de Direito não implica apenas uma proibição de agir de forma incompatível*

17 Nesse sentido, a CF/88 diz em seu artigo 2º que: *"São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário"*.

18 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 230.

19 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 230.

20 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 231.

21 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 231.

22 SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021, p. 86.

com a Constituição, mas também um dever de agir para que os valores constitucionais sejam realizados"[23].

As democracias, portanto, se destacam por serem "os governos das leis" (*rule of law*), em que todos os cidadãos estão indistintamente submetidos à ordem jurídica estatal, vale dizer, pouco importando a posição ou *status* social que ocupam.

4 DEGENERAÇÕES CONTEMPORÂNEAS DO IDEAL DEMOCRÁTICO

O termo *democracia* é sem dúvidas polissêmico, de modo que são diversas as perspectivas teóricas quanto aos modelos normativos de democracia, podendo-se falar, a depender do caso, em democracia "liberal", "republicana" ou "deliberativa", até por força da diversidade histórico-cultural das "experiências democráticas". No ocidente moderno, todavia, a democracia associada à noção de unção popular dos governos legítimos assume a força de um truísmo quase que incontestável[24].

Seja como for, deve-se à ideia de democracia o acatamento a fundamentos republicanos como a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, todos previstos no artigo 1º da CF/88. Em última análise, a democracia busca proteger o desenho institucional da organização jurídico-política do Estado estabelecido pelo Poder Constituinte na ordem constitucional. Não é uma mera proclamação retórica (ou *slogan*), mas a essência mesma da forma de governo que se opõe a tirania, traduzindo-se em "governo do povo pelo povo". Nesse sentido, como bem anota Simone Goyard-Fabre (2003), professora emérita da Universidade de Caen-Normandie (França), em estudo aprofundado sobre a *democracia*, tem-se, dentre os princípios originários do ordenamento institucional dos chamados governos democráticos, *o povo e a cidadania*[25].

O *Estado Democrático de Direito*, que se caracteriza, como já assinalado, por ser o *governo do povo e para o povo*, uma vez que essa é a essência primeira da *democracia*, não está infenso a sobressaltos de variadas ordens, que, minando sequencialmente as suas bases, podem colocar em risco a sua própria existência. Veja-se, nesse sentido, mais modernamente, a disseminação massiva e irrefreada de *fake news*, a utilização de métodos avançados de *deep fake*, dentre outras técnicas de manipulação da opinião pública, que visam orientar a sociedade no caminho oposto

23 SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021, p. 87.

24 Veja-se, nesse sentido: BÔAS FILHO, Orlando Villas. Democracia: a polissemia de um conceito político fundamental. **R. Fac. Dir. Univ. S. Paulo**, v. 108, p. 651-696, jan./dez. 2013. Pierre Rosanvallon fala em "indeterminação do conceito de democracia": ROSANVALLON, Pierre. **La contre-démocratie:** la politique à l'âge de la défiance. Paris: Éditions du Seuil, 2006.

25 Para a autora, "se a democracia, no seu despertar, podia ser definida, *stricto sensu*, como o "poder do povo", as democracias que conhecemos hoje são antes regimes nos quais a vontade (ou o consentimento) do povo é a fonte do poder. Em outras palavras, as democracias de antanho eram diretas; as democracias atuais necessitam de mediação de representantes. Ainda assim, em toda democracia, o "povo" é motor principal do modo de governo". Cf. GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?** Trad. de Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 46.

ao da verdade acerca de fatos da maior relevância política, podendo culminar, no limite, como recentemente aconteceu no Brasil, em tentativa de "Golpe de Estado". Para fundamentar o alegado, trago três estudos desenvolvidos por importantes pesquisadores da contemporaneidade.

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018), ambos professores da Universidade de Harvard, nos EUA, passaram os últimos vinte anos estudando o colapso dos regimes democráticos na Europa e na América Latina, do que surgiu a publicação em 2018 do festejado livro "*Como as democracias morrem*". Como bem alertam os autores, a democracia é um trabalho árduo, que exige negociações, compromissos e concessões, de modo que os reveses são inevitáveis e as vitórias sempre parciais, o que não é aceito por políticos com inclinações demagógicas ou autoritárias, para quem a política democrática é frequentemente considerada frustrante e até insuportável[26]. Esse problema também se verificou (e ainda se verifica) nos Estados Unidos, basta ver a ascensão de Donald Trump, eleito presidente em 2016 na crista de uma plataforma política extremista, e reeleito para o mesmo cargo em 2024 defendendo ideias ainda mais polêmicas e radicais, a exemplo da deportação em massa de "imigrantes ilegais". Em seu primeiro mandato, Trump ameaçou botar seus rivais na cadeia, fez sistemáticos ataques à imprensa, trouxe infundadas acusações de fraudes em resultados eleitorais, além de ter se negando a reconhecer a vitória do seu oponente Joe Biden em 2020, o que culminou nos ataques ao Capitólio em 06 de janeiro de 2021, algo semelhante ao que aconteceu no Brasil em 08 de janeiro de 2023, quando o candidato à reeleição derrotado Jair Bolsonaro – e seus apoiadores – também resistiam em reconhecerem a derrota para o oponente Lula da Silva nas eleições gerais de 2022.

Nutrindo preocupações semelhantes, Madeleine Albright (2018), professora da Georgetown University, publicou em 2018 o best-seller "*Fascismo: um alerta*". Na obra, a autora lembra que desde os estágios iniciais de sua campanha de 2016 Donald Trump reservou duras palavras às instituições e aos princípios que formam os pilares de um governo transparente, processo em que praticou condutas inaceitáveis, como a de espalhar mentiras sobre a integridade do processo eleitoral do país[27]. Com efeito, repetições frequentes de afirmações falsas ou caluniosas minam as bases democráticas. Utilizando os exemplos de Mussolini na Itália e de Hitler na Alemanha, nada tão diferente das práticas mortíferas dos comunistas sob o tacão de Stálin, na antiga URSS, a autora demonstra os seus temores quanto ao que nos tempos presentes pode acontecer em democracias já consolidadas, como a dos EUA, lembrando dos exemplos atuais da Rússia, da Turquia e da Hungria, onde práticas autocráticas já iniciaram e até aprofundaram o seu reinado. A autora realça que a democracia não é apenas a escolha de um líder via urna eleitoral. Ademais, demonstra sérias preocupações com a disseminação pelas mídias sociais de "campanhas de desinformação" contra opositores políticos de extremistas. Ressalta que hoje a democracia é enfraquecida por mentiras que surgem em ondas do *mesmo jeito que a maré invade uma praia*[28].

26 LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Trad. de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 80.

27 ALBRIGHT, Madeleine. **Fascismo:** um alerta. Trad. de Jaime Biaggio. São Paulo: Planeta, 2018, p. 13.

28 ALBRIGHT, Madeleine. **Fascismo:** um alerta. Trad. de Jaime Biaggio. São Paulo: Planeta, 2018, p. 121.

O último desassossego que trago à análise vem do autor francês Giuliano Da Empoli (2020), que publicou a obra "*Os engenheiros do caos*", na qual busca discorrer como as *fake news*, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. O autor está atento, *verbi gratia*, para os movimentos de políticos do tipo Donald Trump (EUA), Boris Johnson (Inglaterra) e Jair Bolsonaro (Brasil). Em comum, tais sujeitos utilizam a técnica da mentira como forma de persuasão das massas. Para o autor, na Europa, como no resto do mundo, as mentiras são inseridas numa narrativa política que capta os temores e as aspirações de uma massa crescente do eleitorado, ao passo que os fatos apresentados por quem as combatem não ganham a mesma credibilidade social. Assim, na prática, "*para os adeptos dos populistas, a verdade dos fatos, tomados um a um, não conta. O que é verdadeiro é a mensagem no seu conjunto, que corresponde a seus sentimentos e suas sensações*"[29]. Conforme acentua com distinta propriedade o autor, os "engenheiros do caos" estão bem conscientes de que a indignação, o medo, o preconceito, o insulto e a polêmica racista ou de gênero geram mais engajamento que os debates enfadonhos da velha política[30]. Ou seja, no *novo mundo* a política é centrífuga, pois não se trata mais de unir eleitores em torno de um denominador comum, mas, ao contrário, de inflamar as paixões do maior número possível de grupos que se formam em meio a essa caótica conjuntura[31]. Na era da "política quântica", cada um caminha dentro da sua própria bolha, "*no interior da qual certas vozes se fazem ouvir mais do que outras e alguns fatos existem mais do que os outros*"[32].

Com efeito, tais angústias assolam o mundo civilizado, pois têm o condão de minar as bases da *democracia constitucional*, fazendo ruir o Estado Democrático de Direito.

5 OS CRIMES CONTRA AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS PREVISTOS NO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO

O Direito Penal é a *última ratio* do sistema de justiça social, ou seja, só intervém em última análise, quando os outros sistemas jurídicos de defesa da sociedade falharem ou não forem suficientes para resolver adequadamente os problemas mais candentes[33]. Deste modo, é óbvio que o Direito Penal não possui forças suficientes para conter (todos) os ataques desferidos contra as instituições democráticas brasileiras. Isso não significa dizer, lado outro, que a sistemática jurídico-criminal do Estado não deva ser acionada em se verificando no plano concreto esses ataques.

29 EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos.** Trad. de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2020, p. 24.
30 EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos.** Trad. de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2020, p. 88.
31 EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos.** Trad. de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2020, p. 157.
32 EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos.** Trad. de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2020, p. 175.
33 Tem, assim, o Direito Penal, a função de proteção de bens jurídicos. Nas palavras de Claus Roxin: *"A função do Direito Penal consiste em garantir a seus cidadãos uma existência pacífica, livre e socialmente segura, sempre e quando estas metas não possam ser alcançadas com outras medidas político-sociais que afetem em menor medida a liberdade dos cidadãos"*. Cf. ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do direito penal.** Trad. de André L. Callegari et al. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 16-17.

No Brasil, vivenciamos momentos institucionais difíceis entre os anos de 2019 a 2022, sob a presidência do Sr. Jair Bolsonaro, culminando com os ataques coordenados às sedes dos três poderes no dia 08 de janeiro de 2023, em Brasília, poucos dias após a posse de Lula da Silva, Presidente da República legitimamente eleito no pleito de 2022. Durante todo esse período, os "engenheiros do caos" agiram com muita voracidade, impingindo no seio da sociedade brasileira discursos incompatíveis com a realidade dos fatos, como o de fraudes nas urnas eletrônicas, além de disseminar perante a opinião pública o descrédito e o desprezo para com importantes instituições da nossa democracia, a exemplo do Supremo Tribunal Federal (STF).

Em meio a essa atmosfera, na data de 21 de novembro de 2024 a Polícia Federal concluiu as investigações travadas no âmbito do Inquérito Policial nº 4.874-DF (Pet. 12.100/DF), apresentando relatório final de indiciamento de 37 (trinta e sete) pessoas, dentre elas o ex-presidente da República Jair Bolsonaro, pelos crimes de *organização criminosa* (art. 2º da Lei nº 12.850/13), *tentativa de abolição violenta do Estado Democrático de Direito* (art. 359-L, CP) e *tentativa de Golpe de Estado* (art. 359-M, CP)[34].

Conforme determina a Lei Processual Penal brasileira, os autos do Inquérito foram encaminhados pelo relator das investigações (min. Alexandre de Morais) à Procuradoria-Geral da República (PGR), que na sequência tomará uma das seguintes providências: *i)* baixar os autos do IP para novas diligências policiais complementares; *ii)* pedir o arquivamento das investigações; ou *iii)* oferecer denúncia criminal contra os indiciados ou alguns deles, iniciando-se, nesta última hipótese, a ação penal pública incondicionada.

As investigações preliminares revelam que os investigados ao fim indiciados teriam seguido o roteiro de disseminação de desinformação e ataques sistemáticos às instituições democráticas etc., caminho esse aludido por Levitsky e Ziblatt (2018), Albright (2018) e Empoli (2020) em suas marcantes obras, conforme analisado em outro momento deste texto. No caso brasileiro, os ataques se dirigiram em especial ao STF e ao TSE (Tribunal Superior Eleitoral), bem como a alguns dos ministros que compõem essas duas Cortes Superiores de justiça, tudo culminando, no dia 08 de janeiro de 2023, com as lamentáveis condutas executadas por milhares de pessoas contra as sedes do Congresso Nacional, do Supremo Tribunal Federal e do Palácio do Planalto, numa malograda "Intentona Golpista"[35].

---

34 Íntegra do relatório disponível em: https://noticias-stf-wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2024/11/26160436/Relatorio-Final-PF-Site-2024-1.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024. Em suma, a Polícia Federal aponta que a investigação está relacionada com a constituição de uma organização criminosa, cujos integrantes, mediante divisão de tarefas, atuaram *"com o fim de obtenção de vantagem consistente em tentar manter o então Presidente da República JAIR BOLSONARO no poder no final do ano de 2022, a partir da consumação de um Golpe de Estado e da Abolição do Estado Democrático de Direito, restringindo o exercício do Poder Judiciário e impedindo a posse do então presidente da república eleito"*.

35 Sublinhe-se que a investigação em curso no Inq. 4.874/DF-STF, rel. min. Alexandre de Morais, conforme reiteradamente consignado pela Polícia Federal, *"apura a articulação de pessoas, com tarefas distribuídas por aderência entre e idealizadores, produtores, difusores e financiadores, voltada à disseminação de notícias falsas ou propositalmente apresentadas de forma parcial com o intuito de influenciar a população em relação a determinado tema (também incidindo na prática de tipos penais previstos na legislação), objetivando ao fim, obter vantagens financeiras e/ou político partidárias aos envolvidos"*. Informações disponíveis na decisão que em 10-12-2024 decretou, dentre outras medidas cautelares, a prisão preventiva do Gen. Braga Netto: https://noticias-stf-wp-prd.s3.sa-east-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/wpallimport/uploads/2024/12/14095159/Decisao-13299-Assinado.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

Com a revogação da antiga Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83), foi incluído na Parte Especial do Código Penal Brasileiro, pela novel Lei n º 14.197/2021, o *Título XII*, que prevê "*Os Crimes contra o Estado Democrático de Direito*". E no *Capítulo II* do mesmo Título se encontram os "*Crimes contra as Instituições Democráticas*", que são: *Abolição violenta do Estado Democrático de Direito* (art. 359-L[36]) e *Golpe de Estado* (art. 359-M[37]).

