



Tribunal Superior Eleitoral



SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

EIXO TEMÁTICO VII: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS GRUPOS MINORIZADOS



Brasília
TSE
2022





Tribunal Superior Eleitoral



SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS



EIXO TEMÁTICO VII: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS GRUPOS MINORIZADOS



Brasília
TSE
2022



© 2022 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência
Aline Rezende Peres Osorio

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal
Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação
Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações
Washington Luiz de Oliveira

Responsáveis pelo conteúdo

Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE II) – Eixo VII: Lara Marina (Coordenadora), Anahí Guedes de Melo, Céli Regina Jardim Pinto, Cleber Santos Vieira, Diogo Sant’ana, Gersem José dos Santos Luciano, Jaqueline Gomes de Jesus, Jane Felipe Beltrão, Joelson Dias, Leando Molhano, Marlise Miriam de Matos Almeida, Raquel Cavalcanti Machado, Silvana Batini, Vercilene Francisco Dias.

Organizadores da Coleção SNE II

Ministro Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira

Capa e projeto gráfico

Leandro Moraes e Rauf Soares
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Diagramação

Leila Gomes e Wagner de Castro
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Revisão e conferência de editoração

Gabriela Santos, Harrison da Rocha, Leide Viana, Mariana Lopes, Patrícia Jacob, Paula Lins, Rayane Martins Carvalho e Valéria Carneiro
Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGI)

Normalização bibliográfica

Janete Valente Gushiken, Lígia Cavalcante Ponte, Ludmila Maria Bezerra Ventilari, Sabrina Ruas Lopes e Telia Maria Silva
Seção de Biblioteca (SEBBL/Cblem/SGI)

Impressão e acabamento

Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGI)

As ideias e opiniões expostas neste volume são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

DIREITO À ACESSIBILIDADE

Avise às pessoas cegas, com baixa visão, analfabetas ou às que, mesmo sem deficiência, preferem ler em outros formatos que o documento também está disponível em meio digital.

Para acessar o conteúdo, aponte a câmera do celular para o QR Code ao lado.



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Sistematização das normas eleitorais : eixo temático VII : participação política dos grupos minorizados.
– Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2022.
230 p. ; 27 cm. – (Coleção SNE. Fase II ; v. 8)

Coletânea de trabalhos de diferentes autores, sob a coordenação do Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE II) – Eixo VII: Lara Marina Ferreira (Coordenadora); Gersem Baniwa ... [et al].

Organizadores da coleção: Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira.

Inclui bibliografia.

Disponível, também, na internet:

<<https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes>>

ISBN 978-65-87461-22-9 (coleção). – ISBN 978-65-87461-20-5 (v. 8)

1. Legislação eleitoral – Doutrinas e controvérsias – Brasil. 2. Direito eleitoral – Brasil. 3. Participação política – Minoria – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais. II. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. III. Série.

CDD 342.810 7
CDU 342.8(81)

ÍCONES DA CAPA E LEGENDAS EXPLICATIVAS

Imagem:



Legenda:

Imagem do símbolo *Sankofa*: um dentre vários sistemas de escrita africanos, fato que contraria a noção de que o conhecimento africano se resume apenas à oralidade. Símbolo da sabedoria de aprender com o passado para construir o futuro.

Fonte: livro *Adinkra – Sabedoria em Símbolos Africanos*, de Elisa Larkin Nascimento e Luiz Carlos Gá (Pallas Editora, 2009).

Mais informações:

<https://ipeafro.org.br/acoes/pesquisa/adinkra/>

Imagem:



Legenda:

Logomarca da acessibilidade desenvolvida pela ONU, criada para representar a acessibilidade ampla, englobando acesso a informação, serviços, tecnologias de comunicação, bem como o acesso físico.

“O alcance global deste logotipo é transmitido por um círculo, com a figura simétrica conectado para representar uma harmonia entre os seres humanos em sociedade. Esta figura humana universal com os braços abertos simboliza inclusão para as pessoas de todos os níveis, em todos os lugares.”

Fonte: ONG Inclusive – Inclusão e Cidadania.

Mais informações:

<https://www.un.org/accessibilitycentre/>

<https://www.reducedmobility.eu/20191122727/the-history-of-our-logo>

<https://www.inclusive.org.br/arquivos/28238>

Imagem:



Legenda:

As linhas circulares representam os diferentes níveis do Universo e da natureza.

A flecha simboliza a capacidade e o poder do ser humano na gestão de si mesmo, da natureza e do Universo.

A ilustração simboliza a importância da participação transformadora das pessoas e coletividades nas tomadas de decisões que afetam a sociedade humana e o planeta por meio do voto, que, no entanto, precisa ser certo como uma flecha bem lançada.

Fonte: Gersem Baniwa.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza os direitos humanos.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a democracia.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza o respeito.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de expressão, o direito de se expressar.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de orientação sexual.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a diversidade religiosa.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a diversidade de gênero.

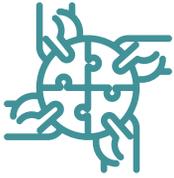
Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a diversidade política.

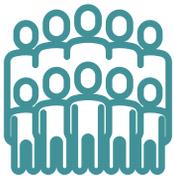
Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza a integração, a colaboração.

Imagem:



Legenda:

Imagem simboliza grupos sociais.

Imagem:



Legenda:

O machado, símbolo máximo da divindade e representação da força do Orixá Xangô, representado em duas faces em virtude de sua inclinação guerreira à justiça. Neste projeto, retrata as religiões de matriz africana.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Vice-Presidente

Ministro Edson Fachin

Ministros

Ministro Alexandre de Moraes

Ministro Mauro Campbell Marques

Ministro Benedito Gonçalves

Ministro Sérgio Banhos

Ministro Carlos Bastide Horbach

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Coordenador-Geral do GT-SNE II

Ministro Luiz Edson Fachin

Coordenação Executiva do GT-SNE II

Juiz Auxiliar Nicolau Konkell Junior

Polianna Pereira dos Santos

Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende

Gabriel Menezes Figueiredo

Eron Júnior Vieira Pessoa

Diego Messina Felisbino

Frederico Alvim

Diogo Cruvinel

Vinícius Quintino de Oliveira

Renísia Cristina Garcia Filice

Lorena Silva Santos

Flávia da Costa Viana

Coordenadores dos Eixos Temáticos

João Andrade Neto (Eixo I)

Carlos Bastide Horbach (Eixo II)

Alexandre Basílio Coura (Eixo III)

Denise Goulart Schlickmann (Eixo IV)

Roberta Maia Gresta (Eixo V)

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (Eixo VI)

Lara Marina Ferreira (Eixo VII)

Jaime Barreiros Neto (Eixo VIII)

Grupo Revisor

Anahí Guedes de Melo

Céli Regina Jardim Pinto

Cleber Santos Vieira

Diogo Sant'ana

Gersem José dos Santos Luciano

Jaqueline Gomes de Jesus

Jane Felipe Beltrão

Joelson Dias

Leandro Molhano

Marlise Miriam de Matos Almeida

Raquel Cavalcanti Machado

Silvana Batini

Vercilene Francisco Dias

SUMÁRIO

Apresentação.....	13
Indígenas e processos eleitorais no século XXI.....	17
Autoria: Gersem Baniwa	
Povos indígenas, eleições e racismo.....	35
Autoria: Jane Felipe Beltrão	
Congresso, reforma política e processo legislativo em matéria eleitoral nos anos de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições legislativas.....	61
Autoria: Marlise Matos e Céli Pinto	
Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais.....	111
Autoria: Raquel Cavalcanti Ramos Machado, Jéssica Teles de Almeida, Desirée Cavalcante Ferreira e Flávia da Costa Viana	
Superação das barreiras à participação de mulheres na política: violência política de gênero e candidaturas fictícias.....	131
Relatório – GT VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral – População Negra.....	143
Autoria: Cleber Santos Vieira, Jaqueline Gomes de Jesus, Lorena Silva Santos, Renísia Cristina Garcia Filice e Vercilene Francisco Dias	
Participação política da população LGBTI+ e processo eleitoral.....	155
Autoria: Jaqueline Gomes de Jesus, Julia Pereira Bueno, Fredson Oliveira Carneiro e Nelson Soutero Coutinho Neto	
A participação eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil: desafios e perspectivas.....	179
Autoria: Anahí Guedes de Mello, Joelson Dias, Márcia Inês Schaefer, Geovanna Rodrigues da Silva e Salisia Menezes Peixoto	
A emancipação pela via da representatividade: considerações sobre as pesquisas realizadas no eixo participação política dos grupos minorizados, no âmbito do projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE).....	193
Autoria: Lara Marina Ferreira	

Carta ao Grupo do Projeto SNE – Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase II).....219

Propostas legislativas específicas – Subgrupo Pessoa com Deficiência.....225



Apresentação



APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que apresentamos o Volume 8 da coleção Sistematização de Normas Eleitorais (SNE), coordenado pela professora Lara Marina Ferreira. É uma obra que reúne juristas, cientistas políticos(as) e cientistas sociais, cujas reflexões críticas oferecem perspectivas importantes para a temática da participação dos grupos minorizados no sistema eleitoral brasileiro. As diferentes visões de mundo e vivências trazidas pelos(as) pesquisadores e pesquisadoras envolvidos(as) neste trabalho ampliam a perspectiva sobre a diversidade e a inclusão, expõem as fraturas do nosso sistema e buscam trabalhar numa construção coletiva em prol de mais qualidade para nossa democracia.

Muito além de brilhantes, os textos aqui apresentados trazem propostas que podem levar a transformações concretas no nosso panorama eleitoral, com a superação de obstáculos que hoje dificultam a participação dos diversos grupos sub-representados na política brasileira: indígenas, mulheres, negras e negros, população LGBTQIA+ e pessoas com deficiência.

Políticas que estimulem e assegurem a diversidade na vida pública brasileira são necessárias para a realização dos valores constitucionais. Elas se prestam tanto a garantir o acesso dos grupos minorizados ao sistema político quanto a enriquecer as decisões e escolhas públicas, conferindo-lhes maior legitimidade – e esta agenda é tão importante quanto desafiadora. A realidade brasileira ainda está dissociada dos ideais constitucionais. A construção de uma vida pública marcada pelo pluralismo, pela diversidade e pela igualdade continua sendo um objetivo a ser alcançado.

Os artigos reunidos neste livro oferecem, portanto, importante contribuição para a reflexão sobre os dilemas que envolvem essa problemática. Ao mesmo tempo que se propõem a descortinar os fatores de marginalização cultural e institucional, indicam os possíveis caminhos para a inclusão e para a igualdade. Trazem, enfim, um olhar crítico e propositivo em busca da superação dos entraves enfrentados pelos grupos minorizados na política.

A sub-representação dos povos indígenas foi tratada nos artigos *Indígenas e Processos Eleitorais no Século XXI*, do professor Gersem Baniwa, e *Povos Indígenas, Eleições e Racismo*, da professora Jane Felipe Beltrão.

Ocuparam-se da discussão sobre a participação das mulheres na política os artigos *Congresso, Reforma Política e Processo Legislativo em Matéria Eleitoral no Ano de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições legislativas*, das cientistas políticas Marlise Matos e Céli Pinto; *Por um Modelo Forte de Proteção Jurídica à Participação Política da Mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais*, de Raquel Cavalcanti Ramos Machado, Jéssica Teles de Almeida, Desirée Cavalcante Ferreira e Flavia da Costa Viana; e *Superação de Barreiras à Participação de Mulheres na Política: violência política de gênero e candidaturas fictícias*, de Leandro Molhano, Ligia Fabris e Silvana Batini.

A participação de pessoas negras no processo político-eleitoral foi objeto do artigo *Participação das Minorias no Processo Eleitoral: população negra*, de autoria do professor Cleber Santos Vieira e das professoras Jaqueline Gomes de Jesus, Lorena Silva Santos, Renísia Cristina Garcia Filice e Vercilene Francisco Dias.

Quanto à população LGBTI+, há o artigo *Participação Política da População LGBTI+ e Processo Eleitoral*, de autoria das professoras Jaqueline Gomes de Jesus e Julia Pereira Bueno e dos professores Fredson Oliveira Carneiro e Nelson Soutero Coutinho Neto.

Por fim, o artigo *A Participação Eleitoral das Pessoas com Deficiência no Brasil: desafios e perspectivas*, de autoria do professor Joelson Dias e das professoras Anahí Guedes de Mello, Márcia Inês Schaefer, Geovanna Rodrigues da Silva e Salisia Menezes Peixoto, trata do sensível tema das Pessoas com Deficiência (PCDs).

Todos esses textos, em seu conjunto, compõem um material rico e fundamental para o estudo sobre a participação política eleitoral dos grupos minorizados, seu acesso aos direitos políticos e aos cargos eletivos em nosso país. É mais uma etapa do programa SNE desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Este Volume 8 contribuirá relevantemente para fomentar o debate, ampliar os horizontes e propor caminhos viáveis para o aperfeiçoamento das políticas de inclusão e para a promoção de uma sociedade mais plural e igualitária.

Flávia da Costa Viana

Juíza Auxiliar do Gabinete do Ministro Edson Fachin



Indígenas e processos eleitorais no século XXI



INDÍGENAS E PROCESSOS ELEITORAIS NO SÉCULO XXI

Gersem Baniwa¹

1. Considerações iniciais

Nas últimas três décadas, vivemos no Brasil um modelo político republicano e democrático, em que o principal direito das pessoas é o da cidadania, ou seja, o direito de pertencimento à comunidade nacional. Pertencer a uma comunidade nacional significa fazer parte orgânica e ativa da vida coletiva, com direitos e deveres, participando de todas as tomadas de decisões que dizem respeito à comunidade. Há, portanto, uma única forma de garantir pertencimento efetivo, que é por meio da participação nas tomadas de decisões. Segundo o jurista brasileiro Dalmo Dalari (DALLARI, 1998, p. 14), cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo.

Ocorre que, considerando a prática política vigente, a compreensão acerca da participação política apresenta pelo menos dois campos ou dimensões muito distintos: participação social e participação política. A primeira resume-se ao direito do cidadão de ouvir e de ser ouvido. O direito de participação e de acompanhamento de políticas e ações é exercido por meio do chamado controle social. Já a segunda diz respeito ao direito de participar das tomadas de decisões, que, em geral, se exerce por meio da representação de pessoas nos poderes constituídos, eleitas pelo voto popular.

A ideia central de cidadania é o direito de pertencer e participar da vida em sociedade. Participar, portanto, das decisões sobre essa vida em sociedade, ou seja, dos próprios direitos dos cidadãos. Nesse sentido, a garantia e a promoção dos direitos indígenas no Brasil precisam ser pensadas e tratadas também no campo da participação política, das correlações de forças e dos espaços de tomadas de decisões. Os direitos indígenas são partes integrantes dos interesses da sociedade brasileira. Não basta apenas contar com a solidariedade de outros cidadãos ou da tutela do Estado, que sempre serão necessários, principalmente por se tratar de uma parcela minoritária entre as minorias da sociedade brasileira, para a garantia dos direitos coletivos indígenas. É necessário pensar caminhos e estratégias de participação e representação indígena nos espaços de tomadas de decisões do Estado.

A luta pelos direitos indígenas, portanto, passa necessariamente pela luta por cidadania política, melhor que isso, por cidadania política diferenciada, na medida em que os povos indígenas têm direitos específicos, além daqueles extensivos a todos os cidadãos brasileiros. A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) reconhece as organizações sociais e culturais dos povos indígenas como base para a cidadania diferenciada. As organizações sociais e culturais

¹ Gersem Baniwa é professor adjunto na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas.

compreendem, portanto, organizações políticas, formas de tomadas de decisões e distribuição de direitos e deveres para uma boa convivência na sociedade originária e nacional.

Olhando por esse ângulo, percebe-se que a cidadania conquistada e exercitada pelos povos indígenas brasileiros ainda é muito incipiente e frágil. O movimento indígena emergente nas décadas de 1980 iniciou um processo importante de garantia e exercício da cidadania participativa, buscando superar gradativamente o longo processo de tutela racista do Estado, que por mais de cinco séculos, excluiu, invisibilizou, amordaçou e subalternizou política e culturalmente os povos originários.

As conquistas mais importantes se deram no campo da mobilização, articulação e participação social e de formas ainda muito tímidas no campo da representação política, com algumas conquistas de representação que vêm ocorrendo em todos os níveis. Nas últimas cinco décadas, os povos indígenas começaram a eleger seus primeiros representantes.

2. Avanços e conquistas

Segundo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), o primeiro indígena eleito no Brasil, que o movimento indígena tem registro, foi Manoel dos Santos, Seu Coco, do povo Karipuna, em 1969. Ele cumpriu mandato como vereador na cidade de Oiapoque, no Estado do Amapá. Em 1976, o cacique Ângelo Kretã foi eleito para a Câmara Municipal de Mangueirinha, no Estado do Paraná, após lutar na Justiça pelo direito de candidatar-se, uma vez que à época isso era impedido pelo princípio jurídico da tutela, que considerava os índios incapazes, portanto, sem cidadania. No âmbito federal, Mário Juruna foi o primeiro indígena eleito para deputado federal em 1982, seis anos antes de os direitos indígenas serem reconhecidos na CF/1988. O primeiro prefeito indígena eleito em 1996, registrado pelo movimento indígena, foi João Neves, do povo Galibi-Marworno, que comandou o Executivo do Município de Oiapoque, no Estado do Amapá (APIB, 2020).

A partir de 2014, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) passou a incluir registro de cor/raça dos candidatos, possibilitando acompanhar a evolução da participação político-partidária dos povos indígenas em processos eleitorais do país. Assim, o TSE, pela primeira vez, realizou o mapeamento dos candidatos usando o critério cargo/cor ou raça. Segundo esse mapeamento, 85 indígenas concorreram a cargos públicos nas eleições de 5 de outubro deste ano, mas sem sucesso. Destes, 1 concorreu a vice-governador; 3, a senador; 25, a deputado federal; 52, a deputado estadual; 2, a deputado distrital; 1, para senador primeiro suplente; e um para senador segundo suplente. Entre as cinco raças citadas no estudo, a indígena ficou em último lugar, com a menor porcentagem de representantes (0,33%), bem atrás de outras minorias como negros (com 2.420 candidatos, ou seja, 9,27%) e amarelos (116 candidatos, isto é, 0,46%)².

Em 2016, concorreram às eleições municipais 1.715 indígenas. Desse total, foram eleitos 169 vereadores, 6 prefeitos e 10 vice-prefeitos. A presença feminina indígena nos pleitos

² Disponível em: ultimosegundo.ig.com.br. Acesso em: 22 dez. 2014

eleitorais consolidou-se em 2018 com a eleição de Joênia Wapichana como deputada federal e com a participação de Sônia Guajajara em uma chapa para Presidência da República que, até então, nunca havia sido pleiteada por uma indígena.

Segundo a Apib, nas eleições municipais de 2020, 236 candidatos indígenas foram eleitos de 71 povos indígenas. É o maior número de indígenas eleitos na história do Brasil. Em plena pandemia da Covid-19, candidatos e candidatas indígenas ocuparam cargos nos poderes Executivo e Legislativo, em 127 cidades de 24 estados, em todas as regiões do país. As eleições municipais de 2020 contaram com a maior participação indígena nas urnas. Foram 2.212 candidatos nos 5.568 municípios do país, representando aumento de 27% em relação às eleições de 2016. Dados da Apib indicam que, dos 236 eleitos, 215 são indígenas eleitos para Câmaras Municipais, 10 para prefeituras e 11 ao cargo de vice-prefeito (APIB, 2020).

Para povos de tradição coletiva e comunitária é estranha a dificuldade de alcançar seus objetivos eleitorais, quando isso só depende deles, uma vez que em alguns contextos possuem número de eleitores mais do que suficiente para eleger até três deputados estaduais e um deputado federal, como é o caso do Estado do Amazonas, que possui mais de 100 mil eleitores indígenas e um candidato necessita, em média, de 30 mil votos para se eleger deputado estadual e 70 mil para eleger um deputado federal (BANIWA, 2019, p. 12).

É urgente a realização de estudos e análises que ajudem a compreender essa complexa realidade da relação dos povos indígenas com o Estado ou mais precisamente da relação dos povos indígenas com os instrumentos de poder da sociedade não indígena. Uma das hipóteses está baseada no pressuposto de que as lógicas e formas de representação e exercício do poder do Estado são pouco inteligíveis ou aceitáveis no âmbito das cosmologias indígenas que orientam os exercícios de representação e do poder indígena. A incongruência de lógicas políticas interétnicas, os séculos de prática colonial tutelar e as relações intra e interétnicas (rivalidades interétnicas, fratrias, sibs, alianças) formam o tripé cosmopolítico que pode explicar as dificuldades de esses povos lidarem com o mundo da política de poder do Estado e da sociedade nacional.

O exercício do poder, como capacidade e direito de decidir sobre a vida de todos é exercido por todos (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 9). Não há, portanto, algum tipo de delegação, representação ou de procuração entre os povos indígenas. Esse radical exercício de igualdade de direitos e deveres confere alto grau de autonomia às pessoas e coletividades indígenas, e tem como consequência a dificuldade de adoção de delegação e representação no campo do poder e das tomadas de decisões. Esta é uma das características mais comuns entre os povos originários das terras baixas das Américas: ausência ou incipiência de estruturas políticas de poder centralizadas, hierarquizadas e estratificadas. Isso não significa culturas menos complexas ou menos desenvolvidas que as culturas que foram desenvolvidas nas terras altas andinas, na Europa ou em outros continentes. Significa apenas que civilizações diversas e diferentes em escalas e complexidades foram desenvolvidas em diferentes contextos e momentos históricos (FAUSTO, 2010, p. 69).

Na relação com o Estado e com a sociedade nacional, o que os povos indígenas têm priorizado, mesmo com alguma desconfiança, são os mediadores ou tradutores, que em geral, são denominados de “lideranças” ou “representantes” indígenas. São funções simbólicas necessárias na relação com o modelo sociopolítico da sociedade nacional. Nesse sentido, “representantes” ou “lideranças” indígenas são criações do Estado e da sociedade dominante em razão da necessidade de interlocução, comunicação e legitimação de seus interesses, segundo modos próprios de organização, representação e tomadas de decisões. Ou seja, são estruturas e mecanismos criados por não índios para os povos indígenas a fim de facilitar o diálogo ou mesmo para subalternização, por meio da homogeneização e generalização dos diversos sujeitos coletivos indígenas autônomos, conseqüentemente, não representáveis.

Um aspecto diferencial entre a sociopolítica do Estado e a cosmopolítica dos povos indígenas é quanto ao exercício prático do poder. Os povos indígenas não usam a força coercitiva para manter a “ordem interna” da comunidade (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 7). Nessas culturas seria inadmissível alguém mandar, obrigar ou forçar o outro a fazer o que não quer fazer, pois, onde estaria a igualdade e a autonomia de cada um? Estas são garantidas a partir de uma consciência coletiva ou de subjetividades coletivas, construídas e mantidas permanentemente com base num convencimento moral dialogado. O principal instrumento de gestão coletiva é a comunicação que é aberta, franca, direta (frente a frente), dialética, participativa, reflexiva e argumentativa. Assembleias indígenas para tomadas de decisões importantes não têm hora para terminar, de modo que são muito comuns assembleias decisórias que duram dias, pois um dos princípios fundamentais orientadores é a busca do consenso. Muitas vezes, enquanto não se chega a um consenso, não se toma nenhuma decisão, uma vez que ninguém – nem mesmo a maioria – tem poder ou legitimidade de impor uma vontade ou uma ordem, simplesmente porque não será reconhecida e obedecida.

No campo valioso da comunicação, em geral, os homens, os mais velhos, os sábios, os líderes clânicos possuem mais prestígio (poder, espaço) da palavra, do convencimento, do exemplo, da habilidade de negociar, articular, mobilizar, apaziguar, organizar e liderar. Porém são as mulheres que, em geral, detêm a sabedoria cósmica para aconselhar, orientar e instruir seus maridos ou seus filhos nas longas conversas noturnas que ocorrem nos dias que antecedem os eventos de decisões.

Segundo Pierre Clastres (2003, p. 224) nas sociedades ocidentais modernas o poder político coercitivo se baseia na dicotomia *comando-obediência* por meio da coerção da lei e da força. Entre os povos indígenas o poder político não coercitivo também se baseia no *comando-obediência*, mas por meio da consciência coletiva e da moral cósmica, resultado de todo um processo histórico de longa duração de aprendizagem, convencimento, solidariedade e reciprocidade. Isso derruba o velho argumento do Ocidente de que os povos indígenas não teriam poder assim como não possuem Estado. Ora, os povos indígenas se organizam em complexos e sofisticados sistemas de poder político, bem como possuem seus chefes, seja no âmbito dos grupos étnicos, seja no âmbito intraétnico, com os chefes de clãs, fratrias e sibs. O que acontece é que os chefes não possuem o poder coercitivo. Somente o coletivo social o possui. O uso da força e da punição cabe apenas à comunidade, uma vez que não delega poder de fato

a nenhum de seus membros ou grupos. Portanto, é um exemplo de democracia solidária mais radical e profunda, que o Ocidente deveria aprender. Não bastam apenas direitos à igualdade de condições e oportunidades, o mais importante é em que se orientam e se praticam as relações entre as pessoas e os grupos sociais. A questão não é igualdade, é solidariedade, coletividade, reciprocidade e simetria na relação, pois sem ela não se podem reduzir as desigualdades e as injustiças (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 6).

Nas sociedades europeias, os Estados nacionais, mesmo com regimes democráticos, têm se tornado verdadeiros instrumentos de classes hegemônicas e de nações com brutais desigualdades socioeconômicas e injustiças sociopolíticas. As democracias têm sido verdadeiras ditaduras das maiorias ou minorias étnicas: elites econômicas e políticas explorando, marginalizando e excluindo segmentos sociais e grupos étnicos inteiros, entre eles, os povos indígenas. Nessas sociedades do Estado, a democracia tem sido controlada pelo poder de classes e pelas representações políticas apropriadas por elas, expulsando para bem longe as promessas de igualdade e de justiça. Aos poucos, a promessa e a esperança da democracia, como conceito, modelo e prática política forjada para superar as tiranias do passado, tornaram-se rituais meramente simbólicos e a representação beira a uma farsa (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 6). Os políticos engendram falsos discursos e promessas em tempos de eleições e, uma vez eleitos, esquecem discursos, promessas, compromissos e se entrincheiram ao redor de seus interesses pessoais, familiares e de grupos políticos e econômicos. Em função desse esvaziamento e desvirtuamento do princípio e valor da democracia, Viveiros de Castro (2014, p. 17) sentencia que hoje só há dois tipos de cidadãos no Brasil: o eleitor e o vândalo. O eleitor só tem uma vez a cada dois e quatro anos e no resto do tempo tem que ser vândalo.

Os povos indígenas foram, ao longo de milhares de anos, desenvolvendo distintas civilizações humanas e produzindo diferentes formas de exercício de poder, o qual, como instrumento da vida social, foi sendo resolvido de diferentes formas por diversas sociedades. Porém o etnocentrismo ocidental construiu uma barreira epistemológica para compreender essa diversidade de organização política, porque apenas conseguiu enxergar as outras culturas a partir de suas próprias categorias, daquilo que considerou central, importante e verdadeiro, como forma universal. Para Clastres, universal é o fato de que não há organização social sem poder, pois essa é uma questão que teve de ser resolvida por todas as sociedades.

Outro aspecto no campo da participação e da representação política no mundo dos brancos é o papel histórico que a cultura da tutela do Estado e da sociedade dominante exerce ainda hoje no pensamento e no agir dos povos indígenas. É importante considerar as sequelas deixadas por esse instrumento sutil, sedutor, tentador e bastante eficiente de dominação e colonização. A mentalidade da tutela é um instrumento de representação indígena por parte do Estado nas relações sociopolíticas, não por delegação, mas por autodelegação dos agentes do Estado colonizador. Afinal de contas, não foram os povos indígenas que decidiram escolher o Estado para ser seu porta-voz, seu representante ou, seu tutor. Foi o Estado, por meio de seus agentes, que de forma arbitrária, autoritária e impositiva se autoproclamou e se impôs como tutor dos índios, forjado pela lei e pela força da arma.

A prática da tutela subjetiva e cognitiva foi tão longa e sistemática que ambos os lados – tutores e tutelados – terminaram quase que naturalizando a relação, em um fenômeno que denomino de “interdependência tutelar”, muito comum em tradições indígenas. Por um lado, os colonizadores tutores incorporaram a ideia de que a prática tutelar é uma espécie de favor, serviço humanitário civilizador ou um bem moral e cultural que necessitam fazer pelo bem dos índios, ainda vistos como frágeis, vítimas, pobres, sem cultura, sem civilização, etc. Por outro lado, os tutelados indígenas incorporaram a sensação de acomodação, conforto e proteção enquanto existem outros pensando, fazendo e decidindo por eles, mesmo considerando os prejuízos e os riscos. A “interdependência tutelar” refere-se às relações intraétnicas baseadas em relações sociopolíticas assimétricas conformadas. Trata-se de relações aparentes em que uma parte detém o poder de tomadas de decisões e outra parte, o dever de obedecer e seguir as decisões para o bem de todos.

Nas cosmologias indígenas, também encontram-se narrativas que orientam relações de interdependência assimétrica conformada, por meio da organização das fratrias e dos sibs, no que se refere a posições que pessoas ou grupos ocupam na estrutura sociopolítica do povo. Alguns grupos ocupam posições de defesa e de vanguarda, com grandes e sábios pajés. Outros assumem a posição de acendedores de cigarros dos grandes pajés. Outros são fabricantes e colocadores de banco (banco sagrado) para os pajés se sentarem, e assim por diante. Tais posições não possuem relações de hierarquia, pois não resultam em nenhum privilégio diferenciado. Todos possuem direitos iguais, por exemplo, ao território e aos locais de caça, pesca e roça. São tarefas ou funções específicas igualmente necessárias e essenciais na organização social, em que cada grupo sustenta o mesmo nível de importância e valor. Não se trata, portanto, de hierarquia de poder, na qual uns têm o direito e o poder de mandar e outros, o dever de obedecer. Aqui os grupos possuem funções específicas, com o mesmo grau de importância e para que a sociedade funcione satisfatoriamente é necessário que cada um cumpra a sua parte.

Os estrategistas não indígenas e, por vezes, também indígenas alinhados ao Estado, manipulam muito bem os princípios da vida indígena para proveito próprio. Para além disso, aproveitam-se muito das limitações e fragilidades das relações intraétnicas, precisamente das rivalidades internas, que continuam existindo e, muitas vezes, permanentemente revitalizadas pelos agentes externos, para facilitar a infiltração de seus interesses. Os partidos políticos, por exemplo, aproveitam-se muito das facções internas das aldeias e dos povos para se infiltrar, dividir e angariar parte dos votos, que ajudarão a eleger seus candidatos, ao mesmo tempo em que dividindo e fragmentando os votos indígenas, objetivam impedir que o candidato próprio da comunidade não consiga votos suficientes para se eleger.

Outra forma de resistência dos povos indígenas às imposições de modelos hierarquizadores e coercitivos é não aceitar que nenhum membro de sua comunidade seja hierarquizado ou empoderado individualmente, dando preferência aos não indígenas para os postos de “chefia”, “representação” ou “tutoria” no mundo extra-aldeia. Ou seja, os povos indígenas preferem um estranho como chefe, agente e tutor para evitar diferenciações hierarquizadas e hierarquizantes entre iguais (entre eles). É muito comum os povos indígenas preferirem votar nos candidatos

brancos, mesmo com currículo duvidoso, do que no indígena de sua comunidade. Talvez esse comportamento faça parte de uma estratégia consciente de autopreservação de valores culturais para evitar privilégios diferenciadores, os quais levariam à perda das principais características de interdependência por equivalência e os tornariam sociedades desiguais, injustas, como o são as sociedades colonizadoras.

Com isso, parece que estão claros os desafios e os problemas que os povos indígenas terão que enfrentar e superar para fazerem valer seus direitos e sua autonomia inclusive internamente. A autonomia de um povo indígena deve começar por uma atitude de acreditar, confiar, investir e apostar em si mesmo, nos seus membros. Enquanto não realizarem a emancipação, que significa autotransformação, a tutela, a subserviência e a dominação do Estado continuarão. O Estado e a sociedade não indígena não mudarão sua política nem seus protocolos de relacionamento. Os povos indígenas que precisam mudar de atitude e de estratégias para provocarem mudanças e conquistarem espaço. Muitas pessoas indígenas e não indígenas contrárias a essa estratégia pregam que os indígenas em hipótese alguma devem ceder e se deixar enquadrar pela lógica do Estado e acreditam na perspectiva contrária, ou seja, que o Estado é que deve se adequar à lógica dos indígenas, ideia com a qual concordo no plano ideal ou teórico, mas não no plano real, em função das profundas desigualdades e desvantagens dos indígenas nas correlações de forças envolvidas. Esperar que um dia as relações sejam favoráveis é condenar indefinidamente os indígenas às condições de tutelados, subalternos, dependentes e submissos. É necessário superar de vez a ideia colonialista e tutelar de que só o branco sabe e pode ser governante, chefe, dirigente, assessor, etc. Essa mentalidade precisa ser superada.

A emancipação da autonomia etnopolítica dos povos indígenas não virá de graça e nem cairá do céu. Os povos indígenas terão que construí-la e exercitá-la dia a dia de forma firme, determinada, qualificada e consciente. Autonomia é resultado de consciência e atitude diante de si e do mundo. Foi isso que os antepassados ensinaram como exemplos de vida. No entanto, consciência também não cai do céu e nem se nasce com ela. Portanto, terão que aprendê-la, construí-la e exercitá-la por meio de boa e adequada educação, a qual deve ser voltada para a consciência, atitude política e ética. Não basta escolarização universitária, pois esta também pertence ao mundo colonial e não preenche a ausência de boa e adequada formação política.

Nesse sentido, o maior desafio contemporâneo dos povos indígenas é quanto à formação política, pois, não conhecendo as peripécias do mundo político dos brancos, os povos indígenas se tornam vítimas fáceis, principalmente porque, diferentemente dos indígenas, os brancos os conhecem muito bem, compreendem as fragilidades, sabem utilizá-las contra os próprios indígenas e em favor de si mesmos. Eles pesquisam e os estudam desde o início da colonização. Se existisse processo de formação política, os espaços de participação política e controle sociais já existentes poderiam ser mais bem potencializados em benefício dos direitos coletivos dos povos indígenas. Porém, sem formação política, os representantes indígenas nos colegiados e nos espaços de poder servem mais para legitimar as políticas e os interesses do Estado, dos governantes e das elites do poder não indígena, quando não dos seus interesses particulares ou de grupo, do que para defesa dos direitos e interesses coletivos dos povos indígenas.

Os discursos de união, de coletividade e de comunitarismo desaparecem quando o assunto é a necessidade de união para construir e pôr em prática estratégias e atitudes políticas para terem os próprios representantes nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Se essas estratégias não faziam e não fazem parte das culturas tradicionais, agora, mais do que nunca, precisam começar a fazer, pois são necessidades e condições para a sobrevivência presente e futura desses povos. Já se foi o tempo em que se contava com a benevolência, caridade ou piedade dos colonizadores porque os nativos eram considerados vítimas, indefesos e ingênuos. Os povos indígenas lutaram muito para superar esses preconceitos e gradualmente conquistaram a cidadania, com muita luta, dor, sofrimento e perda de vida de muitos parentes. Muitos direitos já foram conquistados na lei, o que falta é fazer valer esse direito de cidadania, que nada mais é fazer valer a autonomia etnopolítica, por meio da capacidade de participação nas tomadas de decisões em tudo que diz respeito ao país e às comunidades indígenas.