O crime de "abolição violenta do Estado Democrático de Direito" se consuma com a tentativa (delito de atentado), até porque se houver o triunfo naquela meta, não se tornará possível a punição de quem vier a ocupar o poder (agente criminoso). Com efeito, tentar significa buscar atingir algum objetivo, sem ter êxito por força de circunstâncias alheias à vontade do agente, conforme estabelece o art. 14, inc. II, do CP. O tipo demanda o emprego de violência (coerção física ou força bruta) ou grave ameaça (coação moral ou intimidação intensa). A estratégia para chegar à essa meta é impedir (obstar, deter, parar) ou restringir (limitar, estreitar, delimitar) o exercício dos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário). O agente pode agir diretamente ou se utilizar de terceiras pessoas, atuando, nessa hipótese, como indutor, instigador ou mandante, cada um respondendo nos termos do art. 29 do CP. Esse delito guarda semelhança com os previstos nos arts. 16 e 18 da revogada Lei de Segurança Nacional. A própria CF/88, em seu art. 5º, inc. XLIV, assegura que "*constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático*". O sujeito passivo principal desse crime é o Estado; secundariamente, é a sociedade brasileira, interessada em manter as bases democráticas da República. O livre exercício dos poderes constitucionais é o objeto material do crime, ao passo que a livre atuação das instituições democráticas constitui o bem jurídico, pois abrange a proteção ao *Estado Democrático de Direito*. Trata-se de crime formal, pois não exige para a sua consumação a produção do resultado naturalístico consistente em efetivamente abolir o Estado Democrático de Direito. Abolir o *Estado Democrático de Direito* implica destruir a sua ordem jurídico-constitucional e as suas instituições, acabando, por consequência, com os poderes da República[38].

Na mesma linha da anterior, a conduta de "Golpe de Estado" traduz um delito de atentado, se perfectibilizando, deste modo, com a tentativa, já que a consumação do Golpe, com a deposição do governo constituído de forma legítima, por óbvio não permitiria a punição dos criminosos, até porque se ingressaria em nova situação político-institucional. A meta, nesse cenário, é a deposição (destituição de alguém de seu cargo) do governo legitimamente constituído (o chefe do Executivo Federal, eleito pelo voto direto do povo). Consoante pontua Guilherme Nucci (2023), um golpe de Estado, embora ilegítimo, se triunfante, passa a ser o governo, protegido

36 Assim redigido: *"Art. 359-L. Tentar, com emprego de violência ou grave ameaça, abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência"*.

37 Assim redigido: *"Art. 359-M. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência"*.

38 Consulte-se, nesse sentido: NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado.** 23. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 1510-1511. Ver também: MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código penal comentado.** 13. ed. rev. e ampl. São Paulo: Rideel, 2023, p. 967-968.

pela força das armas. O meio utilizado é o emprego de violência (coerção física ou força bruta) ou grave ameaça (coação moral ou intimidação intensa). O sujeito passivo principal desse crime é o Estado; secundariamente, é a sociedade brasileira, interessada em manter os fundamentos democráticos da República. O objeto material é o governo constituído e o bem jurídico protegido é a livre atuação das instituições democráticas (proteção ao Estado Democrático de Direito). Trata-se de crime formal, pois não exige para a sua consumação a produção do resultado naturalístico consistente em depor o governo. É também um crime de perigo, pois coloca em risco o Estado Democrático de Direito[39].

Esses tipos penais são autônomos, de maneira que um crime pode ser configurado sem que necessariamente o outro se ache presente. No caso do Inq. 4.874/DF-STF inicialmente mencionado, no entanto, a se confirmar a hipótese da PF, tem-se que os dois crimes estariam configurados porque condutas diversas (e em momentos diversos) foram praticadas (também por pessoas diversas): *a)* a tentativa violenta de "abolição do Estado Democrático de Direito" teria acontecido com o fim de impedir o livre exercício do Poder Judiciário nacional, mais precisamente do STF e do TSE, com agressões também dirigidas a alguns de seus ministros, etc.; *b)* já a tentativa de "Golpe de Estado" teria sido iniciada a partir da vitória em outubro de 2022 do então candidato Lula da Silva, com o fim de obstaculizar ou impedir a sua assunção ao posto de Presidente da República, sendo o ápice desse crime os acontecimentos do dia 08-01-2023.

CONCLUSÃO

A democracia exige constante vigilância para que não seja destruída. O povo, de onde emana o poder, é o fiador do Estado Democrático de Direito, pacto que garante a sua sobrevivência com dignidade.

Muitas democracias vêm enfrentando desassossego nos tempos presentes, a partir da emergência de políticos populistas que não prezam pela verdade, grande parte deles encampando ideias radicais, que encantam as massas bem mais do que os seculares valores democráticos.

No Brasil, o populismo de extrema direita redundou na infâmia do 08 de janeiro de 2024, o ato final dos crimes de "abolição violenta do Estado Democrático de Direito" e de "Golpe de Estado", a serem julgados em um momento talvez próximo pelo STF.

A sucessão de atos criminosos contra a democracia brasileira ao longo de praticamente todo o período de um Governo (2019-2022) demonstrou a firmeza das instituições democráticas nacionais.

39 Consulte-se, nesse sentido: NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado.** 23. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 1512. Ver também: MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código penal comentado.** 13. ed. rev. e ampl. São Paulo: Rideel, 2023, p. 968-969.

REFERÊNCIAS

ALBRIGHT, Madeleine. **Fascismo**: um alerta. Trad. de Jaime Biaggio. São Paulo: Planeta, 2018.

BÔAS FILHO, Orlando Villas. Democracia: a polissemia de um conceito político fundamental. **R. Fac. Dir. Univ. S. Paulo**, v. 108, p. 651-696, jan./dez. 2013.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 19.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do estado**. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

EMPOLI, Giuliano Da. **Os engenheiros do caos**. Trad. de Arnaldo Bloch. São Paulo: Vestígio, 2020.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?** Trad. de Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Trad. de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MENDES, Gilmar *et al*. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código penal comentado**. 13. ed. rev. e ampl. São Paulo: Rideel, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. 23. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

ROSANVALLON, Pierre. **La contre-démocratie**: la politique à l'âge de la défiance. Paris: Éditions du Seuil, 2006.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do direito penal**. Trad. de André L. Callegari et al. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: qu'est-ce que le Tiers État?** Freitas Bastos, 2014.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

A RELAÇÃO ENTRE VALORES ARRECADADOS E VOTOS OBTIDOS: UMA ANÁLISE DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO CEARÁ NAS ELEIÇÕES DE 2022

THE RELATIONSHIP BETWEEN CAMPAIGN FUNDRAISING AND VOTES RECEIVED: AN ANALYSIS OF FEDERAL DEPUTIES FROM CEARÁ IN THE 2022 ELECTIONS

Adriana Soares Alcântara
Doutora em Políticas Públicas (UECE). Pesquisadora em gênero e política, participação e organização partidária. Servidora do TRE-CE.
adri.alcantara1969@gmail.com

Jonas Igor Arcanjo Mariano
Pós-graduando em Direito e Processo Eleitoral (Unifor). Advogado.
jonasmariano73@gmail.com

RESUMO: A presente pesquisa analisa a relação entre os valores arrecadados nas campanhas eleitorais e os votos obtidos pelos deputados federais do Ceará nas eleições de 2022. O objetivo é identificar como o financiamento de campanha influencia o desempenho eleitoral, destacando as disparidades entre candidatos eleitos e não eleitos. Adotou-se uma metodologia mista, com análises qualitativa e quantitativa, utilizando dados extraídos das prestações de contas disponibilizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e uma abordagem bibliográfica e documental. Os resultados mostram que, embora o financiamento seja um fator relevante, outros elementos, como a força partidária e estratégias de campanha, também influenciam os resultados. Conclui-se que a distribuição desigual dos recursos e o sistema proporcional impactam significativamente o processo eleitoral, reforçando a necessidade de regulamentações mais equitativas para garantir maior representatividade e transparência.
PALAVRAS-CHAVE: Partidos políticos. Financiamento de campanha. Eleições 2022.

ABSTRACT: This study analyzes the relationship between campaign fundraising and the votes received by federal deputies from Ceará in the 2022 elections. The objective is to identify how campaign financing influences electoral performance, highlighting the disparities between elected and non-elected candidates. A mixed-method approach was adopted, combining qualitative and quantitative analyses, using data from the financial reports published by the Superior Electoral Court (TSE) and a bibliographic and documental review. The results reveal that while financing is a relevant factor, other elements, such as party strength and campaign strategies, also influence the outcomes. It concludes that the unequal distribution of resources and the proportional system significantly impact the electoral process, emphasizing the need for more equitable regulations to ensure greater representativity and transparency.
KEYWORDS: Political parties. Campaign financing. 2022 elections.

1 INTRODUÇÃO

A presente escrita faz uma análise do aporte financeiro nas campanhas eleitorais a partir do aprofundamento das relações estabelecidas entre partidos políticos e candidatos a cargos eletivos nas eleições de outubro de 2022. A investigação acerca do modo como os partidos políticos e as federações administram os recursos financeiros, especialmente em época de eleições, pode contribuir para a compreensão das transformações ocorridas ao longo do tempo, assim como na elaboração de novos métodos de organização mais econômicos e eficientes que possam influenciar na burocracia partidária.

O texto será dividido em duas seções. A primeira seção oferece uma análise crítica dos fundos partidário e eleitoral, explorando suas origens, regulamentações e distribuições ao longo dos anos. São investigadas as fontes de recursos que constituem esses fundos, como multas eleitorais, doações, dotações orçamentárias e outros, bem como as mudanças na legislação que impactaram a forma como esses recursos são distribuídos entre os partidos. A segunda seção apresenta a análise do financiamento de campanha dos deputados federais do Ceará nas eleições de 2022. Será investigada a relação entre os recursos financeiros disponíveis para os candidatos e suas chances de sucesso eleitoral, com uma comparação das receitas e despesas de campanha. A coleta de dados acerca dos recursos financeiros e do desempenho eleitoral se deu diretamente no site do Tribunal Superior Eleitoral.

O tema em questão, de recorrência bienal, exige o estabelecimento de regras transparentes e democráticas para a destinação de recursos dentro dos partidos[1]. A necessidade de tal regulamentação se evidencia pela sua influência direta no processo concorrencial e na qualidade financeira dos indivíduos que almejam candidatar-se às eleições.

2 FUNDO PARTIDÁRIO E FUNDO ELEITORAL: ANÁLISE CRÍTICA DE SEUS IMPACTOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

O financiamento público dos partidos políticos desempenha um papel central na organização e funcionamento do sistema político, sendo objeto de intenso debate nas democracias modernas. Segundo análises de Speck (2006, p. 153), os recursos materiais utilizados em campanhas são cruciais para que candidatos e partidos comuniquem suas propostas ao eleitorado, mas também suscitam desafios, como a necessidade de regulação para evitar desigualdades e abusos.

No Brasil, o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) são pilares desse sistema, com aportes que visam reduzir a dependência de fontes privadas e proporcionar maior equidade no processo eleitoral. Entretanto, essas fontes de financiamento também têm levantado críticas, especialmente no que diz respeito ao aumento exponencial dos valores distribuídos, o que, de acordo com Speck (2006, p. 153), pode distanciar ainda mais os

[1] A Reforma Eleitoral (Lei nº 13.165/2015) e a ADI 4.650 foram responsáveis pela revogação do art. 81 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) que permitia a contribuição de pessoas jurídicas nas campanhas eleitorais (Brasil, 2016).

partidos da população e priorizar interesses financeiros sobre questões de representatividade e transparência.

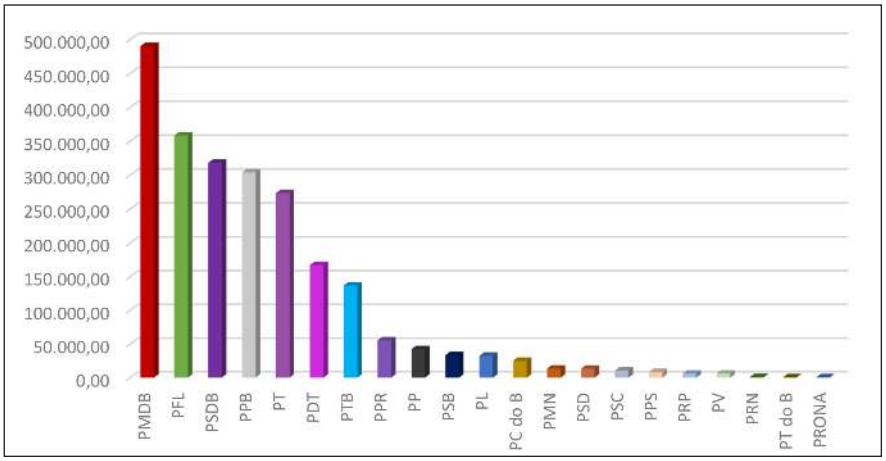
2.1 DO FUNDO PARTIDÁRIO

O Fundo Partidário foi criado pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1965, sancionada pelo Presidente Humberto Castelo Branco, na mesma data do Código Eleitoral (CE). Hoje encontra regulamentação na Lei nº 9.096/1995, com o intuito de auxiliar na manutenção das atividades das agremiações políticas (Brasil, 2020). O fundo é constituído por: (i) multas e penalidades pecuniárias eleitorais, (ii) recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual, (iii) doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário, (iv) dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995 (LPP, art. 38).

A distribuição do fundo pela União aos órgãos partidários nacionais, inicialmente, obedecia a critérios específicos, nos quais 1% do total era dividido igualmente entre todos os partidos registrados no TSE (LPP, art. 41, I) para suporte mínimo a todos as siglas; enquanto os 99% restantes eram compartilhados entre os partidos que cumpriram as condições do artigo 13 da LPP – posteriormente declarado inconstitucional pelas ADIs 1.351-3 e 1.354-8 por entender que a exigência mínima de 5% dos votos válidos para Câmara dos Deputados em um terço dos Estados feria o direito de manifestação política das minorias (Brasil, 2023b) –, de acordo com a proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados (LPP, art. 41, II), buscando equilibrar o financiamento com a representatividade eleitoral.

Nesse contexto, confira abaixo como se deu a distribuição dos recursos do fundo partidário durante a vigência da Lei dos Partidos Políticos de 1995:

Gráfico 1 – Distribuição do Fundo Partidário em 1995



Fonte: Repositório de dados do TSE. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/distribuicao-do-fundo-partidario-1995. Acesso em: 09 jun. 2024.

A distribuição do Fundo Partidário em 1995 revela uma liderança do PMDB (MDB), que recebeu R$ 490.324,02 (21,3%), seguido pelo PFL com R$ 358.370,35 (15,6%) e o PSDB com R$ 318.253,23 (13,8%). Diversos partidos também obtiveram fatias significativas, refletindo uma distribuição proporcional dos recursos. Notavelmente, partidos como PMN, PSD, PSC, PPS, PRP, PV, PRN, PT do B e PRONA receberam percentuais menores, cada um representando menos de 1% do total distribuído.

Outrossim, o montante global distribuído pelo TSE na mencionada época, totalizou apenas R$ 2.298.439,16 (Brasil, [2024]), cifra consideravelmente reduzida quando confrontada com os valores no período de 2014 a 2022, conforme é possível observar a seguir.