É hora de avançar em estratégias de representações políticas nos poderes constituídos dos municípios, dos estados e do governo federal. Penso que é possível estabelecer novas estratégias de luta para lidar com a lógica política do mundo dos brancos sem negar ou desvalorizar os princípios tradicionais das cosmopolíticas indígenas. Na prática e de forma parcial isso já é realidade, no caso, por exemplo, das chamadas “lideranças” e dos denominados “representantes indígenas”, que formam verdadeiros guardiões dos direitos indígenas nas grandes cidades, sem que tais funções e postos sociais fizessem parte das lógicas e estruturas tradicionais das comunidades indígenas. O que falta é um projeto etnopolítico articulado, abrangente, sistemático e holístico, envolvendo todos os segmentos das comunidades indígenas: lideranças, jovens, mulheres, acadêmicos, profissionais de diferentes campos (professores, agentes de saúde, gestores), pesquisadores e políticos, superando a fragmentação imposta pelos não índios que dividiram em vários pedaços as famílias, as comunidades e os povos.

O campo do poder político, principalmente no âmbito dos poderes legislativos estaduais e federal devem ser prioridade. A estratégia de resistência foi fundamental para interromper parcialmente o processo de extermínio dos povos indígenas e lograr alguns direitos importantes na lei e em algumas políticas públicas, como na garantia territorial, na educação, na saúde e em outras políticas sociais. Contudo, na medida em que os direitos básicos começaram a ser implementados de fato, como no caso das demarcações de terras na Amazônia ou das políticas educacionais e de saúde, só o discurso e as atividades de resistência não se mostram mais suficientes para a consolidação e ampliação de tais direitos. Os discursos e as práticas de resistência funcionaram razoavelmente bem, enquanto os povos indígenas eram vistos e considerados como excluídos, marginalizados, invisibilizados, vítimas e isolados nas aldeias. Acontece que atualmente os povos indígenas estão na academia, na administração pública, nos partidos políticos, nos sindicatos, nos times de futebol, nas igrejas e no mercado de trabalho. A partir dessa nova realidade, os povos indígenas precisam entrar no campo do debate e das correlações de forças políticas. Ou seja, ingressar na lógica da democracia. Para os povos indígenas manterem suas forças de resistência, precisam ir além do discurso externo de resistência para dentro dos campos do poder constituído do Estado a fim de ajudarem na construção de políticas e direitos a seu favor e em benefício de um país mais acolhedor com a sua rica diversidade.

Mas para participarem diretamente da mesa de poder da democracia, os povos indígenas precisam garantir seus representantes por meio do voto. Sem seus representantes diretos e legítimos, fica um vácuo enorme que é preenchido pela mediação e tutela de não indígenas com os mais distintos interesses. Qualquer perspectiva de autonomia não pode simplesmente se contentar com o aliado da resistência que fala em nome do subalterno. Spivak (2010, p. 27) lembra-nos de que, embora não se possa falar pelo subalterno, pode-se trabalhar contra a subalternidade.

O diálogo afirmativo e construtivo dos povos indígenas com o Estado é uma condição para a garantia dos direitos indígenas que só pode se concretizar por meio da participação política nos espaços do poder, por meio da representação política. Essa representação, no entanto, deve estar alicerçada na autonomia legítima e coletiva, a qual é a autonomia etnopolítica ou endógena, inscrita à autonomia interna, reconhecida e garantida pelo Estado no campo da cidadania diferenciada. Segundo Viveiros de Castro, não pode haver autodeterminação sem alguma forma de representação política dos índios em nível local e nacional, isto é, sem a política indígena que busque influenciar a política indigenista por meio de canais propriamente políticos.

Os preceitos jurídicos de pluralismo cultural, étnico, político, linguístico e epistemológico emanados da CF/1988 abrem possibilidades de formas dinâmicas, flexíveis, diversas e híbridas de garantia dos direitos, principalmente no exercício da cidadania política diferenciada e inclusiva na diversidade dos povos indígenas no Brasil, até mesmo em processos eleitorais (LUCIANO, 2006, p. 57). Essa perspectiva inclusiva na diversidade requer, por um lado, processo de formação e empoderamento dos povos indígenas nos marcos da organização política do Estado; por outro lado, demanda também, e principalmente, adequação e habilitação dos instrumentos normativos e operacionais do Estado para acolher e atender a cidadania diferenciada dos povos indígenas.

3. Desafios e possibilidades

Concluo essas reflexões com os resultados dos diálogos que eu e a colega Jane Beltrão (2021) empreendemos com algumas lideranças indígenas da Amazônia no âmbito dos trabalhos desenvolvidos, como membros do Grupo Revisor do relatório do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais – Fase II, em 2021, vinculado ao Eixo Temático VII, sobre a participação feminina, de jovens, de negros, de indígenas, de pessoas com deficiência e de presos, cuja função era verificar e elaborar estudos sobre o Relatório Final do referido eixo temático, sob a coordenação do TSE. Esse Projeto de Promoção de Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais no âmbito do TSE é uma tentativa de avançar na garantia da participação de todos os cidadãos e todas as cidadãs, inclusive indígenas nas suas diversidades e coletividades, na construção e no exercício da democracia brasileira, por meio da participação consciente, protagônica, livre, autônoma, qualificada e adequada nos processos eleitorais.

Os estudos, as pesquisas e as escutas realizadas possibilitaram a sistematização de algumas propostas extremamente importantes que podem garantir, ampliar e, sobretudo qualificar a efetiva participação dos cidadãos brasileiros e das cidadãs brasileiras indígenas, individual e coletivamente dos processos democráticos eleitorais e da vida democrática do país, no sentido mais amplo. De modo geral, experiências vividas indicam claras preocupações e limitações operacionais, funcionais e conjunturais impostas aos povos indígenas no tocante aos seus legítimos projetos, às suas estratégias e aos direitos de participação em processos eleitorais.

Como resultado dessas limitações ou mesmo de barreiras institucionais que dificultam ou impedem a adequada e justa participação dos povos indígenas nas instâncias de tomadas de decisões do país por meio de eleições democráticas percebe-se uma histórica cultura política de negação, marginalização ou mesmo exclusão desse segmento social originário importante e fundante do povo e Estado brasileiro. Sem a adequada e eficaz garantia de participação política dos povos indígenas na vida democrática do país por meio dos processos eleitorais, o Brasil continuará sendo, na retórica constitucional, pluricultural e pluriétnico. Entretanto, na prática, não possui a representação justa, necessária e redentora de uma das três forças e potências históricas e étnico-culturais que formam sua base social, cultural e epistemológica – indígenas, brancos e negros –, e os índios são os primeiros brasileiros ou brasileiros originários.

O amadurecimento, o aperfeiçoamento, a qualidade e a consolidação da democracia brasileira passa necessariamente pela inclusão justa e adequada de povos minorizados e excluídos ao longo da história de colonização da vida nacional, ou seja, que participem das tomadas de decisões com relação ao presente e ao futuro do país, o que só pode acontecer por meios democráticos de emancipação política nos processos eleitorais. E no caso específico dos povos indígenas, essa possibilidade de inclusão na diversidade e participação justa nos processos eleitorais demanda e exige critérios e condições normativas e estruturais específicas e adequadas. É necessário, por exemplo, levar em consideração de forma muito séria e objetiva, a reduzida densidade demográfica e a conseqüente reduzida densidade eleitoral dos povos indígenas em seus contextos municipais e estaduais, as quais dificultam ou mesmo inviabilizam qualquer possibilidade de êxito em eleições de seus representantes, assim como suas fragmentações internas provocadas pelo grande número de partidos políticos que os assediam.

Dessa maneira, o fato demográfico deveria ser compensado e equilibrado, valorizando o fator da riqueza da diversidade étnica, cultural e linguística, além da importância de suas contribuições históricas para o Brasil e para a sociedade brasileira de modo a garantir suas representações por medidas específicas, como cotas ou reservas de vagas nos processos eleitorais, como acontece em outros países do mundo. O fato é que, atualmente, os povos indígenas estão profundamente subrepresentados ou mesmo não representados. E sem adequações e mudanças substantivas nas normas, nas condições e nos critérios eleitorais, essa realidade desigual, injusta e discriminatória tende a se perpetuar. E isso é um problema para a democracia, a governança e a gestão do país, na medida em que esses povos administram hoje 13% do território nacional.

Diante do quadro histórico que se apresenta, as propostas foram divididas em dois grupos. No primeiro, há propostas que entendemos serem de possível implementação nas eleições de 2022 e, no segundo, propostas que exigem aprovação de leis específicas. As propostas do segundo grupo são as que objetivam criar condições para garantir efetivamente a representação adequada e qualificada dos povos indígenas na vida democrática do país, tornando-o efetivamente pluricultural e pluriétnico.

As propostas foram elaboradas e sistematizadas a partir do cotidiano vivenciado pelos povos indígenas em períodos eleitorais ou não. E no plano das propostas de implementação imediata foram indicadas as listadas a seguir:

- Considerando que as regras eleitorais não integram a cultura dos diferentes povos indígenas, sugere-se que sejam providenciadas formação e capacitação de pessoas indígenas tanto aquelas que se candidatam como os eleitores e as eleitoras para que as regras sejam bem entendidas.
- Formular campanhas educativas que proporcionem acolhida adequada às pessoas indígenas que se candidatam às eleições em qualquer nível é uma reivindicação presente nas narrativas das lideranças indígenas consultadas.
- Providenciar a colocação de urnas nos territórios e nas terras indígenas de forma ampliada para que a participação de pessoas indígenas seja mais efetiva.
- Evitar que a colocação das urnas seja ação que interfira na autonomia dos coletivos indígenas e se sobreponha às autoridades locais. É imperioso respeitar as autonomias etnicamente diferenciadas.
- Sobre o Fundo Partidário, as autoridades indígenas presentes nos eventos foram unânimes em afirmar que, no caso de indígenas candidatos e candidatas, eles e elas, em geral, ficam sem acesso ao referido fundo, razão pela qual reivindicam a implementação de ações políticas e administrativas que comportem e incorporem critérios de distribuição mais equânimes. Por exemplo, considerar as distâncias a serem percorridas pelos candidatos e pelas candidatas, o tipo de transporte a ser utilizado, pois, muitas vezes, as distâncias percorridas são enormes e os meios de transporte demasiadamente caros e não há proporcionalidade de distribuição da verba entre os candidatos e as candidatas.
- Sugere-se criação de uma escola de gestão pública para as pessoas indígenas que se elegem, visto que as formas de escolha e a eleição entre os povos indígenas observam regras diferenciadas e o cotidiano legislativo precisa ser apreendido para tornar a representação no Legislativo, em qualquer âmbito, eficiente.
- Criar com os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) assessoria indígena multilíngue para auxiliar as equipes que, por ocasião do desenrolar dos processos eleitorais, trabalham com os coletivos indígenas, pois os(as) intérpretes são fundamentais para o melhor entendimento das normas. É preciso pensar que mesmo as pessoas indígenas que

falam de forma fluente o português possuem dificuldades, uma vez que inicialmente pensam na língua materna.

- Garantir urgentemente a presença de indígenas mulheres como candidatas, pois em diversos locais e em vários partidos políticos elas são discriminadas e terminam não se candidatando, em face das políticas de exclusão, forjadas nos princípios de uma sociedade branca, burguesa, masculina e cristã presente entre os(as) não indígenas, que contaminam os coletivos indígenas devido às relações que se estabelecem.

No plano das proposições a longo prazo, algumas apresentadas pelas lideranças indígenas são reivindicações que exigem mudanças na legislação eleitoral vigente e são propostas que, há tempos, são discutidas entre os povos indígenas, e os movimentos indígenas ainda as discutem como formas de participação inclusiva nos processos eleitorais no Brasil. Para pensar as questões que se colocam como importantes do ponto de vista dos povos indígenas, é necessário desprender-se da limitada e etnocêntrica noção de cidadania que se apresenta temporalizada e territorializada, submetida ao comando de um poder central, que é o Estado.

Luciano aponta a existência de duas estratégias em franca discussão e em construção pelo movimento indígena brasileiro (LUCIANO, 2006, p. 223). Uma diz respeito aos projetos de estabelecimento de um Parlamento Indígena e a outra refere-se à representação própria no Congresso Nacional. O Parlamento Indígena seria um espaço de articulação e representação interna dos povos indígenas, por isso mesmo, com a exigência de contemplar de algum modo todos os 222 povos indígenas do Brasil. O Estado deveria reconhecer formal e legalmente o Parlamento Indígena para que se tornasse apto a receber apoio financeiro e orçamentário do Estado para o seu funcionamento, sem que este fato significasse redução em sua autonomia administrativa e política.

O outro projeto acalentado pelas lutas indígenas diz respeito à representação própria de pessoas indígenas no Congresso Nacional. A primeira discussão foi realizada, dentro do Congresso Nacional em 2002, há 19 anos! Talvez o aumento do número de candidaturas, em âmbito local, em 2020, expressou a continuidade da luta que prevê a criação de vagas na Câmara dos Deputados e no Senado para que os povos indígenas escolhessem seus representantes no período das eleições nacionais, como já acontece em outros países democráticos da América Latina. É necessário discutir o número de vagas e os critérios eleitorais, com a subsequente elaboração de projeto e articulação dentro do Congresso Nacional. A aspiração é de difícil concretização, na avaliação política feita pelas lideranças, pois historicamente a Casa Parlamentar é constituída majoritária e historicamente por parlamentares contrários aos direitos indígenas, especialmente nos últimos 20 anos.

Enquanto a possibilidade política dos bons ventos de países vizinhos – Bolívia e Equador, sobretudo – os protagonistas pensam em:

- Criar um “partido político indígena” que possa fortalecer os indígenas em suas reivindicações, pois o trabalho nas legendas existentes é difícil, diante da ignorância

dos indígenas acerca dos conteúdos programáticos dos partidos políticos e da falta de sensibilidade e compromisso desses partidos com os direitos, os interesses e as causas legítimas dos povos indígenas, afora produzir a fragmentação da luta entre os indígenas. Uma das dificuldades para a execução da ideia é o número de assinaturas e as demais exigências para a criação de uma legenda que atenda aos indígenas. A legislação não contempla as minorias sociais de forma adequada.

- Incentivar candidaturas distritais que são vistas como uma possibilidade para consolidar a escolha e eleição de candidatos e candidatas indígenas.
- Fomentar candidaturas étnicas ou pan-étnicas, sem partido.
- Representatividades pluriétnicas considerando a ampliação da democracia.

4. Considerações finais

Em todo o processo colonizador e civilizatório, os indígenas sempre estiveram em grande desvantagem em relação aos não índios, primeiro por conta do não entendimento do modelo de organização política e militar dos invasores, da sua forma de funcionamento, do exercício do poder praticado pelo Estado colonizador e finalmente do poderio militar e tecnológico do povo invasor. Essa dificuldade de entendimento ainda é muito presente entre os povos indígenas, até mesmo para aqueles que já atuam em cargos públicos (prefeitos, vice-prefeitos e vereadores indígenas).

Com a emergência do movimento indígena organizado a partir da década de 1980, as comunidades e organizações indígenas deram início a novos processos dinâmicos de discussões e estratégias de ocupação de espaços políticos, principalmente no âmbito dos espaços legislativos e administrativos. De início, a participação das lideranças indígenas nas instâncias do poder, especialmente nas Câmaras Municipais, se deu por vontade e decisão dos políticos brancos interessados nos votos das suas comunidades. Atualmente muitos indígenas se elegem como resultado de indicações, articulações e mobilização das próprias comunidades, com o objetivo claro de garantir representantes próprios na defesa dos seus direitos e interesses.

A primeira experiência de relevância foi a chegada do Deputado Mário Juruna ao Congresso Nacional, pelo Estado do Rio de Janeiro, em 1982. Embora sua eleição tenha sido resultado de estratégias dos brancos, a primeira presença indígena no Parlamento brasileiro assume importância indiscutível e histórica, por excelência. Foi uma oportunidade decisiva para incluir na agenda do Congresso Nacional brasileiro questões relativas à temática indígena (diga-se de passagem, que, naquele período, ainda era forte a tese de que os índios no Brasil eram uma questão de tempo).

Desde então, multiplicaram-se inúmeras experiências de participação e representação política reivindicada pelos povos e pelas organizações indígenas, tanto no Poder Legislativo, com a eleição de várias lideranças indígenas como prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, quanto

no Poder Executivo, em que outros líderes foram convidados a ocupar cargos importantes nas esferas municipal, estadual e federal. Esse é o lado animador das novas relações sociais e políticas travadas no seio das aldeias. Essas estratégias de participação política são consideradas necessidades atuais e promissoras. Mas ainda existe grande vazio na participação e representação indígena nos espaços de poder mais importantes do país, precisamente nos Legislativos dos estados e do Governo Federal. Além disso, como as questões indígenas são de competência da União conforme a Constituição Federal, é no âmbito das estruturas de poder federal em Brasília que se tomam decisões sobre a vida dos povos indígenas. É necessário e urgente, portanto, que os povos indígenas rompam essa barreira, a barreira da tutela, mesmo que isso implique ajustes e atualizações nas suas cosmologias tradicionais, aliás, como vem ocorrendo continuamente ao longo de milhares de anos de construção das civilizações ameríndias.

Em outra dimensão, a sociedade nacional e o Estado moderno se configuram e se sustentam à base de uma democracia da maioria sobre ou contra as minorias, neutralizando e negando os direitos legais conquistados e constituídos. Essa situação sugere a hipótese de que a garantia dos direitos de grupos sociais depende das correlações de forças políticas, o que vai contra a noção do Estado de direito e de instituições judiciárias imparciais. É comum ouvir dos operadores de direito, por exemplo, que a eficácia dos direitos indígenas depende de contextos políticos específicos, uma vez que eles são resultados de pactos políticos entre a maioria, cuja vontade tem precedência sobre outras.

Desse modo, a aplicabilidade do discurso do multiculturalismo, do pluriculturalismo, da interculturalidade e da pluriétnicidade demonstram limites determinados exatamente de acordo com os contextos e interesses da maioria. Isso pode ser exemplificado na ausência de representação indígena nos poderes constituídos do país – Executivo, Legislativo e Judiciário –, mesmo diante de um discurso e de uma base legal pautada por ideais de multiculturalismo, pluriculturalismo, interculturalidade e pluriétnicidade. Os dois primeiros casos dependem de coeficientes demográficos eleitorais e o terceiro caso depende da formação escolar e intelectual. O mesmo ocorre com o não reconhecimento prático por parte do Estado dos sistemas sociais de vida dos povos indígenas – sistemas de saúde e de educação, por exemplo.

Por fim, deve-se ter em mente que uma orientação para políticas públicas voltadas para os povos indígenas, adequadas e transversalmente articuladas, que caminhem ao encontro dos projetos societários de cada povo, só será alcançada com a efetiva participação qualificada dos principais interessados, os povos indígenas. Essa participação deve ser assegurada de forma ampla, garantindo-se o respeito a modos próprios de organização e formas específicas de discussão e deliberação de cada povo. Para tanto, é fundamental garantir a realização de um intenso trabalho de formação de indígenas.

Referências

- BANIWA, Gersem. **Educação escolar indígena no século XXI**: encantos e desencantos. Rio de Janeiro: Mórula, Laced, 2019.
- BELTRÃO, Jane Felipe; BANIWA, Gersem. Povos indígenas e processos eleitorais: relatório de sistematização das propostas apresentadas pelos protagonistas. *In*: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE, 8). No prelo.
- CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.
- DALLARI, Dalmo. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.
- ELEIÇÕES 2020: número de indígenas eleitos é o maior da história do Brasil. *In*: ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. **Notícias**. Brasília, DF: APIB, 17 nov. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/11/17/eleicoes-2020-em-contagem-parcial-apib-mapeia-159-candidatos-indigenas-eleitos/>. Acesso em: 17 nov. 2020.
- FAUSTO, Carlos. **Os índios antes do Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- LUCIANO, Gersem José dos Santos. A conquista da cidadania indígena como direito, pluralismo jurídico e o fantasma da tutela no Brasil contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, Porto Alegre, n. 3, 2007.
- LUCIANO, Gersem José dos Santos. **Projeto é como branco trabalha**: as lideranças que se virem para nos ensinar. 2006. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.
- MEIRA, Jean Paul Gouveia. A nobreza indígena questionada: cultura política e relações de poder nos aldeamentos coloniais da Paraíba séc. XVIII. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA CULTURAL, 6, 2011, Teresina. **Anais [...]**, Teresina: UFPI, 2011, p. 1-9.
- PICANÇO, Marcy; MALDOS, Paulo. A democracia dos povos indígenas: justiça e igualdade como desafio do cotidiano. **Agenda Latino-americana Mundial**, [s. l.], ano 2007. Disponível em: <http://latinoamericana.org/digital/2007AgendaLatino-americanaBrasil.pdf>. Acesso em: 30 set. 2021.
- SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. Diálogos sobre o fim do mundo. [Entrevista realizada por] Eliane Brum, **El país**, Madrid, 29 set. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/09/29/opinion/1412000283_365191.html. Acesso em: 24 set. 2021.



Povos indígenas, eleições e racismo



POVOS INDÍGENAS, ELEIÇÕES E RACISMO

Jane Felipe Beltrão¹

Resumo: Discute-se a participação de povos indígenas em processos eleitorais, no Brasil, a partir de interlocutores(as) indígenas que, como candidatos(as) a cargos no Legislativo e no Executivo, eleitores(as) e lideranças, pronunciaram-se por intermédio de depoimentos gravados e/ou em reuniões virtuais realizadas para discutir o tema, entre janeiro e abril de 2021. Constei com dez depoimentos e dois debates abertos, e, em ambos os procedimentos, a interrogação para gerar as narrativas e o debate foi acerca da maneira como a participação de indígenas é vista nos processos eleitorais. As narrativas obtidas são permeadas pelo racismo que se faz presente entre nós e que discrimina os povos indígenas, especialmente por ocasião das eleições. Considerei, ainda, que a situação é histórica, e busquei documentos que contemplassem fatos pretéritos. Encontrei-os no *Relatório Figueiredo*, que contém registros os quais referem disputas por eleitores indígenas, compra de votos e certa “malícia” dos partidos políticos, resultando, algumas vezes, em compra de votos, com envolvimento dos servidores do Serviço de Proteção aos Índios (SPI) no período da Ditadura Civil-Militar no Brasil.

Palavras-chave: Povos indígenas; eleições; racismo; “generificação”.

1. A trama na História

A participação de povos indígenas nas eleições levadas a termo no Brasil sempre foi um processo bastante discutido, pois oscila entre a possibilidade de considerar as pessoas indígenas como cidadãos ou de negar o direito de cidadania aos membros dos diversos coletivos indígenas.

Procuro demonstrar os fatos pretéritos utilizando as narrativas constantes do *Relatório Figueiredo*, documento de Estado produzido por determinação de duas comissões parlamentares de inquérito instauradas, respectivamente, em 1963 e 1967 para discutir os desmandos que ocorriam dentro do Serviço de Proteção aos Índios (SPI). Naquele momento, o Congresso Nacional pensou em verificar e apurar as denúncias de irregularidades cometidas pelos(as) funcionários(as)² do órgão estatal que executava a política indigenista brasileira no período entre 1910 e 1967.

Os fatos e as dificuldades do momento presente são apresentados a partir das narrativas de pessoas indígenas que, como candidatos(as) a cargos no Legislativo e no Executivo, eleitores(as)

¹ Antropóloga, historiadora e professora titular na Universidade Federal do Pará (UFPA). Bolsista de produtividade em pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) nível 1B. Líder do grupo de pesquisa Cidade, Aldeia & Patrimônio na Amazônia. Endereço eletrônico: janebeltrao@gmail.com.

² Uso das flexões da língua portuguesa: masculino/feminino para ambientar os olhos e os ouvidos de leitores(as) às novas formas de tratamento que as mulheres exigem para si, rebelando-se contra a dominância do masculino.

e lideranças, pronunciaram-se por intermédio de depoimentos gravados e/ou em reuniões virtuais realizadas para discutir o tema, entre janeiro e abril de 2021.³

O *Relatório Figueiredo*, além de configurar-se como o documento mais importante produzido pelo Estado brasileiro sobre os povos indígenas nos anos 1960 do século XX, é o documento que permite pensar a relação entre o Estado brasileiro e os povos indígenas, sobretudo considerando que a etnicidade é política e o genocídio se inscreve em suas linhas, na medida em que revela a opção do Estado pelos interesses das elites poderosas.

O *Relatório Figueiredo* é integrado por inúmeros documentos e possui aproximadamente 7.000 páginas distribuídas em 30 volumes, resultado das investigações levadas a efeito por determinação das comissões parlamentares de inquérito, antes mencionadas, e para apurar as denúncias dentro do órgão indigenista. O Ministro do Interior, General Afonso Augusto de Albuquerque Lima, instaurou uma comissão, dirigida pelo Procurador do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), Jader de Figueiredo Correia, que percorreu o Brasil em busca de elucidar os fatos.

Apesar da importância do documento produzido pelo Ministério do Interior, ele ficou anos “desaparecido”. Acreditou-se, inclusive, que ele tivesse ardido em chamas durante um incêndio considerado criminoso no Ministério da Agricultura, em junho de 1967. O incêndio transformou o documento em uma “lenda” que a todos(as) “assombrava”. Antropólogos e historiadores queriam obter sua cópia para enfrentar o silêncio sobre a História indígena. Funcionários do SPI, apontados pela pena de Jader de Figueiredo, queriam que o fogo tivesse consumido as folhas do documento, pois assim a verdade permaneceria oculta ou “tudo terminaria em pizza”, como se diz atualmente.

Para além dos(as) estudiosos(as) e dos(as) funcionários(as) do SPI que, por razões diversas, demonstravam interesse pelo documento, analisando detidamente as folhas do conjunto documental, encontro expresso interesse político de membros do Legislativo, cujo comportamento era incompatível com a representação que os votos nas urnas lhes conferiam.

O interesse em apagar os registros ou, pelo menos, em deixá-los longe do conhecimento público provocou o “desaparecimento” do *Relatório Figueiredo*, mas, com a tentativa de trazer luz ao período ditatorial e a tenacidade de integrantes da Comissão Nacional da Verdade (CNV), o documento foi “encontrado”, em dezembro de 2012, pelo pesquisador Marcelo

³ Utilizei alguns canais de comunicação como possibilidade de chegar aos(as) interlocutores(as), entre eles: telefone celular, aplicativo WhatsApp e salas virtuais para debates mais amplos, momento em que coletei as narrativas trabalhadas.

Zelic, vice-presidente do grupo *Tortura Nunca Mais*, de São Paulo, e coordenador do projeto *Armazém da Memória*, em pesquisas feitas nos arquivos Museu do Índio, no Rio de Janeiro.⁴

Na condição de pesquisadora que tem o *Relatório Figueiredo*⁵ como objeto de trabalho, a cada dia me surpreendo com o número e a variedade de tipos de documentos que o compõem e, ainda, com o fato de revelarem muito acerca da vida política do Brasil nos anos 1960 do século XX. Assim, revisando os volumes iniciais do referido *Relatório*, deparei-me com o registro de fraude eleitoral compreendendo povos indígenas, o qual traz a lume formas e acontecimentos semelhantes às atitudes praticadas pelos(as) políticos(as) que os(as) interlocutores(as) denunciam, em suas narrativas, na atualidade.

A possibilidade de comparação de dois momentos, separados por quase seis décadas, é instigante e provocativa, pois os processos eleitorais no sertão do Brasil parecem não ter se modificado. Ainda hoje, a cooptação e o aliciamento envolvem os povos indígenas e as denúncias feitas pelos(as) interlocutores(as) do trabalho são pertinentes.

2. Dos crimes eleitorais

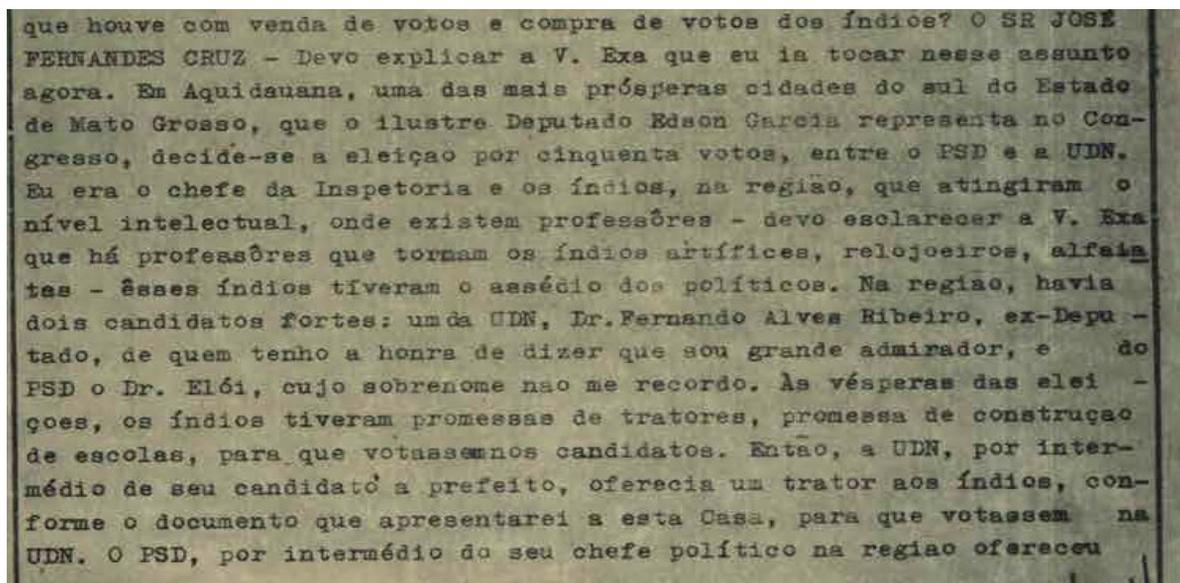
O volume III do *Relatório*, no Termo de Inquirição de José Fernandes Cruz,⁶ em depoimento à Comissão de Inquérito, em 15 de maio de 1963, revela que em Aquidauana, município do Mato Grosso, houve fraude eleitoral que envolveu “compra de votos” de pessoas indígenas, em leilão realizado em praça pública, no qual participaram servidor do SPI e membros do Congresso Nacional, envolvendo partidos políticos aos quais estavam filiados alguns dos mais influentes deputados e senadores da República.

A seguir, apresento o caso a partir dos excertos do *Relatório*. Alerto os(as) leitores(as) que não tenho notícias do resultado da investigação, pois o desaparecimento durante anos do documento parece ter impedido a punição de quem quer que seja, embora os relatos apontem a gravidade das ocorrências, verdadeiros “casos de polícia”.

⁴ Sobre o assunto, consultar o trabalho de Elena Guimarães (2015) denominado *Relatório Figueiredo: entre tempos, narrativas e memórias*, dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Memória Social, no Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) (documento inédito), que reconstitui a surpresa e a emoção da descoberta. A autora participou na condição de técnica do Museu do Índio e Zelic, como membro da Comissão Nacional da Verdade (CNV). O trabalho de Guimarães revela a emoção do(a) pesquisador(a) quando se surpreendeu com a possibilidade de terem em mãos o cobiçado documento. Disponível em: <http://www.memoriasocial.pro.br/documentos/Disserta%C3%A7%C3%B5es/Diss373.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

⁵ Cf. Projeto *Genocídio de povos indígenas: registros do Relatório Figueiredo*, Processo nº 302939/2019/CNPq, registrado e aprovado a partir da Chamada CNPq nº 06/2019 – Bolsas de Produtividade em Pesquisa, vigente até março de 2025. Disponível em: ID Lattes: 6647582671406048. Acesso em: 17 jun. 2021.

⁶ O inquerido, José Fernandes Cruz, foi chefe da 5ª Inspeção Regional do Serviço de Proteção aos Índios (SPI), em Campo Grande/MT. Em virtude de denúncias sobre o fato de ter assassinado um rapaz, tirado os olhos, a orelha e decepado o corpo, ameaçou se suicidar. Dado o arrependimento, foi transferido “a prêmio” para a 1ª Inspeção Regional, em Manaus/AM, por interseção do Deputado Gilberto Mestrinho e do Senador Felinto Miller, de acordo com o depoimento da ex-Deputada por São Paulo, Tereza Delta (RF, Vol. III, fls. 412/413).



que houve com venda de votos e compra de votos dos índios? O SR JOSE FERNANDES CRUZ - Devo explicar a V. Exa que eu ia tocar nesse assunto agora. Em Aquidauana, uma das mais prósperas cidades do sul do Estado de Mato Grosso, que o ilustre Deputado Edson Garcia representa no Congresso, decide-se a eleição por cinquenta votos, entre o PSD e a UDN. Eu era o chefe da Inspeção e os índios, na região, que atingiram o nível intelectual, onde existem professores - devo esclarecer a V. Exa que há professores que tornam os índios artífices, relojoeiros, alfaiates - esses índios tiveram o assédio dos políticos. Na região, havia dois candidatos fortes: um da UDN, Dr. Fernando Alves Ribeiro, ex-Deputado, de quem tenho a honra de dizer que sou grande admirador, e do PSD o Dr. Elói, cujo sobrenome não me recordo. Às vésperas das eleições, os índios tiveram promessas de tratores, promessa de construção de escolas, para que votassem nos candidatos. Então, a UDN, por intermédio de seu candidato a prefeito, oferecia um trator aos índios, conforme o documento que apresentarei a esta Casa, para que votassem na UDN. O PSD, por intermédio de seu chefe político na região ofereceu

Em Aquidauana, uma das mais prósperas cidades do sul do Estado do Mato Grosso, que o ilustre deputado Edson Garcia representa no Congresso, decide-se a eleição por cinquenta votos, entre o PSD e a UDN. Eu era chefe da Inspeção e os índios, na região, que atingiram o nível intelectual, onde existem professores – devo esclarecer a V. Exa. que há professores que tornam os índios artífices, relojoeiros, alfaiates – esses tiveram assédio dos políticos. Na região havia dois candidatos fortes: um da UDN, Dr. Fernando Alves Ribeiro, ex-deputado de quem tenho a honra de dizer sou grande admirador, o do PSD o Dr. Elói, cujo sobrenome não me recordo. Às vésperas das eleições, os índios tiveram promessas de tratores, promessa de construção de escolas, para que votassem nos candidatos. Então a UDN, por intermédio de seu candidato a prefeito, oferecia um trator aos índios, conforme documento que apresentei a esta Casa, para que votassem na UDN. [...] (RF, Vol. III, fls. 472, sic)⁷

É importante observar que, para que as pessoas indígenas votassem, segundo o depoente, elas precisavam atingir um determinado “nível intelectual”, o qual aparece associado a atividades laborais que não possuíam correlação com as atividades do coletivo indígena.⁸

A escola para a qual o depoente chama atenção é um mundo “domesticador” que se propõe a oferecer opções, ditas civilizadas, àqueles(as) que eram considerados(as) “selvagens”. Isso se configura como forma de opressão e intolerância contra os povos indígenas, pois os(as)

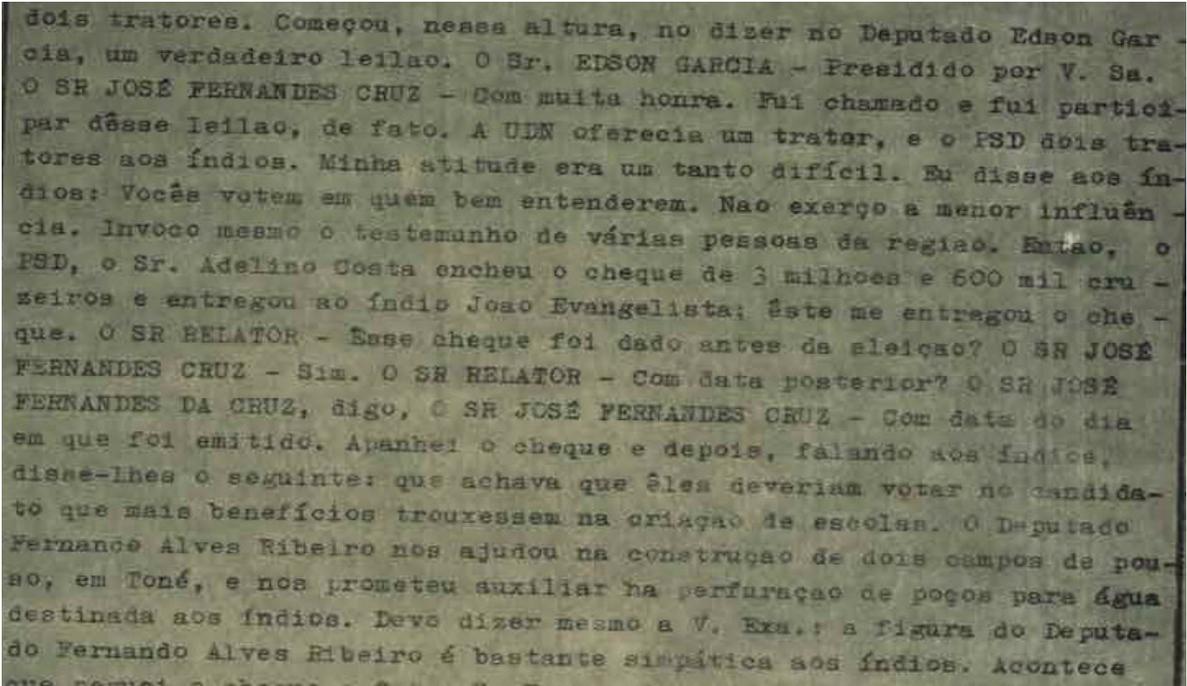
⁷ O *Relatório Figueiredo* possui limitadas possibilidades de edição, razão pela qual optei por selecionar excertos e transcrever para propiciar melhor leitura.

⁸ “Obrigar” os povos indígenas a frequentar uma escola que viola seus modos próprios de vida é praticar etnocídio, como os(as) antropólogos(as) vêm denunciando há anos (RIBEIRO, 1970). A luta envolve a tentativa de restringir a etnicidade dos indígenas, que são obrigados a falar outra língua, seguir outra religião, mudando suas formas de vida. Muitas vezes, a perspectiva do colonizador é “domesticá-los(as)” ao trabalho considerado produtivo, provocando o rompimento das relações étnicas (Beltrão, 2018). Muitas vezes, ao não alcançarem êxito no empreendimento civilizatório, as autoridades do SPI ordenaram o “deslocamento forçado” de algumas etnias, entre elas o caso mais grave aconteceu com o povo *Krenak*. Há no *Relatório* o registro de diáspora – interna ao Brasil – de povos indígenas “esparrramados” dentro do território nacional (Colman, 2017).

desumaniza e animaliza, como indica Audre Lorde (2019, 2019a) sobre sua condição de pessoa negra e razão pela qual traço meus argumentos tendo como teia da trama o racismo.

Considero que a noção de racismo, adequada para a análise que faço, pois é “[...] a crença na superioridade inerente de uma raça sobre todas as outras e, assim, o direito de dominar” (LORDE, 2019), exatamente como as narrativas presentes no *Relatório* são exemplos da crença dos não indígenas na sua superioridade, exercendo a dominação sobre os povos indígenas.

O inspetor do SPI claramente se posicionava de maneira anti-indígena e continuou o depoimento afirmando que:

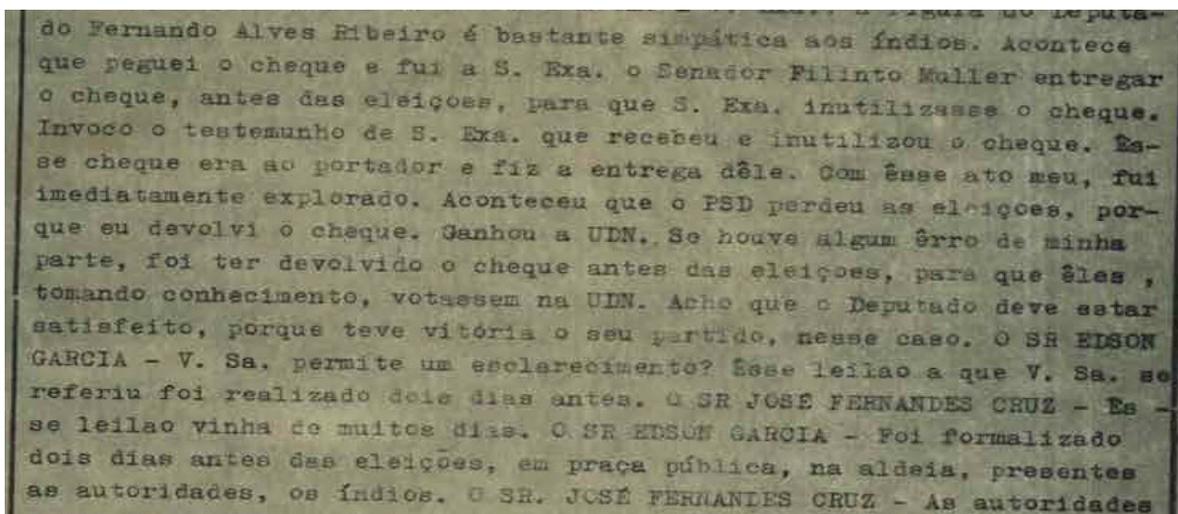


dois tratores. Começou, nessa altura, no dizer no Deputado Edson Garcia, um verdadeiro leilão. O Sr. EDSON GARCIA - Presidido por V. Sa. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Com muita honra. Fui chamado e fui participar desse leilão, de fato. A UDN oferecia um trator, e o PSD dois tratores aos índios. Minha atitude era um tanto difícil. Eu disse aos índios: Vocês votem em quem bem entenderem. Não exerço a menor influência. Invoco mesmo o testemunho de várias pessoas da região. Então, o PSD, o Sr. Adelino Costa encheu o cheque de 3 milhões e 600 mil cruzeiros e entregou ao índio João Evangelista; este me entregou o cheque. O SR RELATOR - Esse cheque foi dado antes da eleição? O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Sim. O SR RELATOR - Com data posterior? O SR JOSÉ FERNANDES DA CRUZ, digo, O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Com data do dia em que foi emitido. Apanhei o cheque e depois, falando aos índios, disse-lhes o seguinte: que achava que eles deveriam votar no candidato que mais benefícios trouxessem na criação de escolas. O Deputado Fernando Alves Ribeiro nos ajudou na construção de dois campos de pouso, em Toné, e nos prometeu auxiliar na perfuração de poços para água destinada aos índios. Devo dizer mesmo a V. Exa.: a figura do Deputado Fernando Alves Ribeiro é bastante simpática aos índios. Acontece

[o] PSD, por intermédio do seu chefe político na região ofereceu dois tratores. Começou nessa altura, no dizer no Deputado EDSON GARCIA, um verdadeiro leilão. O SR. EDSON GARCIA – presidindo por V. Sa. O Sr JOSÉ FERNANDES CRUZ – com muita honra. Fui chamado e fui participar desse leilão, de fato. A UDN oferecia um trator e o PSD dois tratores aos índios. Minha atitude era um tanto difícil. Eu disse aos índios: Vocês votam em quem bem entenderem. Não exerço a menor influência. Invoco mesmo o testemunho de várias pessoas da região. Então o PSD, o Sr. Adelino Costa encheu o cheque de 3 milhões e 600 mil cruzeiros e entregou ao índio João Evangelista: este me entregou o cheque. O Sr. RELATOR – Esse cheque foi dado antes da eleição? O Sr. José Fernandes Cruz – Sim. O Sr. RELATOR – Com data posterior? O Sr. JOSÉ FERNANDES CRUZ – com data do dia em que foi emitido. Apanhei o cheque e depois, falando aos índios, disse-lhes o seguinte: que achava que eles deveriam votar no candidato que mais benefícios trouxessem na criação de escolas. O Deputado Fernando Alves Ribeiro nos ajudou na construção de dois campos de pouso, em Toné, e nos prometeu auxiliar na perfuração de poços para água destinada aos índios. Devo dizer mesmo a V. Exa. A figura do Deputado Fernando Alves Ribeiro é bastante simpática aos índios. (RF, Vol. III, fls. 473, sic)

O depoente pelo registro apoiou o candidato da UDN em contraposição ao candidato do PSD, portanto a probabilidade de induzir os votos dos indígenas parece factível. Sem o menor pudor, o depoente continua o relato sobre os acontecimentos que, no Brasil, costumamos chamar “compra de votos”. A prefeitura de Aquidauana é alvo de disputa renhida entre os partidos políticos hegemônicos nos anos 1960 do século passado, e os votos das pessoas indígenas foram disputados com ofertas de bens e cheque em movimentos que os envolvidos praticaram publicamente.

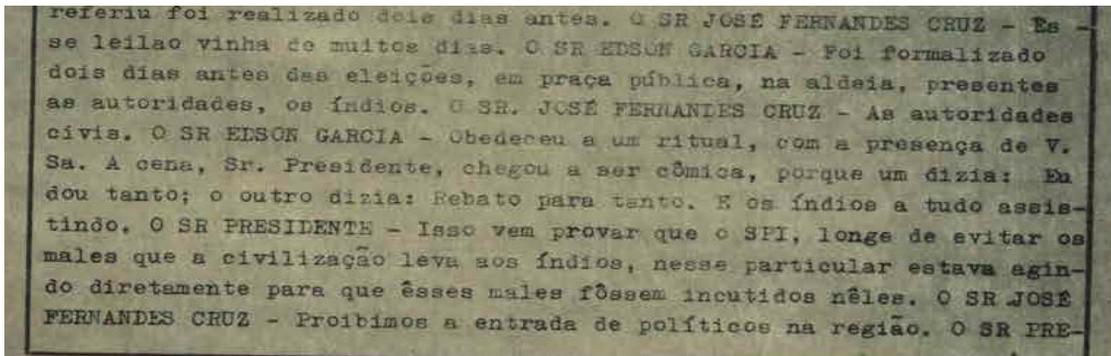
A narrativa prossegue indicando mais detalhes sobre as fraudes presentes no processo eleitoral.



Acontece que peguei o cheque e fui a S. Exa. o Senador Felinto Miller entregar o cheque, antes das eleições, para que S. Exa. inutilizasse o cheque. Invoco o testemunho de S. Exa. que recebeu e inutilizou o cheque. Esse cheque era ao portador e fiz a entrega dele. Com esse ato meu, fui imediatamente explorado. Aconteceu que o PSD perdeu as eleições, porque eu devolvi o cheque. Ganhou a UDN. Se houve erro da minha parte, foi ter devolvido o cheque antes das eleições, para que eles, tomando conhecimento, votassem na UDN. Acho que o deputado deve estar satisfeito, porque teve vitória o seu partido, nesse caso. O SR EDSON GARCIA - V. Sa. permite um esclarecimento? Esse leilão a que V. Sa. se referiu foi realizado dois dias antes. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Esse leilão vinha de muitos dias. O SR EDSON GARCIA - Foi formalizado dois dias antes das eleições, em praça pública, na aldeia, presentes as autoridades, os índios. O SR. JOSÉ FERNANDES CRUZ - As autoridades

Observo que o inquirido é “meio poluído”, pois, no caso selecionado, um dos envolvidos no crime se fez presente e interferiu no depoimento, pois era membro do Legislativo. O senhor Edson Garcia procurou “amenizar” as ocorrências e foi chamado algumas vezes pelo depoente para testemunhar, sendo ao mesmo tempo inquiridor e testemunha, fato que produz alteração entre os presentes.

Vejamos mais um excerto:



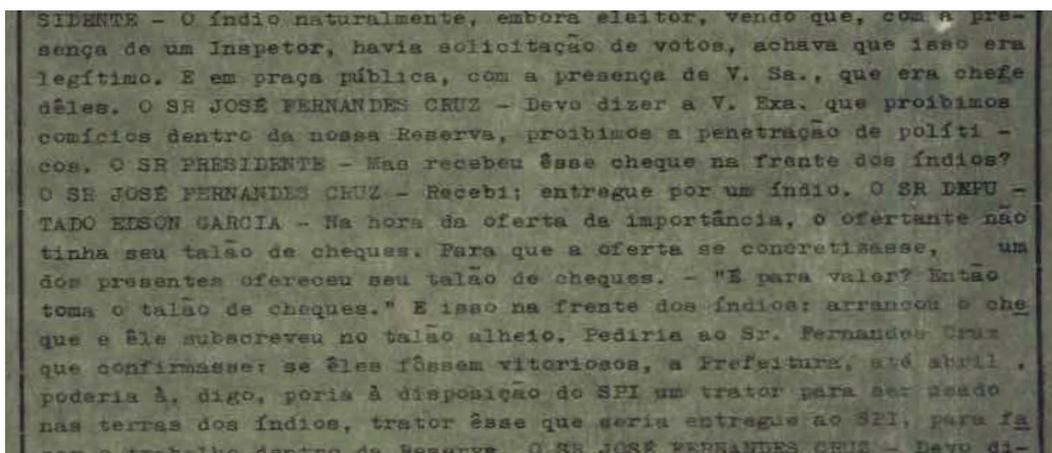
referiu foi realizado dois dias antes. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Es - se leilão vinha de muitos dias. O SR EDSON GARCIA - Foi formalizado dois dias antes das eleições, em praça pública, na aldeia, presentes as autoridades, os índios. O SR. JOSÉ FERNANDES CRUZ - As autoridades civis. O SR EDSON GARCIA - Obedeceu a um ritual, com a presença de V. Sa. A cena, Sr. Presidente, chegou a ser cômica, porque um dizia: Eu dou tanto; o outro dizia: Rebato pra tanto. E os índios a tudo assistindo. O SR PRESIDENTE - Isso vem provar que o SPI, longe de evitar os males que a civilização leva aos índios, nesse particular estava agindo diretamente para que esses males fossem incutidos neles. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Proibimos a entrada de políticos na região. O SR PRE-

O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ – As autoridades civis O SR. EDSON GARCIA – Obedeceu a um ritual, com a presença de V. Sa. a cena, Sr. presidente, chegou a ser cômica, porque um dizia: Eu dou tanto; o outro dizia: Rebato pra tanto. E os índios tudo assistindo. O SR PRESIDENTE – Isso vem provar que o SPI, longe de evitar os males que a civilização leva aos índios, nesse particular estava agindo diretamente para que esses males fossem incutidos neles. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ – Proibimos a entrada de políticos na região. (RF, Vol. III, fls. 473, sic)

Pelo registro, o presidente da Comissão de Inquérito, ao referir a tentativa de “incutir” no índio o voto em um determinado candidato, permite ao leitor constatar a prática de etnocídio, a fraude e o comportamento desonesto do funcionário do SPI, que se encontrava em serviço durante o processo eleitoral.

Na sequência, José Fernandes Cruz tenta apresentar à comissão as atitudes que, a seu talante, considera corretas, entretanto o elenco de ações é prescrição da Justiça Eleitoral desde sempre, especialmente quando se trata de povos indígenas, àquela época sob tutela do Estado brasileiro.

Vejamos mais um excerto do depoimento:



SIDENTE - O índio naturalmente, embora eleitor, vendo que, com a presença de um Inspetor, havia solicitação de votos, achava que isso era legítimo. E em praça pública, com a presença de V. Sa., que era chefe deles. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Devo dizer a V. Exa. que proibimos comícios dentro da nossa Reserva, proibimos a penetração de políticos. O SR PRESIDENTE - Mas recebeu esse cheque na frente dos índios? O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Recebi; entregue por um índio. O SR DEPU - TADO EDSON GARCIA - Na hora da oferta de importância, o ofertante não tinha seu talão de cheques. Para que a oferta se concretizasse, um dos presentes ofereceu seu talão de cheques. - "É para valer? Então toma o talão de cheques." E isso na frente dos índios: arrancou o cheque e ele subscreveu no talão alheio. Pediria ao Sr. Fernandes Cruz que confirmasse: se eles fossem vitoriosos, a Prefeitura, até abril, poderia à, digo, poria à disposição do SPI um trator para ser usado nas terras dos índios, trator esse que seria entregue ao SPI, para fazer o trabalho dentro da Reserva. O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ - Devo di-

O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ – Devo dizer a V. Exa. Que proibimos comícios dentro da nossa reserva, proibimos a penetração de políticos. O SR PRESIDENTE – Mas recebeu esse cheque na frente dos índios? O SR JOSÉ FERNANDES CRUZ – Recebi: entregue por um índio. SR DEPUTADO EDSON GARCIA – Na hora da oferta de importância, o ofertante não tinha o seu talão de cheques. Para que a oferta se concretizasse, um dos presentes ofereceu seu talão de cheques – “É pra valer? Então toma o talão de cheques.” E isso na frente dos índios: arranca o cheque e ele subscreveu no talão alheio. Pediria ao Sr Fernandes Cruz que confirmasse: se eles fossem vitoriosos, a Prefeitura, até abril, poderia, à, digo poria à disposição do SPI um trator para ser meado nas terras dos índios, trator esse que seria entregue ao SPI para fazer trabalho dentro da reserva. (RF, Vol. III, fls. 474, sic)

No trecho selecionado, é possível constatar toda a pantomima feita para tentar convencer os índios a votarem no candidato que distribuía brindes e, supostamente, era generoso. Os indígenas poderiam não se aperceber do truque do cheque, mas o senhor José Fernandes Cruz sabia do que se tratava e endossou a situação.

O depoimento do inquirido que começou a ser registrado às fls. 454 prossegue até às fls. 481 do *Relatório Figueiredo*, entretanto creio que, para tomar conhecimento dos crimes eleitorais praticados contra os povos indígenas, os excertos selecionados são suficientes para demonstrar as situações referentes às eleições. Alguns comportamentos semelhantes são vistos no presente, considerando os depoimentos dos povos indígenas.

3. Dos(as) indígenas candidatos(as)

Entre os depoimentos que colhi com os(as) interlocutores(as) indígenas,⁹ quatro me chamaram a atenção pelas dificuldades elencadas e pela vontade de vencer os obstáculos presentes na cena eleitoral que, de alguma maneira, os(as) acompanha no exercício do mandato.

Mairá Suruí se elegeu e ligou para me contar da candidatura exitosa. Ele pertence ao povo *Aikewára*¹⁰ e mora na Área Indígena Sororó, no Sudeste do Pará. Disse-me o seguinte:

Vou te falar como foi minha candidatura. Eu entrei com o apoio de toda minha comunidade, hoje, somos sete aldeias na Terra Indígena Sororó, [mas] só a minha aldeia que votou em mim. Houve muita dificuldade porque nós somos várias aldeias e nem todos querem votar, nem todos pensam como [é importante] nós em ir buscar benefícios para toda comunidade. Então isso aí é [motivo] de muita preocupação, [mas] vem de muito tempo, ... tem as pessoas contra, as pessoas que somos tipo

⁹ Contabilizando os contatos e a possibilidade de alcance das redes indígenas, posso afirmar que, a cada sala virtual que abri – outro recurso por nós utilizado –, espalhei de 100 a 150 convites. Entretanto, o número de pessoas no debate, se muito alcançou, ficou entre 35 e 50 pessoas, talvez porque o acesso não era eficiente e as conversas em reuniões nas aldeias sejam mais agradáveis do que se colocar diante das telas, as quais nos vemos obrigados(as) a usar em tempos de pandemia.

¹⁰ A denominação étnica dos povos indígenas é grafada em itálico e no singular, salvo algumas exceções, em observância às regras da Associação Brasileira de Antropologia (ABA). Quando eu escrevo e quando apontadas pelos(as) indígenas, anoto da maneira como se expressam.

adversário, a gente não tem confiança com as pessoas, então a gente passa muitas dificuldades [com] isso. Tem o povo da aldeia que se sente muito assim abandonado, acha que a gente não quer lutar por eles. [O] ano foi com muita, muita luta, com muita garra que eu voltei para ganhar e no intuito de ir buscar a parceria, então eu fico muito grato [as pessoas] até hoje ainda eu penso que é um sonho, um sonho ali de ter ganhado essa eleição! (18 fev. 2021)

Conheci Mairá em 1998, quando era cacique de seu povo. Sempre foi extremamente íntegro e de boa-fé, além de excelente negociador – um diplomata. Tentou algumas vezes a vereança em São Geraldo do Araguaia (PA), mas só agora conseguiu se eleger.

Um dos participantes da primeira reunião virtual declarou, um pouco constrangido, que “um candidato Yanomami, na eleição passada [2020] foi muito ruim, porque ele mal falava e compreendia português, foi muito manipulado, dificultaram muito a vida dele [no partido]” (9/3/2021).

Uwira Xakriabá relata que:

no Xingu tivemos o caso de um parente Munduruku que era pré-candidato pelo DEM e foi expulso do partido antes da convenção após ter feito comentários infelizes sobre o falecimento de um PM em redes sociais. Em que pese a ficha criminal do parente e a infelicidade de sua ação, possivelmente o trato seria outro se ele não fosse indígena. (20 fev. 2021)

Sibele Faustino *Terena* declarou:

é a primeira vez que uma mulher indígena terena se elege vereadora em Mato Grosso do Sul, eu falo assim tem a bandeira das mulheres na política eu sim acredito na nossa capacidade de tá gerenciando administrando, porque a nossa aldeia precisa. É uma aldeia que querendo ou não, eu acredito que todas as aldeias acabam sendo esquecidas, né é pelos órgãos públicos nós estamos aí para melhorar isso. (09 mar. 2021)

As pessoas indígenas que se candidatam a postos eletivos possuem dificuldade de compreender a teia – que mais se assemelha a uma trama por conta do racismo – do processo eleitoral, algumas vezes por ingenuidade, outras por tentarem “ombrear” com os(as) dirigentes dos partidos, que não necessariamente são seus aliados(as). Entretanto, possuem o “sonho” de fazer algo pela sua aldeia, pelo seu povo.

Os depoimentos ouvidos dos(as) diversos(as) interlocutores(as) seguem pelo mesmo caminho e, no caso das indígenas mulheres, o desejo de contribuir parece politicamente importante, pois se dão conta da discriminação interétnica e intraétnica.

A dificuldade é histórica e precede em muito o momento atual. Distintos(as) interlocutores(as) frisaram em diversas oportunidades que os mesmos fatos, quando ocorrem

entre os não indígenas, possuem menor repercussão e são tratados de forma diferenciada, como nos casos supracitados do *Yanomami* e do *Munduruku*.

As pessoas indígenas que decidem enfrentar as eleições no Brasil, mesmo nos municípios majoritariamente indianizados, são vítimas em potencial dos partidos políticos aos quais se filiam, razão pela qual pensam em estratégias diferenciadas para agenciar demandas e direitos.

Em alguns depoimentos, fica bastante evidente que cabe aos(as) membros(as) das etnias oprimidas indicar pela ação política aos(as) opressores(as), às veredas do antirracismo. No caso, a opressão sistematizada que aponta aos povos indígenas a inferioridade e a desumanização só será vencida quando os(as) não indígenas aprenderem sobre a humanidade das pessoas etnicamente diferenciadas (LORDE, 2019a).¹¹

4. Da importância conferida à política

Na obra *O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*, Gersem dos Santos Luciano afirma:

[N]os últimos vinte anos, os povos indígenas do Brasil, por conta de muita luta, mobilização e pressão política, foram conquistando gradativamente o status político de cidadania brasileira, o que significa, na prática, a possibilidade de usufruírem dos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros enquanto continuam adotando os seus modos próprios de viver, de pensar, de ser e de fazer. O alcance da cidadania significa para os índios uma faculdade ainda remota de dupla cidadania: indígena e brasileira ou planetária. Isto porque os povos indígenas conquistaram a possibilidade de ter acesso às coisas, aos conhecimentos e aos valores do mundo global, ao mesmo tempo em que lhes é garantido o direito de continuarem vivendo segundo tradições, culturas, valores e conhecimentos que lhes são próprios. No entanto, esses direitos estão longe de serem respeitados e garantidos. (2006: 87)

Passados 15 anos da publicação do livro, a afirmação continua pertinente, pois os entraves permanecem os mesmos de sempre com o agravante de se assistir diuturnamente o cerceamento de direitos duramente conquistados. Fato que causa aos(as) interlocutores(as) e a nós certo desânimo pelas agressões aos direitos etnicamente diferenciados, mas a luta continua e com distintas nuances nas duas últimas décadas do século XXI.

Os povos indígenas não esmorecem, continuam firmes na luta. Nos últimos anos, os movimentos indígenas parecem ter estimulado as candidaturas de pessoas autodeclaradas

¹¹ Há uma rejeição institucionalizada das pessoas étnica e racialmente diferenciadas. A institucionalização impede de ver em determinadas: interrogações, tom de voz e comportamentos, presença do racismo. Não há modelos humanizados de tratamento de povos indígenas, portanto, à semelhança do que diz Audre Lorde (2019a), cabe aos indígenas serem eternos vigilantes e apontar sempre a diferença quando ela não corresponde à igualdade. A ausência de modelos humanizados faz com que os registros que deveriam ser rotulados como crime de racismo, o sejam a partir de crimes de menos poder ofensivo como injúria racial, calúnia e difamação.

indígenas. Luís Roberto de Paula e Ricardo Verdun produziram um mapeamento preliminar das candidaturas para os cargos de prefeitos(as), vice-prefeitos(as) e vereadores(as) em 2020.

Na abertura do texto, afirmam que:

[...] das 2.173 candidaturas de pessoas que se autodeclararam indígena junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O total de candidaturas para os cargos do executivo e do legislativo municipais em 2020 segundo o mesmo TSE é de 550.397. Portanto, *as candidaturas autodeclaradas indígenas representam singelos 0,4%*. Percentual semelhante ao da parcela da população brasileira que autodeclarou ser indígena no Censo Demográfico de 2010, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Importante ressaltar que *as candidaturas autodeclaradas indígenas em 2020 tiveram um aumento de quase 27% em relação às lançadas em 2016 (1.715 para 2.173)*. (2020, 1, grifo nosso).

Evidentemente, a autodeclaração de pertença étnica indígena é importante, pois significa maior participação dos povos indígenas, mas ainda não há uma discussão consistente do tema quando o campo é eleitoral e, no Brasil, algumas pessoas “confundem”, intencionalmente ou não, etnia e cor, assim como em alguns espaços as pessoas se apresentam como indígenas, mesmo não sendo (BELTRÃO; CUNHA, 2011). Em outros momentos, pessoas indígenas se declaram “não indígenas” e/ou são consideradas pardas, dependendo do contexto e das ameaças que sofrem, casos de pessoas indígenas encarceradas.¹² Segundo os autores do trabalho mencionado, “[é] por isso, por exemplo, que nas eleições à Presidência da República em 2018, e segundo o critério do TSE, o Brasil teve dois candidatos indígenas à vice-presidência: Sonia Guajajara e Hamilton Mourão” (PAULA; VERDUN, 2020). No caso, fica a interrogação acerca da pertença étnica de Hamilton Mourão.

Portanto, os números apresentados por Paula e Verdun (2020) podem ser maiores ou menores no que diz respeito às candidaturas indígenas, porém o registro não deixa de surpreender e indicar mudança, a qual é percebida pelos(as) interlocutores(as) do trabalho. Karina Santos, professora *Karipuna*, informa sobre tais mudanças e afirma:

[n]o município do Oiapoque, estado do Amapá na eleição 2020 nós tivemos 21 parentes indígenas candidatos a concorrer ao cargo de vereador um candidato indígena concorrendo o cargo de vice-prefeito um candidato indígena correndo ao cargo de prefeito dos candidatos a vereador apenas três foram eleitos sendo dois karipuna um galibi-marworno representado representando os partidos políticos republicanos avante PDT considera importante a busca em ocupar esses espaços essas esferas de poder esses espaços políticos por que a política é um mecanismo de luta pela garantia dos nossos direitos. (18 fev. 2021)

¹² Cf. Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 287, de 25/6/2019, que estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário.

Virgínia Braga Fonseca, da etnia *Arapaso*, informa:

na minha região eu vi que não teve assim impedimento, em Santa Isabel [AM] foram um pouco né? Foi só o Fidélis e alguns vereadores, mas não houve impedimento para os candidatos concorrerem às eleições. Mas, eu ainda eu vejo que falta muito em questão de organização lá mesmo [em Santa Isabel], mas em São Gabriel da Cachoeira [AM] foi a reeleição do prefeito Clovis que tá mais fortificado por lá (18 fev. 2021)

Karina e Virgínia apontam as mudanças no cenário das eleições em 2020. As informações por elas repassadas são reafirmadas pelas lideranças indígenas presentes nas discussões virtuais que procedemos por ocasião do trabalho. Abaixo, vou demonstrando como Gersem dos Santos Luciano¹³, da etnia *Baniwa*, sintetizou as discussões feitas em Plenário.

A primeira proposta seria criar o nosso partido [dos povos indígenas] e não e de repente uma autorização uma lei que autorizasse a criação de um partido indígena um partido se não vários que não precisasse passar pelos critérios atuais. Caso contrário, não vai se poder formar um partido indígena nunca. Porque se exige 500 mil assinaturas, a gente não tem nem 100 mil, nem se todos os que estão regularizados assinassem, 500 mil é mais do que metade da população indígena, você tira crianças e idosos e um monte que não tem documento, nós nunca vamos criar uma agremiação política, então teria que ter uma autorização para criar um partido. (09 mar. 2021)

Gersem Luciano prossegue elaborando a síntese do que se discutiu:

A segunda proposta, as candidaturas indígenas pudessem ser naquela linha de candidatura distritais não precisassem concorrer, por exemplo, para o estado inteiro e as candidaturas que não puderem ser para o estado inteiro, que permite, por exemplo, um povo grande, um povo grande como e os Ticuna, por exemplo aqui no Amazonas tivesse o direito de lançar um candidato seu e seu e ponto. Não é tão pouco lá vai, vai votar né? Que seria então espécie de eleição distrital por município e por estado que se reservasse vagas de vagas né? Para esses segmentos, né? Em nível de município e de estado.

Por fim, a proposta de participação nas eleições aparece registrada como:

A terceira possibilidade, seria gente conversar candidatura sem necessidade de partido. Hoje, é um problema sério, essa história de você ter que se filiar em partido, Eu também concordo muito com isso, eu acho isso uma “forção de barra”. E se a gente descobrir que não tem nenhum partido que nos representa? Nossa causa, por exemplo, é possível que pensando rigorosamente não se encontre nos programas dos partidos, não é? Não sei se alguns concordam comigo, mas se eu for tecer critério por critério,

¹³ Gersem dos Santos Luciano foi meu parceiro durante a primeira etapa do trabalho realizado para o Supremo Tribunal Eleitoral (STE). No entanto, por razões de saúde, afastou-se da segunda etapa. Parte do que trago a lume no presente artigo são as observações que estão inscritas no *Povos indígenas e processos eleitorais – Relatório de sistematização das propostas apresentadas pelos(as) protagonistas*, que escrevemos em conjunto para o Grupo de Trabalho correspondente ao Eixo Temático VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral correspondente aos Povos Indígenas.

todos os partidos sem a exceção e eu posso dizer nenhum partido nos contempla satisfatoriamente porque os partidos atuais foram criados por não indígenas, dentro de uma visão ideológica da política partidária deles. Os de esquerda são classistas, nós não somos classistas; eles são ideológicos socialista, sei que não somos nem classistas nem socialistas; outros foram criados classistas de trabalhadores, nós não somos só trabalhadores, né? Nós somos tudo, nós somos patrão e empregado, nós somos tudo, né? Nós Somos solidários, então não haveria se abrir, por que não de novo, né? Ao invés de ser um partido que lança candidatura por que não um povo ou uma etnia? Por que não poderia lançar sua candidatura povo e povo. Eu sou Apurinã, povo Apurinã nas eleições, ele senta discuti e lança seu candidato sem precisar de partido, vai lá no cartório e diz: estamos aqui registrando nosso candidato Apurinã do nosso povo Apurinã. Sem partido e pronto. Veja então essas três propostas precisariam passar por eleições pela pelo Congresso. (09 mar. 2021)

Na reunião de 9 de março de 2021, a posição das lideranças presentes no evento aponta para soluções referentes aos desejos dos povos indígenas e, ao mesmo tempo, indica os caminhos que podem ser percorridos, considerando as diferenças étnicorraciais que os(as) fazem recomendar perspectivas que fogem do “modelo homogeneizador” da política partidária vigente no país, inovando em termos de adequação ao atendimento das diferenças, sem que elas sejam pensadas como desigualdade. Os povos indígenas rejeitam as proposições de suposta igualdade formal exercitada como se a diversidade sociocultural não precisasse ser contemplada.

5. Do “extremo de racismo”¹⁴

É *Yssô Truka*,¹⁵ cacique do povo *Truka* de *Orocó* (PE), que relata as agruras de sofrer preconceito e discriminação produzida pelos modelos racistas que se lhes impõem. Diz o interlocutor que todos os dias eles escutam:

porque índio não tem que ser isso [permanecer indígena], porque índio não tem que ser aquilo [não precisa estudar] porque o lugar de índio é na selva [caso contrário deixa de ser índio], é complicada essa situação no Brasil, o que nós povos indígenas tanto defendemos, não é ouvido e respeitado. Parece que ninguém percebe que os povos indígenas sofrem um processo de genocídio de discriminação em curso. O curso produz a constante de exclusão social, totalmente exacerbada!

¹⁴ Expressão utilizada por Elisa *Pankararu*, liderança do povo *Pankararu*, ao se pronunciar sobre eleições de candidatos indígenas no Brasil. Elisa, hoje, é doutoranda em Antropologia na Universidade da Bahia (Ufba). Sobre racismo em processos eleitorais, conferir: Villasante Cervello, Mariella. 2021. *El racismo: conceptos y elecciones de 2021 desde la antropología a social*, que faz uma excelente análise da situação enfrentada pelos povos indígenas nas recentes eleições no Peru. Disponível em: https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/el-racismo-conceptos-y-elecciones-de-2021-desde-la-antropologia-social/?utm_source=IDEH+NOVEDADES+Instituto+de+Democracia+y+Derechos+H+umanos&utm_campaign=f43188dfc4-EMAIL_CAMPAIGN_2018_07_02_10_31_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_87e6fd91da-f43188dfc4-22849157. Acesso em: 22 jun. 2021.

¹⁵ Yssô, cujo nome civil é Ailson dos Santos, é experimentada liderança indígena de seu povo, com projeção nacional devido a sua atuação na Saúde Indígena. Hoje, encontra-se realizando mestrado em Direito na Universidade Federal do Pará (UFPA).

Então, reafirma Yssô:

[...] a gente vive sim Jane esse processo excludente tanto no pleito à candidatura eleitoral, como na diplomação após as eleições. Isso é no Brasil inteiro tivemos essa realidade em Pernambuco [Marcos *Xucuru*, em Pesqueira], tivemos essa realidade na Bahia, tivemos essa realidade no Ceará, tivemos essa realidade no Brasil inteiro. E vamos ter, porque se o comportamento do Judiciário não mudar nesse sentido, e passar a ter um outro olhar em relação a esses processos, principalmente, dessas lideranças que estão à frente do pleito pela retomada, pela reconquista do seu território. Se o Judiciário não mudar, essas lideranças que pleiteiam candidaturas para tentar buscar um diálogo mais aproximado com as autoridades, mostrando a especificidade de cada povo, que se torna alvo dos pistoleiros, dos fazendeiros e alguns daqueles que são alienígenas e que estão, hoje, no legislativo e, também no executivo. Não há salvação possível! É preciso que o olhar do Judiciário procure novas formas de interpretação em relação a nós povos indígenas, caso contrário o processo de genocídio nunca vai ser paralisado, ele vai continuar nesse curso volante de forma acelerada e exacerbada, isso é a verdade! (18 fev. 2021)

Nos depoimentos, o exemplo ímpar de injustiça em relação aos povos indígenas refere-se à eleição de Marcos *Xucuru*, eleito prefeito em Pesqueira/PE, cujo processo encontra-se na Justiça Eleitoral sem solução. Os povos indígenas se perguntam quando será julgado e exigem: “deixem Marquinhos governar”.