Tabela 1 – Distribuição do Fundo Partidário de 2014-2021, em reais

PARTIDO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AGIR	2,674,929	4,198,061	3,874,091	3,302,897	4,201,876	359,552	-	-
AVANTE	2,869,580	8,338,455	7,798,665	7,058,611	8,351,869	18,136,290	19,806,513	19,999,176
CIDADA	8,162,451	17,746,023	15,741,536	12,722,261	17,071,553	15,236,381	17,284,154	16,711,088
DC	1,254,065	5,655,861	5,248,119	4,749,505	5,691,943	487,056	-	-
DEM[1]	17,660,792	35,992,655	33,841,609	30,627,817	36,700,218	39,789,528	45,896,429	46,331,086
MDB	42,641,017	92,893,691	87,472,826	79,167,879	94,860,713	55,786,616	54,104,733	54,620,848
NOVO	-	394,730	1,170,188	1,059,650	1,269,622	25,103,236	28,359,757	28,631,786
PATRI	1,076,055	6,996,812	6,512,012	5,894,838	7,062,575	21,699,593	23,932,445	24,163,417
PCB	653,032	1,730,462	1,705,815	1,544,477	1,850,484			
PCdoB	10,241,149	17,309,627	14,950,030	13,531,955	16,213,203	14,711,630	21,542,612	18,687,466
PCO	610,098	1,439,340	1,273,900	1,153,526	1,382,093	118,265	-	-
PDT	14,516,977	30,850,195	29,005,157	26,593,235	31,868,520	42,945,132	45,644,566	38,394,836
PHS[2]	3,098,869	9,283,109	8,711,852	7,885,636	9,448,196	674	-	-
PL	24,287,142	49,143,915	46,237,132	41,846,753	50,142,571	48,732,913	52,051,937	52,543,678
PMB	-	289,745	1,170,188	1,059,795	1,269,622	108,640	-	-
PMN	3,012,748	5,299,082	4,916,541	4,449,731	5,332,363	456,287	-	-
PODE	1,244,349	7,465,149	6,953,436	6,293,980	7,541,278	31,475,581	37,095,182	36,645,092
PP	24,089,577	55,882,923	52,588,882	47,596,118	57,030,741	52,907,483	54,511,157	51,641,361
PPL	662,067	2,527,775	2,299,788	2,082,116	2,494,620	213,463	-	-
PROS	586,104	18,027,061	16,513,993	14,944,350	17,909,246	20,599,471	21,630,752	21,840,378
PRP	1,646,929	7,479,089	6,966,574	6,303,768	7,555,526	646,522	-	-
PRTB	1,567,339	5,182,884	4,802,321	4,347,270	5,208,497	50,073	-	-
PSB	22,181,939	54,509,171	51,294,073	46,424,963	55,626,582	52,284,708	53,940,481	54,449,735
PSC	10,060,225	22,713,839	21,325,860	19,302,084	23,127,485	18,692,184	18,957,044	19,141,876
PSD	22,044,546	51,964,454	48,895,589	44,256,439	53,025,540	54,817,508	57,068,925	57,607,191
PSDB	40,340,065	95,283,624	89,725,422	81,194,421	97,401,183	55,055,022	58,249,906	58,985,953
PSL[1]	2,248,201	8,190,812	7,637,398	6,182,535	8,283,003	99,091,270	111,684,268	112 mi
PSOL	4,708,296	14,732,261	15,128,618	12,573,466	16,406,873	6,700,636	28,702,773	24,088,373
PSTU	954,005	2,928,405	2,677,396	2,423,910	2,904,117	248,503	-	-
PT	59,703,024	116,214,886	108,866,369	98,521,544	118 mi	92,897,727	94,391,893	95,210,284
PTB	14,193,700	34,539,310	32,471,780	29,387,733	35,214,704	21,870,886	21,420,416	21,628,093
PV	11,539,218	18,336,197	17,199,779	15,565,082	18,652,948	16,856,735	17,307,803	17,477,340
REDE	-	1,013,712	4,919,668	4,453,469	5,335,754	456,577	-	-
REPUBLI	6,729,651	38,865,809	36,555,269	33,087,988	39,643,052	47,294,029	49,826,959	50,243,824
SD	8,415,853	24,150,096	22,679,583	20,528,057	24,595,534	20,400,559	20,754,101	20,955,599
Total	**365 mi**	**867 mi**	**819 mi**	**738 mi**	**888 mi**	**896 mi**	**954 mi**	**942 mi**

Fonte: Repositório de dados do TSE. Elaborado pelo autor. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/fundo-partidario-1/fundo-partidario#ancora-3. Acesso em: 02 jun. 2024.

[1] Fusão do DEM e PSL para formar União Brasil.

[2] PHS foi extinto em 19 de setembro de 2019.

Durante este período, o modelo de distribuição sofreu mudanças drásticas. A Emenda Constitucional nº 97 de 2017 introduziu a cláusula de desempenho para o acesso ao Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão. Conforme o § 3º do art. 17 da Constituição Federal, somente terão direito a esses recursos os partidos que obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas, ou tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação (art. 17, § 3º, I e II da CF).

Além disso, o art. 3º da Emenda Constitucional nº 97, de 2017, estabelece critérios progressivos para o acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita, aplicando-se a partir das eleições de 2030, com exigências escalonadas nas legislaturas seguintes às eleições de 2018, 2022 e 2026.

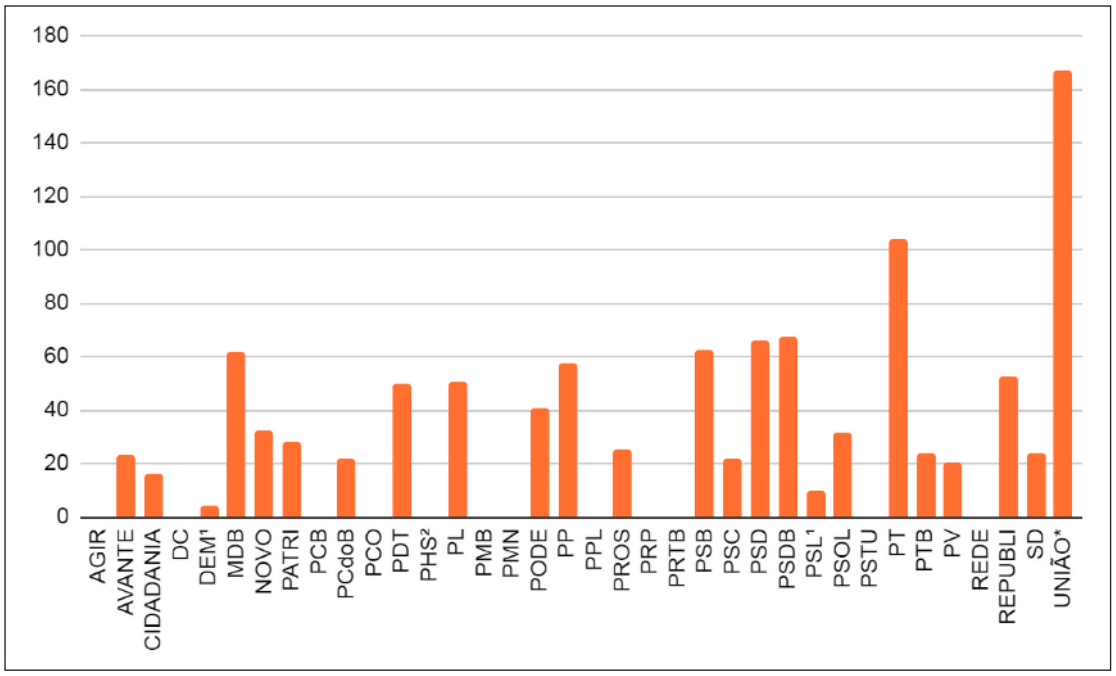
Agora, de acordo com o art. 41-A da LPP, 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário será destacado, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no TSE e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário é distribuído a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. A mudança se deve, sobretudo, pelo aumento das despesas dos partidos, que incluem a manutenção de sedes e serviços, propaganda doutrinária e política, alistamento e campanhas eleitorais, criação e manutenção de institutos de pesquisa e educação política, programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, pagamento a organismos partidários internacionais que apoiam a pesquisa, despesas com alimentação e contratação de serviços de consultoria contábil e advocatícia (Brasil, 2021b).

Outra mudança envolvendo o fundo partidário foi a instituição, através da EC 111, do critério de contagem em dobro para os votos dados a mulheres e pessoas negras durante as eleições de 2022 a 2030. Essa medida visa incentivar os partidos a ampliarem a representação feminina e negra no Legislativo, utilizando uma abordagem financeira para promover a diversidade e a igualdade de gênero e raça (Brasil, 2022a).

No aspecto da distribuição partidária, percebe-se pela Tabela 1 que o PT liderou, em 2014, com R$ 59,7 milhões, seguido pelo MDB com R$ 42,6 milhões e logo atrás o PSDB com R$ 40,3 milhões. Esses valores são reflexos não só da predominância desses partidos na Câmara dos Deputados daquele ano, mas também da expressiva votação e representatividade alcançadas nas eleições, sobretudo, as presidenciais, a qual tinha como protagonistas Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB).

Ao longo dos anos, houve flutuações nos valores recebidos pelos partidos, refletindo mudanças nas dinâmicas políticas. O ano de 2019 destaca-se com a receita total de R$ 896,2 milhões, enquanto em 2020 e 2021, o total subiu de novo para R$ 954,2 milhões e R$ 942,7 milhões, respectivamente. Adiante, confira como se deu a distribuição do Fundo Partidário na última eleição.

Gráfico 2 – Distribuição do Fundo Partidário de 2022, em milhões de reais



Fonte: Repositório de dados do TSE – Elaborado pelo autor. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/fundo-partidario-1/fundo-partidario#ancora-3. Acesso em: 02 jun. 2024.
[1] Fusão do DEM e PSL para formar União Brasil
[2] PHS foi extinto em 19 de setembro de 2019

Importante salientar que a distribuição do Fundo Partidário em 2022 sofreu alguns ajustes não apontados pelo gráfico acima, como a situação do partido Agir (antigo PTC), que, após a saída do senador e ex-Presidente da República Fernando Collor de Mello em janeiro de 2019, viu sua cota saltar de R$ 3,1 milhões para pouco mais de R$ 23 milhões, impactando a divisão proporcional entre as demais siglas (Brasil, 2022b).

Nota-se que as siglas DC[2], Novo, Patriota[3], PCB, PCO, PMB, PMN, PRTB, PSC[4], PSTU, PTB[5] e UP tiveram suas contas desaprovadas ou receberam uma quantia ínfima de verbas do

[2] André Fernandes (PL) é amplamente reconhecido por sua popularidade nas redes sociais, sendo o sétimo deputado federal mais seguido do Brasil, de acordo com o senso de 2023 feito pelo Índice de Popularidade Digital (IDP), que avaliou fatores como o número de seguidores, comentários, curtidas, compartilhamentos e buscas sobre os perfis e conteúdos postados nas redes sociais e em plataformas de pesquisa (Lucena, 2023). No âmbito estadual, ele é o segundo político mais seguido do Ceará no Instagram, ficando atrás apenas de Ciro Gomes (PDT), que disputou a Presidência da República em 2022, e acima de Camilo Santana (PT), ex-governador do Ceará e atual ministro de governo (Gomes, 2023).

[3] O TSE desaprovou, por unanimidade, a PC do diretório nacional do partido Democracia Cristã (DC) referente ao período de 2016, identificando irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário. O partido deve devolver R$ 274 mil aos cofres públicos, e destinar R$ 46,9 mil para promover a participação feminina na política. Irregularidades incluem compra de combustível de empresas ligadas a dirigentes, pagamento de vale combustível e falta de recolhimento do FGTS e contribuições ao INSS dos empregados. Os advogados do partido argumentaram que a contratação de empresas com membros da direção partidária não tem impedimento legal (TSE desaprova, 2022).

[4] Apesar de o Gráfico 2 ilustrar o recebimento de aproximadamente 30 milhões pelo partido Patriota, a sua cota do Fundo Partidário foi suspensa devido a decisões decorrentes dos processos de Prestação de Contas Eleitorais nºs. 0000240.92.2014.6.00.0000 e 0000201.32.2013.6.00.0000.

[5] O Partido Social Cristão (PSC) teve sua cota de aproximadamente 20 milhões suspensa pela desaprovação da prestação de contas n°. 0000156-23.2016.6.00.0000.

Fundo Partidário devido a sanções por não prestarem contas adequadamente (Brasil, 2023a). Além disso, parte dessas siglas não alcançaram a quantidade de deputados eleitos necessária para superar a cláusula de barreira, o que impacta na distribuição dos recursos do Fundo Partidário. Houve também mudança na estrutura partidária do Partido Pátria Livre (PPL), incorporado ao PCdoB em 28 de maio de 2019 (Brasil, 2019).

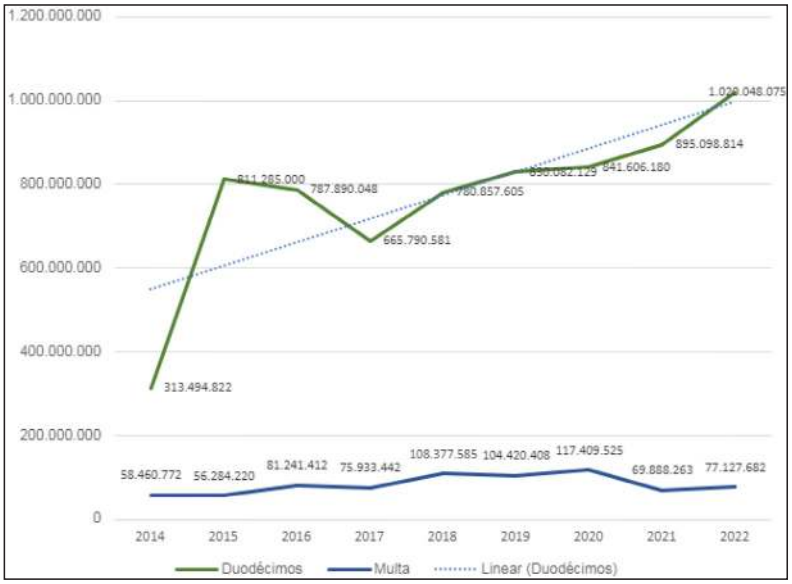
Dentre os demais partidos, os que mais se beneficiaram do Fundo Partidário foram o União Brasil (fusão do DEM e PSL), que recebeu R$ 166,7 milhões, seguido pelo PT com R$ 103,8 milhões e o PSDB com R$ 67,6 milhões. Por outro lado, os partidos que receberam os menores montantes foram o Cidadania com R$ 16,32 milhões, o PSL com R$ 9,5 milhões e o Democratas com R$ 3,9 milhões. Esses valores incluem tanto os duodécimos mensais quanto recursos provenientes de multas, sendo parte integrante do Fundo Partidário (Brasil 2023b).

Abre-se espaço para discutir os valores recebidos pelo PSL e DEM, cuja fusão foi aprovada pelo TSE apenas em 8 de fevereiro de 2022 (TSE, 2022b). Esse atraso na aprovação reflete nos recursos, que se apresentaram abaixo da média, considerando que se referem apenas à parcela de duodécimos do mês de janeiro. É relevante notar a influência significativa dos deputados da União Brasil na Câmara dos Deputados, apesar dessa limitação temporal.