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) comentou em diversas oportunidades, via redes sociais, sobre o assunto e, no dia 16 de junho de 2021, posicionou-se da seguinte maneira:

[o]Tribunal Superior Eleitoral (TSE) retirou de pauta, nesta quarta (16), o julgamento do Cacique Marcos *Xucuru*, que havia iniciado dia 11 de junho [de 2021] e deve definir se ele pode tomar posse como prefeito do município de Pesqueira, em Pernambuco. A suspensão aconteceu após o ministro Edson Fachin pedir destaque do processo. O retorno para a pauta de julgamento segue sem data definida. O cacique, líder do povo *Xucuru* há 20 anos, luta para ter seu direito de ser empossado prefeito e reconhecido pelo TSE. Ele foi eleito em 2020, e é vítima em ação de base racista que foi provocada pela atual prefeita da cidade, que concorria à reeleição e foi derrotada nas urnas por Marcos no dia 15 de novembro [de 2020] e foi movida pelo Ministério Público Eleitoral. O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) de Pernambuco indeferiu a candidatura de Marcos, nesse processo, em decorrência de um atentado que ele próprio e seus seguranças foram vítimas em 2003. Acusado de dano ao patrimônio privado, de vítima passou a ser réu na ocasião. Dessa forma, com a candidatura sub judice. O cacique corre contra o tempo e luta para que o TSE reconheça o seu direito de ser prefeito de Pesqueira. (Instagram/APIB/16 jun. 2021)

*Uwira Xakriabá*¹⁶ comunga da posição de Yssô e declarou:

[a]credito que o caso mais emblemático [da eleição de 2020] foi de Marquinhos Xucuru eleito como prefeito em Pesqueira (PE) que está impedido de ser diplomado por conta de uma acusação de assassinato quando ele e seu pai foram vítimas de um atentado que matou seu pai Chicão Xucuru. (26 fev. 2021)

Das conversas que mantive, a narrativa mais contundente que diz respeito ao Caso do Cacique Marquinhos é proferida pela líder Elisa *Pankararu*:

[a]qui em Pernambuco e acho que no Brasil o caso que mais chama atenção de nós povos indígenas e que nos choca é a questão do Cacique Marcos que foi eleito no município de Pesqueira [PE] e não pode assumir. Eu penso pelas conversas que eu vou tendo com as pessoas, é que isso se configura um **caso de extremo racismo**, [pois] naquela cidade é o lugar, onde a oligarquia jamais admitiria ser administrada por um prefeito indígena. [O] princípio fica claro, o motivo que eles alegam e que eles utilizam como argumento para a gente, em princípio, é racismo. (26 jan. 2021, grifo nosso).

Os argumentos e as comparações entre indígenas e não indígenas são inevitáveis, como diz Virgínia Braga Fonseca¹⁷, da etnia *Arapaso*:

e contexto um pouco do contexto nacional que eu acompanhei, foram as barreiras que teve com cacique Marquinho, desde a sua pré-candidatura que ele tem sido acusado, mas aí eu vejo por um lado que eles terem barrado, agora mesmo, ele tendo vencido. Ele, ainda, está recorrendo. Penso o quanto é diferente [dos não indígenas] eu acompanhei um pouco dele, eu vejo na nossa região [Alto Rio Negro] por exemplo quem ganhou, foi uma pessoa que tem várias ocorrências que já foi perfeito, foi cançado, tá sendo cassado, tem todo um processo em cima dele, mas aí assumiu foi candidato e assumiu agora na nossa região do Rio Negro, né? Aí se percebe qual a diferença, é porque a interior lá do Rio Negro quanto poderia se ter mais barreiras, não há! É diferente de quando é o cacique Marquinhos, porque o quê lá é mais visibilizado. No caso então realmente é porque ele tá sendo alvo de algo assim dos não indígenas para que **não se tenha o indígena no poder**. Eu fiz essa colocação, assim comigo, poxa na minha região, enquanto Rio Negro, um não indígena que tá sendo processado foi candidato, como dizer por que o próprio sistema não barrou. Como que tem um ali e é barrado e outro não. (18 fev. 2021)

Yssô *Truká*, em outra oportunidade, volta a analisar o Caso Marcos *Xucuru*:

um exemplo clássico, entre nós povos indígenas, foi o que aconteceu com o cacique Marcos Xucuru que responde processo e que foi julgado por um tribunal em Recife,

¹⁶ *Uwira Xakriabá*, cujo nome civil é William César Lopes Domingues, é docente da UFPA, no *Campus* de Altamira, liderança importante no Médio Xingu, onde vive há mais de 20 anos, destacando-se nacionalmente pela atuação na saúde indígena. É doutorando em Antropologia pela UFPA. *O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*, Gersem dos Santos Luciano.

¹⁷ É estudante de administração na UFPA e preside a Associação dos Povos Indígenas Estudantes da UFPA (APYEUFPFA).

que não lhe deu a ele é o direito de ampla defesa da especificidade, devida internamente junto ao povo Xukuru. Agora, ele teve tanto a sua candidatura judicializada, quanto a diplomação, isso mancha a imagem de um Brasil, de um Estado brasileiro que se diz soberano, que se diz plural, que diz respeitar os direitos constitucionais, como não ver essas diferenças, isso não é uma coisa única. É uma coisa de louco todo mundo é igual o crime e tudo igual, é como se tudo, tudo, tudo fosse crime e não se vê essa questão, porque o mesmo Estado termina intimidando os indígenas, é o mesmo Estado que nega os direitos indígenas é o mesmo Estado que faz a política para os indígenas, políticas públicas mal estruturada que não chega aos territórios! Porque são administradas por latifundiários que são anti-indígenas são latifundiários dentro das terras indígenas e quando os indígenas fazem o pleito eles agem. Quando se propõe um indígena ao pleito eleitoral, tanto como parlamentar quanto ao executivo, para de fato fazer com que essas políticas públicas sejam de forma bem estruturadas e com a devida justiça. O que acontece? A gente encontra as dificuldades tanto na hora de registrar candidatura, como na hora de passar pelo processo de diplomação e quando vencemos uma etapa dessas nos trazem grandes constrangimentos, grandes transtornos para gente e, ainda, chamando a gente com rótulos do tipo “índios cheios de direito”. Afirmando que estamos em lugares que não são nossos, porque índio não tem que ser prefeito, que ainda não tem que ser vereador, porque índio não tem que ser deputado, porque índio não tem que ser parlamentar. (23 mar. 2021)

Yssô Truká sintetiza em seu depoimento o sentimento de revolta que acomete os povos indígenas por conta da interdição de Marcos *Xucuru*. As raízes do descontentamento foram plantadas e cultivadas desde a morte de Xicão *Xucuru*, pai do Cacique Marcos. Aqui abro um parêntese, pois entender as raízes do racismo em Pesqueira/PE é urgente.

Xicão era uma liderança, como diz Vânia Fialho, “[...] de fala forte e incisiva, enfrentava a estrutura fundiária do agreste de Pernambuco [...]” (2011, p. 11). Deu visibilidade à causa *Xucuru*, em momento de muita tensão por conta da violação de seus direitos territoriais. As garantias propostas ainda não foram efetivadas, mesmo com a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), proferida em 26 de maio de 2018. O Estado brasileiro teve até 2019 para cumprir a sentença, e, a julgar pela procrastinação dos processos, o futuro continua incerto.

O Estado, secundado pela imprensa, foi ágil em tentar criminalizar e deslegitimar as reivindicações dos(as) *Xucuru*, com algum êxito. É que Xicão era protagonista de uma articulação indígena que empoderada, apesar das ameaças, eles(as) – membros da articulação – se apropriam e se reapropriam de significados diversos: de fatos, leis e julgamentos, recriando formas de mobilização e reivindicação para dar corpo à luta por melhores condições de vida (OLIVEIRA, 2013).

Xicão, em sua trajetória, enfrentou diversos desafios e talvez o maior deles tenha sido a tentativa de fragilizá-lo, negando a autenticidade de sua pertença indígena. Os fatos me autorizam dizer, como os(as) *Xucuru*, ele “não morreu, foi plantado”, e avanço na análise dizendo: ele floresceu, deixou muitas sementes. Os(as) guerreiros(as) que brotaram das sementes enfrentaram muitos processos judiciais, muitos(as) indiciados(as) e até condenados(as), mas não deixaram de lutar. Como costuma dizer Marcos *Luidson*, conhecido como Marquinho,

cacique *Xucuru*, o povo continua preocupado, pois as ações judiciais visam, em última análise, desestruturar a organização dos(as) *Xucuru* para que os interesses de adversários históricos dos indígenas sejam alcançados.

Uma das formas de entender a luta dos *Xucuru* de *Ororubá* é ouvindo Fred Zero Quatro¹⁸ cantar *O outro mundo de Xicão Xucuru*. A partir da letra, cada pessoa pode avaliar o assunto, caso se “desprenda” dos modelos engessados de analisar a diversidade:

Numa faixa de terra/de 28 mil hectares,/localizada no agreste pernambucano,/ habitam cerca de 8 mil seres da espécie humana.

Eles não querem vingança/eles só querem justiça/querem punição para os covardes/ assassinos de seu bravo Cacique Xicão/distribuídos por 23 aldeias,/permanecem resistindo/após quase 500 anos

de massacres e perseguições/reivindicando nada menos/que o reconhecimento e a demarcação/da terra sagrada que herdaram/de seus ancestrais

Ele não vai ser enterrado,/ele não vai ser sepultado/Ele vai ser plantado,/para que dele nasçam/novos guerreiros

As autoridades policiais tinham pleno conhecimento/dos atentados e das ameaças/ Ainda assim nada fizeram para evitar/mais este crime,/muito conveniente/para os latifundiários da região.

Comenta-se que alguns deles/têm parentesco com certos figurões/da república branca/ Entre eles um apelidado pelos federais/de "Cacique Marcão"

Ele não vai ser enterrado,/ele não vai ser sepultado/Ele vai ser plantado,/para que dele nasçam novos guerreiros,/minha mãe natureza./Ele vai ser plantado assim como vivia,/debaixo das vossas sombras,/para que de vós nasçam novos guerreiros,/minha mãe natureza, que a nossa luta não pára.

Pena que os argumentos e a música parecem não chegar às instâncias de decisão e, como repetem incessantemente os povos indígenas, é preciso “deixar o Marquinhos governar!”. Ele é uma das sementes plantadas com a morte de seu pai, o Xicão *Xucuru*. Será que o mandato a que tem direito Marcos *Xucuru* se encerrará, sem decisão, perguntou-me uma interlocutora, fiquei muda. Não sei avaliar o futuro.

6. Das “sutilezas” do processo eleitoral

Outra questão e aí a gente conversando em apoio a uma candidata a vereadora, e a gente percebe que existe umas sutilezas em relação ao apoio, né? Então vamos

¹⁸ Trata-se de Fred Rodrigues Montenegro, conhecido como Fred Zero Quatro ou Fred 04, um dos expoentes do movimento musical Mangue Beat, vocalista integrante do grupo pernambucano Mundo Livre S.A. e seu principal compositor. Sobre o eminente pernambucano, consultar: ITAU. 2018. Verbete Fred Zero Quatro. *ENCICLOPÉDIA Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileiras*. São Paulo: Itaú Cultural, 2018. Disponível em: <http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa541341/fred-zero-quatro>. Acesso em: 3 jun. 2018.

ser convidados, por exemplo aqui no meu povo, vários candidatos a vereador, por exemplo, isso faz com que enfraqueça os outros candidatos. É claro que isso não é declarado, mas nas entrelinhas a gente observa que essas pessoas não tem o devido apoio, ou seja saem várias candidaturas mas que lá “na mão” o que se tem por objetivo de querer um parlamentar indígena, mas não de elegê-lo, né? Então o que existe por trás disso tudo é um preconceito que para mim se configura em racismo. (26 jan. 2021)

Elisa *Pankararu* uma vez mais expõe o avesso das estratégias partidárias, que ela diplomaticamente chama de “sutilezas”. O que vem sendo aplicado em relação aos povos indígenas é um “chamado” que ajuda os partidos, mas não elege pessoas indígenas – estratégia política racista, pois os povos “puxam” votos, mas dificilmente se elegendem.

Dando prosseguimento à análise, Elisa *Pankararu* afirma:

no caso de nós povos indígenas, a gente precisa trazer para discussão esses assuntos. A pauta precisa ser discutida, entre nós existem pessoas de opinião mas acentuada, sobre a questão, mas a gente observar essas sutilezas, né? Não é visível o mau gosto, pouco o apoio, a má estruturação dessas candidaturas, pois o que fica por trás tem por objetivo enfraquecer a participação e a chegada desses parlamentares ou políticos indígenas aos seus devidos cargos. (26 jan. 2021)

As análises de Elisa *Pankararu* possuem precisão cirúrgica desconcertante, especialmente para aqueles(as) que duvidam da capacidade política dos povos indígenas, pois revelam, por dentro, a manipulação política praticada pelos partidos políticos, razão pela qual muitos dos(as) interlocutores(as) da pesquisa concordarem com ela.

Trazemos a lume as observações de Karina dos Santos, diz a professora *Karipuna*:

[...] a política é um mecanismo de luta pela garantia dos nossos direitos, né? Pela garantia de políticas públicas de qualidade para nossas comunidades. Creio que todas as políticas todas as ações elas devem ser pensadas e planejadas pelo próprio povo indígena, né? A nossa participação é importante, portanto nós temos que ter representantes indígenas nesses espaços, nessas esferas também, mas é importante também chamar a atenção durante as eleições principalmente, nessas eleições [2020] muito dos nossos parentes, eles se filiaram a diversos partidos políticos é muitos representantes desses partidos chegaram até a aldeia e de uma certa forma assediam os nossos parentes em busca do voto, pensando apenas em ganhar eleição! Muitos desses representantes de partido, nem sequer tem alguma afinidade ou conhece a questão indígena e de uma certa forma nossos parentes acabam se filiando sem mesmo conhecer as ideologias partidárias, dos históricos das pautas que esses partidos defendem, as quais muitas vezes são pautas anti-indígenas, né?

As estratégias dos partidos políticos contra os coletivos indígenas são expostas nas discussões tanto por Elisa *Pankararu* como por Karina dos Santos e, embora as indígenas mulheres tenham oferecido menor número de depoimentos e participado pouco das reuniões virtuais, suas narrativas são como pérolas entre os dados coletados, pois denunciam o racismo,

as artimanhas políticas nas aldeias, as pautas anti-indígenas, entre tantos outros fatores que trazem à tona os desserviços da política partidária, corroborando os pontos de reivindicações dos direitos indígenas sintetizados por Gersem Luciano.

Karina dos Santos prossegue sua análise afirmando que:

[...] os partidos políticos ameaçam os direitos indígenas, pois são partidos que lutam contra os povos indígenas, contra a causa indígena e isso vem ser uma fragilidade nas comunidades, nossos parentes são filiados a esses partidos e desconhecem o histórico de suas atuações. Daí, eu considero importante a participação de indígenas na política, pois a defesa precisa ser ativa em relação aos nossos direitos. É necessária firmeza no enfrentamento e na luta, depois de tantos retrocessos que estamos vivendo e que nossos representantes, eles estão lá, para trabalhar visando corresponder a confiança que o povo depositou neles por meio do voto, eles eleitos pelos próprios indígenas, com a intenção de ser um representante que venha lutar pelas nossas causas, que venha contribuir com políticas públicas voltadas a nós povos indígenas, atender as nossas realidades, as nossas necessidades, né? Nós que somos tão esquecidos pelas esferas de poder, então não é importante ter sua representatividade indígena. (18 fev. 2021)

A narrativa de Karina dos Santos defende pessoas indígenas eleitas por indígenas, pois a pauta da política partidária “descarta” os direitos indígenas, e oculta à narrativa temos a possibilidade de agir por fora da política partidária.

A narrativa de *Piná Tembé* comenta a dificuldade de entendimento por parte dos povos indígenas, quer sejam candidatos(as) aos postos eletivos, quer sejam eleitores(as), a respeito da importância de ser vereador(a), deputado(a), senador(a), ou mesmo alcançar postos no Executivo. Segundo o interlocutor:

[...] falta entendimento do candidato e dos eleitores indígenas sobre a importância dos representantes indígenas, lá dentro das câmaras, entendeu professora? Eu me preocupo muito com isso, se nós pudéssemos um dia professora fazer uma “cartilha” com essa importância, podia virar o rumo das eleições. (20 jan. 2021)

Pina Tembé é líder do povo *Tembé/Tenetehara* na Terra Indígena Alto Rio Guamá (TIARG). Em sua narrativa, resume as discussões feitas nas reuniões virtuais, quando os povos indígenas consideraram que as regras eleitorais “não integram a cultura dos diferentes povos indígenas”, sugerindo que fosse providenciada formação e capacitação de pessoas indígenas, tanto daqueles(as) que se candidatam, como dos(as) eleitores(as), para que as regras sejam bem compreendidas e se evite qualquer tipo de dolo aos povos indígenas. A solicitação de campanhas em educação para cidadania é exigência dos(as) interlocutores(as).

Uwira Xakriabá reforça o que outras lideranças indígenas relataram e, utilizando-se de sua experiência, informa:

Observei que, inicialmente, tivemos um problema grande em relação a filiação partidária, bons candidatos indígenas em partidos com posicionamento histórico contra nosso povo. E candidatos ruins oriundos de projetos políticos individuais em partidos que, supostamente, seriam nossos aliados, isso dificultou bastante um resultado melhor nas urnas [em 2020]. Não conseguimos nos fechar em torno de candidaturas significativas e vários parentes se candidataram a um mesmo cargo, na mesma localidade, dividindo os votos e criando ou acordando disputas internas entre nosso povo. Isso me leva a pensar que grande parte dos partidos que lançaram candidatos indígenas o fizeram não com o intuito de os eleger, mas de sabotar outras candidaturas e ao enfraquecer outras legendas partidárias fortalecer as suas abrindo caminho para a eleição de seus brancos por assim dizer. (26 fev. 2021)

As “sutilezas” indicadas por Elisa *Pankararu* são abordadas e abertas ao público por *Uwira Xakriabá*, reforçando as narrativas de Karina dos Santos e *Piná Tembé*.

A sugestão dos(as) protagonistas é um pouco mais ampla, o desejo é relativo à criação de uma escola de gestão pública para as pessoas indígenas que se elegem, visto que as formas de escolha/eleição entre os povos indígenas observam regras diferenciadas e o cotidiano legislativo precisa ser assimilado para tornar eficiente a representação no Legislativo ou no Executivo.

A lucidez política dos povos indígenas é admirável, ousar dizer que vale para outros grupos vulnerabilizados, sejam eles étnica e racialmente diferenciados ou não.

7. Das questões de gênero

Garantir a presença de indígenas mulheres como candidatas é urgente, pois em diversos locais e em vários partidos políticos elas são discriminadas e terminam não se candidatando, em face das políticas de exclusão, forjadas pelos princípios de uma sociedade branca, burguesa, masculina e cristã presente entre os(as) não indígenas, fato que contamina os coletivos indígenas devido às relações de longa duração estabelecidas com a sociedade não indígena.

Salta aos olhos a desigualdade de gênero presente entre os povos indígenas tanto pela ausência de paridade entre os(as) candidatos(as) como pela discriminação de gênero dentro dos partidos políticos. Sobretudo porque se constata a existência de um processo de “racialização generificada ou genderificada” imposta colonialmente (externa e internamente) às mulheres, que se faz presente e massacra as pessoas envolvidas no processo.

A “racialização generificada” diz respeito à discriminação à pertença étnica que, associada à exclusão de gênero, recai sobre as indígenas mulheres ou sobre as mulheres indígenas. Dependendo da situação enfrentada, a exclusão social se faz pela pertença ou pelo gênero, e, em ambas, as mulheres são desumanizadas, consideradas incapazes ou desqualificadas ao exercício das ações humanas.

Destacamos que as observações referentes ao tema foram explicitadas majoritariamente pelas mulheres em depoimentos encaminhados por áudio. Apenas uma das protagonistas queixou-se em plena reunião virtual, mas nenhum dos indígenas homens teve audácia para refutar. O fato é indício do “silenciamento” imposto às indígenas mulheres, que não possuem de imediato assegurada a sua participação política em igualdade de condições com os indígenas homens nos espaços de decisão política.

Disse-me Ester *Terena*, do Mato Grosso do Sul:

[...] o ano passado [2020] eu concorri às eleições e graças a Deus nós tivemos êxito! Há bastante tempo, a gente vem lutando para conquistar um cenário político. A política vem para acrescentar, para trazer benefícios para nossos povos indígenas, e quando eu aceitei esse desafio [de me candidatar] acreditei que era um desafio, né? Enquanto mulher, enquanto indígena, enquanto mãe, enquanto professora, nós sofremos bastante preconceito sofremos de coração sim, por quê? Porque ficamos sabendo assim que diziam que eu só serviria de escadinha que não conseguiria me eleger. E nós conseguimos, nós obtivemos êxito, porque eu acredito na minha comunidade, eu acredito que nós estamos agora na política. Mas, precisamos avançar mais no cenário político, aqui, na minha cidade.

Ester *Terena* indica que a chamada “racialização generificada” urde uma trama que tenta minar a candidatura de uma indígena mulher, procurando dissuadi-la de concorrer ao pleito. Trama que se estende da aldeia ao partido político, obrigando a candidata a tentar desmanchar os fios da trama, algumas vezes de forma sutil, outras de modo violento, espalhando informações que ferem e esmorecem a luta. A tessitura da trama procura afastar as indígenas mulheres do cenário político que pode originar mudanças nos coletivos indígenas.

Sibele Faustino *Terena* informou que, em Miranda/MS, foi a primeira

[...] mulher indígena *Terena* a se eleger vereadora, o que para o cenário que de Mato Grosso do Sul é importante, eu falo assim porque tem a bandeira das mulheres na política e eu acredito na nossa capacidade de está gerenciando administrando, é com amor porque a nossa aldeia precisa. Ela é uma aldeia que, querendo ou não, é esquecida, como de resto todas as aldeias, acabam sendo esquecidas, né? Nós estamos aí para melhorar, essa é uma das propostas. nós vamos obter êxito. Porque precisamos, nós candidatas indígenas, de recursos e existem recursos partidários, mas nós não temos o recurso partidário, eles não chegam até a nós, então assim precisamos de um partido indígena. Eu, também, apoio a criação de um partido indígena. Ele é fundamental! (9 mar. 2021)

As mudanças sugeridas pelos povos indígenas parecem pertinentes a uma maior e qualificada participação de representantes indígenas no Parlamento (seja nos municípios, nos estados e nacionalmente) e no Executivo. A maior representação de povos etnicamente diferenciados favorece a democracia e fortalece a conquista de direitos.

8. Das propostas para combater o racismo

Pelas conversas e narrativas ouvidas durante o trabalho, acredito que o racismo é grande muralha que atrapalha a concretização da participação qualificada de povos indígenas em busca de representação política via processos eleitorais.

As soluções indicadas pelos povos indígenas provocam a sociedade brasileira a *exercer o pluralismo* inscrito na Constituição de 1988. Para tanto, temos de *exercitar o antirracismo* e, firmemente, nos posicionarmos a partir de opiniões e sentimentos de oposição e combate ao racismo.

As propostas que os(as) indígenas interlocutores(as) do trabalho apresentam permitem a elaboração, como política de Estado, de uma proposta de *educação antirracista* que pudesse evitar as agressões que deixam marcas indelévels nas vítimas dos comportamentos racistas institucionalizados.

A articulação dos três passos referentes ao *pluralismo*, ao *antirracismo* e à *educação antirracista* poderiam trazer novas perspectivas à participação de povos indígenas no processo democrático.

Referências

Documentais

BELTRÃO, Jane Felipe. **Projeto Genocídio de Povos Indígenas**: registros do Relatório Figueiredo, processo 302939/2019/CNPq registrado e aprovado a partir da Chamada CNPq 06/2019 – Bolsas de Produtividade em Pesquisa vigente até março de 2025. 2020. Disponível em: ID Lattes: 6647582671406048. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 287, de 25 de junho de 2019**. Estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_287_25062019_08072019182402.pdf. Acesso em: 2 jun. 2020.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (BRASIL). **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília, DF: CNV, 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf. Acesso em: 12 mar. 2021. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade, v. 1).

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (BRASIL). **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília, DF: CNV, 2014. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_2_digital.pdf. Acesso em: 12 mar. 2021. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade, v. 2).

COSTA RICA. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso povo indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**. Sentença de exceções preliminares, mérito, reparações e custas de 05 de fevereiro de 2018. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_esp.pdf. Acesso em: 10 mar. 2018.

PACHECO, Tania. Relatório Figueiredo: documento na íntegra (7 mil páginas PDF) pode agora ser baixado. **Acervo combate racismo ambiental**, 2 jun. 2013. Disponível em: <https://acervo.racismoambiental.net.br/2013/06/02/relatorio-figueiredo-documento-na-integra-7-mil-paginas-pdf-pode-agora-ser-baixado/>. Acesso em: 12 mar. 2021.

Bibliográficas

BELTRÃO, Jane Felipe. Ser trabalhador/a entre povos indígenas: o relatório figueiredo sobre trabalhos espúrios em tempos ditatoriais. **Trabalho Necessário**, Niterói, RJ, v. 16, p. 69-84, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/27372/15913>. Acesso em: 27 set. 2021.

BELTRÃO, Jane Felipe; LUCIANO, Gersem dos Santos. Povos Indígenas e Processos eleitorais: relatório de sistematização das propostas apresentadas pelos/as protagonistas. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE, 8). No prelo.

BELTRÃO, Jane Felipe; CUNHA, Mainá Jailson Sampaio da. Resposta à diversidade: políticas afirmativas para povos tradicionais, a experiência da Universidade Federal do Pará. **Espaço Ameríndio**, Porto Alegre, v. 5, n. 3, p. 10-38, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EspacoAmerindio/article/view/21822/14464>. Acesso em: 27 set. 2021.

COLMAN, Rosa Sebastiana. Ñemosarabipa: deslocamentos forçados entre os Guarani em Mato Grosso do Sul. **Revista Mediações**, Londrina, v. 22, n. 2, p. 51-71, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/32256>. Acesso em: 5 fev. 2018.

FIALHO, Vânia; NEVES, Rita de Cássia Maira; FIGUEIROA, Mariana Carneiro Leão (org.). **Plantaram Xicão: os Xucuru do Ororubá e a criminalização do direito ao território**. Manaus: UEA Edições, 2011.

GUIMARÃES, Elena. **Relatório Figueiredo: entre tempos, narrativas e memórias**. 2015. Dissertação (Mestrado em Memória Social Programa de Pós-Graduação em Memória Social/ Programa de Pós-Graduação em Memória Social) -- Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.memoriasocial.pro.br/documentos/Disserta%C3%A7%C3%B5es/Diss373.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

FRED Zero Quatro. *In*: ENCICLOPÉDIA: Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileiras. São Paulo: Itaú Cultural, 2018. Disponível em: <http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa541341/fred-zero-quatro>. Acesso em: 3 jun. 2018.

LORDE, Audre. Não existe hierarquia de opressão. *In*: HOLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 235-236.

LORDE, Audre. Idade, raça, classe e gênero: mulheres redefinindo a diferença. *In*: HOLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019a. p. 239-249.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

OLIVEIRA, Kelly Emanuely de. **Diga ao povo que avance!** Movimento Indígena no Nordeste. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Massangana, 2013.

PAULA, Luís Roberto de; VERDUN, Ricardo. Mapeamento preliminar das candidaturas autodeclaradas indígenas para os cargos de prefeito, vice e vereador nas eleições municipais de 2020. **Resenha & Debate**, Rio de Janeiro, ano 1, série 1, v. 3, 2020.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

VILLASANTE, Mariella Cervello. El racismo: conceptos y elecciones de 2021 desde la antropología a social. **Idehpucp**, Lima, 22 jun. 2021. Notícias. Disponível em: https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/el-racismo-conceptos-y-elecciones-de-2021-desde-la-antropologia-social/?utm_source=IDEH+NOVEDADES+Instituto+de+Democracia+y+Derechos+Humanos&utm_campaign=f43188dfc4-EMAIL_CAMPAIGN_2018_07_02_10_31_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_87e6fd91da-f43188dfc4-22849157. Acesso em: 22 jun. 2021.



Congresso, reforma política e processo legislativo em matéria eleitoral nos anos de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições legislativas



CONGRESSO, REFORMA POLÍTICA E PROCESSO LEGISLATIVO EM MATÉRIA ELEITORAL NOS ANOS DE 2020/2021: A PERSPECTIVA DAS MULHERES E DE OUTROS GRUPOS MINORIZADOS NA ANÁLISE DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

Marlise Matos¹

Céli Pinto²

Resumo: O ensaio trata das proposições legislativas em relação à matéria eleitoral em tramitação nas Casas Legislativas brasileiras ao longo dos anos de 2020 e 2021. Vamos focar nosso olhar, especialmente, nas sugestões de mudanças referentes aos direitos de grupos minorizados brasileiros (e com foco mais preciso nos direitos das mulheres). O ensaio elenca as Propostas de Emenda à Constituição (PECs) e os Projetos de Lei (PLs) apresentados nas duas Casas do Congresso Nacional sobre o tema, apontando aquelas que envolvem avanços e as que têm claro caráter de retrocesso, expondo-as por meio de tabelas com dados sobre autores, partidos, datas e conteúdo delas na Câmara e no Senado. Conclui que há mudanças estruturais sendo propostas e reconhece que conquistas históricas podem estar severamente ameaçadas, tanto no que concerne aos 30% de presença de mulheres nas listas eleitorais quanto na garantia de recursos para a campanha (de mulheres e de negros e negras), conquista bastante recente. Além do mais, destaca que há um processo acelerado e pouco transparente de propostas de mudanças eleitorais ao longo do ano de 2021, sem que tenha ocorrido debate ou discussão mais ampla com a sociedade e, especialmente, com os principais grupos afetados pelas propostas.

Palavras-chave: mulheres; matéria eleitoral; grupos minorizados; proposições legislativas; cotas; reserva de vagas.

O que o Parlamento brasileiro discute reformar em 2020?

O ensaio que ora apresentamos está dentro do escopo dos trabalhos que foram realizados ao longo do Eixo VII – Participação do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (SNE/TSE). Nesta introdução retraçamos, brevemente, o atual momento das propostas de reforma política que ganharam especial proeminência na agenda congressional em 2021 (tanto na Câmara quanto no Senado) para, na sequência, revelar qual é/era o quadro geral das proposições relacionadas às matérias eleitorais propostas pelas

¹ Professora associada do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher (Nepem) e do Centro do Interesse Feminista e de Gênero (CIFG), também na UFMG.

² Professora emérita da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pesquisadora 1b do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Atualmente é professora titular aposentada, atuando como docente permanente no Programa de Pós-Graduação em História desta mesma universidade.

parlamentares e pelos parlamentares, centrando as nossas análises naqueles PLs relativos à participação das mulheres e de outros grupos minorizados³.

Nosso propósito é traçar um quadro o mais completo possível destas iniciativas legislativas, tanto no Senado quanto na Câmara dos Deputados, avaliando não apenas aquelas que, de fato, estão avançando, mas, sobretudo, aquelas que poderiam ter avançado mais na construção de estratégias efetivas de maior promoção da presença das mulheres, das pessoas negras, trans etc. na política, e não foram escolhidas ou agendadas. Daremos destaque ainda àquelas proposições que tratam de frear ou criar ainda mais obstáculos aos poucos avanços já conquistados (especialmente pelas mulheres) até o momento.

Em levantamento realizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre os projetos de alteração de lei, de lei complementar e ainda de propostas de emenda à Constituição da República (CF/1988) em matéria eleitoral, tramitando no Senado e na Câmara, ao longo dos anos de 2020 e 2021, foram identificadas 744 proposições.

Oriundas da Casa Legislativa baixa – Câmara dos Deputados –, foram levantadas 644 proposições e para a Casa Legislativa do Senado, 100 proposições. Assim, conforme enunciado, trata-se basicamente de Projetos de Lei (PLs), Projetos de Lei Complementar (PLCs/PLPs e Propostas de Emenda Constitucional (PECs), assim distribuídos:

Tabela 1 – Distribuição do levantamento realizado por tipos de proposição (Câmara e Senado)

	Tipos de proposição	Total de proposições na Câmara	Total de proposições no Senado
1	Propostas de Emenda Constitucional (PECs)	27 (4,2%)	7
2	Propostas de Lei (PLs)	591 (91,8%)	92
3	Propostas de Lei Complementar (PLPs)	26 (4,0%)	1
	Total	644	100

Fonte: Elaboração própria.

Como se pode observar, o conjunto de PLs perfaz 92% do que foi levantando tanto no Senado quanto na Câmara, e o volume de PECs propostas nas duas Casas é significativamente menor, com maior incidência no Senado (7%) do que na Câmara (4,2%). Cabe mencionar que

³ Preferimos falar, neste ensaio, de “grupos minorizados” a “minorias”. Isso por dois motivos principais: alguns desses grupos são, efetivamente, maiorias populacionais (é o caso de mulheres e pessoas negras no Brasil, por exemplo); 2) tais segmentos da nossa população estão em condição de subalternidade e/ou opressão política, ou seja, são efetivamente aqueles grupos invisibilizados, desqualificados, esquecidos, quando não intencionalmente excluídos pelo campo político-institucional e parlamentar brasileiro, que é, abertamente, monopolizado por homens brancos, cisheteronormativos, profissionais liberais (quando não empresários) e de meia idade.

as proposições que diziam respeito às especificidades das eleições de 2020 e à pandemia da Covid-19 não foram inseridas neste levantamento.

No Senado, naquilo que diz respeito às PECs que foram propostas, destacam-se iniciativas de mudanças relacionadas à passagem do voto obrigatório para facultativo, à instituição da revogabilidade de mandatos políticos (*recall*) e à criação do voto distrital no Brasil. Uma das PECs é extremamente ampla – a PEC nº 113A/2015, de autoria do Senador Marco Maciel (PFL/PE) e outras e outros –, trazendo propostas de mudanças eleitorais substantivas, quais sejam:

Permite doações de pessoas físicas ou jurídicas a partidos e apenas de pessoas físicas a candidatos, nos limites da lei; proíbe a reeleição para os cargos executivos; limita o acesso aos recursos do Fundo Partidário e aos programas gratuitos de rádio e TV aos partidos que tenham elegido pelo menos um representante no Congresso Nacional na eleição anterior; reduz as idades mínimas para o exercício de mandatos eletivos, exceto para Presidente e Vice-Presidente da República; reduz os requisitos para a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular; estabelece que as Resoluções e atos normativos do TSE só terão eficácia após decorridos dezoito meses da data de sua vigência; determina a impressão e confirmação do voto pelo eleitor na urna eletrônica; veda a reeleição para os mesmos cargos nas Mesas da Câmara e do Senado; estabelece condições específicas de elegibilidade para policiais e bombeiros militares.

Nesta introdução, para além da exposição dos quantitativos gerais de proposições presentes nas Casas Legislativas, falaremos com algum detalhe das principais sugestões de mudança em matéria eleitoral, que estão, de fato e com celeridade inaudita, tramitando enquanto escrevíamos este ensaio.

Ao longo das últimas sessões do primeiro semestre de 2021, o *Plenário do Senado* aprovou cinco propostas que promovem alterações importantes na atual legislação político-eleitoral e em diversos pontos. Todas as propostas feitas precisarão também receber análise da Câmara dos Deputados. As sugestões de mudanças propostas pelos senadores estão presentes nos seguintes dispositivos: PEC nº 18/2021, PL nº 783/2021, PL nº 1086/2021, PL nº 1951/2021 e PL nº 4572/2019.