A presença do PL, partido do ex-presidente Bolsonaro e sob direção de Valdemar Costa Neto, que recebeu aproximadamente R$ 46,8 milhões, não foi esquecida. Atualmente, o partido lidera a oposição no Congresso Nacional e demonstrou forte influência nas eleições de 2022, inclusive no âmbito do Ceará, como será percebido mais adiante.

Para finalizar a investigação sobre o Fundo Partidário, o gráfico abaixo, estabelece uma separação dos valores correspondentes aos duodécimos e multas que integram o referido fundo, revelando uma linha crescente de alocação de recursos ao longo do período de 2014 a 2022. A análise detalhada desses elementos permite uma compreensão mais aprofundada da dinâmica de distribuição de verbas entre os partidos.

Gráfico 3 – Orçamento do Fundo Partidário de 2014-2022



Fonte: Repositório de dados do TSE. Elaborado pelo autor. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/fundo-partidario-1. Acesso em: 06 jun. 2024.

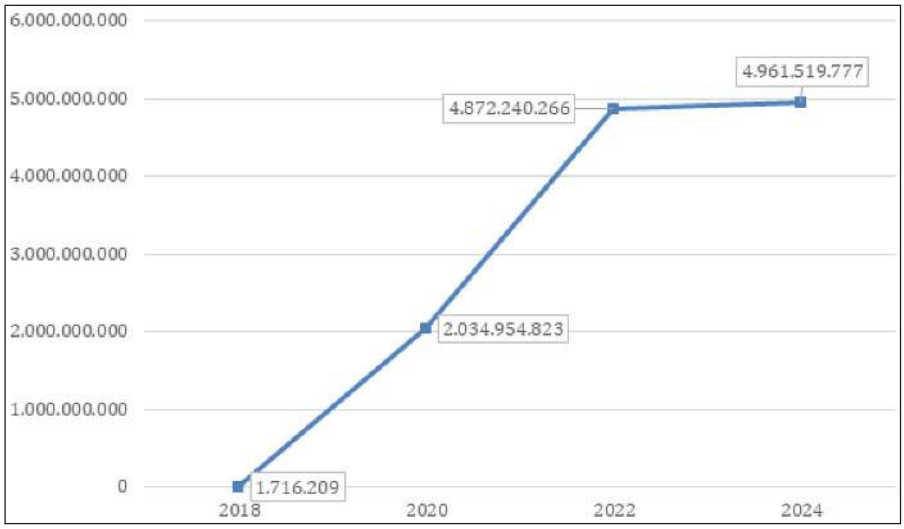
De todo o exposto, é imperativo ressaltar que o objetivo do Fundo Partidário é a segurança e a sobrevivência das legendas, porém, o que se tem testemunhado foi um crescimento injustificável ao longo dos anos. De um valor inicial modesto, o fundo chegou a uma quantia de aproximadamente R$ 954 milhões em 2020, levantando questões sobre a eficiência na gestão desses recursos e a necessidade de formas suplementares de financiamento mais sustentáveis, bem como críticas, especialmente quando confrontada com as demandas urgentes e cruciais enfrentadas pelo país em áreas como saúde, educação e infraestrutura.

2.2 DO FUNDO ELEITORAL

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) – conhecido como Fundo Eleitoral ou simplesmente "Fundão" – foi criado pela Lei nº 13.487/2017 após a proibição das doações privadas de pessoas jurídicas nas eleições de 2018[6] com objetivo primário de substituir essa falta e prestar auxílio aos partidos políticos no custeio das despesas das campanhas eleitorais de seus candidatos (Gomes, 2021). Desde sua criação, o montante destinado ao FEFC cresceu consideravelmente, refletindo a importância crescente desse mecanismo no financiamento das campanhas eleitorais no Brasil.

O FEFC foi estabelecido pela Lei Eleitoral e era composto por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, calculadas com base em parâmetros como a compensação fiscal de emissoras de rádio e televisão e a reserva específica da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Contudo, em 2022, o Fundo Eleitoral alcançou a marca de aproximadamente R$ 4,9 bilhões, representando um aumento substancial em relação à sua criação em 2017, que estimava apenas R$ 460 milhões. Confira a representação dos valores no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Orçamento do Fundo Eleitoral de 2018-2022



Fonte: Repositório de dados do TSE. Elaborado pelo autor. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha. Acesso em: 28 jul. 2024.

6 De igual modo, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) também teve a suspensão de aproximadamente 22 milhões pela desaprovação da prestação de contas n°. 0600159-75.2016.6.00.0000.

A distribuição do fundo eleitoral foi destinada aos 32 partidos políticos registrados no TSE nas eleições majoritárias do ano de 2022, seguindo os critérios de distribuição da LPP. Mais adiante segue a representação dos valores distribuídos:

Tabela 3 – Distribuição do Fundo Eleitoral de 2018-2024, em reais

PARTIDO	2018	2020	2022	2024
AGIR	R$ 6,334,282	R$ 9,498,597	R$ 23,143,221	R$ 3.421.737
AVANTE	R$ 12,438,145	R$ 28,121,268	R$ 68,682,506	R$ 72.585,298
CIDADANIA	R$ 29,203,203	R$ 35,824,724	R$ 87,225,635	R$ 60.257.867
DC	R$ 4,140,243	R$ 4,025,172	R$ 9,913,025	R$ 3.421.737
DEM[2]	R$ 87,503,081	R$ 120,810,759	-	-
MDB	R$ 230,974,290	R$ 148,253,393	R$ 360,347,998	R$ 404.603.269
MOBILIZA(PMN)	R$ 3,883,340	R$ 5,872,174	R$ 14,422,852	
NOVO[1]	R$ 980,691	-	-	R$ 37.133.690
PATRI*	R$ 9,936,929	R$ 35,139,356	R$ 85,681,637	-
PCdoB[2]	R$ 30,544,606	R$ 30,941,860	R$ 75,557,725	R$ 55.972.943
PCB	R$ 980,691	R$ 1,233,306	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
PCO	R$ 980,691	R$ 1,233,306	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
PDT	R$ 61,475,696	R$ 103,314,544	R$ 251,579,810	R$ 173.962.508
PHS[2]	R$ 18,064,590	-	-	-
PL	R$ 113,165,145	R$ 117,621,670	R$ 286,707,146	R$ 886.839.487
PMB	R$ 980,691	R$ 1,233,306	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
PODE[2]	R$ 36,112,917	R$ 77,968,131	R$ 189,453,784	R$ 236.660.900
PP	R$ 131,026,928	R$ 140,669,215	R$ 342,432,857	R$ 417.291.696
PPL[2]	R$ 980,691	-	-	-
PRD*	-	-	-	R$ 71.877..097
PROS[2]	R$ 26,124,350	R$ 37,187,847	R$ 90,672,950	-
PRP[2]	R$ 5,471,691	-	-	-
PRTB[1]	R$ 3,794,842	-	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
PSB	R$ 118,783,049	R$ 109,545,178	R$ 267,018,102	R$ 147.637.680
PSC[2]	R$ 35,913,890	R$ 33,239,786	R$ 75,589,457	-
PSD	R$ 112,013,279	R$ 138,872,224	R$ 347,240,187	R$ 420.971.570
PSDB	R$ 185,868,512	R$ 130,452,062	R$ 317,291,890	R$ 147.950.332
PSL[2]	R$ 9,203,061	R$ 199,442,420	-	-
PSOL	R$ 21,430,445	R$ 40,634,517	R$ 99,204,062	R$ 126.893.829
PSTU	R$ 980,691	R$ 1,233,306	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
PT	R$ 212,244,046	R$ 201,297,517	R$ 499,600,297	R$ 619.859.348
PTB*	R$ 62,260,586	R$ 46,658,777	R$ 113,528,665	-
PV	R$ 24,640,976	R$ 20,498,922	R$ 50,094,619	R$ 45.280.538
REDE	R$ 10,662,557	R$ 28,430,215	R$ 68,833,134	R$ 35.900.485
REPUBLI	R$ 66,983,249	R$ 100,632,561	R$ 240,623,849	R$ 343.901.521
SD	R$ 40,127,359	R$ 46,037,918	R$ 112,249,504	R$ 88.586.729
UNIÃO[2]	-	-	R$ 776,539,652	R$ 536.557.338
UP[2]	-	R$ 1,233,306	R$ 3,100,950	R$ 3.421.737
Total	**R$ 1.716.209.431**	**R$ 1.997.157.335**	**R$ 4.872.240.266**	**R$ 4.961.519.777**

Fonte: Repositório de dados do TSE ([2024]); O Antagonista (2024) - Elaborado pelo Autor.
[1] Valor recolhido pelo Tesouro Nacional
[2] Criação, incorporação, fusão ou extinção de partido.
* Fusão do PATRI com PTB para formar o PRD.

Com 15,77% do total do fundo, o União Brasil, criado em 2021 a partir da fusão do Democratas (DEM) com o Partido Social Liberal (PSL), recebeu a maior soma, R$ 782,5 milhões para a campanha eleitoral (Brasil, 2022b). Por outro lado, mais uma vez, o Partido Novo (Novo) renunciou ao repasse dos valores do fundo eleitoral para financiar as campanhas eleitorais de candidatas e candidatos da legenda e sua cota será revertida ao Tesouro Nacional (Brasil, 2022c).

O aumento contínuo desses fundos, em especial do eleitoral, tem suscitado debates acalorados e gerado críticas e polêmicas na sociedade. Há argumentos contrários a essa escalada de recursos, principalmente em um contexto de desigualdades sociais e carências em áreas como saúde, educação e infraestrutura. Essa crítica é especialmente pertinente dado o fato de que muitos cidadãos veem o financiamento público dos partidos e campanhas como uma alocação ineficaz de recursos, que poderiam ser mais bem aproveitados em iniciativas que beneficiem diretamente a população (Fundão, 2024).

De outra banda, entre a maioria dos parlamentares[7], predominou-se a argumentação de que o montante aprovado seria necessário para garantir a competitividade das campanhas em um cenário de crescente complexidade eleitoral e custos elevados. Muitos enfatizaram que, embora os partidos ocupem posições divergentes em grande parte das discussões políticas, há consenso quanto à importância de se assegurar recursos robustos para campanhas municipais, especialmente em localidades com menor capacidade econômica. Essa convergência resultou na aprovação de quase R$ 5 bilhões para o financiamento das eleições municipais de 2024, um valor significativamente superior ao destinado em 2020, sob o argumento de que a democracia, embora custosa, exige investimentos adequados (Brasil, 2023a).

Além disso, o aumento dos fundos pode fomentar a sensação de distanciamento entre os políticos e a população, uma vez que a destinação de quantias significativas de dinheiro público para a manutenção partidária e campanhas pode ser percebida como uma prioridade questionável (Brasil, 2021a). Isso pode minar a confiança dos eleitores nas instituições democráticas, visto que pode parecer que os partidos políticos estão mais preocupados com sua própria sustentação financeira do que com o atendimento às necessidades e demandas da população.

Em conclusão, os fundos partidário e eleitoral, que têm uma história de gradação exponencial desde a redemocratização do Brasil em 1965, atualmente atingem patamares financeiros substanciais. A equivalência dos recursos destinados às eleições municipais de 2024, ainda que, segundo Carazza, "sejam realizadas em territórios pequenos, que exigem menos despesas logísticas e de marketing" é prova de que a ampla maioria dos deputados e senadores não estão dispostos a reduzir os investimentos eleitorais, mesmo diante das pressões fiscais para corte de gastos no país (Fundão, 2024).

7 Entre os defensores do aumento do Fundo Eleitoral, o deputado Zeca Dirceu (PT-SP) argumentou que "a democracia tem custo," enquanto o deputado Altineu Côrtes (PL-RJ) destacou que o valor reduzido em 2020 refletia um contexto atípico de pandemia. Por outro lado, parlamentares como o senador Eduardo Girão (Novo-CE), que chamou o aumento de "presente de grego para a população," e a deputada Adriana Ventura (Novo-SP), que comparou o montante de R$ 4,9 bilhões ao baixo investimento em saneamento básico, criticaram o gasto elevado. A divisão reflete as prioridades partidárias: partidos como PT e PL, embora comumente vistos em posições antagônicas, consentiram com a necessidade de financiamento robusto, enquanto o Partido Novo defendeu a austeridade e o redirecionamento de recursos para áreas essenciais (Brasil, 2023a).

3 ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHA DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO CEARÁ NAS ELEIÇÕES DE 2022

O financiamento de campanha é um elemento essencial para compreender as dinâmicas eleitorais, especialmente no Brasil, onde o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) desempenha papel preponderante na viabilização das candidaturas. Este capítulo busca analisar a relação entre os valores investidos nas campanhas e os resultados obtidos pelos deputados federais eleitos e não eleitos no estado do Ceará durante as eleições de 2022.

O capital financeiro exerce uma influência considerável sobre o sistema político que remonta aos tempos do patrimonialismo e clientelismo[8] do século XIX, em que os "coronéis" usavam sua riqueza e poder para controlar as eleições, impondo seus candidatos aos seus empregados, capangas e agregados (Leal, 2012, p. 24). Essa prática, conhecida como voto de cabresto, distorcia a democracia e concentrava o poder nas mãos de uma elite privilegiada.

Em especial, a disponibilidade de recursos financeiros para financiar campanhas eleitorais e influenciar a tomada de decisões políticas tem sido uma preocupação nacional constante, ainda que antiga. Isso levanta questões sobre como o Estado pode equilibrar a capacidade financeira dos atores políticos nas eleições e manter a autonomia e legitimidade dos partidos políticos seguindo os preceitos constitucionais.