A *PEC nº 18/2021* diz respeito diretamente aos direitos políticos das mulheres já que *estabelece em 30%, no mínimo, o montante do fundo de financiamento de campanha e da parcela do Fundo Partidário destinado a campanhas eleitorais a ser aplicado em candidaturas femininas em eleições proporcionais e majoritárias* (indo, inclusive, em contradição com a proposta do Novo Código Eleitoral que tramita na Câmara, que desconsiderou, retirando do texto de forma intencional, o financiamento de candidaturas femininas e negras). O autor da PEC foi o Senador Carlos Fávaro (PSD/MT) e o relator, o Senador Nelsinho Trad (PSD/MS). A proposta teve como objetivo incorporar ao texto constitucional normas de Direito Eleitoral dispostas na Lei das Eleições, Lei dos Partidos Políticos e em entendimentos recentes e já pacificados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e TSE. O texto aprovado ainda determinou que 30% da propaganda gratuita no rádio e na televisão fosse distribuído às candidatas. Outras medidas foram acrescentadas ainda ao art. 17 da CF/1988, disciplinando a atuação dos partidos políticos

na aplicação de, no mínimo, 5% do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

O PL nº 783/2021, também de autoria do Senador Carlos Fávaro, por sua vez, *definiu critérios para distribuição de sobras eleitorais em eleições proporcionais*. Segundo o PL, participariam da distribuição de vagas não preenchidas apenas os partidos que alcançassem a chamada cláusula de desempenho⁴. O relator designado foi o Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO).

O PL nº 1086/2021, de autoria do Senador Ciro Nogueira (PP/PI), visa *reduzir o limite de candidaturas que podem ser registradas por partido para eleições de cargos nos Legislativos municipal, estadual e federal, de 150% para 100%, mais um, do número de vagas a serem preenchidas*⁵. O relator do PL foi o Senador Antonio Anastasia (PSD/MG).

Já o PL nº 1951/2021, de autoria do Senador Angelo Coronel (PSD/BA), *determinou reserva de porcentagem mínima de cadeiras na Câmara, nas Assembleias Legislativas dos estados, na Câmara Legislativa do Distrito Federal, bem como nas Câmaras de Vereadores, a ser preenchida por mulheres, convocando-se as suplentes caso não sejam eleitas em número suficiente para cumprir esse percentual*. A proposta também visa garantir recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário para as candidaturas proporcionais femininas e tenta regulamentar o volume máximo de recursos a serem destinados a uma única candidatura feminina pelos partidos⁶. Nenhuma menção é feita às candidaturas de pessoas negras. O relator do PL foi, mais uma vez, o Senador Carlos Fávaro. No texto original, previa-se reserva de 15% das vagas reservadas para mulheres; mas o relator acolheu emenda da bancada feminina no Senado, apresentada pela Senadora Simone Tebet (PSDB/SP), que estabeleceu um objetivo de ao menos 30% das vagas para mulheres a ser alcançado de forma bem gradual (18%, 20%, 22%, 26%) entre os anos de 2038 a 2040. Ou seja, pela PL nº 1951/2021, a reserva de 30% de cadeiras para mulheres seria alcançada apenas em 2038 ou 2040.

E, finalmente, o PL nº 4572/2019 regulamenta a *retomada das propagandas partidárias em rádio e televisão* e foi proposta pelos Senadores Jorginho Melo (PL/SC) e Wellington Fagundes (PL/MT). O texto original previa a volta da propaganda partidária gratuita nas emissoras, tal qual existia até 2018. No entanto, o relator, Senador Carlos Portinho (PL/SC), apresentou

⁴ A cláusula de desempenho foi imposta pela Emenda Constitucional nº 97/2017. Ela vedou coligações partidárias nas eleições proporcionais (deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador), estabelecendo normas sobre o acesso dos partidos políticos para a obtenção de recursos do Fundo Partidário e o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão. Também ficou conhecida como cláusula de barreira constitucional, patamar eleitoral ou cláusula de exclusão, restringindo ou impedindo a atuação parlamentar de um partido que não alcança um determinado percentual de votos.

⁵ Atualmente, de acordo com a Lei nº 9.054/1997 (que define as normas gerais para as eleições), a quantidade de candidatos que podem ser registrados aos cargos no Legislativo (a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as assembleias legislativas e as câmaras municipais) é estipulada com base no número de lugares a serem preenchidos para cada cargo. A regra geral é que os partidos políticos possam registrar até o limite de 150% do número de vagas abertas. Então, numa eleição com 30 vagas, cada partido poderá registrar até 45 candidatos (150%) para aquele cargo.

⁶ No art. 2º, § 3º, está enunciado: “Cada candidata não poderá receber valor maior que 20% (vinte por cento) do total referente ao percentual mínimo que o seu partido aplicar nas candidaturas proporcionais para o sexo feminino”.

uma proposta alternativa, estipulando pagamento pela divulgação partidária nas emissoras. Ele também inclui no projeto regras para a divulgação partidária com utilização da internet. Para arcar com os custos da propaganda, seria necessário um acréscimo de recursos anuais ao Fundo Partidário equivalente aos valores corrigidos da compensação fiscal recebida pelas emissoras em 2017 para os anos não eleitorais e, em 2016, para os anos eleitorais, atualizados monetariamente, a cada ano, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA). No caso de custeio de impulsionamento de conteúdos na internet, o pagamento seria feito por meio de boleto bancário, de depósito identificado ou de transferência eletrônica diretamente para conta do provedor. O impulsionamento fica proibido nos anos de eleição no período desde o início do prazo das convenções partidárias até a data do pleito.

Enquanto escrevemos este ensaio, *as cinco proposições acima foram aprovadas e então encaminhadas para a Câmara de Deputados* e, após o recesso parlamentar de julho de 2021, deverão ser apreciadas também nesta Casa. Todavia, cabe salientar que há outras forças também se organizando: a Câmara possui ao menos três grandes frentes nas quais foram/estão sendo discutidas mudanças estruturais no sistema político-eleitoral brasileiro. Adiante falaremos mais dessas frentes.

Resumidamente, na *Câmara, as principais temáticas das PECs que estão propostas são*: a possibilidade de criação de candidaturas independentes; a autorização do alistamento eleitoral e do voto dos conscritos durante o serviço militar obrigatório, proibindo sua candidatura; sugestões de modificações na estrutura de composição dos cargos de juizes do TSE; a extinção do foro especial por prerrogativa de função nas infrações penais comuns para vários cargos, inclusive dos Tribunais Eleitorais; a alteração de critérios para estabelecer a distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do acesso gratuito ao rádio e à televisão, desta vez para serem distribuídos de acordo com a representação dos partidos políticos na Câmara dos Deputados; a criação do “Fundo Especial de Financiamento da Democracia”; a criação de um novo dispositivo que autoriza, dentro dos seis meses anteriores ao pleito, que o vice-presidente da República, o presidente da Câmara dos Deputados e o do Senado Federal possam substituir eventualmente o presidente da República, não se aplicando nesta hipótese os casos de inelegibilidade; e a sugestão de unificação de eleições, com a determinação excepcional de mandato de seis anos para prefeitos, vice-prefeitos e vereadores eleitos no pleito eleitoral anterior à deliberação, e a criação de um sistema de votação majoritário no país.

Em *relação aos PLCs/PLPs, no âmbito da Câmara dos Deputados*, destacam-se questões relacionadas a: inelegibilidades; licença de servidor público para concorrer às eleições e prazos para desincompatibilização; critérios de domicílio eleitoral e filiação; modo de comprovação da alfabetização de candidatos e definição de analfabeto para fins de inelegibilidade; mudanças em regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral; alterações em regras de desincompatibilização; condutas vedadas; discussão sobre competência criminal da Justiça Eleitoral; discussão sobre contagem de prazos e sobre cumprimento de promessas de campanha. No Senado, a única PLP trata da alteração do Código Eleitoral, para determinar a instituição de sistema de controle de multas eleitorais.

Como mencionado, a *Câmara dos Deputados* vem atuando fortemente para aprovar mudanças eleitorais bem significativas em, pelo menos, três frentes. Uma delas é o Grupo de Trabalho (GT) que foi criado para elaborar sugestões de mudanças (senão um Novo Código) no âmbito do Código Eleitoral brasileiro, tendo na presidência o Deputado Jhonatan de Jesus (Republicanos/RR) e na relatoria, a Deputada Margarete Coelho (PP/PI). A partir da estratégia de criação desse GT, instrumento pouco controlado ou regulado pela própria instituição parlamentar, já se chegou a elaborar, ao menos, seis relatórios distintos. O último deles foi entregue ao Presidente da Casa, Arthur Lira (PP/AL), em 2 de agosto de 2021, contendo, afinal, a respectiva minuta de Projeto de Lei Complementar (PLP)⁷. Trata-se do PLP nº 111/2021, que contém várias sugestões de mudanças no Código Eleitoral, sendo muitas delas avaliadas como grandes “retrocessos” por importantes organizações da sociedade civil⁸.

O texto do PLP conta com 902 artigos, distribuídos em 372 páginas, e não foi debatido, nem amplamente no próprio Congresso (apenas no GT constituído para este fim) e menos ainda com a própria sociedade brasileira. Dentre as mudanças previstas está, por exemplo, a possibilidade de empresas privadas serem contratadas pelas siglas partidárias para auditarem a sua contabilidade eleitoral e partidária. Essa proposta visaria, a princípio, agilizar a apreciação do uso de dinheiro público pelos partidos, a fim de se diminuir o volume de trabalho da Justiça Eleitoral e diminuir ainda atrasos nas análises, mas, na prática, tal proposta reduziria a transparência e mesmo a possibilidade de fiscalização pública sobre as siglas, transferindo-a para grupos privados. Outro ponto de mudança sugerido é o fim da divulgação de bens das candidatas e dos candidatos e o atraso na divulgação dos gastos de campanhas eleitorais apenas para depois de encerradas as votações. Hoje, as candidatas e os candidatos têm obrigação de publicar seu patrimônio ao registrarem suas candidaturas e devem fazer prestações parciais das despesas de seus comitês. Além do mais, o texto do PLP não traz, por certo de modo intencional, nenhuma previsão de alocação de recursos para candidaturas de negros e de mulheres. Tal reserva já virou norma após o TSE editar regra sobre o assunto, em julgamento do STF, no mês de outubro de 2020, que levou, inclusive, à antecipação da medida nas eleições daquele ano. Destaca-se, pois, que as mudanças sugeridas não são superficiais, pelo contrário, trazem transformações significativas no âmbito eleitoral brasileiro.

O movimento “Freio na Reforma” apontou para alguns riscos dessas mudanças, caso o PLP nº 111/2021 seja afinal aprovado, dentre elas: a diminuição da transparência e da fiscalização

⁷ Projeto de Lei Complementar – conhecido no Senado como PLS-Complementar ou PLC-Complementar e na Câmara como PLP – passou a ser apenas PLP para ambas as Casas.

⁸ Até a data desta publicação, constituíam essa Frente as seguintes organizações: Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), Transparência Brasil, Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), Associação Contas Abertas, Livres – Instituto Não Aceito Corrupção (Inac), Transparência Internacional – Brasil, Movimento Acredito, Vote Nelas, Elas No Poder, Instituto Vamos Juntas, RenovaBr, Observatório Social do Brasil, Movimento Voto Consciente, Movimento Agora, Aliança Nacional LGBTI+, Confederação Nacional das Carreiras e Atividades Típicas de Estado (Conacate), Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC), Associação da Auditoria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (AudTCU), Rede Conhecimento Social, Legisla Brasil, Fundação Tide Setúbal, Fundação Avina, Delibera Brasil, Kurytiba Metropole, TETO Brasil, Instituto Soma Brasil, Engenheiros Sem Fronteiras – Brasil, Zanza Lab, Goianas na Urna e Projeto Saúde e Alegria.

de partidos, fundações partidárias e campanhas eleitorais⁹; uma proposta de regulamentação de candidaturas coletivas sem nenhuma discussão pública previamente estabelecida sobre esse assunto¹⁰; pouca menção a grupos sub-representados como candidaturas negras e outros grupos minorizados na política¹¹ e a exclusão dos recursos de financiamento para esses grupos, já previamente reservados para esse fim pelos Tribunais Superiores. Há quem considere a proposta do novo Código de Processo Eleitoral uma “reforma secreta”, sem a devida transparência e sem debates ampliados sobre as mudanças ali contidas.

Há, ainda, duas comissões especiais em andamento na Câmara com o fim de se efetuarem mudanças nas regras político-eleitorais: a primeira é a da PEC do voto impresso, PEC nº 135/2019 (da qual não trataremos neste ensaio), e a instalação da Comissão Especial de Reforma Política, no dia 4 de maio de 2020, tendo o Deputado Luís Tibé (Avante/MG) como presidente e a Deputada Renata Abreu (PODEMOS/SP) como relatora. Nessa última comissão, foi intencionalmente escolhida a PEC nº 125-A/2011, de autoria do Deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), que versava sobre acrescentar “dispositivos à Constituição Federal vedando a realização de eleições em data próxima a feriado nacional”. O uso dessa PEC sobre tema que não tem impacto significativo em matéria eleitoral, mas que já tramitara e já tinha sido aprovada na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), foi a estratégia duvidosa adotada pela comissão. Portanto, essa PEC, com conteúdo que não dialoga plenamente com os objetivos da comissão, que, inclusive, pode vir a ser questionada em sua legalidade, foi usada com a intenção de acelerar o processo legislativo e incluir mudanças estruturais no âmbito do sistema político-eleitoral brasileiro, apresentando um projeto substitutivo, que poderia, finalmente, ser levado mais rapidamente à votação do plenário.

Assim, a comissão especial destinada a proferir parecer sobre a PEC nº 125/2011 exarou relatório de responsabilidade da Deputada Renata Abreu que propôs transformações radicais no sistema eleitoral brasileiro. A deputada fez um arrazoado introdutório sobre a atual legislação que determinou eleições proporcionais com listas abertas para todos os cargos legislativos, enfatizando que este provocaria a “descrença do eleitorado nas instituições democráticas”. Propôs então uma legislação que acolhesse o sistema misto distrital-proporcional, no qual a

⁹ No CAPÍTULO V – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS, no art. 68, § 2º, está nominalmente previsto: “A Justiça Eleitoral deverá cadastrar previamente *empresas especializadas na prestação dos serviços de auditoria* e de conformidade para os fins do parágrafo único deste artigo” (p. 32, grifo nosso), ou ainda no § 4º: “É admitida a *participação da instituição privada especializada em auditoria e conformidade contratada pelo partido político nos processos de prestação de contas*, na qualidade de assistente técnico da respectiva agremiação, garantindo-lhe as prerrogativas previstas no artigo 466, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)” (p. 33, grifo nosso).

¹⁰ No CAPÍTULO II – DAS PRIMÁRIAS E DAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS em seu art. 186, § 6º, está expresso: “Caso o partido político possua previsão estatutária que autorize candidaturas coletivas e as tenha escolhido e homologado em convenção, esta deliberação deve constar expressamente em ata, inclusive com a qualificação de cada componente e demais informações exigidas neste Código” (p. 93). Ainda no art. 196, também está expresso: “Nas eleições proporcionais, admite-se o registro de candidatura coletiva, desde que regulada pelo estatuto do partido político e autorizada expressamente em convenção, observadas as exigências deste Código” (p. 95), sendo todo este artigo, em seus oito parágrafos, dedicado expressamente à regulamentação deste tipo de candidaturas.

¹¹ Por exemplo, o art. 191 explicitamente menciona as candidaturas femininas, mas não as candidaturas negras: “Durante a convenção partidária, os dirigentes devem apresentar planejamento específico sobre as ações institucionais de apoio financeiro e político às mulheres selecionadas como candidatas” (p. 94).

metade dos representantes seriam eleitos em distritos em eleições majoritárias e a outra da forma atual (proporcional com listas abertas).

Tal engenharia de difícil aplicação é reconhecida pela relatora, que terminou propondo, para 2022, modelo simplificado de voto distrital, chamado por ela própria de “distritão”, que seria “simples” e, na sua forma de pensar, “transparente”. Todavia, a relatora não qualificou como seria efetivado tal sistema. Logo em seguida passou, em seu parecer, a se endereçar ao problema da sub-representação das mulheres nas Casas Legislativas, apontando que o sistema de cotas não teria sido suficiente para aumentar o número de mulheres eleitas. Não fez nenhuma consideração, entretanto, sobre as causas deste insucesso. Como proposta nova, seu parecer mantém os 30% de cotas nas listas partidárias e adicionou, em caráter progressivo e temporário, por três eleições consecutivas, o mecanismo da reserva de cadeiras para as mulheres no Parlamento brasileiro. O relatório da deputada não estipulou, contudo, o quantitativo “progressivo” para esta reserva de assentos, só o tempo que durará. Também não levantou a possibilidade de se vir a aumentar seja a cota de candidaturas de 30%, seja a reserva dos 30% de assentos para as mulheres ao longo do tempo.

Ainda em relação a medidas no intuito de aumentar a presença das mulheres, a relatora propôs mudanças no financiamento oriundo dos recursos públicos: para além da garantia de 30% desses recursos para as candidaturas femininas, a relatora também propôs “premiar os partidos que tiverem candidatas competitivas duplicando os votos em mulheres para efeitos das distribuições de Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral que ocorrerem entre 2022 e 2030”. Também não ficou claro no relatório apresentado o conceito de “candidatas competitivas”, pois obrigatoriamente uma candidata ou um candidato considerado competitivo não se elege. Por exemplo, na busca por esse critério, poder-se-ia levar os partidos a buscarem celebridades de ocasião no lugar de formar mulheres para os cargos públicos eleitorais a partir das estruturas partidárias¹².

Não especificamente em relação às candidatas, mas muito próximo de experiências de mulheres eleitas nas duas últimas eleições, a relatora apontou para a necessidade do reconhecimento constitucional de candidaturas coletivas, sugerindo que os partidos adotassem regras próprias. Esta, talvez, seja a única proposta do relatório e do substitutivo que vai ao encontro, de fato, das lutas por direitos dos grupos minorizados no Brasil nas últimas décadas.

Mais ainda, desta vez no substitutivo anexo ao relatório, definiram-se os artigos que seriam, então, mudados na CF/1988. Nele é que foi possível ver, afinal, a indicação dos percentuais de reserva de cadeiras para as mulheres em cada uma das três próximas

¹² Em função da importância e da profundidade das mudanças que estão sendo propostas tanto no Senado quanto na Câmara, 140 entidades da sociedade civil organizada e movimentos de mulheres e feministas brasileiros criaram, em maio/junho de 2021, a Frente pelo Avanço dos Direitos Políticos das Mulheres (FADPM) (ver: <https://www.frenteadmulheres.org/>), que tem atuado em aliança com outras entidades civis, em especial com o Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos (FNInMPP), o Pacto pela Democracia e a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma Política, com vistas a evitar os retrocessos, freando a reforma ora em curso. Essas organizações têm feito isso por meio de promoção de campanhas nacionais nas redes sociais, Twitaços, Lives, Webinários etc.

eleições: 15% em 2022; 18% em 2024 (eleições municipais); 22% em 2026 e 2028. Não houve rigorosamente nenhuma explicação ou justificativa nesses documentos relativas a estes percentuais e porque o limite desta proposta alcançar as próximas três eleições, em que uma delas, a primeira, já ocorreria com a forma do distritão, e as outras seguintes ocorreriam a partir da adoção do voto distrital misto. No momento em que escrevemos a redação final deste ensaio, estamos em recesso parlamentar, mas o referido parecer deverá ser votado no imediato retorno das atividades parlamentares.

1. E os demais projetos de lei tratam do quê? O contexto geral das propostas de mudanças

Os demais PLs que estavam igualmente em tramitação nas Casas Legislativas, mas que não foram “escolhidos” pelas parlamentares e pelos parlamentares como preferenciais para se fazerem avançar na discussão das mudanças em matéria político-eleitoral, serão analisados a partir desta seção e, desta vez, por categorias conforme critério de classificação dos Eixos Temáticos do GT da doravante SNE.

Aqui cabe destacar que as escolhas realizadas pelos parlamentares das duas Casas Legislativas para quais PECs e PLs dar maior atenção tratavam, como vimos, de mudanças que são estruturais no sistema político-eleitoral brasileiro (a exemplo da PEC nº 135/2011, que propôs a mudança decisiva do sistema de votação no Brasil de proporcional para majoritário, com a adoção do distritão ou do distrital misto). Tais proposições foram (e ainda estão sendo) conduzidas no Parlamento brasileiro de forma acelerada, pouco transparente e quase sem nenhuma discussão ampla com a sociedade brasileira. Entendemos que essa é uma forma pouco democrática de se formular, propor e, sobretudo, de se decidir sobre mudanças de matéria político-eleitoral que terão impacto decisivo na vida de todas as brasileiras e de todos os brasileiros (mas especialmente das mulheres e pessoas negras).

Esse material foi, então, classificado pela equipe técnica deste GT nos seguintes Eixos Temáticos de trabalho:

Tabela 2 – Distribuição das proposições por eixo temático (Câmara e Senado)

	Eixos Temáticos/Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Total de proposições no Senado
1	Direitos Políticos	97 (15,04%)	15
2	Justiça Eleitoral	107 (16,58%)	13
3	Propaganda Eleitoral	134 (20,77%)	16
4	Financiamento	96 (10,69%)	19
5	Contenciosos e Elegibilidades	63 (9,76%)	11
6	Crime e Processo	57 (8,83%)	6

	Eixos Temáticos/Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Total de proposições no Senado
7	Participação	37 (5,89%)	5
8	Partidos Políticos	53 (8,21%)	15
	Total	644	100

Fonte: Elaboração própria.

Importa destacar desse conjunto de proposições sobre alteração de matéria eleitoral que, no Senado, prevalecem propostas relacionadas primeiro ao Financiamento Eleitoral (19%), em seguida sobre Propaganda Eleitoral (16%) e na sequência propostas versando sobre os Direitos Políticos (15%). Já na Câmara, prevaleceram aquelas relacionadas, em primeiro lugar, à Propaganda Eleitoral (21%), a proposições relacionadas à própria Justiça Eleitoral (17%) e, em terceiro lugar, aquelas relacionadas aos Direitos Políticos (15%). Daqui se depreende, portanto, que é preocupação central do Congresso, quando se pretende rediscutir as normas eleitorais, os temas relacionados à propaganda eleitoral e aos direitos políticos. Mas, ainda que o tema do financiamento não seja central em ambas as Casas, nos chama atenção a presença de vários PLs que têm como objeto limitar ou extinguir o FEFC (no Senado são 6 PLs) e o retorno à possibilidade de financiamento de pessoas jurídicas ou ainda de financiamento misto (no Senado, 3 proposições).

A seguir, vamos, enfim, para o foco desta análise, que são as proposições legislativas de matéria eleitoral relacionadas, desta vez, especificamente aos grupos minorizados e, ainda mais pontualmente, às questões afeitas aos direitos políticos das mulheres.

Tabela 3 – Distribuição das proposições por eixos temáticos (Câmara e Senado) e relação com direitos políticos de grupos minorizados

	Eixos Temáticos/ Proposições	Total de proposições Câmara	Relação a grupos minorizados Câmara	Tematiza direitos políticos mulheres	Total de proposições Senado	Relação a grupos minorizados Senado	Tematiza/ Afeta direitos políticos mulheres
1	Direitos Políticos	97 (15,04%)	8	6	15	0	2
2	Justiça Eleitoral	107 (16,58%)	7	1	13	2	1
3	Propaganda Eleitoral	134 (20,77%)	5	4	16	1	1
4	Financiamento	96 (10,69%)	9	1	19	5	1
5	Contenciosos e Elegibilidades	63 (9,76%)	2	1	11	1	1

(Continuação)

	Eixos Temáticos/ Proposições	Total de proposições Câmara	Relação a grupos minorizados Câmara	Tematiza direitos políticos mulheres	Total de proposições Senado	Relação a grupos minorizados Senado	Tematiza/ Afeta direitos políticos mulheres
6	Crime e Processo	57 (8,83%)	6	6	6	3	1
7	Participação	37 (5,89%)	37	38	5	5	5
8	Partidos Políticos	53 (8,21%)	2	0	15	3	2
	Total	644	76 (12%)	57 (9%)	100	20	13 (65%)

Fonte: Elaboração própria.

Como se pode observar, ainda que o volume de proposições seja bem menor no *Senado*, é nesta *Casa Legislativa* que parece haver maior preocupação em legislar sobre matéria eleitoral que tenha impacto na vida dos grupos minorizados: no Senado temos 20% das proposições sobre este tema, das quais 65% (13 proposições) foram especificamente voltadas para as mulheres, por exemplo.

Já na Câmara, temos apenas 12% das proposições focadas nos grupos minorizados e, dentre elas, apenas 8,2% tematizaram as mulheres e só duas delas focam nas pessoas e candidaturas negras (veremos quais mais adiante). Importa destacar, então, quais são as proposições relacionadas à matéria eleitoral que concernem aos *direitos das mulheres*, *aquelas mais predominantes entre as proposições que tematizaram direitos eleitorais dos grupos minorizados*.

A seguir, vamos proceder a uma análise mais detalhada dessas proposições (especificamente dos PLs). Começaremos pelo Senado e, na sequência, analisaremos também os PLs da Câmara dos Deputados. Os dados que temos, então, são:

Tabela 4 – Distribuição das proposições por eixos temáticos e por sua relação com os grupos minorizados e, especialmente, mulheres (apenas Senado)

	Eixos Temáticos/ Proposições	Total de proposições no Senado	Relação a grupos minorizados no Senado	Relação a mulheres	Tematiza/Afeta <i>direitos políticos mulheres</i> Do que trata? (Em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres), em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres .
1	Direitos Políticos	15	0	0	-

	Eixos Temáticos/Proposições	Total de proposições no Senado	Relação a grupos minorizados no Senado	Relação a mulheres	Tematiza/Afeta <i>direitos políticos mulheres</i> Do que trata? (Em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres), em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres .
2	Justiça Eleitoral	13	2	2	1 – PL nº 405/2020 (Senador Eduardo Gomes – MDB/TO) – Dispõe sobre o horário preferencial para o exercício do direito de voto pelos eleitores idosos e dá outras providências. 2 – PL nº 3622/2015 (Senadora Gleisi Hoffmann - PT/PR) – Visa facultar ao eleitor com 70 (setenta) anos ou mais e ao eleitor com deficiência física a transferência de zona ou de seção eleitoral.
3	Propaganda Eleitoral	16	1	1	PL nº 109/2015 (Senador Roberto Rocha – PSB/MA) – Visa estabelecer sistema de rodízio na ordem de apresentação dos cargos em disputa nas eleições federais e estaduais, no horário da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.
4	Financiamento	19	5 (3 delas prevendo Extinção FEFC, regras financiamento coletivo, vedar a doação de pessoa jurídica a partidos e candidatos + 1 para limitar a doação de pessoa física a R\$700,00)	1	PL nº 3810/2019 (Senador Marcelo Castro – MDB/PI) – Visa fixar, em caráter permanente, os limites de gastos de campanha para todos os cargos eletivos; disciplinar o uso de recursos próprios por candidatos e regulamentar a aplicação de recursos públicos em campanhas femininas.
5	Contenciosos Elegibilidades	11	1	1	PL nº 631/2020 (Senador Jorge Kajuru – Cidadania/GO) – Visa divulgar, de forma simples e acessível, informações sobre os candidatos.
6	Crime e Processo	6	3 (PLs para: Definir como crime a oferta, a contratação ou a utilização de ferramenta automatizada/robôs; pena do crime de <i>fake news</i> eleitoral)	1	PL nº 5613/2020 (Deputada Federal Rosângela Gomes – Republicanos/RJ) – Visa estabelecer normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher).

(Continuação)

	Eixos Temáticos/Proposições	Total de proposições no Senado	Relação a grupos minorizados no Senado	Relação a mulheres	Tematiza/Afeta <i>direitos políticos mulheres</i> Do que trata? (Em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres), em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres .
7	Participação	5	5	5	<p>1 – PL nº 1541/2019 (Senadora Mailza Gomes – PP/AC) – Visa aperfeiçoar a legislação eleitoral no combate à fraude à cota de gênero.</p> <p>2 – PL nº 2235/2019 (Senador Luiz do Carmo – MDB/GO) – Visa reservar ao menos trinta por cento das cadeiras de deputado federal, estadual/distrital e vereador para cada um dos sexos e reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas.</p> <p>3 – PL nº 2193/2019 (Senadora Eliziane Gama – Cidadania/MA) – Visa reservar cadeiras por gênero, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, restando uma cadeira para candidatas e outra cadeira para candidatos.</p> <p>4 – PL nº 528/2015 (Senador Romário – PSB/RJ) – Que dispõe sobre o uso de panfletos em sistema Braille nas campanhas eleitorais dos candidatos aos cargos majoritários.</p> <p>5 – PL nº 178/2019 (Senadora Renilde Bulhões – Pros/AL) – Dispõe sobre as ações e sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas.</p>
8	Partidos Políticos	15	3 (1 PL para alterar a forma de financiamento das campanhas eleitorais; proíbe reeleição dos chefes do Poder Executivo; altera a forma de acesso dos partidos ao Fundo Partidário e ao rádio e à televisão)	2	<p>1- PL nº 2834/2019 (Senador Oriovisto Guimarães – Podemos/PR) – Visa estabelecer mecanismos de democracia interna e fortalecimento dos partidos políticos, o Estatuto da Democracia Partidária.</p> <p>2 – PL nº 293/2011 (Senador Humberto Costa – PT/PE) – Dispõe sobre o voto em listas partidárias pré-ordenadas.</p>
	Total	100	20	13 (65%)	

Fonte: Elaboração própria.

Antes de partirmos para a análise específica dos temas dos grupos minorizados, incluindo especificamente as mulheres, importa destacar cada um dos Eixos Temáticos e as proposições predominantes em cada um deles.

No primeiro Eixo sobre Direitos Políticos, o debate no Senado relativo às possibilidades de mudanças eleitorais via PLs gira em torno de: propostas de convocação de *plebiscito* (para

“temas relevantes e de alta repercussão nacional concomitante com as eleições gerais”), proposição de *voto facultativo* e de *recall* (revogabilidade de mandatos políticos no Brasil).

No que tange ao Eixo da Justiça Eleitoral, apenas uma proposição se relaciona ao tema dos grupos minorizados, e esta é relacionada aos *idosos*: “Definir horário preferencial para o exercício do direito de voto pelos eleitores idosos”. As demais proposições vão desde a instituição de um sistema de controle das *multas eleitorais*, passando por propostas de alteração em *horários de votação*, *voto em trânsito*, até a previsão de ressarcimento da Justiça Eleitoral nos casos de *eleição suplementar* que especifica.

No tema da Propaganda Eleitoral, os debates se dão em torno das formas de ela se realizar na TV, no rádio e na internet. Há proposta de *vedação de apresentação das pesquisas eleitorais* num determinado período anterior à votação, de *regulamentação de debates*, *entrevistas individuais e coberturas jornalísticas sobre atos de campanha* e proposta de estabelecer sistema de *rodízio na ordem de apresentação dos cargos em disputa nas eleições federais e estaduais*, no *Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HPGE)* no rádio e na televisão.

Em relação ao Tema do Financiamento, há propostas de **extinção** (e de limitação e redução) *do FEFC e de retomada do financiamento por pessoas jurídicas*, de um lado, e há proposições no sentido oposto de *tornar exclusivamente público o financiamento das campanhas*. Há ainda proposições de *regulamentação das formas de financiamento coletivo de campanhas, do autofinanciamento e de doações*, propostas de anistia de *multas eleitorais* e de colocação de *teto de gastos de campanhas*, além de alterações outras no Fundo Partidário e no FEFC. No que tange aos grupos minorizados, neste eixo temático há apenas uma única menção a pessoa condenada: a *vedação “a partido político, coligação e candidato, a contratação de qualquer forma de propaganda eleitoral ou outro serviço relacionado à campanha eleitoral provido por pessoa condenada em segunda instância*, nos termos da Lei de Inelegibilidade”.

No Eixo relativo aos Contenciosos e Elegibilidade, as proposições discutem: formas de *registro de candidatura*, de *publicidade de dados*, estabelecimento de “prova de alfabetização”, *inelegibilidade de candidaturas “Ficha suja”*, devolução em dobro de recursos por candidato cassado, *mudanças de idade mínima de elegibilidade* para cargos, dentre outras.

No que tange ao Eixo Crime e Processo, destacam-se as seguintes proposições: *criminalização de “caixa dois”*, de *violência política contra as mulheres*, *do uso de robôs com fins de gerar mensagens ou outras interações*, pela internet ou por outras redes de comunicação, com o objetivo de influenciar o debate político ou de interferir no processo eleitoral, *aumento de pena para a prática de crimes contra a honra* como parte da execução de pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou às candidatas e aos candidatos e para crime de inscrição eleitoral indevida.

É no campo da Participação que as proposições relacionadas a esses grupos ganham, finalmente, visibilidade. Todas as cinco proposições levantadas os tematizam: uma delas propõe

o aperfeiçoamento da legislação eleitoral no combate à fraude à cota de gênero e outra prevê ações e sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas, duas proposições instituem a reserva de vagas/cadeiras para mulheres no Senado e mais uma prevê a publicação em braile de panfletos de candidaturas.

No Eixo Partidos Políticos, as três proposições afetam os grupos minorizados (a primeira de forma negativa, e as demais de forma positiva) e levam em conta os seguintes assuntos:

- alteração na forma de financiamento das campanhas eleitorais; proíbe reeleição dos chefes do Poder Executivo; altera a forma de acesso dos partidos ao Fundo Partidário e ao rádio e à televisão; reduz a idade para cargos eletivos; reduz exigência para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular; exige impressão da cédula no processo de votação eletrônica; veda recondução dos membros da Mesa na eleição subsequente, independentemente de legislatura; permite troca de partidos pelos detentores de mandato por 30 dias sem punição por infidelidade partidária;
- redistribuição do tempo de propaganda partidária e eleitoral no rádio e na televisão na hipótese de perda de mandato do parlamentar por força de decisão definitiva da Justiça Eleitoral;
- disposição sobre as ações e sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas.

Assim, quando a ênfase recai sobre temáticas relacionadas aos grupos tratados nesse ensaio, o interesse dos nossos parlamentares, no caso senadoras e senadores, como estamos vendo, decresce vertiginosamente e se localiza basicamente apenas em dois temas: Participação e Partidos Políticos, ambos de apenas três proposições para o período. Todas são proposições legislativas que tiveram a sua origem no Senado. Algumas delas são realmente importantes para fazer avançar os direitos políticos das mulheres: três PLs são sobre sanções ao descumprimento das cotas de gênero nas candidaturas, um versa sobre reserva de cadeiras no Parlamento brasileiro e outro refere-se diretamente a ações de enfrentamento à violência política contra a mulher. São elas:

- **o PL nº 1541/2019** – Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), com o fim de aperfeiçoar a legislação eleitoral no *combate à fraude à cota de gênero*;
- **o PL nº 178/2019** – Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades); e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre as ações e *sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas*;
- **o PL nº 196/2016** – Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades); e a Lei nº 9.504,

de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre as ações e *sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas*;

- o **PL nº 2235/2019** – Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para estabelecer *a reserva de ao menos trinta por cento das cadeiras de deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador para cada um dos sexos e reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas*;
- o **PL nº 5613/2020** – Estabelece normas para *prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher*; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); 9.096, de 19 de setembro de 1995; e 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Sobre este último tema, cabe lembrar que o assunto está na pauta do Congresso Nacional desde, ao menos, o ano de 2018, por meio do PL nº 9699/2018, de autoria da Deputada Cristiane Brasil (PTB/RJ), que altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que instituiu o Código Eleitoral, para *estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral*. O PL prevê penas de reclusão e multa e agravação penal em caso de vítima gestante, idosa ou pessoa com deficiência.

Em que pese a importância de todas estas proposições para se fazer, de fato, avançar a pauta da maior representação política das mulheres, é importante mencionar que *as proposições realizadas pelo Senado foram feitas majoritariamente por senadores homens*. As senadoras foram titulares proponentes de apenas três (e uma das proposições em tramitação no Senado teve origem na Câmara) das treze proposições apresentadas. Importa relevar ainda que *as senadoras que fizeram proposições mais arrojadas em termos de se fazer avançar nos direitos eleitorais e políticos das mulheres são de partidos de centro e centro-direita*: o Republicanos, com a proposta de enfretamento à violência política de gênero; o Partido Progressista (PP) e o Partido Republicano da Ordem Social (Pros), com as duas proposições que preveem endurecimento no combate à fraude à cota de gênero; e, finalmente, o partido Cidadania, na proposição relativa à reserva de cadeiras de 30% para um dos sexos. *Quase nenhuma senadora de partidos à esquerda do espectro ideológico preocupou-se em legislar pela inclusão de mais mulheres na política parlamentar, sendo a única contribuição identificada por este levantamento aquela da Senadora Gleisi Hoffman do Partido dos Trabalhadores (PT) que tematiza sobre “facultar ao eleitor com 70 (setenta) anos ou mais e ao eleitor com deficiência física a transferência de zona ou de seção eleitoral”*.

A situação na Câmara dos Deputados, em contrapartida, complexifica-se bastante em função do volume maior de proposições e do número de deputadas e de deputados proponentes. Para a classificação das proposições para os projetos de alteração de lei, lei complementar e CF/1988 em matéria eleitoral, em trâmite na Câmara de Deputados, especificamente voltados para matéria eleitoral, segundo os Eixos Temáticos do GT-SNE, temos o seguinte:

Tabela 5 – Distribuição das proposições por eixos temáticos e por sua relação com os grupos minorizados e especialmente mulheres (apenas Câmara)

	Eixos Temáticos/ Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Relação aos grupos minorizados	Relação às mulheres	Tematiza/Afeta direitos políticos das mulheres Do que trata? (em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres , em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres e em vermelho proposições contrárias aos direitos das mulheres e outros grupos minorizados)
1	Direitos Políticos	97 (15,04%)	8 (1 PL 5749/2009 – concretização do direito de <i>voto do adolescente internado</i> + 1 PL 4777/2020 – <i>separação entre religião e política</i> – impedimento de participação na política, como condição para manter a isenção das organizações religiosas.	6	1 – PL nº 4037/2008 (Deputada Rita Camata – PMDB/ES) – Visa criar eleições proporcionais em que se conjuguem listas preordenadas de candidaturas com votos em candidatos individuais e dispõe sobre a arrecadação e aplicação de recursos nas respectivas campanhas eleitorais. 2 – PL nº 5281/2009 (Deputado Reginaldo Lopes – PT/MG) – Visa criar a lista flexível preordenada, com o voto obrigatório do eleitor no partido de escolha e o voto facultativo nominal no candidato. Acaba com as coligações proporcionais. Estabelece a propaganda eleitoral proporcional de forma coletiva. 3 – PL nº 2887/2000 (Deputado João Paulo – PT/SP) – Visa criar voto em listas ordenadas de candidatos nas eleições proporcionais. 4 – PL nº 4341/2019 (Deputado Hercílio Coelho Diniz – MDB/MG) – Visa criar cursos de formação para candidatos eleitos. 5 – PL nº 4636/2009 (de autoria do Poder Executivo) – Visa criar voto em listas partidárias preordenadas. 6 – PL nº 7869/2010 (Deputado Pompeo de Mattos – PDT/RS) – Visa criar sistema de lista fechada flexível nas eleições proporcionais.

	Eixos Temáticos/ Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Relação aos grupos minorizados	Relação às mulheres	Tematiza/Afeta direitos políticos das mulheres Do que trata? (em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres, em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres e em vermelho proposições contrárias aos direitos das mulheres e outros grupos minorizados)
2	Justiça Eleitoral	107 (16,58%)	7	1	<p>1 – PL nº 1508/2015 (Deputada Mariana Carvalho – PSDB/RO) – Visa criar sistema proporcional – cláusula de desempate – “Institui o Código Eleitoral”, para dispor sobre o desempate em favor de candidato do sexo feminino nas eleições proporcionais.</p> <p>2 – PL nº 7711/2014 (Deputado Paulo Pimenta – PT/RS) – Visa fornecer gratuitamente transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais.</p> <p>3 – PL nº 2771/1997 (Deputada Lídia Quinan – PMDB/GO) – Visa destinar urna especial localizada em andar térreo, de fácil acesso, para os idosos, enfermos mulheres grávidas e pessoas portadoras de deficiência.</p> <p>4 – PL nº 311/2007 (Deputado Gonzaga Patriota – PSB/PE) – Visa à votação por meio eletrônico para o eleitorado entre 16 e 18 anos/prevê o voto via rede mundial de computadores para o eleitorado entre 16 e 18 anos nas votações a cargos eletivos.</p> <p>5 – PL nº 5384/2019 (Deputado Nereu Crispim – PSL/RS) – Institui o Código Eleitoral, para permitir que os caminhoneiros em trânsito, desde que devidamente registrados no órgão competente, possam votar independentemente de habilitação prévia perante a Justiça Eleitoral.</p> <p>6 – PL nº 9480/2018 (Deputado Major Olimpio – SD/SP) – Institui o Código Eleitoral, para permitir voto em trânsito aos agentes penitenciários e aos agentes socioeducativos.</p> <p>7 – PL nº 5231/2009 (Deputado Betinho Rosado – DEM/RN) – Dispõe sobre a inclusão de mensagem sonora na urna eletrônica de votação eleitoral, indicando cada cargo a ser votado pelo eleitor.</p>
3	Propaganda Eleitoral	134 (20,77%)	5	4	<p>1 – PL nº 2149/2019 (Deputada Marília Arraes – PT/PE) – Lei das Eleições, para manter os efeitos, findado o período eleitoral, das ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet.</p> <p>2 – PL nº 6337/2016 (Deputado Tenente Lúcio – PSB/MG) – Propaganda eleitoral ofensiva – multa/sujeitar o candidato responsável por propaganda eleitoral ofensiva que degrade ou ridicularize outros candidatos ao pagamento de multa.</p> <p>3 – PL nº 5567/2020 (Deputado Rubens Otoni – PT/GO) – Redes Sociais/Estabelece obrigatoriedade às plataformas de redes sociais para que instituem e mantenham mecanismos de controle de conteúdo.</p> <p>4 – PL nº 538/2020 (Deputada Paula Belmonte – Cidadania/DF) – Visa tornar obrigatória a distribuição igualitária da propaganda eleitoral no rádio e na televisão entre os candidatos do partido ou coligação, de acordo com o cargo disputado.</p> <p>5 – PL nº 3665/2008 (de autoria da Comissão de Legislação Participativa) – Visa adicionar dispositivo à Lei nº 4.737/1965 e dá nova redação ao art. 54 da Lei nº 9.504/1997 que regulamenta a divulgação de menores de 16 anos em propaganda eleitoral.</p>

	Eixos Temáticos/ Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Relação aos grupos minorizados	Relação às mulheres	Tematiza/Afeta <i>direitos políticos das mulheres</i> Do que trata? (em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres, em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres e em vermelho proposições contrárias aos direitos das mulheres e outros grupos minorizados)
4	Financiamento	96 (10,69%)	9	1	<p>1 – PLs nºs 3528/2020 e 3529/2020 (Deputado Marcelo Moraes – PTB/RS) – Dispõe sobre os recursos integrantes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) público, desonerando dotações orçamentárias e permitindo doações e contribuições de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.</p> <p>2 – PL nº 8286/2017 (Deputado Roberto de Lucena – PV/SP) – Visa extinguir o Fundo Partidário e estabelecer o autofinanciamento dos partidos políticos.</p> <p>3 – PL nº 8616/2017 (Givaldo Carimbão – PHS/AL) – Destina cinquenta por cento dos recursos do Fundo Partidário para as campanhas eleitorais dos candidatos à reeleição a deputado federal.</p> <p>4 – PL nº 484/2019 (Deputado Bibo Nunes – PSL/RS) – Visa extinguir o financiamento público de campanhas eleitorais.</p> <p>5 – PL 40/2019 (Kim Kataguirí – DEM/SP) – Visa extinguir o Fundo Partidário, o Fundo Eleitoral e a propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.</p> <p>6 – PL nº 3103/2008 (Deputado Otavio Leite – PSDB/RJ) – Dispõe sobre o financiamento das campanhas eleitorais, estabelecendo normas que buscam equidade entre todos os candidatos. Estabelece limite máximo para o candidato, nas eleições proporcionais, arrecadar ou aplicar em sua campanha eleitoral; obriga o candidato a transferir 20% (vinte por cento) dos recursos para um fundo de financiamento dos gastos coletivos da campanha do partido político.</p> <p>7 – PL nº 6494/2016 (Deputado Cleber Verde – PRB/MA) – Altera a Lei nº 13.165/2015, excluindo a limitação de 15% do montante do Fundo Partidário a ser destinado ao financiamento das candidaturas femininas.</p> <p>8 – PL nº 4067/2020 (Deputado Reginaldo Lopes – PT/MG) – Estabelece garantia de 10% do Fundo Eleitoral para as candidaturas de jovens.</p> <p>9 – PL nº 6528/2019 (Deputado Lucas Redecker – PSDB/RS) – Propõe a extinção do FEFC e autoriza a doação eleitoral de pessoas jurídicas.</p>
5	Contenciosos e Elegibilidades	63 (9,76%)	2	1	<p>1 – PL nº 4475/2020 (Deputado João Daniel – PT/SE) – Visa estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente.</p> <p>2 – PL nº 8029/2014 (Deputado Subtenente Gonzaga – PDT/MG) – Visa garantir aos Policiais e aos Bombeiros militares o exercício do direito ao voto nas eleições majoritárias e proporcionais, independentemente da localidade em que estiver exercendo sua atividade.</p>

	Eixos Temáticos/Proposições (2020)	Total de proposições na Câmara	Relação aos grupos minorizados	Relação às mulheres	Tematiza/Afeta direitos políticos das mulheres Do que trata? (em negrito aquelas proposições relacionadas aos direitos das mulheres , em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres e em vermelho proposições contrárias aos direitos das mulheres e outros grupos minorizados)
6	Crime e Processo	57 (8,83%)	6	6	<p>1 – PL nº 5587/2020 (Deputada Shéridan – PSDB/RR) – Visa instituir o Código Eleitoral, para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet e ou em virtude de violência política contra a mulher.</p> <p>2 – PL nº 5003/2019 (Deputada Shéridan – PSDB/RR) – Visa agravar as penas dos crimes eleitorais de calúnia, difamação e injúria e para prever causas de aumento de pena para os mesmos delitos, nas hipóteses em que eles venham a ser praticados por meio virtual, com o emprego da internet, de redes sociais ou de aplicativos de troca de mensagens instantâneas.</p> <p>3 – PL nº 11004/2018 (Deputada Jandira Feghali – PCdoB/RJ) – Visa aperfeiçoar a tipificação do crime eleitoral de divulgação de fatos sabidamente inverídicos (notícias falsas).</p> <p>4 – PL nº 10292/2018 (Senador Veneziano Vital do Rêgo Segundo Neto – MDB/PB) – Visa tipificar como crime eleitoral a criação, divulgação e o compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos, em ano eleitoral.</p> <p>5 – PL nº 9699/2018 (Deputada Cristiane Brasil – PTB/RJ) – Altera o Código Eleitoral para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral.</p> <p>6 – PL nº 9973/2018 (Deputado Fábio Trad – PSD/MS) – Visa tipificar a divulgação de fatos sabidamente inverídicos no ano eleitoral e dá outras providências.</p>
7	Participação	38 (5,89%)	38	38	Ver Quadro 1 (abaixo)
8	Partidos Políticos	53 (8,21%)	2	0	<p>1 – PL nº 2958/2008 (Deputado Chico Alencar – PSOL/RJ) – Exige que os recursos oriundos do Fundo Partidário sejam aplicados, observando os princípios da moralidade, eficiência e publicidade; proibindo o pagamento de bebidas alcoólicas e a aquisição de bens ou serviços de luxo ou voluptuários com recursos do Fundo.</p> <p>2 – PL nº 5277/2009 (Deputado Ibsen Pinheiro – PMDB/RS) – Dispõe sobre listas preordenadas de candidaturas em eleições proporcionais e financiamento público de campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).</p>
	Total	645	77 (12%)	57 (8,8%)	

Fonte: Elaboração própria.

Esta parte relativa às análises das proposições da Câmara (Eixo VII) sobre o tema da Participação, devido à sua importância relativa – já que foi o Eixo que obteve o número mais

significativo de proposições (38 proposições, que são 49% do total dentre aquelas relacionadas aos grupos minorizados, sendo todas elas, inclusive, também relacionadas ao segmento de mulheres) –, será analisada em separado e mais adiante neste ensaio.

No que tange ao Eixo I, da Justiça Eleitoral, surgem proposições relacionadas ao voto do adolescente internado; um PL que trata da necessidade de separação entre religião e política (no sentido de que haja impedimento de participação de religiosos na política, como condição para manter a isenção das organizações religiosas); proposições que *conjuguem listas preordenadas de candidaturas com votos em candidatos individuais* e discutem sobre a arrecadação e aplicação de recursos nas respectivas campanhas eleitorais; PLs com propostas de criação de *listas partidárias flexíveis e/ou preordenadas, listas flexíveis; e a proposição de curso de formação política* para as eleitas e para os eleitos.

No Eixo II, da Justiça Eleitoral, comparecem proposições relacionadas a fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais; destinação de urna especial localizada em andar térreo, de fácil acesso, para os idosos, enfermos, mulheres grávidas e pessoas portadoras de deficiência; criação de sistema de votação por meio eletrônico para o eleitorado entre 16 e 18 anos; instituição de voto em trânsito para caminhoneiros, agentes penitenciários e agentes socioeducativos; e sobre a inclusão de mensagem sonora na urna eletrônica de votação eleitoral, indicando cada cargo a ser votado pelo eleitor.

No tema da Propaganda Eleitoral, no Eixo III, os debates dão-se em torno de formas de *remoção de conteúdo da internet; pagamento de multa por propaganda eleitoral ofensiva; estabelecer a obrigatoriedade de que as plataformas de redes sociais instituem mecanismos de controle de conteúdo; tornar obrigatória a distribuição igualitária da propaganda eleitoral no rádio e na televisão entre os candidatos do partido ou coligação, de acordo com o cargo disputado* (todas podendo incidir de forma positiva nas candidaturas de mulheres); e, finalmente, regulamentar a divulgação de menores de 16 anos em propaganda eleitoral.

Para o Eixo IV, relacionado ao tema do Financiamento, temos várias proposições que preveem a extinção do FEFC e, portanto, do financiamento público das campanhas e o retorno de contribuições de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais (um deles propõe a extinção também da propaganda eleitoral gratuita) – diante das enormes dificuldades que as candidatas têm de auferir recursos de campanha, estas propostas podem até ser um óbice para elas; uma proposição que visa destinar 50% dos recursos do Fundo Partidário para as campanhas eleitorais dos candidatos à reeleição a deputado federal; outra que estabelece limite máximo para o candidato, nas eleições proporcionais, para arrecadar ou aplicar recursos em sua campanha eleitoral e obriga candidato a transferir 20% dos recursos para um fundo de financiamento dos gastos coletivos da campanha do partido político; e *há uma proposição que pretende excluir a limitação de 15% do montante do Fundo Partidário a ser destinado ao financiamento das candidaturas femininas*; e outra que prevê de 10% do Fundo Eleitoral para as candidaturas de jovens. Aqui cabe uma menção à proposição do Deputado Federal Cleber Verde (PRB/MA), que visa eliminar o teto de 15% dos recursos do Fundo Partidário investidos nas candidaturas das

mulheres. Esta proposta seria, de fato, de grande valia para as candidaturas de mulheres no país, pois problemas de financiamento são um grande obstáculo ao sucesso eleitoral delas.

No Eixo V, relativo aos Contenciosos e Elegibilidades, podemos identificar proposições relacionadas a dois temas centrais. O primeiro deles, a depender da forma de regulamentação, pode ter impacto nas candidaturas femininas e visa estabelecer *regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente*: os chamados “mandatos coletivos”. Já o segundo é mais uma reserva de interesses eleitorais do proponente: garantir ao policial e bombeiro militar o exercício do direito ao voto nas eleições majoritárias e proporcionais, independentemente da localidade em que estiver exercendo sua atividade (ou seja, por fim deve prever o voto em trânsito para essas ocupações específicas).

Em relação ao tema Crime e Processo, no Eixo VI, todas as proposições podem, em alguma medida, beneficiar as candidaturas de mulheres. Duas proposições, de autores distintos, mas com o mesmo desenho, *tematizam a criminalização de fake news* (eventos que incidem de forma ainda mais perversa sobre as candidaturas femininas); duas proposições têm a mesma parlamentar como autora – a Deputada Shéridan (PSDB/RR) – foram pensados ao PL nº 9626/2018 do Deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP) – e visam *aumentar a pena por crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet* e/ou em virtude de violência política contra a mulher ou ainda redes sociais ou aplicativos de troca de mensagens instantâneas. O outro PL, de autoria da Deputada Cristiane Brasil (PTB/RJ) visa *criminalizar eleitoralmente a violência política contra mulheres*.

Conforme mencionamos, vamos analisar, a seguir, as 37 proposições do Eixo VII – Participação em separado. No Eixo VIII, Partidos Políticos, há apenas duas proposições: uma delas versa sobre os recursos oriundos do Fundo Partidário e objetiva que eles sejam aplicados, observando os princípios da moralidade, eficiência e publicidade, proibindo o pagamento de bebidas alcoólicas e a aquisição de bens ou serviços de luxo ou voluptuários com recursos do Fundo; e a outra refere-se à criação de listas preordenadas de candidaturas em eleições proporcionais e ao financiamento público de campanhas eleitorais. Ambas não possuem impacto imediato na expansão da representação de mulheres no parlamento.

Dentre as 77 proposições oriundas da Câmara que tematizaram maior inclusão política para os grupos minorizados, apenas 25 delas (incluindo-se aquelas oriundas do Eixo VII – Participação) têm autoria das deputadas, ou seja, apenas 32% (cabendo lembrar, entretanto, que elas perfazem, no total dos deputados federais, apenas 15%). Dessa forma, assim como observamos no Senado, *os deputados propuseram um conjunto maior de iniciativas para expansão dos direitos político-eleitorais dos grupos minorizados*. Excluindo-se o Eixo VII – Participação, nos demais Eixos aqui analisados, as deputadas federais foram mais propositivas no Eixo III – Propaganda Eleitoral, em que, dentre as 5 proposições, 2 delas são de deputadas e, no Eixo VI – Crime e Processo, no qual todas as 6 proposições foram de autoria feminina.

Mas é no Eixo VII, sobre Participação, que se encontra, afinal, o maior volume de proposições que incidem de forma imediata sobre as candidaturas de grupos minorizados e, dentre elas, as candidaturas de mulheres. Como poderá ser observado, dessas 77 propostas legislativas, apenas 2 mencionaram nominalmente as pessoas negras e candidaturas de mulheres negras¹³, e ambas têm deputadas e deputados do PT como proponentes. O quadro geral dessas proposições é o seguinte:

Quadro 1 – Distribuição das proposições do eixo temático Participação e por sua relação aos grupos minorizados e às mulheres (apenas Câmara)

Eixo 7	<i>Relação aos grupos minorizados e às mulheres (em lilás proposições feitas por parlamentares mulheres, em vermelho proposições contrárias aos direitos das mulheres e outros grupos minorizados e, em azul, propostas repetidas)</i>	A proposição afeta mulheres em geral ou tem natureza interseccional?	Quais são as ações/medidas específicas?
01	PL 349/2015 (Deputada Rosângela Gomes – PRB/RJ) – Visa combater a violência e a discriminação político-eleitoral contra a mulher; estabelecer normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher.	Mulheres	Combate à Violência Psicológica Contra a Mulher (VPCM)
02	PL 4069/2020 (Deputado Reginaldo Lopes PT/MG) – Visa regulamentar a garantia de 10% do Fundo Eleitoral para as candidaturas de negras e de negros.	Sim – Mulheres e negras/negros	Reserva 10% do Fundo Eleitoral
03	3 – PLs 4795/2020 e 5220/2020 (Deputado Alexandre Frota – PSDB/SP e Deputado Camilo Capiberibe – PSB/AP) – Visa propor a reserva de 30% das vagas de candidaturas dos partidos e coligações, nas eleições para os Legislativos, para candidatos LGBTQIA+, sem prejuízo das candidaturas previstas para os sexos masculino e feminino.	Sim – mulheres LBT	Reserva 30% das vagas de candidaturas
04	PL 4398/2020 (Deputado André Figueiredo – PDT/CE) – Visa disciplinar a aplicação dos recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e a distribuição da propaganda eleitoral no rádio e na televisão por sexo, proporcionalmente entre as candidaturas de população negra e as das demais.	Mulheres	Aplicação proporcional dos Fundos (FP e FEFC)
05	PL 4963/2020 (Deputadas e Deputados: Margarete Coelho – PP/PI; Rose Modesto – PSDB/MS; Erika Kokay – PT/DF; Professora Dorinha Seabra Rezende – DEM/TO; Carmen Zanotto – Cidadania/SC; Marina Santos – Solidariedade/PI; Tabata Amaral – PDT/SP; Perpétua Almeida – PCdoB/AC; Wolney Queiroz – PDT/PE; e outras e outros) – Visa estabelecer normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero.	Mulheres	Combate à VPCM

¹³ O PL 4069/2020 (Deputado Reginaldo Lopes – PT/MG), que garante 10% do Fundo Eleitoral para estas candidaturas de negros e negras e o PL 4041/2020 (Deputada Benedita da Silva – PT/RJ) que prevê cota mínima para candidaturas de afro-brasileiros (pretos e pardos), a serem preenchidas por um percentual mínimo de autodeclarados negros (IBGE) e dos 30% do FEFC, 50% para mulheres brancas e 50% para mulheres negras.

06	PL 5136/2020 (Deputada Rejane Dias – PT/PI) – <i>Visa criar mecanismos para coibir a violência e a discriminação política contra a mulher e dá outras providências.</i>	Mulheres	Combate à VPCM
07	7 – PL 2826/2020 (Deputadas e Deputados: Vilson da Fetaemg – PSB/MG; Rosana Valle – PSB/SP; Bira do Pindaré – PSB/MA; Camilo Capiberibe – PSB/AP; Denis Bezerra – PSB/CE; Mauro Nazif – PSB/RO; Alessandro Molon – PSB/RJ; Heitor Schuch – PSB/RS; Danilo Cabral – PSB/PE; Lídice da Mata – PSB/BA; Tabata Amaral – PDT/SP; e outras e outros) – <i>Visa estabelecer cota de 30% de gênero na composição partidária, ou seja, na composição de sua direção, a proporcionalidade mínima de 30% e máxima de 70%, para cada sexo.</i>	Mulheres	Reserva 30% das vagas na composição partidária
08	PL 818/2019 (Deputada e Deputado: Marcelo Freixo – PSOL/RJ; Sâmia Bomfim – PSOL/SP) – <i>Visa estabelecer uma cota de 50% para as mulheres; a votação dos candidatos a vereador, incluídos em cada lista registrada, na ordem da votação recebida, observadas as reservas de vagas para 50% (cinquenta por cento) de cada sexo e determinar os quocientes, eleitoral e partidário, bem como a distribuição das sobras, observadas as reservas de vagas para 50% de cada sexo.</i>	Mulheres	Reserva 50% de assentos
09	PL 953/2015 (Deputada Tia Eron – PRB/BA) – <i>Visa estabelecer que, caso a candidata eleita seja do sexo feminino, a convocação de uma suplente também será do sexo feminino.</i>	Mulheres	Suplência feminina para as deputadas
10	PL 5423/2019 (Deputado Pompeo de Mattos – PDT/RS) – <i>Visa estabelecer, nas eleições proporcionais, percentual mínimo de 30% de representação por sexo, na forma e nos valores definidos.</i>	Mulheres	Reserva 30% de assentos
11	PL 4024/2019 (Deputada Rejane Dias – PT/PI) – <i>Visa assegurar o mínimo de vagas para candidatas mulheres nas eleições para o Senado Federal, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais.</i>	Mulheres	Reserva 30% de assentos, geral
12	PL 7539/2014 (Deputado Sibá Machado – PT/AC) – <i>Visa reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas.</i>	Mulheres	Reserva 30% de assentos, só Senado
13	PL 5384/2013 (Deputada professora Dorinha Seabra Rezende – DEM/TO) – <i>Dispõe sobre o preenchimento de vagas por mulheres nas eleições proporcionais (exemplo: se os dois primeiros lugares forem preenchidos por candidatos homens e houver um terceiro lugar por preencher, ele será preenchido por candidata mulher).</i>	Mulheres	Reserva 30% de assentos, geral
14	PL 5030/2001 (Deputado José Carlos Coutinho – PFL/RJ) – <i>Dispõe sobre cadastramento de eleitores portadores de deficiência nos fóruns eleitorais, para que o Tribunal Eleitoral providencie o acesso facilitado à urna eletrônica.</i>	Sim – mulheres deficientes	Facilitar cadastro e acesso às urnas
15	PL 7950/2014 (Deputada Erika Kokay – PT/DF) – <i>Visa estabelecer o uso simultâneo da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e de legendas nas propagandas eleitoral e partidária veiculadas na televisão, inclusive nas inserções.</i>	Sim – mulheres deficientes	Uso de Libras na propaganda

16	PL 335/1999 (Deputado Cunha Bueno – PPB/SP – Dispõe sobre <i>seções eleitorais especiais para deficientes físicos e idosos. A serem colocadas em cada local de votação, com acesso fácil, localizadas em piso térreo, sem escadas e com assentos para, no mínimo, 10 pessoas.</i>	Sim – mulheres deficientes e/ou idosas	Facilitar acesso às urnas
17	PL 709/1999 (Deputado Dr. Hélio – PDT/TO) – Visa obrigar as emissoras de televisão a <i>aplicar legenda ou outro procedimento para auxílio a portadores de deficiência auditiva, aos programas culturais, educativos, noticiosos e de divulgação política.</i>	Sim – mulheres deficientes auditivas	Uso de legenda e outros programas
18	PL 335/1999 (Deputado Cunha Bueno – PPB/SP) – Dispõe sobre <i>seções eleitorais especiais para deficientes físicos e idosos. A serem colocadas em cada local de votação, com acesso fácil, localizadas em piso térreo, sem escadas e com assentos para, no mínimo, 10 pessoas.</i>	Sim – mulheres deficientes e/ou idosas	Facilitar acesso às urnas
19	PL 2633/2000 (Deputado Antônio José Mota – PMDB/CE) – Dispõe sobre a <i>obrigatoriedade de as emissoras de televisão veicularem seus programas em linguagem adequada aos deficientes auditivos.</i>	Sim – mulheres deficientes auditivas	Uso de legenda e outros programas
20	PL 10449/2018 (Deputado Luis Tibé – Avante/MG) – Visa priorizar as <i>candidatas mulheres como critério de desempate caso duas ou mais candidaturas obtenham igual número de votos em eleições proporcionais.</i>	Mulheres	Prioridade à mulher como critério de desempate
21	PL 4763/2020 (Deputado Alexandre Frota – PSDB/SP) – Visa a alteração na apuração dos votos das candidaturas de mulheres e suas respectivas contagens, permitindo que <i>candidatos homens possam escolher duas mulheres para “apadrinhar” e assim cada uma delas receberia 25% dos seus votos.</i> Em dois de seus artigos, a proposta afirma que isso não diminuirá os votos apurados pelo candidato “padrinho”, pois esses votos transferidos serão considerados um “bônus”; e, ainda, para deixar bem claro o que significa o “apadrinhamento”, determina que ele será de “livre escolha do candidato dentre as mulheres do partido”, ou seja, a candidata mulher para ser apadrinhada deverá se submeter à escolha do candidato homem, que tem poder de decidir qual dentre elas será “beneficiada”.	Mulheres	NEGATIVO – Apadrinhamento TUTELAR de candidaturas femininas
22	PL 259/2020 (Deputado Rubens Otoni – PT/GO) – Prevê que, ao renovar dois terços do Senado Federal, <i>fique assegurada uma vaga para cada sexo, sendo eleitos, respectivamente, o homem e a mulher mais votados.</i>	Mulheres	Reserva 30% de assentos, só Senado
23	PL 7776/2014 (Deputada Érica Kokay – PT/DF) – Visa propor que o descumprimento sujeite o <i>partido infrator à redução de 1,5% dos recursos do Fundo Partidário que lhe caberiam no ano subsequente para cada 1% ou fração da cota mínima de candidaturas femininas que deixar de ser registrada por partido político ou coligação partidária.</i>	Mulheres	Multa para partido que descumprir financiamento a mulheres candidatas
24	PL 78/2021 (Deputado Alexandre Frota – PSDB/SP) – Visa <i>proibir violência política eleitoral contra candidato LGBTQIA+ ou transgênero.</i>	Sim – Mulheres LGBTQIA+	Combate à VPCM LGBTQIA+
25	PL 7371/2017 (Deputado Veneziano Vital do Rêgo – PMDB/PB) – Visa assegurar e <i>promover maior participação política das pessoas com deficiência.</i>	Sim – mulheres deficientes	Cota de 2% para PD nos programas partidários, cota de 2% das candidaturas PD e participação em propaganda eleitoral

26	PL 4041/2020 (Deputadas e Deputados: Benedita da Silva – PT/RJ; Airtton Faleiro – PT/PA; João Daniel – PT/SE; Beto Faro – PT/PA; Waldenor Pereira – PT/BA; Célio Moura – PT/TO; Enio Verri – PT/PR; Alencar Santana Braga – PT/SP; Paulão – PT/AL; Valmir Assunção – PT/BA; Professora Rosa Neide – PT/MT; Luizianne Lins – PT/CE; Vicentinho – PT/SP; Helder Salomão – PT/ES; José Guimarães – PT/CE; Patrus Ananias – PT/MG, Erika Kokay – PT/DF; – PT/RS; Carlos Veras – PT/PE; Rubens Otoni – PT/GO; e outras e outros) – <i>Visa promover candidaturas étnico raciais e assegurar recursos e tempo de rádio e televisão em proporções equivalentes.</i>	Sim – mulheres negras	Cota mínima para candidaturas de afrobrasileiros (pretos e pardos), a serem preenchidas por um percentual mínimo de autodeclarados negros (IBGE) e dos 30% do FEFC, 50% para mulheres brancas e 50% para mulheres negras
27	PL 4213/2020 (Deputada Caroline de Toni – PSL/SC) – <i>Visa extinguir a reserva mínima de 30% das vagas para mulheres nas candidaturas para mandatos eletivos preenchidos pelo sistema proporcional.</i>	Mulheres	NEGATIVO – extinguir cotas femininas
28	PL 331/2019 (Deputada Carmen Zanotto – PPS/SC) – <i>Visa estabelecer que, na composição das chapas de candidatos a cargos eletivos do Poder Executivo, em todos os níveis (de candidatos a presidente e vice-presidente, bem como de governador e vice-governador), será assegurada a participação de ambos os gêneros.</i>	Mulheres	Reserva na composição das chapas MAJORITÁRIAS – de candidatos a presidente e vice-presidente, bem como de governador e vice-governador, assegurando a participação de ambos os gêneros.
29	PL 7583/2017 (Deputado Felipe Bornier – Pros/RJ) – <i>Visa, para incentivar a eleição de mulheres a cargos legislativos, assegurar a cada sexo pelo menos uma vaga do quociente partidário de cada partido ou coligação.</i>	Mulheres	Reserva de vaga feminina no quociente partidário (fica assegurada a cada sexo, masculino e feminino, pelo menos uma vaga em cada partido ou coligação cujo quociente partidário seja igual ou superior a 2 (dois))
30	PL 3623/2019 (Deputado Roberto Pessoa – PSDB/CE) – <i>Dispõe sobre matéria eleitoral, para evitar as candidaturas laranja e incentivar a eleição de mulheres a cargos legislativos, ao assegurar a cada sexo, masculino e feminino, pelo menos um terço das vagas do quociente partidário de cada partido ou coligação, e dá outras providências.</i>	Mulheres	Reserva de 1/3 das vagas para mulheres no cálculo do quociente partidário
31	PL 7131/2017 (Deputado Arnaldo Jordy – PPS/PA) – <i>Visa assegurar que, na composição das chapas de candidatos a presidente e vice-presidente, bem como de governador e vice-governador, será assegurada a participação de ambos os gêneros.</i>	Mulheres	Reserva na composição das chapas MAJORITÁRIAS – de candidatos a presidente e vice-presidente, bem como de governador e vice-governador, assegurando a participação de ambos os gêneros.
32	PL 4537/2012 (Deputada Rosinha da Adefal – PTdoB/AL) – <i>Visa tornar obrigatório, em programas eleitorais, debates e quaisquer outras informações a propósito das candidaturas, veiculadas na televisão no período de propaganda eleitoral gratuita, o uso simultâneo da Linguagem Brasileira de Sinais e da legenda (Libras).</i>	Sim – Mulheres deficientes	Uso de Libras na propaganda
33	PL 2015/2003 (Deputado Arnaldo Faria de Sá – PTB/SP) – <i>Dispõe sobre a facilidade de acesso aos locais de votação aos maiores de setenta anos.</i>	Sim – Mulheres idosas	Facilitar acesso às urnas

(Continuação)

34	PL 4765/2001 (Deputada Yeda Crusius – PSDB/RS) – Visa tornar obrigatória a referência ao sexo de candidatos e filiados nos dados fornecidos à Justiça Eleitoral.	Mulheres	Dados eleitorais e partidários por sexo
35	36 – PL 5250/2019 (Deputadas: Perpétua Almeida – PCdoB/AC; Alice Portugal – PCdoB/BA; Tabata Amaral – PDT/SP; Fernanda Melchionna – PSOL/RS; Rejane Dias – PT/PI; Carmen Zanotto – Cidadania/SC; e outras) – Visa determinar que seja assegurada a paridade de gênero, a disputa por candidatos do mesmo sexo de cada uma das vagas nas eleições para o Senado Federal, quando de sua renovação por 2/3.	Mulheres	Paridade nas vagas para o Senado (reserva 50%)
36	PL 5539/2009 (Senado Federal – Romeu Tuma – PTB/SP) – Visa garantir, nos locais de votação, a acessibilidade e o atendimento prioritário aos eleitores idosos e portadores de necessidades especiais.	Sim – Mulheres com deficiência e/ou idosas	Facilitar acesso às urnas
37	PL 7403/2017 (Deputada Eliziane Gama – PPS/MA) – Visa determinar que, quando da renovação do Senado Federal por 2/3, uma das vagas de candidatura será reservada para o sexo masculino e a outra para o sexo feminino.	Mulheres	Reserva 30% de assentos, só Senado

Fonte: Elaboração própria.

Em que pese seja possível a representação dos PLs, sobretudo havendo interesse do partido, nos salta aos olhos a proporção deles que tem natureza praticamente idêntica: dos 38 aqui elencados, 12 (31,5%) são repetições ou cópias fiéis uns dos outros. Destaca-se que, dentre esses 12, a metade das proposições verse sobre pessoas com deficiência ou idosas, e a outra trate praticamente da reserva de vagas de 30% no Senado ou da reserva de vagas para as mulheres nos cargos majoritários. Isso parece indicar alguma dificuldade das deputadas e dos deputados em formular iniciativas criativas de leis que possam, de fato, atingir, de forma afirmativa, a representação de grupos minorizados. Além do mais, dentre essas propostas: 16 (42%) tratam de algum mecanismo de *reserva* (de assentos, de recursos, de participação no quociente eleitoral) especificamente focados nas mulheres; 8 (21%) referem-se a algum tratamento diferenciado para candidatas deficientes e/ou idosas; 4 (10,5%) referem-se a algum tipo ou tema correlacionado ao enfrentamento à VPCM. Tais proposições somadas perfazem mais de 73% do conjunto das proposições aqui levantadas, restando aproximadamente 27% das propostas para outros temas.