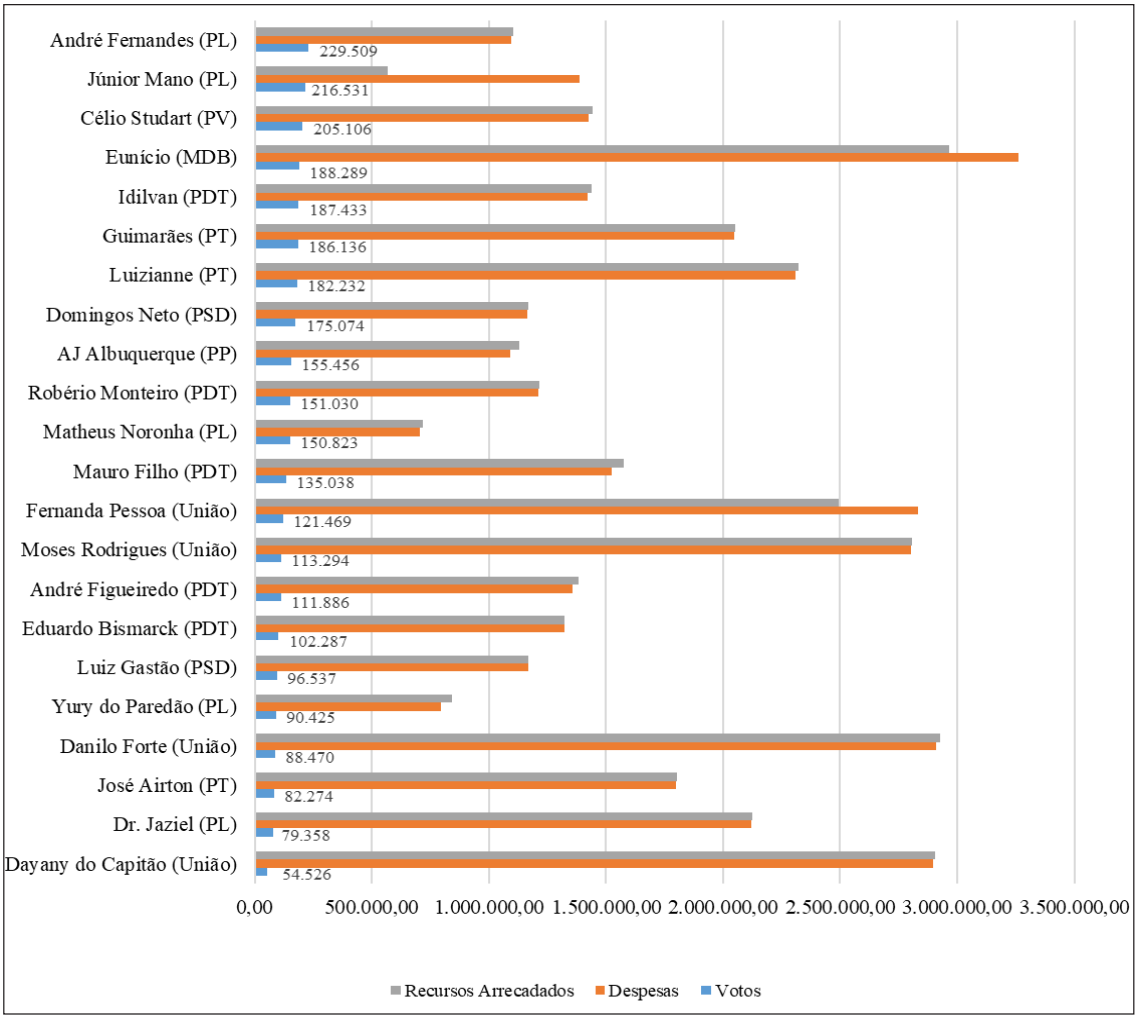
Nesse ínterim, ao examinar de perto os gastos de campanha dos deputados federais do Ceará nas eleições de 2022, é possível obter *insights* valiosos sobre as estratégias financeiras adotadas, a distribuição dos recursos entre os candidatos e o impacto desses gastos no resultado eleitoral. A propósito, Fernandes Neto adverte:

A manutenção da máquina partidária e as campanhas eleitorais são dispendiosas. Partidos e candidatos dependem da aplicação de grandes valores para o êxito eleitoral. Os comícios, propaganda impressa, marketing, elaboração de programas eleitorais em rádio, televisão, redes sociais (impulsionamentos), assessoria contábil, assessoria jurídica, de imprensa, logísticas de deslocamento de candidatos e apoiadores transformaram as campanhas eleitorais em grandes estruturas só acessíveis mediante aportes financeiros (2019, p. 147).

Os valores apresentados no gráfico a seguir, apresentam melhor a correlação entre receitas, despesas e votos.

8 Mais informações estão na pesquisa feita pelo Movimento Transparência Partidária, cujo título é "Distribuição do fundo eleitoral sabota a democracia", a qual protesta contra a falta de regras claras acerca da destinação de recursos públicos dentro dos partidos (Livianu, 2022).

Gráfico 5 – Correlação entre receitas arrecadadas, total de despesas e votos dos deputados federais do Ceará eleitos em 2022



Fonte: Repositório de dados do TSE. Elaborado pelo autor. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/estados/2022/2040602022/CE/candidatos. Acesso em: 15 jun. 2024.

De início, observa-se que a bancada de deputados federais eleitos é formada por: 5 (cinco) do PL, 5 (cinco) do PDT, 4 (quatro) do União, 3 (três) do PT, 2 (dois) do PSD, 1 (um) do MDB, 1 (um) do PV e 1 (um) do PP. Já a média geral de despesas nas campanhas dos candidatos vencedores foi de R$ 1.756.829,73 (um milhão, setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e vinte nove reais e setenta e três centavos) por candidato.

O candidato eleito com o maior número de votos na disputa foi André Fernandes, do PL, com 229.509 votos válidos, tendo gasto R$ 1.094.316,76 em sua campanha. Em seguida, seu colega de partido, Junior Mano, obteve 216.531 votos, com despesas de R$ 1.385.782,09. Célio Studart, do PV, recebeu 205.106 votos, tendo gasto R$ 1.424.853,59. Na última posição está Dayany do Capitão[9], com 54.526 votos e um total de despesas de R$ 2.897.623,94.

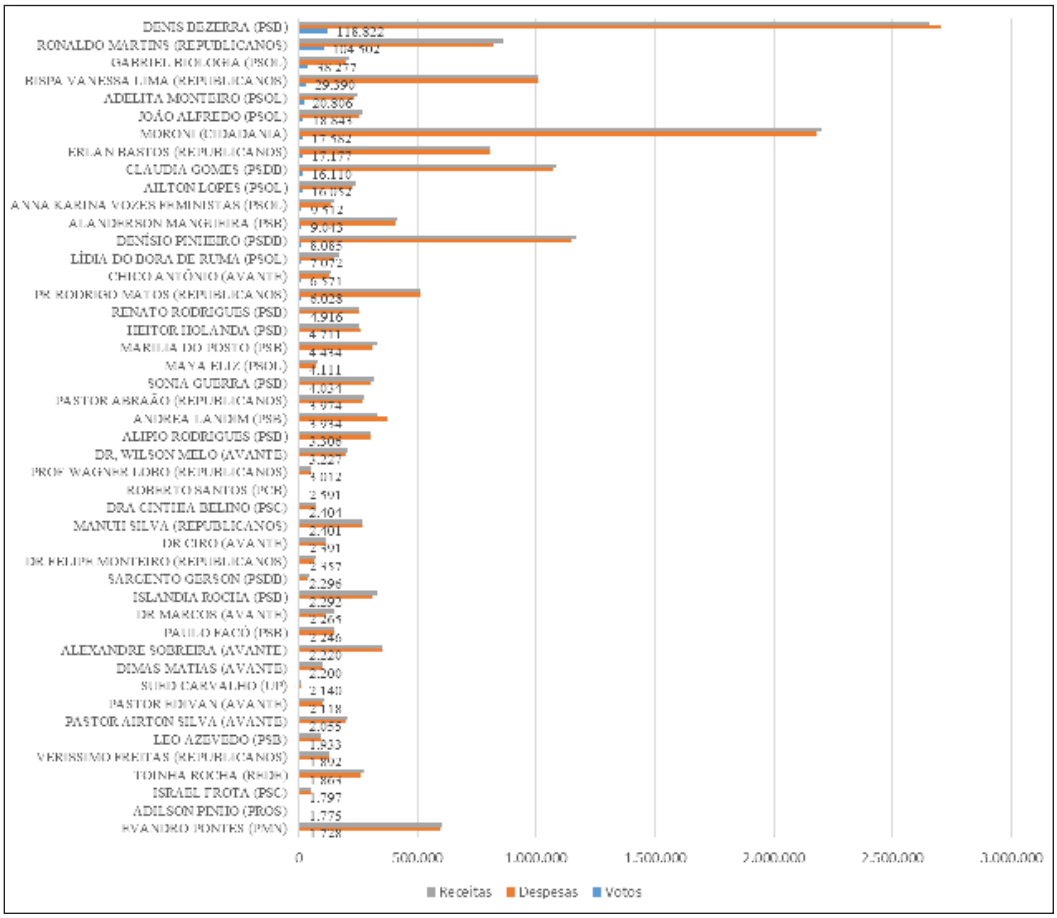
9 O patrimonialismo é um conceito desenvolvido pelo sociólogo alemão Max Weber, que se refere a um modo específico de dominação ou poder que atinge as esferas econômica e sociopolítica. O patrimonialismo é caracterizado pela confusão entre as esferas pública e privada, em que um líder político instrumentaliza a estrutura estatal para satisfazer suas necessidades pessoais. O patrimonialismo no Brasil tem raízes históricas herdadas de Portugal e foi caracterizado por fenômenos como o coronelismo durante a República Velha (Fernandes, [2024]).

Considera-se neste ponto, a influência das redes sociais e de apoio municipais e estaduais nas campanhas eleitorais. As disputas travadas no ambiente virtual evidencia a polarização, a segmentação e relativiza a distância entre candidatas, candidatos e eleitorado (Ituassu, Arthur *et al*, 2022).

Carlos Ranulfo Melo (2024, p. 5), em sua pesquisa, demonstrou através de gráficos que a presença de candidatos de direita tanto na Câmara dos Deputados (61,9%), como no Senado Federal (64,1%) cresceu significativamente nas eleições de 2018 e 2022. Em 2018, a eleição de Bolsonaro marcou um ponto de inflexão, trazendo à tona um discurso de renovação política e antipetismo que ressoou fortemente no Ceará, tradicionalmente um reduto da esquerda. Em 2022, a derrota não tão significativa de Bolsonaro[10] na eleição presidencial não chegou a abalar essa tendência, consolidando o até então pouco expressivo PL como a maior bancada da Câmara (Melo, 2024, p. 5).

O Gráfico 6, a seguir, fornece mais informações sobre a correlação referida:

Gráfico 6 - Correlação entre receitas arrecadadas, total de despesas e votos dos deputados federais do Ceará não eleitos em 2022



Fonte: Repositório de dados do TSE publicados no Divulgacand. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/estados/2022/2040602022/CE/candidatos. Acesso em: 16 jun. 2024.

10 "Na eleição presidencial deste domingo (30), Jair Bolsonaro (PL) recebeu 58.206.322 votos (49,1%), contra 60.345.825 (50,9%) de Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Foram cerca de 400 mil votos a mais que em 2018, quando recebeu 57.797.847 votos (55,1%) e ganhou a eleição. A baixa de seis pontos percentuais na conta dos votos válidos aconteceu porque mais eleitores foram às urnas em 2022" (Cerqueira, 2022).

Em que pese seja possível visualizar algumas anomalias na relação dos cinquenta candidatos não eleitos mais votados do Ceará em 2022 apresentada acima, nota-se uma significativa diferença nos valores das receitas e despesas de campanha em comparação com os concorrentes eleitos.

A pesquisa revela que a média de despesas dos deputados federais eleitos gira em torno de R$ 1.422.636,33, sendo que metade dos candidatos bem-sucedidos atingiu esse valor. A outra metade, embora não tenha alcançado essa média, destinou pelo menos R$ 705.678,00 às despesas de campanha – caso do candidato Matheus Noronha do PL –, valor este considerado bastante significativo, especialmente ao se comparar com a média de gastos dos candidatos não eleitos, que ficou em modestos R$ 228.316,68.

Outro ponto curioso é que, na maioria das contas analisadas, a única fonte de receita dos candidatos foi o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Isso decorre da proibição de doações empresariais em 2015 e da criação do FEFC em 2017 como principal mecanismo de financiamento público. Os partidos tendem a concentrar esses recursos nos chamados "puxadores de votos", candidatos com maior potencial eleitoral, enquanto outros candidatos acabam dependendo exclusivamente desse fundo para suas campanhas (Moliterno; Rodrigues, 2022).

Analisando o gráfico mencionado, alguns podem estar se perguntando o porquê de os candidatos Denis Bezerra, do PSB, e Ronaldo Martins, do Republicanos, mesmo obtendo a expressiva quantia de, respectivamente, 118.822 e 104.502 votos, não terem sido eleitos. Isso ocorreu porque a regra do sistema proporcional, regulamentada pela Resolução nº 23.677/2021, especialmente em seus artigos 7º a 11, se mostrou prejudicial a eles. O funcionamento do sistema proporcional considera a soma dos votos obtidos por todos os candidatos de um partido ou coligação, além dos votos de legenda, para definir quantas cadeiras cada legenda terá direito.

No caso, os partidos ou coligações que alcançaram o quociente eleitoral garantiram cadeiras, e estas foram distribuídas entre os candidatos mais votados da lista. Assim, mesmo candidatos com votação expressiva, como Denis Bezerra e Ronaldo Martins, podem não ser eleitos se seus partidos ou coligações não atingirem o quociente eleitoral ou ficarem abaixo do desempenho de outras legendas. Por outro lado, candidatos com menos votos podem ser eleitos caso estejam em partidos que obtiveram um total de votos suficiente para conquistar mais cadeiras.

O fato de candidatos com expressivas votações não serem eleitos reflete a importância do desempenho coletivo no sistema proporcional, mas também pode causar distorções, uma vez que o mérito individual nem sempre é decisivo para a eleição. Nessa linha, o autor M.B. Cruz (2024, p. 33-34) argumenta que é preciso reformar o sistema eleitoral para equilibrar governabilidade e representatividade, enfatizando a necessidade de um modelo que aproxime eleitores e representantes, pessoalize o voto e reduza os efeitos negativos da partidocracia. Ele propõe um sistema misto com duplo voto, que conjuga métodos proporcional e majoritário, de forma a corrigir essas distorções e garantir maior justiça eleitoral.

Carazza (2018, p. 280-281), por sua vez, ressalta a importância de uma reforma política que aborde o financiamento das campanhas e o sistema eleitoral, de modo a tornar as eleições mais baratas. Ele defende a implementação de medidas que reduzam a dependência dos candidatos em relação aos recursos dos grandes partidos e empresas, como, por exemplo, a possibilidade de eleição de deputados por distrito ou região dentro dos estados, o que garantiria uma maior proximidade e fidelidade dos políticos aos interesses de seus eleitores.

Nesse sentido, é essencial que a sociedade e os legisladores se engajem em debates aprofundados e busquem soluções que fortaleçam a democracia, assegurando que cada voto tenha o devido peso na escolha dos representantes. Somente assim poderemos avançar em direção a um sistema político mais justo, inclusivo e representativo dos anseios da população.

4 CONCLUSÃO

A análise do financiamento de campanha dos deputados federais do Ceará nas eleições de 2022 revela a complexidade e a importância desse tema no contexto eleitoral brasileiro. Ao investigar as estratégias financeiras adotadas pelos candidatos e a distribuição dos recursos entre eles, fica evidente a influência significativa dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais e seus resultados.

A relação entre os gastos de campanha e o desempenho eleitoral demonstra que, embora a suposição comum seja de que maiores investimentos financeiros resultam em maior probabilidade de vitória, os dados revelam uma realidade mais nuançada. Casos em que candidatos com menores despesas obtiveram votações expressivas indicam que outros fatores, como capital político e familiar, também desempenham um papel crucial no sucesso eleitoral.

A origem das receitas de campanha, com destaque para a dependência do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), suscita questões sobre a independência dos candidatos e a homogeneidade nas estratégias partidárias. A análise das disparidades no financiamento entre candidatos evidencia a influência de interesses econômicos e a necessidade de regulamentações rigorosas para evitar conflitos de interesse e promover a transparência.