Entre esses “outros temas”, situam-se proposições relacionadas aos dados eleitorais e partidários desagregados por sexo, cotas para uso do FEFC e do Fundo Partidário (em especial para candidaturas negras), cotas para pessoas com deficiência, suplência feminina em caso de afastamento de deputada e, finalmente, a previsão de multa para os partidos políticos em função do descumprimento das cotas femininas. Além do mais, ainda dentre estes temos DUAS proposições que chamaram especialmente a atenção pelo seu caráter inédito de efetivo retrocesso naquilo que tange aos direitos políticos das mulheres. São elas: os PLs n°s 4763/2020, de autoria do Deputado Alexandre Frota (PSDB/SP), e 4213/2020, de autoria da Deputada Caroline de Toni (PSL/SC). Exatamente por este seu caráter, eles merecem uma análise específica.

O PL nº 4763/2020, de autoria do Deputado Alexandre Frota (PSDB/SP), estabelece a proposta de criação de uma circunstância esdrúxula em que homens eleitos poderiam, afinal, por livre vontade e convicção, escolher duas mulheres candidatas de seu próprio partido para “apadrinhar”. Ele prevê que, com essa escolha, cada uma delas receba 25% dos votos desse homem. Mas toda essa “generosidade” teria, por certo, algum limite, e em dois de seus artigos a referida proposta afirma que isso não poderá vir a diminuir os votos apurados pelo candidato “padrinho”, pois esses votos transferidos seriam, então, considerados uma espécie de “bônus” eleitoral.

Para deixar claro o que significa esse “apadrinhamento”, o PL determina que ele será de “livre escolha do candidato dentre as mulheres do partido”, reafirmando-se, assim, o caráter tutelador, subalternizador e, enfim, patriarcal da proposta. Ou seja, a candidata mulher, para ser apadrinhada, deverá se submeter à escolha do candidato homem, que teria, afinal, o poder de decidir qual dentre elas seria a sua “beneficiada”.

Podemos perceber que propostas como essa não passam de demagogia para angariar algum tipo de simpatia e quem sabe votos numa campanha eleitoral, já que a proposta nos parece ser abertamente ilegal porque duplica votação de determinado candidato. Sendo assim, entendemos que o referido “apadrinhamento” acaba mesmo é aumentando o caráter de desigualdade no acesso das mulheres aos espaços da política, especialmente na política partidária, reforçando ainda mais a sua estrutura patriarcal e fazendo isso a partir do centro do próprio sistema político: os partidos políticos.

Já o PL nº 4213/2020, de autoria da Deputada Federal Caroline de Toni (PSL/SC), é verdadeiramente um desserviço à luta das mulheres por mais espaço no poder. Ele simplesmente prevê uma drástica alteração na Lei das Eleições (1997), propondo *a extinção da reserva mínima de 30% das vagas para mulheres nas candidaturas para mandatos eletivos preenchidos pelo sistema proporcional*. Cabe aqui nos determos um pouco mais nessa proposição.

Analisemos a justificação apresentada pela Deputada Caroline de Toni. Em primeiro lugar, ela identifica “igualdade de gênero” com “carga ideológica”, não explicando o que entende por carga ideológica e porque uma maior equidade entre gêneros nas Casas Legislativas tem a ver com ideologia. Por óbvio, deve saber a Sra. deputada que ideologias integram o fazer político, ou seja, sistemas de pensamentos a partir dos quais se lê o mundo. Isto faz parte constitutiva do regime democrático. O não ideológico só pode se colocar em antagonismo como o “verdadeiro”. E o verdadeiro (um significante sempre aberto) só pode existir na democracia como um sentido em disputa, sempre aberto e necessário na contenda entre partidos e grupos com posições legitimamente diversas. Do contrário, falaremos de totalitarismo, em seu afã nunca atingido (teoricamente, em alguns momentos históricos isto é crivelmente possível) de ser o enunciador da verdade.

Continuando sua justificação, a deputada refere-se à cota como “famigerada”. Vejamos o que o dicionário nos ensina sobre tal expressão, inclusive pouco afeita a um texto de uma

autoridade do porte de uma deputada federal. O Dicionário *Priberam* define “famigerado” como “quem tem má fama” + mal afamado (dicionario.priberam.org). Vale uma interrogação de quem analisa a reserva de 30% das vagas para mulheres nas listas partidárias: o que ela teria de famigerada? Ao contrário, o TSE e os TREs têm feito elogiáveis esforços para que esta lei seja cumprida, assim como parte importante dos partidos políticos. Porque um tribunal superior estaria empenhado em fazer cumprir uma lei “famigerada”?

A deputada segue com o argumento clássico “do réu culpado”, apontando o desinteresse das mulheres em “desenvolver atividades político-partidárias”. A deputada ignora toda a produção acadêmica nacional e internacional sobre o tema e se apega a um argumento menor. Como temos poucos pobres, poucos negros, poucas mulheres, poucos deficientes, pouca população LGBT, a deputada atribuiria essas ausências ao fato do pouco interesse destes grupos? A deputada não acha uma coincidência um pouco exagerada só homens brancos, de classe média alta e grandes proprietários de terra, autodeclarados heterossexuais, se interessarem por política partidária?

Ainda é mister chamar atenção para a justificação, na qual a deputada argumenta: “Uma vez cumprida a cota de gênero no momento do registro de candidatura pelo partido político, o simples fato de ter havido desistência voluntária de determinada candidata no decorrer da campanha gera a cassação integral da chapa de candidaturas para aquela eleição”.

Esse é um dos mais importantes momentos da lei, o que argumentamos com razão que isto não acontece na maioria das vezes. Os partidos se fecham para a participação das mulheres, colocam mulheres “laranjas” e continuam a atuar, o que não pode acontecer. Não é protegendo a organização arcaica e oligarquizada dos partidos políticos brasileiros que aprimoraremos a nossa democracia, e sim agindo legalmente no sentido de democratizar a tomada de decisão no interior dos partidos, como temos exemplos nas mais fortes democracias ao redor do mundo.

Finalizando as nossas análises, cabe ainda destacar que as deputadas são autoras de 16 proposições (42%) dentre as 38 aqui analisadas. Pode parecer pouco, mas levando-se em conta o seu baixo percentual de representação na Câmara (15%), podemos afirmar, com relativa tranquilidade, que elas têm feito algum esforço concreto.

Além do mais, esse quadro geral sobre as demais proposições em curso em matéria de mudanças no sistema político-eleitoral brasileiro nos permite colocar em perspectiva as escolhas que, afinal, foram feitas pelas parlamentares e pelos parlamentares para dar encaminhamento àquelas proposições que iriam adiante nas duas Casas Legislativas. Havia muitas opções e caminhos a serem tomados pelo Parlamento brasileiro em 2021 para propor mudanças dessa natureza; havia um longo e extenso cardápio de proposições legislativas colocadas nas mesas, mas foram apenas aquelas apresentadas à introdução, inclusive com as manobras e estratégias que já destacamos, que foram pinçadas para tramitarem de fato a fim de rever a matéria político-eleitoral.

2. Considerações finais

A legislação eleitoral tem de conter instrumentos reais que garantam o pleno exercício dos direitos políticos para todos e todas no Brasil, incluindo os grupos minorizados e, como analisamos aqui, especialmente as mulheres. Todavia, cabe destacar, a partir da análise realizada neste ensaio, que ainda há um grande silêncio (senão omissão) nas proposições que foram avançando no Parlamento brasileiro com este fim. Destaca-se a pouca ou nenhuma menção aos demais públicos minorizados: pessoas negras, trans, pessoas com deficiências, dentre outros. Há algumas poucas propostas à disposição das parlamentares e dos parlamentares, mas não foram efetivamente “escolhidas” para avançar no âmbito do Parlamento. Ao que parece, não têm sido muito “palatáveis” aquelas mudanças para reverterem, com maior robustez, as desigualdades políticas estruturais que marcam o campo político-parlamentar brasileiro. Tais proposições, conforme analisamos aqui, mesmo quando são propostas, ao que parece, vão se perdendo dentro dos meandros do próprio processo legislativo (como são as propostas de reserva de assentos ou de paridade, ou ainda aquelas voltadas para o enfrentamento à violência política, por exemplo). Isso significa que é preciso ir muito além de determinações embutidas em proposições ou ações de boa vontade. Sabemos agora, a partir deste levantamento, que há em tramitação no Congresso muitas iniciativas com este fim, mas nos parece que é preciso ir além da formulação e da propositura – é necessário colocar estas proposições na agenda do Parlamento brasileiro e conseguir, efetivamente, aprovar algumas destas propostas.

Em boa parte, a ausência das mulheres, das pessoas negras, trans, com deficiência, dentre outras, nas Casas Legislativas e nos postos do Executivo brasileiro, ocorre pela falta, omissão e inércia de legislações concretas que corrijam este quadro disfuncional, injusto e antidemocrático. A experiência internacional tem demonstrado que é por meio de legislação inovadora para esses públicos e seu cumprimento que a posição das mulheres e das pessoas negras na política, por exemplo, tem sofrido alterações positivas.

Assim, em primeiro lugar, o que se deve garantir é que os partidos políticos cumpram as leis já existentes. O PL nº 7776/2014, de autoria da Deputada Érica Kokay (PT/DF), que prevê multa para o partido que descumprir o percentual legal de financiamento para as mulheres candidatas, é um bom exemplo disso. Mas ele foi apensado ao PL nº 3563/2008 (por sua vez, de autoria da Deputada Íris de Araújo (PMDB/GO), que, apesar de tramitar na casa desde Junho de 2008, tem outra finalidade, qual seja: conceder aumento na distribuição do Fundo Partidário aos partidos que consigam eleger, no mínimo, 30% de deputados de cada sexo. As duas propostas apensadas têm como “situação” declarada pelo portal da Câmara estarem “Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)”. Mas, decorridos 13 anos da primeira proposição da Deputada Íris de Araújo, a votação ainda não aconteceu.

E o que se deve legislar é a forma como estas entidades escolhem seus candidatos e candidatas e como gerenciam os recursos financeiros, assim como o não cumprimento da lei deve reverter na não diplomação dos candidatos teoricamente eleitos. Porque se forem eleitos tomando lugares de mulheres de forma ilegal e com recursos destinados a elas, na verdade

não foram eleitos. Portanto, a ideia de fraude eleitoral deve estar mais presente tanto na lei quanto na sua interpretação. Quando se descobre uma candidata dita “laranja”, o partido deve ser penalizado, não com processos intermináveis, mas com a não diplomação de seus supostos eleitos.

Já os PLs que preveem o enfrentamento à VPCM encontram-se na seguinte situação:

- o PL nº 4963/2020 (de autoria de várias deputadas e de vários deputados) está em “Situação: Arquivada” pelo Plenário pelo fato de que o PL foi declarado “prejudicado em face da aprovação em Plenário do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 349/2015, adotado pela relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual de 10/12/2020 – 11h – 124ª Sessão)”;
- o PL nº 5136/2020 (Deputada Rejane Dias – PT/PI) também tem a “Situação: Arquivada” pelo Plenário porque o PL foi declarado prejudicado em face da aprovação em Plenário do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 349/2015, adotado pela relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual de 10/12/2020 – 11h – 124ª Sessão)”;
- o PL nº 349/2015 (Deputada Rosângela Gomes – PRB/RJ) está, por sua vez, “Aguardando Apreciação pelo Senado Federal”, tendo recebido parecer favorável na CCJ e na Comissão dos Direitos da Mulher da Câmara;
- já o PL nº 78/2021 (Deputado Alexandre Frota – PSDB/SP) está em “Situação: Aguardando Designação de Relator na Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM)”.

Dos PLs oriundos da Câmara referentes às questões étnico raciais, destacamos que o PL nº 4041/2020 (Deputada Benedita da Silva – PT/RJ, e outros) foi “Apensado ao PL nº 9693/2018”, que, por sua vez, foi “Apensado ao PL nº 8350/2017”, e está pronto desde 2013 para votação, “Situação: Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)”, mas nunca entra em votação; e o PL nº 4069/2020 (Deputado Reginaldo Lopes PT/MG) foi “Apensado ao PL nº 10190/2018”, que, por sua vez, foi “Apensado ao PL nº 8350/2017”, que, finalmente, também tem sua “Situação: Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)”, mas nunca entra em votação.

No Senado, os PLs nºs 1541/2019 e 178/2019, que preveem o aperfeiçoamento da legislação eleitoral no combate à fraude à cota de gênero, têm a seguinte situação: “Aguardando Designação do Relator”; o primeiro, desde 18/2/2021 e o segundo, desde 10/7/2019. Exatamente na mesma circunstância, encontram-se o PL nº 2235/2019, que prevê reserva de 30% das vagas para todos os cargos para as mulheres, e o PL nº 2193/2019, que faz o mesmo para o Senado, um deles desde fevereiro de 2021, e outro ainda há mais tempo, desde abril de 2019; ambos estão, também, “Aguardando Designação do Relator”.

E é assim que provavelmente se sustenta a condição antidemocrática e injusta de representação das mulheres e das pessoas negras no Brasil, por meio da procrastinação real e

efetiva pelo Congresso Nacional – Câmara e Senado – daquelas proposições legais que poderiam afetar estruturalmente esta condição injusta.

Ao finalizarmos, cumpre chamar atenção, no escopo geral do levantamento, para o pequeno número de PLs apresentados em relação aos direitos desses segmentos, ao longo dos 21 anos em tela¹⁴. Também nos parece importante enfatizar que a simples apresentação de proposições legislativas revela muito pouco acerca das reais possibilidades de mudanças, sobretudo aquelas de peso, na situação dos grupos minorizados, pois, sem o apoio da Presidência da Casa, para que as proposições sejam pautadas, das Comissões Temáticas para tramitá-las e da CCJ para julgar suas constitucionalidades, as proposições tornam-se apenas material para os anais da Câmara de Deputados e do Senado Federal.

A grande maioria dos PLs apresentados por parlamentares de ambas as Casas (Senado e Câmara) não tem tramitação e quase nunca chegam a ser votados. Portanto, quando há esforços no sentido de se melhorar a qualidade da nossa representação política, necessita-se também de chamar a atenção para outras e novas formas de participação no âmbito da sociedade brasileira, especialmente no sentido de que outros projetos importantes para grupos específicos ou para o conjunto da população do país cheguem às Casas Legislativas com reais possibilidades de se tornarem leis. Urge ainda que a política seja ressignificada neste país e, principalmente, descriminalizada, para que a sociedade civil, e nela os movimentos sociais e as eleitoras e os eleitores em geral, tenha uma relação mais constitutiva com seus representantes – deputadas, deputados, senadores e senadoras – para que as proposições que possam alterar a correlação injusta de forças no Parlamento não tenham como destino certo os arquivos mortos do Congresso Nacional.

Ainda vale chamar a atenção para as propostas que constam tanto do relatório do GT que discute o novo Código Eleitoral quanto do relatório e do substitutivo derivado da Emenda nº 125/2011. Nesses documentos, existem sugestões de mudanças estruturais, tanto gerais quanto para aquilo que podem afetar severamente e de modo ainda negativo os grupos minorizados. No relatório da Deputada Renata Abreu, por exemplo, há muita indefinição, senão efetivamente contradição, entre as propostas colocadas quanto a questão das candidaturas das mulheres: há a manutenção dos 30% de candidatas sem nenhuma perspectiva de avanço no percentual; propostas de garantia e/ou reserva de cadeiras por quatro eleições que variam de 15% a 22%, não havendo nenhuma justificativa para a definição de tais números e nem mesmo sobre o período de tempo.

No que tange às mulheres brasileiras, propostas de reforma na lei eleitoral necessitam de medidas que garantam, pelo menos a médio prazo, o horizonte normativo efetivo da paridade de gênero nas Casas Legislativas brasileiras. E o prazo dessas medidas, sejam elas quais forem, só pode ser limitado por este atingimento.

¹⁴ O PL mais antigo deste levantamento é o PL nº 2887/2000, de autoria do Deputado João Paulo (PT/SP), que já à época indicava a mudança no sistema de votação no Brasil para o voto em listas (pré)ordenadas das candidatas e dos candidatos nas eleições proporcionais.

Como visto, há um processo acelerado (e infelizmente pouco transparente) de propostas de mudanças político-eleitorais robustas tramitando ao longo do ano de 2021 no Congresso brasileiro, sem que tenha ocorrido debate ou discussão mais ampla com a sociedade e, especialmente, com os principais grupos afetados por tais propostas. Salientamos a urgência de que essas discussões, tão estruturais em torno de reformas na legislação político-eleitoral brasileira, contem, para além das discussões parlamentares, com debates ampliados com a população brasileira, fato que não identificamos e diagnosticamos ao longo dessa análise.

Referências

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 40, de 4 de fevereiro de 2019**. Altera a lei número 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a lei número 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para extinguir o Fundo Partidário, o Fundo Eleitoral e a propaganda eleitoral gratuita do rádio e na televisão. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190473>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 78, de 3 de fevereiro de 2021**. Altera Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral o código eleitoral para proibir a violência política eleitoral contra o candidato LGBTQIA+ ou transgênero. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2268724>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 259, de 11 de fevereiro de 2020**. Acrescenta dispositivos à Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que "Institui o Código Eleitoral" e à Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "Estabelece normas para as eleições" para garantir percentual mínimo de representação à cada gênero. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236975>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 311, de 6 de março de 2007**. Modifica os arts. 59 e 61 da Lei nº 9.504, de 1997, ao prever o voto via rede mundial de computadores para o eleitorado entre 16 e 18 anos nas votações a cargos eletivos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=343722>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 331, de 4 de fevereiro de 2019**. Altera dispositivos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer que na composição das chapas de candidatos a cargos eletivos do Poder Executivo, em todos os níveis, será assegurada a participação de ambos os gêneros. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190889>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 335, de 18 de março de 1999.** Dispõe sobre seções eleitorais especiais para deficientes físicos e idosos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1999. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/15321>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 349, de 11 de fevereiro de 2015.** Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 484, de 5 de fevereiro de 2019.** Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) para extinguir o financiamento público de campanhas eleitorais Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2191202>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 538, de 4 de março de 2020.** Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para tornar obrigatória a distribuição igualitária da propaganda eleitoral no Rádio e na Televisão entre os candidatos do partido ou coligação, de acordo com o cargo disputado. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2238464>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 709, de 27 de abril de 1999.** Obriga as emissoras de televisão a aplicar legenda ou outro procedimento para auxílio a portadores de deficiência auditiva, aos programas culturais, educativos, noticiosos e de divulgação política. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1999. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15759>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 818, de 14 de fevereiro de 2019.** Altera o inciso VII do art. 186 e o inciso III do art. 197, ambos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para criar cota para cada sexo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2192197>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 953, de 26 de março de 2015.** Inclui o parágrafo único ao art. 112 da Lei nº 4737 de 1965 o Código Eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/1194243>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.508, de 13 de maio de 2015**. Câmara dos Deputados, 2008. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que "Institui o Código Eleitoral", para dispor sobre o desempate em favor de candidato do sexo feminino nas eleições proporcionais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1266559>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.015, de 18 de setembro de 2003**. Dispõe sobre a facilidade de acesso aos locais de votação aos maiores de setenta anos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/133894>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.149, de 9 de abril de 2019**. Acrescenta parágrafo ao art. 57-D, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições, para manter os efeitos, findado o período eleitoral, das ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2197247>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.633, de 22 de março de 2000**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de as emissoras de televisão veicularem seus programas em linguagem adequada aos deficientes auditivos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2000. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18413>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.771, de 20 de fevereiro de 1997**. Acrescenta parágrafo ao art. 138 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que "Institui o Código Eleitoral". Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1997. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18605>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.887, de 19 de abril de 2000**. Altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelecendo o voto em listas ordenadas de candidatos nas eleições proporcionais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2000. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=18771>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.958, de 5 de março de 2008**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, para alterar o caput do art. 44 e acrescentar os §§ 4º, 5º e 6º, a fim de conferir mais transparência e publicidade aos gastos do Fundo Partidário. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=385774>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.103, de 26 de março de 2008**. Dispõe sobre o financiamento das campanhas eleitorais, estabelecendo normas que buscam equidade entre todos os candidatos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=388232>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.528, de 26 de junho de 2020**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre os recursos integrantes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) público, desonerando dotações orçamentárias e permitindo doações e contribuições de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256352>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.529, de 26 de junho de 2020**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para extinguir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) público e para permitir doações e contribuições de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256353>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.623, de 18 de junho de 2019**. Dispõe sobre matéria eleitoral, para evitar as candidaturas laranja e incentivar a eleição de mulheres a cargos legislativos, ao assegurar a cada sexo, masculino e feminino pelo menos um terço das vagas do quociente partidário de cada partido ou coligação e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2208637>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.665, de 3 de julho de 2008**. Adiciona dispositivo à Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e dá nova redação ao art. 54 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 2008. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=403316>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.024, de 10 de julho de 2019**. Altera o Código Eleitoral e as normas para as eleições visando assegurar o mínimo de vagas para candidatas mulheres nas eleições para o Senado Federal, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2211840>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.037, de 23 de setembro de 2008**. Estabelece normas para a realização de eleições proporcionais em que se conjuguem listas preordenadas de candidaturas com votos em candidatos individuais e

dispõe sobre a arrecadação e aplicação de recursos nas respectivas campanhas eleitorais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=410704>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.041, de 3 de agosto de 2020**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) e nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos), com o fim de promover candidaturas étnico raciais e assegurar recursos e tempo de rádio e televisão em proporções equivalentes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259201>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.069, de 4 de agosto de 2020**. Estabelece garantia de 10% do Fundo Eleitoral para estas candidaturas de negros e negras. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259343>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.213, de 14 de agosto de 2020**. Altera a Lei nº 9.504/97 para extinguir a reserva mínima de 30% das vagas para mulheres nas candidaturas para mandatos eletivos preenchidos pelo sistema proporcional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2260474>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.341, de 27 de agosto de 2019**. Torna obrigatória a frequência de candidatos eleitos em cursos de formação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2214152>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.398, de 28 de agosto de 2020**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para disciplinar a aplicação dos recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FECP e a distribuição da propaganda eleitoral no rádio e na televisão por sexo, proporcionalmente entre as candidaturas de população negra e as das demais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2261196>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.475, de 4 de setembro de 2020**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer regras para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262090>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.537, de 11 de outubro de 2012**. Modifica o art. 44, § 1º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para tornar obrigatório, em programas eleitorais, debates e quaisquer outras informações a propósito das candidaturas, veiculadas na televisão no período de propaganda eleitoral gratuita, o uso simultâneo da Linguagem Brasileira de Sinais e da legenda. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=556913>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.636, de 10 de fevereiro de 2009**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre o voto em listas partidárias pré-ordenadas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=423423>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.069, de 4 de agosto de 2020**. Estabelece garantia de 10% do Fundo Eleitoral para estas candidaturas de negros e negras. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2259343>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.765, de 29 de maio de 2001**. Altera os arts.11 e 103 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, de modo a tornar obrigatória a referência ao sexo de candidatos e filiados nos dados fornecidos à justiça eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=28963>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.763, de 30 de setembro de 2020**. Altera a legislação eleitoral no que tange a apuração dos votos das candidaturas de mulheres e suas respectivas contagens. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2263593>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.795, de 7 de outubro de 2020**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2263685>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.963, de 20 de outubro de 2020**. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2264493>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.003, de 11 de setembro de 2019**. Altera a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para agravar as penas dos crimes eleitorais de calúnia, difamação e injúria e para prever causas de aumento de pena para os mesmos delitos, nas hipóteses em que eles venham a ser praticados por meio virtual, com o emprego da Internet, de redes sociais ou de aplicativos de troca de mensagens instantâneas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2219883>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.030, de 8 de agosto de 2001**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, sobre seções eleitorais para deficientes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=31975>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.136/2020, de 10 de novembro de 2020**. Cria mecanismos para coibir a violência e a discriminação política contra a mulher e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2265119>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.220, de 20 de novembro de 2020**. Obriga todos os Partidos Políticos a manterem um percentual de 10% (dez por cento) para as candidaturas LGBTQIA+, aos cargos do legislativo, deputados federais, estaduais e vereadores. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2265462>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.231, de 18 de maio de 2009**. Altera a redação do § 3º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre a inclusão de mensagem sonora na urna eletrônica de votação eleitoral, indicando cada cargo a ser votado pelo eleitor. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=434679>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.250, de 25 de setembro de 2019**. Acrescenta parágrafo ao art. 83 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para determinar, assegurada a paridade de gênero, a disputa por candidatos do mesmo sexo de cada uma das vagas nas eleições para o Senado Federal, quando de sua renovação por dois terços. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2222055>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.277, de 26 de maio de 2009.** Dispõe sobre listas preordenadas de candidaturas em eleições proporcionais e financiamento público de campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=435831>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.281, de 26 de maio de 2009.** Dispõe sobre o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, ao funcionamento parlamentar, propaganda eleitoral, o financiamento de campanha, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=435900>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.384, de 3 de outubro de 2019.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para permitir que os caminhoneiros em trânsito, desde que devidamente registrados no órgão competente, possam votar independentemente de habilitação prévia perante a Justiça Eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2223949>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.384, de 16 de abril de 2013.** Dispõe sobre o preenchimento de vagas por mulheres nas eleições proporcionais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=572138>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.423, de 8 de outubro de 2019.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) para estabelecer nas eleições proporcionais percentual mínimo de representação por sexo, na forma e nos valores definidos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2224362>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.539, de 2 de julho de 2009.** Altera o art. 135 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para garantir, nos locais de votação, a acessibilidade e o atendimento prioritário aos eleitores idosos e portadores de necessidades especiais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=440809>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.567, de 17 de dezembro de 2020.** Estabelece obrigatoriedade as plataformas de redes sociais para

que instituem e mantenham mecanismos de controle de conteúdo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267542>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.587, de 18 de dezembro de 2020**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet e ou em virtude de violência política contra a mulher. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267687>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.337, de 19 de outubro de 2016**. Acrescenta artigo à Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições", para sujeitar o candidato responsável por propaganda eleitoral ofensiva que degrade ou ridicularize outros candidatos ao pagamento de multa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2114681>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.494, de 16 de novembro de 2016**. Altera a Lei 13.165/2015, excluindo a limitação de 15% do montante do Fundo Partidário a ser destinado ao financiamento das candidaturas femininas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2117313>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.131, de 15 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer que na composição das chapas de candidatos a cargos eletivos do Poder Executivo, em todos os níveis, será assegurada a participação de ambos os gêneros. Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2125677>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.371, de 10 de abril de 2017**. Altera a redação dos arts. 44 e 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que "dispõe sobre os partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal", e dos arts. 10 e 44 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições", para assegurar e promover maior participação política das pessoas com deficiência. Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2129011>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.403, de 12 de abril de 2017**. Acrescenta art. 83-A à Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral) para quando da renovação do Senado Federal por dois terços, uma das vagas de

candidatura será reservada para o sexo masculino e a outra para o sexo feminino. Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2129306>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.539, de 13 de maio de 2014**. Acrescenta art. 83-A à Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral) para reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=614988>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.583, de 9 de maio de 2017**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para incentivar a eleição de mulheres a cargos legislativos, ao assegurar a cada sexo, pelo menos uma vaga do quociente partidário de cada partido ou coligação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2136409>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.711, de 11 de junho de 2014**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014. Altera o Art. 1º da Lei nº 6.091 de 15 de agosto de 1974, que dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=618941>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.776, de 3 de julho de 2014**. Altera os arts. 10 e 51 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Trata de regras que garantem a participação da mulher na política nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=619608>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.869, de 3 de agosto de 2010**. Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para incluir a inelegibilidade como causa impeditiva de investidura de servidor público e como causa de demissão do serviço público. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/484144>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.950, de 3 de setembro de 2014**. Altera a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) e a Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), para estabelecer o uso simultâneo da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e de legendas nas propagandas eleitoral e partidária veiculadas na televisão, inclusive nas inserções. Brasília, DF:

Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=622262>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.029, de 22 de outubro de 2014**. Altera o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para acrescentar o Art. 25-A, que garante ao Policial e Bombeiros militar o exercício do direito ao voto nas eleições majoritárias e proporcionais, independentemente da localidade em que estiver exercendo sua atividade. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=623694>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.286, de 15 de agosto de 2017**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a fim de extinguir o Fundo Partidário e estabelecer o auto financiamento dos partidos políticos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2147905>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.350, de 22 de agosto de 2017**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para prever a destinação de recursos do Fundo Partidário para a promoção da participação política de afrodescendentes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: [camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2148739](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2148739). Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.616, de 19 de setembro de 2017**. Destina cinquenta por cento dos recursos do Fundo Partidário para as campanhas eleitorais dos candidatos à reeleição à Deputado Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2152067>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.480, de 6 de fevereiro de 2018**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, Código Eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2167695>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.626, de 27 de fevereiro de 2018**. Altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o artigo 356-A à Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, bem como altera os §§ 1.º e 2.º do artigo 57-H da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 - Lei das Eleições e acrescenta § 3.º ao mesmo dispositivo legal, para agravar as penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168438>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.693, de 6 de março de 2018**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para reservar percentual do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário para candidaturas negras. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168775>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.699, de 6 de março de 2018**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o código eleitoral, para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168798>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.973, de 10 de abril de 2018**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 para tipificar a divulgação de fatos sabidamente inverídicos no ano eleitoral e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2171207>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 10.190, de 9 de maio de 2018**. Altera o art. 41-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para modificar os critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário, reservando 10% (dez por cento) do montante do Fundo para os partidos que cumprirem regras relativas à participação política da comunidade negra. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174469>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 10.292, de 20 de novembro de 2018**. Altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para aperfeiçoar a tipificação do crime eleitoral de divulgação de fatos sabidamente inverídicos (notícias falsas). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2186868>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 10.499, de 19 de junho de 2018**. Prioriza as candidatas mulheres como critério de desempate caso duas ou mais candidaturas obtenham igual número de votos em eleições proporcionais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2179554>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 11.004, de 20 de novembro de 2018**. Altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965,

que institui o Código Eleitoral, para aperfeiçoar a tipificação do crime eleitoral de divulgação de fatos sabidamente inverídicos (notícias falsas). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2186868>. Acesso em: 28 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 111, de 2 de agosto de 2021**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2291850>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 125-A, de 13 de dezembro de 2011**. Acrescenta dispositivos à Constituição Federal vedando a realização de eleições em data próxima a feriado nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=531331>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 135, de 13 de setembro de 2019**. Acrescenta o § 12 ao art. 14, da Constituição Federal, dispondo que, na votação e apuração de eleições, plebiscitos e referendos, seja obrigatória a expedição de cédulas físicas, conferíveis pelo eleitor, a serem depositadas em urnas indevassáveis, para fins de auditoria. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2220292>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.622, de 24 de novembro de 2015**. Acrescenta art. 55-A à Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para facultar ao eleitor com 70 (setenta) anos ou mais e ao eleitor com deficiência física a transferência de zona ou de seção eleitoral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1412514&filename=PL+3622/2015. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 109, de 12 de março de 2015**. Altera o art. 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para estabelecer sistema de rodízio na ordem de apresentação dos cargos em disputa nas eleições federais e estaduais, no horário da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120080>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 293, de 26 de maio de 2011.** Dispõe sobre o voto em listas partidárias pré-ordenadas, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/100415>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 528, de 12 de agosto de 2015.** Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre o uso de panfletos em sistema Braille nas campanhas eleitorais dos candidatos aos cargos majoritários. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122665>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 783, de 8 de março de 2021.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para adequar à Emenda Constitucional nº 97, de outubro de 2017 e redefinir o critério das sobras eleitorais. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/147248>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.086, 26 de março de 2021.** Altera o art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para modificar o percentual de preenchimento mínimo de vagas para candidaturas aos cargos proporcionais em todas as esferas eleitorais. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/147839>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.541, de 19 de março de 2019.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), com o fim de aperfeiçoar a legislação eleitoral no combate à fraude à cota de gênero. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135789>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.951, 25 de maio de 2021.** Altera o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que prevê percentual de preenchimento mínimo de vagas para candidaturas de cada sexo, acrescenta o art. 16-E, para dar destinação proporcional aos gastos de campanha com recursos do Fundo Eleitoral, e o art. 16-F, para obrigar o preenchimento mínimo de 15% das cadeiras às mulheres nas eleições proporcionais. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148586>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.235, de 10 de abril de 2019.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para estabelecer a reserva de ao menos trinta por cento das cadeiras de Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador para cada um dos sexos e reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas

femininas. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136302>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.834, de 14 de maio de 2019**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer mecanismos de democracia interna e fortalecimento dos partidos políticos, o Estatuto da Democracia Partidária. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136718>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.913, de 15 de maio de 2019**. Acrescenta art. 83-A à Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral), para estabelecer reserva de cadeiras por gênero, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, restando uma cadeira para candidatas e outra cadeira para candidatos. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136787>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 3.810, de 2 de julho de 2019**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) para fixar, em caráter permanente, os limites de gastos de campanha para todos os cargos eletivos; disciplinar o uso de recursos próprios por candidatos e regulamentar a aplicação de recursos públicos em campanhas femininas. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137506>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4.572, de 20 de agosto de 2019**. Altera Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 que dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, a fim conceder acesso gratuito aos partidos políticos em rádio e televisões. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/138194>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 5.405, de 7 de dezembro de 2020**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para dispor sobre o horário preferencial para o exercício do direito de voto pelos eleitores idosos e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145725>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar nº 178, de 9 de julho de 2019**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral; a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 – Lei das Inelegibilidades; e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições –, para dispor sobre as ações e sanções em face de descumprimento à cota de gênero nas candidaturas. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137680>. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 113A, de 9 de dezembro de 2015**. Reforma as instituições político-eleitorais, alterando os arts. 14, 17, 57 e 61 da Constituição Federal, e cria regras temporárias para vigorar no período de transição para o novo modelo, acrescentando o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124425>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 18, 1 de julho de 2021**. Altera a Constituição Federal para acrescentar os §§ 6º e 7º ao art. 17 da Constituição, bem como acrescentar os arts. 6º-A e 6º-B ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispendo sobre destinação de recursos em campanhas eleitorais. Brasília, DF: Senado federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148962>. Acesso em: 23 set. 2021.

FRENTE pelo avanço dos direitos políticos das mulheres. Pressione os deputados do seu estado contra a reforma política. Disponível em: <https://www.frenteadmulheres.org/>. Acesso em: 23 set. 2021.



Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais



POR UM MODELO FORTE DE PROTEÇÃO JURÍDICA À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA MULHER: PROPOSTAS DE CONCRETIZAÇÃO IMEDIATA E DE MODIFICAÇÕES ESTRUTURAIS

Raquel Cavalcanti Ramos Machado¹

Jéssica Teles de Almeida²

Desirée Cavalcante Ferreira³

Flávia da Costa Viana⁴

Resumo: O artigo objetiva apresentar os resultados colhidos no âmbito do subgrupo de trabalho voltado à participação feminina na política, no projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral, realizado em 2021, para, a partir dos dados coletados, apresentar proposições de medidas imediatas e estruturantes para a promoção de um sistema forte de proteção jurídica da participação das mulheres. As conclusões são fruto de análises de documentos, discussões e levantamentos realizados em amplo diálogo acadêmico, social e institucional, a fim de proporcionar mais eficiência aos diferentes níveis de proposições. O modelo proposto considera a necessidade de modificações legislativas, mas também de interpretação das normas jurídicas já existentes. Desse modo, o trabalho busca contribuir para a formação de um sistema forte e eficaz de estímulo e proteção da participação política das mulheres.