A prestação de contas dos candidatos e partidos, assim como a fiscalização rigorosa dessas contas, são fundamentais para garantir a ética e a responsabilidade no uso dos recursos eleitorais. A conformidade com as normas eleitorais é essencial para assegurar a lisura e a legitimidade do processo eleitoral.

A pesquisa destaca a necessidade de um debate aprofundado sobre o sistema proporcional e suas implicações na representatividade do Congresso Nacional. A forma como os recursos financeiros são distribuídos e utilizados pelos partidos e candidatos influencia diretamente a equidade e a representatividade do processo eleitoral.

Em suma, a análise do financiamento de campanha dos deputados federais do Ceará nas eleições de 2022 oferece uma compreensão mais profunda da dinâmica política e eleitoral da região. Esta pesquisa contribui para o debate sobre a transparência, a equidade e a eficácia do

sistema eleitoral brasileiro, trazendo dados e *insights* sobre a representatividade democrática a fim de garantir que a vontade popular seja refletida de maneira justa e legítima nas eleições. As conclusões apresentadas aqui são fundamentais para informar futuras reformas políticas e eleitorais, visando aprimorar o sistema político brasileiro e fortalecer a democracia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 de nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Aprovado Orçamento, campanhas eleitorais terão R$ 4,9 bilhões em 2024. **Agência Senado**, Brasília, DF, 22 dez. 2023a. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/22/aprovado-orcamento-campanhas-eleitorais-terao-r-4-9-bilhoes-em-2024. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Aumento no valor destinado ao fundo eleitoral gera polêmica na votação da LDO. **Agência Senado**, Brasília, DF, 15 jul. 2021a. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/15/aumento-no-valor-destinado-ao-fundo-eleitoral-gera-polemica-na-votacao-da-ldo. Acesso em: 09 nov. 2024.

BRASIL.Senado Federal. Novas regras eleitorais visam a menos fragmentação e mais diversidade. **Agência Senado**, Brasília, DF, 12 ago. 2022a. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/12/novas-regras-eleitorais-visam-a-menos-fragmentacao-e-mais-diversidade. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4.650/DF**. Acórdão, Relator(a): Min. Luiz Fux julgamento em: 17/09/2015, Supremo Tribunal Federal, 2016, Brasília, DF 2016. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL.Tribunal Superior Eleitoral. **Fundo Partidário 2023**: aumenta para 14 o número de entes políticos aptos a receber recursos. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF: 20 mar. 2023b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Marco/fundo-partidario-2023-aumenta-para-14-o-numero-de-entes-politicos-aptos-a-receber-recursos. Acesso em: 29 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plenário aprova incorporação do PPL ao PCdoB**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, 28 mai. 2019. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Maio/plenario-aprova-incorporacao-do-ppl-ao-pcdob. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE divulga divisão do Fundo Eleitoral para 2022**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, 20 jun. 2022b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2022. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE divulga nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2022**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, 23 jun. 2022c. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2022. Acesso em: 02 nov. 2024.

BRASIL.Tribunal Superior Eleitoral. **Veja como é distribuído o Fundo Partidário**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, 19 mar. 2021b. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Marco/veja-como-e-distribuido-o-fundo-partidario. Acesso em: 02 nov. 2024.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro, eleições e poder**: as engrenagens do sistema político brasileiro. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CERQUEIRA, Carolina. No 2º turno, Bolsonaro teve 400 mil votos a mais em 2022 do que em 2018. **CNN**, [*S.l.*]: 30 out. 2022. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/politica/no-2o-turno-bolsonaro-teve-400-mil-votos-a-mais-em-2022-do-que-em-2018/. Acesso em: 16 dez. 2024.

CRUZ, Manuel Braga da. A Reforma do Sistema Político. *In*: **Memórias da Academia das Ciências de Lisboa**. Classe de Letras. Tomo XLV. Lisboa: Academia das Ciências de Lisboa, 2024. DOI: https://doi.org/10.58164/x4e8-8250. Acesso em: 11 dez. 2024.

FERNANDES, Cláudio. Patrimonialismo. O conceito de Patrimonialismo é muito importante para se compreender determinados fenômenos que ocorreram em países como o Brasil. **Brasil Escola**, Goiânia, [2024]. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/politica/patrimonialismo.htm. Acesso em: 26 nov. 2023.

FERNANDES NETO, Raimundo Augusto. **Partidos Políticos**: desafios contemporâneos. Fortaleza: Íthala, 2019.

FUNDÃO de R$ 4,9 bilhões é matéria no Financial Times. **O Antagonista**, [*S.l.*]: 17 jul. 2024. Disponível em: https://oantagonista.com.br/brasil/fundao-de-r49-bilhoes-e-materia-no-financial-times/. Acesso em: 28 jul. 2024.

FUNDÃO eleitoral: saiba quanto cada partido vai abocanhar em 2024. **O Antagonista**, [*S.l.*]: 17 jun. 2024. Disponível em: https://oantagonista.com.br/brasil/fundao-eleitoral-saiba-quanto-cada-partido-vai-abocanhar-em-2024/. Acesso em: 28 jul. 2024.

GOMES, Bianca. Entenda quando surgiu o Fundo Eleitoral, o Fundão, e como funciona. Após veto de Bolsonaro, Congresso agora se articula para dobrar da fonte de recursos para, no mínimo, R$ 4 bilhões. **O Globo**, [*S.l.*]: 23 ago. 2021. Disponível em: https://oglobo.globo.com/politica/entenda-quando-surgiu-fundo-eleitoral-fundao-como-funciona-25166383. Acesso em: 18 nov. 2024.

GOMES, Israel. Influenciadores digitais – os políticos cearenses que dominam as redes sociais. **O Otimista**, Fortaleza, 05 nov. 2023. Disponível em: https://ootimista.com.br/politica/influenciadores-digitais-os-politicos-cearenses-que-dominam-as-redes-sociais/. Acesso em: 16 nov. 2024.

ITUASSU, Arthur; PECORARO, Caroline; CAPONE, Leticia; LEO, Luiz; MANNHEIMER, Vivian. Mídias Digitais, Eleições e Democracia no Brasil: Uma abordagem qualitativa para o estudo de percepções de profissionais de campanha. **Dados** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 66, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.294. Acesso em: 12 dez. 2024.

LUCENA, André. Os deputados e senadores mais influentes nas redes sociais, segundo monitoramento. De acordo com a Genial/Quaest, parlamentares ligados a Bolsonaro têm vantagem; Janones se destaca entre governistas. **CartaCapital**, [*S.l.*], 03 abr. 2023. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/os-deputados-e-senadores-mais-influentes-nas-redes-sociais-segundo-monitoramento/. Acesso em: 16 nov. 2024.

MELO, Carlos Ranulfo. Democracia, direita e "Lula 3": a eleição de 2022 e seus desdobramentos. **Caderno CRH**, Salvador, v. 37, e024002. p. 1-16, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.9771/ccrh.v37i0.55270. Acesso em: 16 nov. 2024.

MOLITERNO, Danilo; RODRIGUES, Leonardo. Partidos apostam em "puxadores de voto" para eleger deputados; entenda as regras. **CNN Brasil**, São Paulo, 14 set. 2022. Disponível em: cnnbrasil.com.br/politica/partidos-apostam-em-puxadores-de-voto-para-eleger-deputados-entenda-as-regras/. Acesso em: 19 jul. 2023.

SPECK, Bruno Wilhelm. O financiamento de campanhas eleitorais. *In*: Avritzer, Leonardo; Anastasia, Fátima (org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. p. 153-158.

TSE aprova criação da União Brasil, fusão entre DEM e PSL. Novo partido torna-se a maior bancada da Câmara. **Agência Brasil – EBC**, Brasília, DF, 8 fev. 2022b. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-02/tse-aprova-criacao-da-uniao-brasil-fusao-entre-dem-e-psl. Acesso em: 1 dez. 2023.

TSE desaprova contas partidárias do Democracia Cristã. Partido deverá aplicar fundos em incentivos para mulheres na política. **Agência Brasil – EBC**, Brasília, DF 28 abr. 2022a. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2022-04/tse-desaprova-contas-partidarias-do-democracia-crista. Acesso em: 29 nov. 2023.

Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

O TRABALHO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NA VIABILIZAÇÃO DE DIREITO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

THE WORK OF THE PUBLIC DEFENSE OFFICE OF THE STATE OF MARANHÃO IN PROVIDING THE RIGHTS OF PEOPLE WITH DISABILITIES

Maelle Medeiros Garreto
Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
Mestra em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA).
Assistente social da Defensoria Pública do Estado do Maranhão.
maellegarreto@ma.def.br

Rafaela Pereira Borges
Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA).
Estagiária da Defensoria Pública do Estado do Maranhão
rafaela.pborges99@gmail.com

Thelma Helena Costa Chahini
Doutora em Educação com Pós-Doutorado em Educação Especial.
Professora da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).
thelmachahini@hotmail.com

RESUMO: O acesso à justiça é considerado um direito fundamental, essencial para a efetivação dos direitos humanos e para o funcionamento de um Estado Democrático de Direito. No entanto, apesar de ser um direito, o acesso à justiça ainda enfrenta barreiras, especialmente para pessoas com deficiência. As desigualdades sociais, discriminação e a falta de acessibilidade são barreiras adicionais à inclusão deste segmento no sistema de justiça. Nesse sentido, o presente artigo objetiva analisar o trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPEMA) no atendimento a pessoas com deficiência, por meio do Centro Integrado de Apoio à Pessoa com Deficiência (núcleo integrante da Defensoria). Utiliza-se a metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, baseando-se nos registros do relatório anual de 2023 sobre os atendimentos realizados pelo CIAPD. Verificou-se que o trabalho na Defensoria no atendimento às pessoas com deficiência tem contribuído no acesso e/ou garantia dos direitos, objetivando a inclusão e a cidadania.
PALAVRAS-CHAVE: Direito às pessoas com deficiência. Acessibilidade no sistema jurídico. Centro Integrado de Apoio à Pessoa com Deficiência. Defensoria Pública do Estado do Maranhão.

ABSTRACT: Access to justice is considered a fundamental right, essential for the realization of human rights and for the functioning of a Democratic State of Law. However, despite being a right, access to justice still faces barriers, especially for people with disabilities. Social inequalities, discrimination, and lack of accessibility are additional barriers to the inclusion of this segment in the justice system. In this sense, this article aims to analyze the work developed by the Public Defender's Office of the State of Maranhão (DPEMA) in assisting people with

disabilities, through the Integrated Support Center for People with Disabilities (an integral part of the Public Defender's Office). The methodology used is bibliographic and documentary research, based on the records of the 2023 annual report on the services provided by the CIAPD. It was found that the work of the Public Defender's Office in assisting people with disabilities has contributed to access and/or guarantee of rights, aiming at inclusion and citizenship.
KEYWORDS: Rights for people with disabilities. Accessibility in the legal system. Integrated Support Center for People with Disabilities. Public Defender's Office of the State of Maranhão.

INTRODUÇÃO

O acesso à justiça é considerado um direito fundamental, essencial para a realização dos direitos humanos e para o funcionamento de um Estado Democrático de Direito. Segundo Cappelletti e Garth (1998), o acesso à justiça é o mais básico dos direitos humanos em um sistema jurídico moderno. Esta visão sublinha a importância de eliminar todas as barreiras que impedem os indivíduos de recorrer ao sistema jurídico, garantindo a efetivação de seus direitos.

No entanto, apesar de ser um direito universal, o acesso à justiça ainda enfrenta barreiras significativas, especialmente para as pessoas com deficiência. As desigualdades sociais, a discriminação e a falta de acessibilidade são barreiras adicionais à integração deste grupo no sistema de justiça. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão reconhecem que a deficiência é um conceito dinâmico, influenciado por barreiras ambientais e atitudinais.

Dessa forma, a Defensoria Pública, conforme estabelecido no artigo 134 da Constituição Federal de 1988, tem desempenhado um papel crucial na garantia do acesso à justiça para indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica (Brasil, [2020]). Este papel é vital para assegurar que aqueles que não possuem meios financeiros possam obter assistência jurídica integral e gratuita, proporcionando um suporte essencial para que essas pessoas possam reivindicar seus direitos e se defender legalmente.

O presente artigo tem como objetivo demonstrar o trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPEMA) no atendimento a pessoas com deficiência, por meio do Centro Integrado de Apoio à Pessoa com Deficiência (CIAPD) – núcleo integrante da Defensoria. O CIAPD oferece serviços para garantia dos direitos da pessoa com deficiência, evidenciando a importância destes, além de promover um debate público sobre a construção da cidadania das pessoas com deficiência, assim como de oportunizar que órgãos e entidades públicas e sociedade civil venham a assumir responsabilidades.

O trabalho utiliza a metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, baseando-se nos registros do relatório anual de 2023 sobre os atendimentos realizados pelo CIAPD. O estudo apresenta inicialmente uma configuração geral da DPEMA e do direito de acesso à justiça, além das barreiras que impedem o acesso das pessoas com deficiência ao sistema judiciário. Em seguida, enfoca o trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública do Maranhão no CIAPD, destacando as ações e os resultados obtidos no atendimento a essa população.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO NA GARANTIA DE DIREITO À JUSTIÇA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A Defensoria Pública, conforme estabelecido no artigo 134 da Constituição Federal de 1988, é responsável por garantir assistência jurídica integral e gratuita às pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O público-alvo da defensoria é a população com renda familiar de até três salários mínimos. De acordo com Robert e Séguin (2000, p. 191), "a finalidade da postulação pelo reconhecimento da imunidade de custas (isenção) é assegurar aos hipossuficientes o acesso à Justiça na categoria de acessos aos Tribunais".

A isenção de custas judiciais, também conhecida como imunidade de custas, é um direito concedido a indivíduos que não têm condições financeiras de arcar com esses custos. Isso é particularmente importante para garantir o acesso à justiça para todos, independentemente de sua situação econômica. A hipossuficiência, ou insuficiência econômica, é um critério comumente utilizado para determinar se alguém é elegível para a imunidade de custas. Isso permite que indivíduos que de outra forma não poderiam pagar as custas judiciais tenham a oportunidade de buscar seus direitos nos tribunais.

A Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, destaca que a Defensoria Pública é uma instituição permanente e essencial para a função jurisdicional do Estado. Compete a ela a primazia da dignidade da pessoa humana, a afirmação do Estado Democrático de Direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos e a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa. Ademais, a Defensoria Pública no Brasil abrange três esferas: a Defensoria Pública da União (DPU), que atua em âmbito federal; a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios (DPDF), específica para Brasília e territórios federais; e as Defensorias Públicas dos Estados, que atuam na esfera estadual (Brasil, 1994).

No Maranhão, a Defensoria Pública do Estado foi criada pela Lei Complementar nº 19/1994 e instalada em 2001. Com a Emenda Constitucional nº 45/04, as Defensorias estaduais passaram a ter autonomia funcional, administrativa e orçamentária (Brasil, 2004), e em 2009, o Tribunal de Justiça do Estado reconheceu a autonomia da Defensoria maranhense. Em 2010, a Instituição foi contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)[1] de 2011 e, posteriormente, na LDO de 2012, com índice orçamentário próprio. O Supremo Tribunal Federal (STF) confirmou a autonomia da Defensoria em 2012, quando ocorreu a desvinculação da Defensoria Pública do Estado do Maranhão da estrutura político-organizacional do Poder Executivo (Maranhão, 2023).

A DPEMA, localizada na Avenida Júnior Coimbra, S/N, Renascença II, São Luís – MA, realiza seu trabalho por meio de núcleos especializados, operando com uma equipe

[1] A LDO consiste em uma das três principais leis que compõem o sistema orçamentário público no Brasil, ao lado do Plano Plurianual (PPA) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). Responsável por estabelecer as diretrizes e prioridades para a elaboração do orçamento anual do governo, tem como função definir as metas e prioridades da administração pública para o próximo ano, orientando a elaboração da LOA e assegurando a compatibilidade com o PPA. A "LDO traz uma série de regras para elaborar, organizar e executar o orçamento, além de definir as prioridades que deverão estar contempladas na LOA" (Escola Nacional de Administração Pública, 2017, p. 15).

multidisciplinar composta por defensores públicos, psicólogos e assistentes sociais. Desse modo, a DPEMA atua em diversos segmentos, como: Núcleo de Atendimento à Família e Registro Público; Núcleo de Moradia e Defesa Fundiária; Núcleo de Defesa da Criança e Adolescente (NDCA); Núcleo do Tribunal do Júri; Núcleo Criminal; Núcleo Cível e da Fazenda Pública; Núcleo de Execução Penal; Núcleo de Atuação Forense nas Varas de Família; Núcleo de Defesa da Mulher e População LGBT; Centro Integrado de Apoio e Prevenção à Violência Contra a Pessoa Idosa (CIAPVI); e o CIAPD.

A Defensoria do Estado do Maranhão tem como missão garantir assistência jurídica, integral e gratuita, judicial e extrajudicial, a quem não pode contratar um advogado particular, prestando-lhe orientação e defesa em todos os graus e instâncias, de modo coletivo ou individual, priorizando o acordo voluntário dos conflitos de interesses entre as partes envolvidas no litígio.

A Constituição Federal de 1988, estabelece em seu artigo 5º, inciso XXXV, a garantia do acesso à justiça como direito fundamental, consistindo em uma das principais expressões do Estado de Direito Democrático, no intuito de eliminar barreiras para que todas as pessoas, sem distinção, possam solicitar a tutela jurisdicional ao Poder Judiciário e consequentemente acessar o direito à justiça (Brasil, [2020]). De acordo com Cappelletti e Garth (1988, p. 12), o acesso à justiça é considerado um "requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos". Nesse sentido, tem-se que:

> O acesso à justiça [...] não é apenas um direito social fundamental, ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica (Cappelletti; Garth, 1988, p. 12).

Portanto, a assistência jurídica é um serviço abrangente que vai além do simples patrocínio em juízo. Ela inclui uma variedade de serviços jurídicos, como consultoria, processos judiciais e extrajudiciais, e orientações individuais ou coletivas.

O acesso garantido à justiça, conforme Barcellos (2008), representa o próprio acesso aos direitos, refletindo uma prerrogativa do Judiciário para efetivar os direitos fundamentais, ou seja, é um direito fundamental essencial. Sua evolução vai desde a mera possibilidade de acesso aos tribunais até um estágio mais avançado, onde se torna um direito fundamental social, representando um serviço básico fornecido pelo Estado. Em outras palavras, o acesso à justiça é visto como um instrumento capaz de atender às necessidades básicas de seus cidadãos. Além disso, ele engloba o acesso à justiça como um elemento essencial e indispensável para garantir a eficácia positiva ou simétrica dos elementos materiais do mínimo existencial.

No entanto, apesar de ser um direito destinado a todos, o acesso à justiça muitas vezes não se concretiza na prática, especialmente para pessoas com deficiências. Além das vulnerabilidades decorrentes da desigualdade social vivenciada, enfrentam ainda, a invisibilidade da discriminação e a falta de acessibilidade.

Nesse sentido, é necessário compreender o conceito de pessoa com deficiência. A Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, define deficiência, como um conceito em evolução, resultante da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras atitudinais e ambientais que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas (Brasil, 2009).

A Lei Brasileira de Inclusão (conceito também disciplinado no artigo 1º da Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência), em seu artigo 2º: Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas (Brasil, 2015).

Assim, em ambos os conceitos, a deficiência apresenta diferentes características que são de longo prazo. Nessa direção compreende-se:

> A deficiência permanente segundo consta no inciso II do referido dispositivo legal é aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos. Ainda a incapacidade consiste segundo o inciso III em uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida (Oliveira; Coutinho, 2017, p. 194).

Assim, conforme Oliveira e Coutinho (2017), a deficiência permanente é caracterizada por uma condição que se estabilizou ou ocorreu por um tempo prolongado, sem possibilidade de recuperação ou alterações significativas, mesmo com novos tratamentos. A incapacidade, por sua vez, envolve uma redução significativa na capacidade de integração social, exigindo que a pessoa com deficiência utilize equipamentos, adaptações ou recursos especiais para comunicar-se e realizar atividades essenciais para seu bem-estar e funções profissionais. Dessa forma, a definição legal não só reconhece a permanência da condição, mas também enfatiza a importância de medidas inclusivas para promover a autonomia e a qualidade de vida desse segmento da sociedade.

Ademais, mesmo com caraterísticas distintas (física, visual, auditivo, etc.), o que pode obstruir a inclusão e a participação deste segmento na sociedade são as barreiras (arquitetônicas, estruturais, estruturais, atitudinais, entre outras), que podem impedir a plena participação dessas pessoas, em igualdade de condições na vida social e no exercício de sua plena cidadania.

Vale destacar que a acessibilidade e inclusão destes sujeitos se apresentam para além de questões estruturais e arquitetônicas. O artigo 3º da Lei n. 13.146/2015, a Lei Brasileira de Inclusão, define acessibilidade como:

> Possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços

> e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (Brasil, 2015).

Desse modo, a Lei nº 13.146/2015 conceitua acessibilidade como a capacidade de indivíduos com deficiência ou mobilidade reduzida alcançarem e utilizarem, de maneira segura e autônoma, uma variedade de espaços e serviços (Brasil, 2015). A ideia central, conforme delineada na lei, é promover a igualdade de oportunidades e eliminar barreiras que impedem a integração e o exercício pleno dos direitos das pessoas com deficiência.

A garantia de acesso à justiça pelas pessoas com deficiência não se limita apenas ao reconhecimento legal dos direitos, mas é essencial torná-las efetivas. Em relação ao direito à justiça a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de status constitucional e equivalente a uma Emenda Constitucional, sinaliza como princípio e direito humano, o acesso à justiça em seu artigo 13º da Convenção, que destaca:

> 1. Os Estados Partes assegurarão o efetivo acesso das pessoas com deficiência à justiça, em igualdade de condições com as demais pessoas, inclusive mediante a provisão de adaptações processuais adequadas à idade, a fim de facilitar o efetivo papel das pessoas com deficiência como participantes diretos ou indiretos, inclusive como testemunhas, em todos os procedimentos jurídicos, tais como investigações e outras etapas preliminares.
> 2. A fim de assegurar às pessoas com deficiência o efetivo acesso à justiça, os Estados Partes promoverão a capacitação apropriada daqueles que trabalham na área de administração da justiça, inclusive a polícia e os funcionários do sistema penitenciário (Brasil, 2011, p. 38-39).

No mesmo sentido, com o objetivo de garantir que as pessoas com deficiência tenham acesso à justiça em condições iguais, a Lei de Inclusão do Brasil estabelece em seus artigos 79º a 83º ações específicas a serem implementadas para garantir esse acesso de forma equitativa às pessoas com deficiência à justiça.

> Art. 79 − O Poder Público deve assegurar o acesso da pessoa com deficiência à justiça, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, garantindo, sempre que requeridos, adaptações e recursos de tecnologia assistiva.
> Art. 80 − Devem ser oferecidos todos os recursos de tecnologia assistiva disponíveis para que a pessoa com deficiência tenha garantido o acesso à justiça, sempre que figure em um dos polos da ação, ou atue como testemunha, partícipe da lide posta em juízo, advogado, defensor público, magistrado ou membro do Ministério Público (Brasil, 2015).

Nessa perspectiva, para que ocorra a garantia do acesso à justiça sob condições de igualdade para pessoas com deficiência é estabelecido que sejam realizadas adaptações e tecnologias assistivas. Tais adaptações consistem em ajustes e modificações necessárias, viáveis e proporcionais para eliminar barreiras enfrentadas por pessoas com deficiência. E as tecnologias assistivas são dispositivos, equipamentos ou sistemas que ampliam a autonomia de pessoas com

deficiência, promovendo sua inclusão. Ambas as medidas são essenciais para que pessoas com deficiência tenham acessibilidade no sistema de justiça, considerando que este segmento ainda encontra barreiras e desafios que se apresentam em diferentes momentos de um processo (início, desenvolvimento e término).

É importante ressaltar que a Convenção Internacional prevê uma ampliação do acesso à justiça, destacando a necessidade de recursos e tecnologia assistiva disponíveis para magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos, e demais servidores da Justiça (Brasil, 2009). Desse modo, conforme Araújo e Ragazzi (2006, p. 433):

> É garantia constitucional do acesso à justiça, também denominado de princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação, que garante a todos um 'acesso à justiça' para postular tutela jurisdicional preventiva ou repressiva relativamente a um direito. Estão aqui contemplados não só os direitos individuais, como também os difusos e coletivos.

É inegável que, apesar dos avanços legislativos e das políticas públicas implementadas, ainda há um longo caminho a ser percorrido para garantir que as pessoas com deficiência possam exercer plenamente seus direitos no âmbito jurídico. Muitas vezes, a falta de informação e a ausência de adaptações necessárias nos locais de atendimento acabam por dificultar ou até mesmo impedir o acesso dessas pessoas ao sistema de justiça. Nessa direção, Fohrmann e Sousa (2022, p. 2) sinalizam que o fato se deve não apenas quanto ao "desconhecimento de direitos, com o que variadas violações remanescem sem resposta, naturalizadas e absorvidas pelos processos de exclusão e desigualdade próprios a uma democracia em construção".

> Para que essa relação ocorra de forma efetiva, devemos enfrentar um dos principais desafios do século XXI, no que se refere ao campo da implementação de direitos. Se, do ponto de vista dos princípios e das normas muito se tem avançado, é na esfera da efetividade das políticas públicas, cujo papel é dar concretude a essas normas, que reside o maior desafio. Para que a ampliação dos direitos humanos no Brasil resulte no aperfeiçoamento constante da democracia, esse processo não pode se restringir ao plano da legalidade, mas atingir as estruturas sociais, ainda marcadas por profundas desigualdades e por uma cidadania muito longe de poder ser considerada plena (Sposáti, 1997, p. 24).

Nesse sentido, é fundamental que sejam promovidas ações que visem a conscientização e a capacitação dos profissionais, bem como a implementação de medidas que garantam a acessibilidade física e comunicacional nos órgãos judiciários. Além disso, é imprescindível que sejam adotadas práticas que assegurem a participação efetiva das pessoas com deficiência nos processos judiciais, respeitando suas particularidades e garantindo sua autonomia.

Foi compreendendo as especificidades no atendimento direcionado às pessoas com deficiência, que a DPEMA, com sede em São Luís/MA, para além do atendimento jurídico, conta com uma equipe multiprofissional. O objetivo é a garantia de direitos que em muitas vezes se apresentam para além da judicialização dos direitos. A atuação da DPEMA é organizada por

meio de núcleos especializados, compostos por equipes multidisciplinares. Essas equipes são compostas por defensores, psicólogos e assistentes sociais, que trabalham juntos para defesa dos direitos da população, sem qualquer discriminação (Maranhão, 2023).

Vale destacar que de acordo com o artigo 4°, incisos X e XI da Lei Complementar 80/1994, compete à Defensoria Pública a responsabilidade de garantir a ampla defesa dos direitos individuais e coletivos dessas pessoas, reconhecendo sua vulnerabilidade (Brasil, 1994). Desse modo, a Defensoria Pública exerce um papel fundamental na promoção da igualdade e na proteção dos direitos das pessoas com deficiência.

No âmbito judicial, a Defensoria Pública atua na defesa dos direitos das pessoas com deficiência por meio de procedimentos judiciais, garantindo que tenham acesso à justiça e recebam assistência legal adequada. Além disso, a instituição também desempenha um papel importante no âmbito extrajudicial, estabelecendo parcerias com órgãos da rede de proteção e profissionais de diversas áreas, a fim de buscar soluções para os problemas enfrentados por essas pessoas.

Dessa forma, a Defensoria Pública atua de forma abrangente e integrada, buscando garantir que as pessoas com deficiência tenham seus direitos respeitados e que possam viver de forma digna e inclusiva na sociedade. A sua atuação é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos tenham seus direitos assegurados.

Assim, a atuação da Defensoria Pública é essencial para a garantia de direitos, sobretudo de pessoas com deficiência, visto que os dados quantitativos sobre essa população no Brasil, sinalizou a existência de aproximadamente 45,6 milhões de pessoas que declararam possuir algum tipo de deficiência. No Maranhão, os dados apontam que cerca de 1.641.404 pessoas possuem deficiência, sendo que 253.621 residem no Município de São Luís – MA. Nessa continuidade os dados revelaram que em 2010, a maioria das pessoas com deficiência no Brasil não possuía instrução e ensino fundamental completo, representando 61,1% desse grupo, enquanto apenas 6,7% possuíam nível superior. Além disso, 52% das pessoas com alguma deficiência em idade ativa não estavam inseridas no mercado de trabalho, sendo que a deficiência mental ou intelectual foi o fator que mais impactou negativamente no nível de ocupação (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010) ressaltou ainda que a maioria das pessoas com deficiência que estavam empregadas ocupavam as seguintes posições no mercado de trabalho: 40,2% trabalhadores formais, 27,4% autônomos, 22,5% trabalhadores informais, 2,2% não recebiam remuneração, 5,9% eram militares ou funcionários públicos e 1,8% eram empregadores. Isso mostra que menos de 2% ocupavam posições de classe dominante, sendo a grande maioria pertencente à classe trabalhadora. No que diz respeito ao rendimento do trabalho, a população com deficiência estava concentrada nos segmentos de menor rendimento, sendo que 36,8% obtinham até 1 (um) salário mínimo, e 29,1% ganhavam entre 1 e 2 salários mínimos. Além disso, foi observado que a deficiência era mais prevalente entre as mulheres e em pessoas pretas e amarelas.

A partir dos dados apresentados, podemos observar que a população com deficiência, no Brasil enfrenta diversos desafios no que diz respeito à educação, inserção no mercado de trabalho e renda (Sposáti, 2001). O fato de que a maioria das pessoas com deficiência não possuem instrução e ensino fundamental completo reflete a falta de oportunidades de acesso à educação de qualidade para esse grupo, o que impacta diretamente em suas chances de conseguir emprego e obter uma renda satisfatória.

A baixa taxa de pessoas com deficiência ocupando cargos de chefia no mercado de trabalho demonstra a existência de barreiras estruturais e preconceitos que dificultam a ascensão profissional desse grupo, reforçando a importância de políticas públicas voltadas para a inclusão e diversidade nas empresas. Além disso, a concentração da população com deficiência em trabalhos com menor remuneração evidencia a existência de desigualdades sociais e econômicas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Esse número expressivo demanda do poder público a implementação de políticas públicas que promovam a inclusão das pessoas com deficiência em diversos serviços, incluindo o acesso à justiça, devido à histórica segregação e estigmatização enfrentadas por esse segmento.

> De 2008 a 2013, o Disque-Denúncia registrou mais de 350 denúncias de casos violência a pessoas com deficiência. Desses, 59% envolvem pessoas com deficiência intelectual. Os dados revelam ainda que o tipo de violência mais comum é a física e os agressores são, geralmente, pessoas da família (Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, 2013, p. 2).

Assim, diante da grande demanda de pessoas com deficiência que tem seus direitos violados, estas passam a buscar seus direitos por meio da judicialização, sendo a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, a instituição pública que recebe diariamente as diferentes demandas, e percebeu-se a necessidade de um atendimento especializado. Desse modo, em 2013 é criado o CIAPD, núcleo constituinte da DPEMA, específico para o atendimento de pessoas com deficiência (Maranhão, 2023).

O CIAPD, assim, surge a partir dos dados revelados pelo IBGE de 2010, que demandou do Estado a ampliação de políticas públicas, e consequentemente dos órgãos de justiça adequações quanto aos atendimentos e acessibilidade nas instituições de justiça.

O TRABALHO DO CIAPD NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO

O CIAPD foi criado em fevereiro de 2013, o objetivo do Núcleo é proporcionar um atendimento humanizado às pessoas com deficiência, respeitando suas individualidades e/ou especificidades. O CIAPD surgiu como resposta às diversas violações de direitos das pessoas com deficiência no Estado (Maranhão, 2023).

O CIAPD tem como principal finalidade prestar atendimento psicossocial em casos de violação de direitos, realizar campanhas de prevenção e combate à violência, além de articular

a rede de proteção às pessoas com deficiência no Estado. O Núcleo atende especificamente às pessoas com deficiência, seus familiares e/ou responsáveis que necessitam de orientação jurídica, social ou acompanhamento psicológico, visando proporcionar um atendimento humanizado, respeitando as particularidades e necessidades individuais desse público, na perspectiva da construção efetiva da Rede de Proteção e Atendimento Especializado à Pessoa com Deficiência (Maranhão, 2023).

Ademais, o CIAPD é composto por uma equipe multiprofissional, composta por defensor público, assistente social, psicólogo, intérprete de libras e estagiárias (os), que atua na oferta de serviços para garantir os direitos das pessoas com deficiência e promover discussões sobre a cidadania desse grupo, buscando envolver órgãos públicos, entidades e a sociedade civil nesse processo de responsabilidade compartilhada (Maranhão, 2023).

De acordo com a DPEMA, as principais atribuições do CIAPD incluem o atendimento à pessoa com deficiência vítima de violação de direitos, orientação sobre direitos, mediação de conflitos, encaminhamentos a órgãos competentes, elaboração de projetos sociais de enfrentamento e prevenção à violência, dentre outras atividades (Maranhão, 2023).

Dentre as principais atividades desenvolvidas pelo CIAPD destacam-se:

> Atendimento social por meio de escuta especializada; Visita domiciliar e institucional; Articulação e estudo de caso com o Serviço Social da DPE/MA sobre demandas apresentadas; Mediação e conciliação de conflito; Realização de encaminhamentos para instituições especializadas; Elaboração de relatórios e parecer social para subsidiar a intervenção jurídica; Visita Técnica para Fiscalização e vistoria com Defensores Públicos e parceiros; Reunião com os parceiros; Divulgação dos serviços do CIAPD na comunidade; Participação nas Ações de datas comemorativas relacionadas à pessoa com deficiência; Palestra e Oficinas para prevenção da violência contra pessoa com deficiência; Participação no Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência e outras instituições de direitos das pessoas com deficiência (Garreto *et al*, 2023, p. 6).

O CIAPD oferece serviços para garantir os direitos das pessoas com deficiência, promovendo a cidadania e incentivando a responsabilidade de órgãos públicos e sociedade civil. Desse modo, o CIAPD atua no âmbito judicial e extrajudicial, por meio de equipe multiprofissional, oferecendo uma gama diversificada de serviços e suporte. Assim, apresenta-se o quantitativo de atendimentos realizados pelo referido Núcleo em 2023 (Tabela 1).

Tabela 1 – Quantitativo de Demandas do CIAPD na Sede da Defensoria no ano de 2023

DEMANDAS	QUANTITATIVO
Conflito Familiar	220
Mediação de Conflitos	11
Interdição / Curatela	186
Moradia	117
Saúde (Medicamentos/ Internações/ Exames)	531
Passe Livre (Municipal e Interestadual)	135
Trabalho	33

BPC	221
Família (Pensão/ Guarda/ Divórcio)	92
Educação	94
Disque Denúncia	83
Acessibilidade	35
Violência, Danos Morais, Negligência, Vulnerabilidade	153
Visitas Domiciliar e/ou Institucional	70
Registro Civil, Restauração, Retificação	296
Consumidor	12
Abrigamento institucional	5
Reuniões, Eventos, Palestras	18
Total de Atendimentos	2.249

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

A partir dos dados, observou-se que em 2023, o CIAPD registrou um total de 2.249 atendimentos, distribuídos em diversas áreas como saúde, moradia, educação, e conflitos familiares, entre outros. Esses dados refletem a abrangência e a importância dos serviços oferecidos pelo referido Núcleo para a promoção do bem-estar e inclusão social das pessoas com deficiência. A análise dos atendimentos realizados revela tanto áreas de alta demanda quanto aquelas que, embora menos solicitadas, continuam sendo essenciais para atender às necessidades dessa população.

A saúde foi a área com o maior número de demandas, com 531 atendimentos, representando 23,6% do total. Este alto percentual indica a negativa de direitos às pessoas com deficiência na área da saúde, que se apresentam desde a ausência de insumos em alimentação enteral, cirurgias, internação compulsória, entre outros. O que enfatiza a importância de fortalecer a infraestrutura de saúde disponível. Seguindo essa tendência, o registro civil também apresentou um número significativo de atendimentos, com 296 casos (13,2%), no atendimento desta demanda, os assistidos, buscaram o Núcleo para o acesso a 2ª via de certidão de nascimento, retificação e/ou restauração. Vale destacar que a regularização documental é fundamental para o exercício pleno dos direitos civis e da cidadania para o acesso a outros serviços públicos.

Os atendimentos relacionados ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)[2] e aos conflitos familiares, ambos com cerca de 9,8% do total, refletem o desconhecimento do acesso a direitos socioassistenciais, e representa o quantitativo de assistidos que buscam o CIAPD para orientação sobre este direito. Acerca dos conflitos familiares, estes representam o público que busca o Núcleo para mediação de conflitos familiares, em relação a divisão de responsabilidades para com a pessoa com deficiência entre os familiares.

[2] O BPC é um benefício da assistência social previsto no artigo 203, V, da Constituição Federal e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Ele integra a política de assistência social no Brasil e tem como objetivo garantir um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, com 65 anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispõe a lei (Brasil, 1993).

Além disso, a violência contra essa população, com 153 atendimentos (6,8%), sublinha a urgência de ações preventivas para assegurar a integridade e a dignidade das pessoas com deficiência. Sobre os atendimentos para passe livre, que registrou 135 atendimentos (6%), refere-se a negativa de direitos no âmbito da mobilidade, e expressa a necessidade de políticas de mobilidade que facilitem o acesso ao transporte público, promovendo a inclusão social.

Outras áreas, como moradia (117 atendimentos, 5,2%), representa atendimentos de assistidos que encontram seus direitos negligenciados na garantia do direito à casa própria pelo Programa Minha Casa Minha Vida[3], ou dificuldade de acesso ao Aluguel Social. Vale ressaltar que a moradia adequada e acessível é vital para garantir condições de vida dignas às pessoas com deficiência.

No que tange às demandas de curatela (186 atendimentos, 8,3%) e educação (94 atendimentos, 4,2%), estas representam respectivamente demandas, que refletem a garantia de direito ao segmento de pessoas com deficiência que necessitam do suporte de outros, diante de sua incapacidade de autogerenciamento, bem como na educação necessitam garantir seus direitos relativos à presença de profissionais na educação que possam possibilitar sua permanência como cuidador, tutor e professor.

Por fim, áreas como trabalho (33 atendimentos, 1,5%), acessibilidade (35 atendimentos, 1,6%) e mediação de conflitos (11 atendimentos, 0,5%) apresentaram menor demanda, mas continuam sendo fundamentais para a plena inclusão das pessoas com deficiência na sociedade, visto que a inclusão profissional e o acesso a ambientes acessíveis são pilares importantes para a autonomia e independência dessas pessoas. Além disso, a participação em eventos e palestras (18 atendimentos, 0,8%) desempenha um papel vital na formação e capacitação profissional da equipe do CIAPD.

Ademais, os atendimentos realizados pelo CIAPD em 2023 revelam uma diversidade de necessidades que devem ser continuamente atendidas e aprimoradas. O trabalho do CIAPD evidencia a importância de garantir a inclusão e acessibilidade, assim como de promover a defesa, proteção e promoção social das pessoas com deficiência e seus familiares. Desse modo, o Núcleo consiste em uma contribuição fundamental para a construção efetiva da Rede de Proteção e Atendimento Especializado à Pessoa com Deficiência no Estado do Maranhão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O expressivo quantitativo de pessoas com deficiência no Estado do Maranhão, conforme supracitado, demanda do Estado políticas públicas que visem à garantia dos direitos violados deste segmento, considerando que o quantitativo de pessoas com deficiência que sofre as diversas violências não vem acompanhado de políticas públicas que abarque todas as pessoas em situação de vulnerabilidade social, o que incide em diversas violações de direitos desta população.

3 O Programa Minha Casa, Minha Vida, regulamentado pela Lei nº11.977/2009 é uma política habitacional criada pelo governo federal brasileiro em 2009, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional e facilitar o acesso à moradia digna para famílias de baixa e média renda (Euclydes *et al*, 2022).

Neste sentido, diante das diversas negativas de direitos, compreendeu-se que diariamente mais pessoas com deficiências, seus familiares e/ou responsáveis, buscam pelos serviços da DPE/MA, objetivando a garantia de seus direitos nos diferentes âmbitos, a destacar, saúde, educação, direitos socioassistenciais, entre outros.

Assim, o trabalho da Defensoria Pública apresenta-se como fundamental para promover o acesso à justiça, especialmente às pessoas com deficiência. Observou-se que a DPEMA, por meio de seu Núcleo integrante de atendimento a este segmento, o CIAPD, tem desempenhado um papel central na prestação de serviços que respeitam as especificidades e as necessidades individuais das pessoas com deficiência.

Considera-se que os dados do relatório de 2023 destacam a importância do CIAPD no atendimento às pessoas com deficiência no acesso à justiça, demonstrando a eficácia das ações tomadas e a necessidade de continuidade e expansão deste serviço. O trabalho do CIAPD, assim, tem contribuído para o acesso e/ou garantia de direitos, reverberando na inclusão social de pessoas com deficiência.

Ademais, a Defensoria Pública do Estado do Maranhão, por meio da CIAPD, tem impactado positivamente e transformadora na vida das pessoas com deficiência, garantindo seu acesso à justiça e protegendo seus direitos. A continuidade e expansão destes serviços é fundamental para fortalecer a inclusão e a cidadania, ajudando a construir uma sociedade mais equitativa.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David; RAGAZZI, José Luiz. **A proteção da pessoa portadora de deficiência**: um instrumento de cidadania. Bauru: Edite, 2006.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS. **MA**: Defensoria inaugura Centro Integrado de Apoio às Pessoas com Deficiência. Brasília, DF: ANADEP, 28 fev. 2013. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=16864. Acesso em: 27 mai. 2024.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm. Acesso em: 5 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 5 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência**: Protocolo Facultativo à Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência: Decreto Legislativo nº 186/2008: Decreto nº 6.949/2009. 4. ed. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2011. Disponível em: https://cdhpf.org.br/wp-content/uploads/2016/12/convencaopessoascomdeficiencia.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Introdução ao orçamento público**: módulo 1: entendendo o orçamento público. Brasília, DF: Enap, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20- %20 Entendendo%20o%20Orcamento%20Publico.pdf. Acesso em: 22 ago. 2024.

EUCLYDES, Fillipe Maciel *et al*. O processo de política pública do "Minha Casa, Minha Vida": criação, desenvolvimento e extinção. **Revista de sociologia e política**, Curitiba, v. 30, p. e020, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rsocp/a/XzN3FcCLxhX7dtzWBfdbhyN/. Acesso em: 10 mai. 2024.

FOHRMANN, Ana Paula Barbosa; SOUSA, Alessandra Moraes de. Acesso à justiça inclusivo para pessoas com deficiências psicossocial e intelectual. **Revista direito, estado e sociedade**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1787. Acesso em: 30 mai. 2024.

GARRETO, Maelle Medeiros *et al*. Serviço Social no Atendimento às Pessoas com Deficiência no Centro Integrado de Apoio à Pessoa com Deficiência (CIAPD) da Defensoria Pública do Estado do Maranhão. *In*: JORNADA DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 11., 2023, São Luís. **Anais** [...]. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2023. Disponível

em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2023/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_2935_29356490ee00ef8ba.pdf. Acesso em: 4 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/. Acesso em: 27 mai. 2024.

MARANHÃO. Defensoria Pública do Estado. **Núcleos da Defensoria**. São Luís: DPEMA, 2023. Disponível em: https://defensoria.ma.def.br/dpema/portal/historico-missao. Acesso em: 29 abr. 2024.

OLIVEIRA, Olivia Daniele Mendes de; COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Estatuto da pessoa com deficiência e acesso à justiça: uma análise sob a ótica dos direitos fundamentais. **Revista paradigma**, Ribeirão Preto, ano 22, v. 26, n. 2, p. 190-208, 2017. Disponível em: https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1042. Acesso em: 10 mai. 2024.

ROBERT, Cíntia; SÉGUIN, Elida. **Direitos humanos, acesso à justiça**: um olhar da defensoria pública. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SPOSÁTI, Aldaíza. A inclusão social e o programa de renda mínima. **Serviço social e sociedade**, São Paulo, n. 22, p. 76-90, 2001.

SPOSÁTI, Aldaíza. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço social e sociedade**, São Paulo, ano 18, n. 55, p. 9-38, 1997.

IUMFMSUGIURRSUFRAGIUM