Palavras-chaves: participação política da mulher; sistematização das normas eleitorais; proteção jurídica; democracia.

¹ Professora de Direito Eleitoral da Universidade Federal do Ceará (UFC). Advogada. Graduada pela UFC. Mestre pela UFC. Doutora pela Universidade de São Paulo (USP). *Visiting Research Scholar* da Wirtschaft Universistat Vienna (2015 e 2016). Professora pesquisadora convidada da Faculdade de Direito da Universidade Paris Descartes (2017). Professora pesquisadora convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Firenze (2018). Coordenadora do Grupo de Pesquisa e Extensão em Direito Eleitoral “Ágora: Educação para a cidadania: denúncia e esperança.” (UFC). Coordenadora do projeto “Flor do Mandacaru: Educando Mulheres para Cidadania”.

² Professora da Universidade Estadual do Piauí (Uespi). Coordenadora do Curso de Direito da Fied/Uninta. Advogada e consultora jurídica. Doutoranda, Mestra e Bacharela em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. Membro da Academia brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Pesquisadora do grupo de pesquisa e extensão em Direito Eleitoral “Ágora: Educação para a cidadania: denúncia e esperança” (UFC) e do grupo “Direito Humanos e das Minorias” (UFC). Coordenadora do projeto “Flor do Mandacaru: Educando Mulheres para Cidadania”.

³ Professora de Direito Constitucional. Advogada. Doutoranda e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. Membro do Observatório de Violência Política Contra a Mulher. Membro da Comissão Especial do Pacto Global do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

⁴ Juíza do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Juíza efetiva da Corte Eleitoral paranaense e Diretora-Executiva da Escola Judiciária Eleitoral (EJE/PR). Membro da Coordenação Executiva do Grupo de Trabalho do TSE para Sistematização de Normas Eleitorais. Presidente da Comissão “Mulheres na Política” do TRE/PR, em 2019. Presidente Honorária da União Internacional dos Juizes de Língua Portuguesa. Vice-Presidente da Comissão de Estudos de Direito Civil da União Internacional de Magistrados. Participante do Women’s Leadership Network Program da Universidade de Columbia, Nova York, 2019/2020. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-graduada em Processo Civil pelo Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos (IBEJ) e em Direito Público pela EMAP.

1. Introdução

A coerção pode encorajar a adesão de determinadas pessoas ao cumprimento de diretrizes, mudando o ambiente sociológico de forma que adesões livres, já desvinculadas da aplicação de uma coerção, passem a ser comuns? Para Frederick Schauer (2015), sim. Como exemplo, invoca o convívio determinado legalmente diante do fim da segregação racial. Por força de lei, brancos e negros passaram a conviver, o que terminou se incorporando como uma atitude livre e socialmente propagada (SCHAUER, 2015, p. 103).

Nesse sentido, em relação à participação da mulher, na política formal, uma das estratégias delineadas para auxiliar na mudança do ambiente sociológico da sub-representação política foi a instituição, na década de 1990, de reserva de espaços, no processo eleitoral, para gênero⁵ minoritário, as chamadas cotas de candidaturas.

A finalidade da instituição das cotas de candidatura, no Direito Positivo brasileiro, certamente é fomentar a participação e incluir mais mulheres na política em face do déficit em sua representação parlamentar. A despeito disso, apenas a partir das eleições de 2012 e, com mais força, das eleições de 2018, iniciou-se um sério debate, no âmbito da Justiça Eleitoral, sobre as consequências do não cumprimento do percentual destinado ao gênero minoritário no processo eleitoral.

A tendência contemporânea, inclusive no cenário internacional, segue sendo a realização de reformas legislativas com a finalidade de alcançar mais equidade de gênero na política (ARGENTINA..., 2017; LAFUENTE, 2014). As medidas atuais adotadas por diversos países da América Latina, por exemplo, colocam as mulheres, de fato, em “posição competitiva na lista partidária” (HTUN, 2001, p. 3). Importa, portanto, considerar o sucesso de reformas dessa natureza para a efetiva mudança da realidade social.

Com base nessas premissas, o objetivo deste trabalho é apresentar, para a sociedade em geral, os resultados frutos de estudos e pesquisas realizados no âmbito do Grupo de Trabalho que trata da participação política dos grupos minoritários do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2021, e propor mudanças estratégicas e estruturantes para a construção de um modelo forte de proteção da participação política das mulheres.

Com base em diagnósticos realizados nos documentos analisados e dos conteúdos produzidos em reuniões com integrantes do subgrupo, foram elencadas questões reputadas centrais para o avanço das discussões sobre a temática, tanto a partir de um viés interpretativo quanto de modificações legislativas.

⁵ Para as eleições de 2020, a Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019, a qual dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas, usa expressamente o termo "gênero", não "sexo", e traz dispositivos mais específicos para aplicação do art. 10, § 3º, da Lei Geral das Eleições.

A metodologia de trabalho foi a seguinte: 1) análise de documentos; 2) discussões em grupo para identificação dos pontos a serem debatidos e divisão de atividades; 3) levantamento de outros documentos (legislação) e de bibliografias sobre o tema; 4) delimitação dos problemas; 5) formulação de propostas; 6) discussão entre os grupos; 7) elaboração do relatório parcial; e 8) compilação científica.

Em relação aos problemas identificados, o diagnóstico geral aponta a necessidade de modificações ou concretizações relativas aos seguintes temas: candidaturas fraudulentas; cumprimento das normas pelos partidos (sistema de sanções e espécies de ações); paridade de gênero no Parlamento; paridade de gênero nas candidaturas; violência política de gênero; e efetivação da participação de mulheres em propagandas, convenções e atividades partidárias.

2. Modelo jurídico de proteção à participação política da mulher

Para compreendermos o diagnóstico realizado, é importante a compreensão do quadro legislativo atual em torno do tema “Participação Política da Mulher”. Neste tópico, o objetivo é explorar o que chamamos de atual modelo normativo brasileiro de proteção à participação política da mulher.

É relevante frisar que o citado arquétipo foi desenvolvido e está sendo aperfeiçoado a partir de esforços estatais para cumprir as normas internacionais de Direitos Humanos, mais precisamente a Convenção para Eliminar Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW – sigla em inglês), e a Constituição Federal (CF/1988, art. 5º, I), conforme se extrai da análise dos relatórios brasileiros enviados ao Comitê Internacional da CEDAW (BRASIL, 2013).

Esses esforços são contínuos, diante da própria complexidade dos obstáculos que existem ao exercício efetivo da participação política da mulher e da dinamicidade dos fatos da vida, que exigem reforços constantes do Estado, por meio de políticas e do Direito, para que os compromissos com a igualdade entre os gêneros na política se tornem uma realidade.

Os relatórios brasileiros enviados ao Comitê Internacional da CEDAW têm sido muito importantes para o desenvolvimento das pesquisas, pois permitem avaliar que a pauta por mais igualdade entre os gêneros na política não se trata de uma reivindicação difusa e verborrágica dos movimentos sociais e feministas, mas sim de pleitos que têm, em normas jurídicas formais (CEDAW e CF/1988), reconhecidas pelo Estado brasileiro nos relatórios analisados, o ponto de partida para a reivindicação legítima dessa igualdade.

O modelo brasileiro de proteção jurídica à participação política da mulher é o que designamos de conjunto de normas que têm como finalidade proteger e fomentar a participação política desse grupo (direito-meio) com a finalidade de alcançar mais igualdade (direito-fim) entre os gêneros no âmbito político-eleitoral (ALMEIDA; MACHADO, 2018).

Esse modelo pode ser resumido da seguinte forma:

Mecanismos de proteção	Dispositivo legal	Diploma normativo	Destinatários
Cotas de candidatura por sexo/gênero	Art. 10, § 3º	Lei nº 9.504/1997 (Lei Geral das Eleições)	Partidos políticos
Destinação de, no mínimo, 5% do Fundo Partidário para promoção e difusão da participação política das mulheres	Art. 44, <i>caput</i> , inciso V e § 5º	Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos)	Partidos políticos
Propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política	Art. 93-A ⁶	Lei nº 9.504/1997 (Lei Geral das Eleições)	Tribunal Superior Eleitoral
Reserva de 30%, no mínimo, de recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha para candidatas	Art. 9º	Lei nº 13.165/2015 (Reforma Política de 2015)	Partidos Políticos
Reserva de gênero, na proporção mínima de 30%, também deve incidir sobre a constituição dos órgãos partidários, como comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais	TSE – CTA 0603816-39	-	Partidos Políticos

Fonte: Elaboração própria.

Esse arquétipo possui caráter bifronte e conjuga duas categorias de ações afirmativas⁷: reserva e incentivo à ocupação de espaços. Sua finalidade é incluir o gênero minoritário no processo eleitoral por meio de uma garantia mínima de participação.

O citado modelo normativo vem evoluindo e sendo alimentado por fontes do Direito de naturezas diversas, notando-se, a partir de 2015, importantes julgamentos provenientes do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF), que incrementaram esse arquétipo normativo com novas proteções. Em relação ao ano de 2020, o TSE fortaleceu a proteção jurídica da participação política da mulher ao responder a CTA 0603816-39, fixando interpretação de que a regra garantista da reserva de gênero, na proporção mínima de 30%, também deve incidir sobre a constituição dos órgãos partidários, como comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais (MACHADO; ALMEIDA, 2020).

O modelo normativo definido em 2018 já passou por alguns reforços e enxerga-se, em sua última evolução, uma importante medida para inserir, dentro das agremiações partidárias, a perspectiva social da mulher, no sentido empregado por Young (2000). Desse modo, uma vez que o arquétipo normativo brasileiro de proteção à participação política da mulher deriva de normas internacionais e constitucionais, é importante que se reflita sobre ações concretas, e até mais rápidas, para se atingir a finalidade das normas.

⁶ “Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro”.

⁷ Sobre os fundamentos das ações afirmativas, no Brasil, conferir CESAR (2003).

O TSE tem se mostrado sensível à pauta que envolve a inclusão de mais mulheres na política, como já se observou. Registra-se também ter sido a referida Corte, no exercício da sua função jurisdicional, uma grande responsável pelo reforço do modelo normativo de proteção à participação política da mulher, por meio da fixação de precedentes que reconheceram formas de punição aos infratores das normas. Precedentes são fontes do Direito, razão pela qual devem ter reconhecido o seu papel central na formatação de um sistema de proteção à participação política mais forte e inclusivo (ALMEIDA; MACHADO, 2019).

A situação singular da Justiça Eleitoral, que exerce função jurisdicional, mas também função administrativa intensa⁸, permite a análise desse problema jurídico a partir de mecanismos provenientes do exercício de ambas as funções. Como dito, o modelo normativo de proteção à participação política da mulher tem amparo direto em normas constitucionais que preveem direitos à igualdade, a não discriminações por razões de gênero e raça, bem como à participação política – direitos, portanto, fundamentais. Contudo, em face dos problemas diagnosticados e considerando que o Direito pode ser um instrumento de mudança do ambiente sociológico dessa exclusão, realizamos propostas por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher no Brasil.

3. Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher

Ao nos propormos, mediante pesquisas e debates em grupo, a pensar, de forma mais macro, o problema, partimos dos dados expostos no “Relatório Final do Eixo Temático VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral”, do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), cujo objetivo, além de analisar as questões relativas a cada subtema, foi oferecer propostas de encaminhamento resultantes dos trabalhos do GT, dentre as quais se destacam:

a) instituição de programa de diversidade da Justiça Eleitoral e de atualização do Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral; b) inserção das disposições relativas às minorias no processo eleitoral também nas principais resoluções temáticas, contribuindo para fomentar a cultura de atenção cotidiana e rotineira à diversidade e à acessibilidade eleitoral; c) formalização do tema da garantia dos direitos políticos das pessoas com deficiência como um dos temas prioritários das ações de capacitação e de cidadania da Justiça Eleitoral, com inclusão de módulo específico na capacitação de mesários; e d) constituição de grupo de estudo com pesquisadores para aperfeiçoar as informações e dados da Justiça Eleitoral, com a finalidade de facilitar pesquisas acadêmicas e a fiscalização por parte do Tribunal e da sociedade civil, dentre outros. (BRASIL, 2019, p. 8).

Passamos a examinar as disposições do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) sob o enfoque da

⁸ A Justiça Eleitoral, por ter a incumbência constitucional de organizar e gerenciar todo o processo eleitoral, exerce função administrativa que vai além da sua gestão própria. Sobre isso, conferir MACHADO (2018).

Constituição Federal de 1988, dos tratados e convenções das quais o Brasil é signatário, das leis e dos precedentes judiciais sobre minorias nos processos democráticos.

Sistematicamente, serão divididas as proposições em dois eixos: (a) *propostas de concretização imediata*, visando às próximas eleições; e (b) *propostas de modificação estrutural* que possibilitem a ampliação da participação efetiva das mulheres na política a médio prazo.

3.1 Propostas de concretização imediata

As propostas de concretização imediata que sugerimos são as que seguem.

3.1.1 Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965)

No Relatório Final do Eixo Temático VII, no que concerne ao subgrupo mulheres, somente foi realizada a menção a um dispositivo, cujo teor tem aplicação geral. Trata-se do art. 1º do Código Eleitoral (BRASIL, 1965):

Art. 1º Este código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução.

Foi sugerido o estabelecimento de diretrizes comuns para o tratamento inclusivo das minorias no processo eleitoral e a sistematização das normas esparsas.

Neste momento, propõe-se que, na atualização legislativa do Código Eleitoral, seja expressamente prevista a obrigação das instituições e dos partidos em pautar as suas ações com base na igualdade de gênero e de raça, fortalecendo a dimensão normativa do princípio da igualdade no Direito Eleitoral.

3.1.2 Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997)

A maior parte dos encaminhamentos relacionados à participação das mulheres no processo eleitoral teve como base questões extraídas de dispositivos da Lei das Eleições.

O art. 7º da Lei nº 9.504/1997 prevê a primazia da autonomia dos partidos para a definição das normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações.

Art. 7º As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei. (BRASIL, 1997).

Por outro lado, não há que se olvidar da necessidade de ampliação democrática também no funcionamento interno dos partidos. Na verdade, como parte essencial da política-eleitoral, os partidos políticos estão obrigados a adotar posturas e diretrizes compatíveis com a garantia de direitos, inclusive de grupos minorizados.

Nesse sentido, propõe-se a edição de norma em que seja determinada a obrigação dos partidos a chamar e incentivar a participação ativa de mulheres filiadas durante as convenções partidárias, notadamente por meio do uso da palavra.

Uma previsão em tal direção teria como finalidade o aperfeiçoamento e a valorização dessa etapa do processo eleitoral, porquanto, ao mesmo tempo em que é destacada a necessidade de participação concreta das mulheres, sinaliza a importância das deliberações durante as convenções, as quais não podem ser visualizadas como meros eventos formais em que prevalece o silêncio partidário e a manutenção de estruturas de poder já consolidadas.

Em relação ao papel exercido pela Justiça Eleitoral para o fortalecimento e aperfeiçoamento da democracia, sabe-se que este é indiscutível. Como prova disso, a legislação prevê o papel institucional de promover medidas de educação cidadã, conscientização acerca do exercício do voto livre e consciente e incentivo à participação de grupos minorizados na política.

Nesse sentido, é o teor do art. 93-A da Lei das Eleições:

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro.

No Relatório Final do Eixo Temático VII, já havia sido apontada a necessidade de inclusão de outros grupos, como pessoas trans, indígenas e pessoas com deficiência, para fins de estabelecimento de políticas de incentivo de participação política. Também havia sido apontada a ausência de regulação por meio de resolução e proposto o estabelecimento de um plano de mídia para assegurar a adequada concretização dessa previsão legal.

3.1.3 Lei dos Partidos (Lei nº 9.096/1995)

A Lei nº 13.487/2017, em seu art. 5º, revogou os arts. 45, 46, 47, 48 e 49 e o parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.096/1995, extinguindo a propaganda partidária no rádio e na televisão a partir de 1º de janeiro de 2018.

Ocorre que, entre os dispositivos revogados, encontra-se o inciso IV do art. 45 da Lei dos Partidos Políticos, cuja redação era a seguinte:

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade: (Revogado pela Lei nº 13.487, de 2017)

[...]

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções a que se refere o art. 49. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015) (Revogado pela Lei nº 13.487, de 2017)

Como se observa, sobredita norma previa a obrigação de que, no mínimo, 10% do programa e das inserções da propaganda partidária fossem dedicados a promover e difundir a participação política feminina.

Depois da revogação da norma, entretanto, não houve edição de novo dispositivo, o que representou, na prática, um retrocesso na proteção normativa da participação das mulheres na política. Diante disso, é verificada a necessidade de edição de nova norma que resgate a proteção legislativa e a atualize, seguindo o critério de proporcionalidade já aplicado pela Lei Eleitoral.

Propõe-se, assim, a elaboração de norma que assegure que as mulheres tenham pelo menos 30% (trinta por cento) do espaço de visibilidade nos canais de diálogo e divulgação dos partidos políticos, incluindo sítios eletrônicos e páginas em redes sociais.

Outra proposta seria a inserção, no citado modelo, de ação de fomento, sobretudo, intrapartidária, para que os registros de candidaturas de mulheres possam refletir a diversidade racial.

Propõe-se, assim, a elaboração de norma que assegure que os programas, obrigatoriamente, e mediante a destinação equânime de recursos, garantam a promoção de ambas as categorias (gênero e raça).

Uma das possibilidades que enxergamos para concretizar a inclusão interseccional seria a alteração da redação do art. 44, *caput*, inciso V e § 5º da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) para constar:

Art. 44 [...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, *inclusive autodeclaradas pretas e pardas (negras)*, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretaria da Mulher, em nível

nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total, devendo os programas, obrigatoriamente, e mediante a destinação equânime de recursos, *garantir a promoção de ambas categorias (gênero e raça)*.

Alguns partidos políticos, inclusive, têm secretarias específicas para pautas raciais e articulam-se diretamente com os movimentos sociais cujos propósitos são antirracistas, o que apresenta potencial de facilitar, ainda mais, a implementação desses programas.

Outro detalhe a ser observado é referente ao preenchimento da reserva de vagas – na direção das agremiações –, por força da decisão do TSE na CTA 0603816-39 (BRASIL, 2020). É importante que seja garantida a diversidade racial na ocupação desses cargos pelos partidos políticos, os quais, reforçamos, possuem a função política e social de fomentar e proteger a participação de mulheres na política, sem distinção de raça, classe, gênero e orientação sexual.

Relembra-se que uma atuação constituinte unida e suprapartidária das 26 deputadas constituintes, aliada ao movimento das mulheres, foi a responsável pela inclusão dos diversos direitos fundamentais das mulheres na Constituição. De fato, a luta pela concretização dos direitos fundamentais deve atravessar todas as questões partidárias. Aliás, qualquer norma constante nos estatutos dos partidos políticos que exortem ou legitimem o descumprimento dos direitos humanos e fundamentais seria inconstitucional.

Partindo desse pressuposto e do fato de que as mulheres podem vir a unir forças políticas no Parlamento para formarem uma coalizão em prol da concretização da igualdade de gênero; não obstante não haver essa garantia formal, é preciso que elas sejam protegidas contra as forças e represálias político-partidárias.

O ordenamento jurídico brasileiro garante que os partidos políticos, em relação aos cargos proporcionais, sejam detentores dos mandatos. Assim, é possível que o parlamentar venha a perder seu mandato em virtude da prática de infidelidade partidária. Esse parlamentar, contudo, pode alegar justa causa como defesa para a prática do ato que tenha sido considerado pelo partido como “infidelidade partidária”. Essas questões estão regulamentadas na Resolução nº 22.610/2007, parcialmente revogada pela Lei nº 13.165/2015, que alterou o art. 22-A da Lei nº 9.096/1995.

A proposta normativa aqui apresentada é no sentido de fortalecer o exercício da participação política da mulher exercida na esfera parlamentar, ou seja, quando do exercício do mandato. Propõe-se, para assegurar mais autonomia e independência em relação à orientação do partido na sua atuação parlamentar, que se estabeleça uma norma que reconheça como justa causa a atuação da mulher parlamentar caso, nessas votações, a orientação do partido conflite com a proposta legislativa que tenha como finalidade concretizar o princípio da igualdade material da mulher.

Entende-se que essa solução poderá fomentar o ingresso de mais mulheres na política, pois, especificamente quanto ao tema igualdade entre os gêneros, elas terão ampla liberdade de decidir se seguirão ou não a orientação partidária, sem que isso importe em perda do mandato por infidelidade partidária.

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliou, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito.

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

III - a atuação da mulher parlamentar contrária à orientação do partido quando esta conflitar com proposta legislativa que tenha como finalidade concretizar o princípio da igualdade material da mulher.

3.2 Propostas de modificação estrutural

As propostas de modificação estrutural que sugerimos são as que seguem.

3.2.1 Paridade de gênero no Parlamento e nas candidaturas

A instituição desses mecanismos de inclusão garantiria, em uma única eleição, o alcance imediato de um quadro mais igualitário entre os sexos no corpo parlamentar.

Primeiramente, é preciso se ter em mente que a igualdade deve se dar em um processo (PIOVESAN, 1998) por meio do qual outros valores também sejam levados em consideração, como a preferência política do eleitor na escolha de quem os representará.

Ao fim e ao cabo, o eleitor é que detém o poder soberano de escolher o perfil do representante que ele deseja que ocupe os cargos do Parlamento. Contudo, o objetivo das cotas é garantir que o mercado político-eleitoral dê ao eleitor opções mais igualitárias e representativas dos marcadores sociais.

Por essa razão, passa-se a entender, diante dessa nova conjuntura que se apresenta, que, neste momento, é preciso haver remodelação do modelo legislativo brasileiro de proteção à participação política da mulher a fim de inseri-la não só no processo eleitoral (reserva de candidaturas), dando-lhe condições mais factíveis e reais de disputa para que ela possa se colocar como uma dessas opções do mercado político, mas também sua inclusão no Parlamento, através das reservas de assentos.

O tempo nos revelou que a desigualdade política é estrutural, refletindo nas instituições que deveriam trabalhar para aboli-la, de modo que uma mudança estrutural é essencial.

Uma dessas autoras, ao escrever sobre as cotas de assentos, entendia que se essa igualdade fosse instituída de forma automática, pela instituição de cotas de assento, não haveria um processo de maturação desse modelo jurídico de fortalecimento. Contudo, a realidade altamente discriminatória e de segregação, revelada nos últimos três anos, aponta que apenas com essa mudança mais robusta é que a igualdade vai ser alcançada.

Constatou-se que, mesmo com o fomento e a proteção da participação política da mulher, não se avançou no processo de igualdade entre os gêneros nesse âmbito, avaliando-se ser, atualmente, plenamente viável se instituir reserva de vagas para as mulheres diretamente no corpo parlamentar.

A exclusão política das mulheres decorre, na realidade, de uma discriminação tão profunda e arraigada que apenas medidas como as cotas de assento no Parlamento poderiam alcançar essa igualdade. No caso, essa discriminação enraizada seria o interesse específico que uniria todas as mulheres, suprapartidariamente, e justificaria a adoção dessa medida, única adequada, necessária e proporcional (em sentido estrito) a concretizar a igualdade entre homens e mulheres no corpo político, acaso as demais falhem.

3.2.2 Cláusula de desempenho e o “multiplicador partidário de gênero”

A cláusula de desempenho foi instituída pela Emenda Constitucional nº 97/2017 e criou um novo critério de acesso aos recursos do Fundo Partidário e ao acesso gratuito ao rádio e à televisão, o qual tem por base os votos atribuídos aos partidos nas eleições para a Câmara de Deputados.

A proposta “do multiplicador partidário de gênero” seria atribuir “peso 2” aos votos dados a candidaturas femininas. A princípio, essa indicação não teria como ser taxada de inconstitucional, pois o peso 2 traria benefício aos candidatos homens e às candidatas mulheres, ao se aumentarem os recursos do Fundo. Em outros termos, em face do peso 2 dos votos dados a mulheres, aumentar-se-iam, de igual maneira, os recursos destinados ao financiamento tanto de mulheres como de homens, na proporção estabelecida pelo art. 9º da Lei nº 13.165/2017, conforme interpretação dada pelo STF nos autos da ADIN nº 5617.

Art. 41-A. Do total do Fundo Partidário: [...]

II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, atribuindo-se, aos votos de mulheres candidatas peso 02 (dois), neste cômputo.

Essa proposta se afigura justa na medida em que atribui peso positivo – reconhecimento – a uma categoria excluída dos espaços de poder, tendo potencial de gerar incentivos aos partidos políticos para investirem na captação e formação política de mulheres e se alcançar, assim,

mais redistribuição nos cargos políticos. Insere-se, assim, na segunda categoria de ações (de incentivo à ocupação de espaços).

4. Considerações finais

Depois de seguir a metodologia indicada e desenvolver as propostas anteriores, analisamos que, de forma geral, apesar de algumas medidas já terem sido adotadas, claramente se mostram ainda insuficientes na proteção do direito à participação da mulher na política, uma vez que os números não refletem a necessidade e vontade social por mais igualdade de gênero na política. Os gargalos, conforme apontam as pesquisas, estão na política formal, a qual, por sua formação histórica e estrutural, é terreno praticamente impermeável ao “feminino”.

Dessa forma, as mudanças imediatas e estruturais propostas fortalecerão o modelo de proteção jurídica à participação política da mulher.

Referências

ACABAR com cota de gênero não vai resolver fraudes eleitorais, diz ONG. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 3 abr. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-03/acabar-cota-genero-nao-resolver-fraudes-ong>. Acesso em: 13 fev. 2020.

ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

ALMEIDA, Jéssica Teles de; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Participação política: direito humano da mulher entre o público e o privado. **Revista Conhecer**: debate entre o público e o privado, Ceará, v. 9, n. 22, p. 154-169, 2019. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/1001>. Acesso em: 1º out. 2021.

ALMEIDA, Jéssica Teles; MACHADO, Raquel Ramos Cavalcanti. Os desafios das candidaturas femininas nas eleições de 2018. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 2 out. 2018a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-02/opiniao-desafios-candidaturas-femininas-eleicoes-2018>. Acesso em: 13 fev. 2020.

ALMEIDA, Jéssica Teles; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. O Tribunal Superior Eleitoral na vanguarda da concretização do direito à participação das pessoas trans no processo eleitoral. **Revista Populus**, Salvador, n. 4, p. 333-348, jun. 2018b.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI, Suzana. O paradoxo entre a maior inserção social das mulheres e a baixa participação feminina nos espaços de poder: refazendo a política de

cotas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO, 8. 2008, Florianópolis, SC. **Anais** [...]. Florianópolis: UFSC, 2008.

ARAÚJO, Clara. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil, p. 231/252. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 9, p. 231-252, 2. sem., 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/V75SLT5r9DFZgHYJkfKqGXg/?lang=pt>. Acesso em: 1º out. 2021.

ARAÚJO, Clara. Rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao legislativo – um estudo comparado entre Brasil e Argentina. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 18, n. 2, p. 567-584, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/yhSjwCc8kB556HHVbHyVMQ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 1º out. 2021.

ARGENTINA oficializa paridade de gênero nas listas eleitorais. **Uol**, São Paulo, 15 dez. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2017/12/15/argentina-oficializa-paridade-de-genero-nas-listas-eleitorais.htm>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. **Feminismo e política: uma introdução**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Projeto que elimina cotas partidárias para mulheres tem voto contrário e críticas de senadoras**. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/comum/projeto-que-elimina-cotas-partidarias-para-mulheres-tem-voto-contrario-e-criticas-de-senadoras?fbclid=IwAR3Ws6JwuTH_9qptDVokxIp6vDxBtIsbAfxB5sGv2j7eGHoAjTHuKwI-vvE. Acesso em: 13 fev. 2020.

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/constituicao.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 1º out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-02/opinio-desafios-candidaturas-femininas-eleicoes-2018>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 060381639 – Brasília – DF. Consulta. Senadora. Aplicabilidade do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Participação feminina na composição de comissões executivas e dos diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos [...]. Relatora: Min. Rosa Weber, 19 de maio de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Tribunal Superior Eleitoral], Brasília, DF, n. 202, 8 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018. Disponível em <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tempo-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mais de 16 mil candidatos tiveram votação zerada nas Eleições 2016**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Novembro/mais-de-16-mil-candidatos-tiveram-votacao-zerada-nas-eleicoes-2016>. Acesso em: 19 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Mulheres ainda são minoria de candidatas nas eleições brasileiras**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-ainda-sao-minoria-de-candidatas-nas-eleicoes-brasileiras>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-609-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: relatório final: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6249>. Acesso em: 1º out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5.617. 5000417-17.2016.1.00.0000. Distrito Federal (DF). Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Supremo Tribunal Federal], Brasília, DF, n. 57, 23 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF decide que campanhas de candidatas terão mais recursos na eleição deste ano**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=391666>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CESAR, Raquel Coelho Lenz. **Acesso à justiça para minorias raciais no Brasil**: é a ação afirmativa o melhor caminho? Riscos e acertos no caso da UERJ. 2003. 322 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

CONVENÇÃO para eliminar todas as formas de discriminação contra a mulher – CEDAW (1979). Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/discrimulher.htm>. Acesso em: 13 fev. 2020.

CONVENÇÃO sobre os direitos políticos da mulher (1953). Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direitos-da-Mulher/convencao-sobre-os-direitos-politicos-da-mulher.html>. Acesso em: 13 de fev. 2020.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

FRASER, Nancy. Redistribuição, reconhecimento e participação: por uma concepção integrada de justiça. In: IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia; SARMENTO, Daniel. **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 167-189.

GOMES, Jose Jairo. **Direito eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2013.

HTUN, Mala. A política de cotas na América Latina. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 9, n. 1, p. 225-230, 2. sem. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/z6tNyFXHdFWFYQQxtHqWHZb/?lang=pt>. Acesso em: 30 set. 2021.

JARDIM, Torquato. **Direito eleitoral positivo**. Brasília, DF: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1996.

JUVÊNCIO, José Sérgio Martins. **A relação entre candidaturas "laranjas" e a lei de cotas por gênero**. In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2013, Araraquara. **Anais [...]**. Araraquara: UNESP, 2013.

KELSEN, Hans, **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAFUENTE, Javier. A revolução incompleta da Bolívia. **El País**, Madri, 11 out. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/10/11/internacional/1412983977_484279.html. Acesso em: 13 fev. 2020.

LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes; NÓBREGA, L. N. As ações afirmativas adotadas no Brasil e no Direito Comparado para fomentar a participação política das mulheres. **Revista Nomos**, Fortaleza, v. 31, n. 1, p. 11-30, jan./jun. 2011.

MACHADO, Raquel; ALMEIDA, Jéssica Teles de. Da denúncia à esperança: Democratização intrapartidária e reserva de gênero de 30% nos cargos de direção dos Partidos Políticos. **Focus.jor**, [Fortaleza], 25 maio 2020. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/da-denuncia-a-esperanca-por-raquel-machado-e-jessica-teles/>. Acesso em: 25 maio 2020.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MARTINS, Eneida Valarini. **A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados**. 2007. Monografia (Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo) – Pós-graduação do Cefor, Brasília, DF, 2007.

MAZZA, Carlos. **MPF irá instaurar procedimento para apurar suposta laranja**. 13/02/2019. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/jornal/politica/2019/02/32421-mpf-ira-instaurar-procedimento-para-apurar-suposta-laranja.html>. Acesso em: 13 fev. 2020.

MAZOTTE; Natáli; ROSSI, Amanda. Partidos recorrem a candidatas “fantasmas” para preencher cota de 30% para mulheres. **Gênero e Número**, Rio de Janeiro, 27 out. 2016. Disponível em: <http://www.generonumero.media/partidos-recorrem-candidatas-fantasmas-para-preencher-cota-de-30-para-mulheres/>. Acesso em: 13 fev. 2020.

MIGUEL, Luís Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

MONTESANTI, Beatriz. Mulheres são 15% do novo Congresso, mas índice ainda é baixo. **Uol**, São Paulo, 8 ago. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/08/mulheres-sao-15-do-novo-congresso-mas-indice-ainda-e-baixo.htm>. Acesso em: 13 de fev. 2020.

PIMENTEL, Sílvia. Educação, igualdade, cidadania: a contribuição da Convenção CEDAW/ONU. In: IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia; SARMENTO, Daniel. **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 305-321.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

VII RELATÓRIO brasileiro da convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/instancias-regionais/o-comite-cedaw-2013-comite-para-a-eliminacao-de-todas-as-formas-de-discriminacao-contr-a-mulher/cedaw-vii-relatorio-brasileiro.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2020.

SCHAUER, Frederick. **The force of Law**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antônia. **Mulheres no poder: trajetórias na política a partir da luta das sufragistas do Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015.

SCOTT, Joan. O enigma da igualdade. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 13, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/H5rJm7gXQR9zdTJPBf4qRTy/?lang=pt#>. Acesso em: 1º out. 2021.

SOUZA, Cristiane Aquino. **Las cuotas electorales para la igualdad entre mujeres y hombres**. 2011. Tese. (Doutorado em Direito) – Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2011.

TABAK, Fanny. **Mulheres públicas: participação política e poder**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002.

TSE confirma cassação de 20 por candidaturas laranjas no interior de SP. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-fev-06/tse-confirma-cassacao-20-candidaturas-laranjas>. Acesso em: 13 fev. 2020.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000.



Superação das barreiras à participação de mulheres na política: violência política de gênero e candidaturas fictícias



SUPERAÇÃO DAS BARREIRAS À PARTICIPAÇÃO DE MULHERES NA POLÍTICA: VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO E CANDIDATURAS FICTÍCIAS¹

Resumo: O artigo busca analisar os entraves à participação política das mulheres, a partir de um banco de dados e de pesquisas bibliográficas, e sugerir proposições acerca de dois problemas centrais que permeiam a participação feminina na política: os percalços institucionais relacionados à plena implementação das cotas de gênero, em especial no que tange às tentativas de fraude dessas candidaturas; e a violência de gênero a que são submetidas no ambiente político.

Palavras-chave: gênero; política; violência; fraude; Código Eleitoral.

1. Introdução

O presente artigo é fruto de atividade acadêmica coletiva realizada com graduandos de Direito da FGV Direito Rio ao longo do primeiro semestre de 2021 e está ligado às atividades do Programa Diversidade², criado em 2018, com a missão de promover e produzir conhecimento acerca de temas de diversidade e inclusão, tanto da perspectiva institucional quanto social.

Em 2021, foram propostos dois *field projects* voltados para as questões de gênero na política. O tema da participação feminina na política tornou-se o vetor central do trabalho dos dois projetos, sendo um no sentido da análise do quadro atual da ação afirmativa de reserva de candidaturas femininas, suas dificuldades de implementação e as possibilidades de aperfeiçoamento; e o outro voltado a uma visão mais prognóstica de enfrentamento da violência política de gênero, como hipótese ainda não tipificada de ilícito eleitoral.³

O *field project* sobre mobilização e combate à violência política de gênero teve como objetivo principal a conceituação, mobilização em torno do conceito e da prevalência da violência política de gênero no país, assim como proposição de medidas concretas para que seja combatida, em todos os âmbitos. Além disso, o *field* teve como finalidade a expansão do projeto de lei esboçado anteriormente como atividade letiva na FGV Direito Rio. A ampliação

¹ Trabalho realizado sob a coordenação dos professores Leandro Molhano, Lígia Fabris e Silvana Batini, com os seguintes alunos da graduação da FGV Direito Rio: Caio Romio Augutos; Eduarda Caldas; Eduardo Augusto Rodrigues dos Santos; Giovanna Camargo Messner Neves; Julia Lie Sakashita de Freitas; Luna Siqueira Costa; Marina d'Ávila Garcez Dias; Vinícius de Lacerda Ramos Ferreira Carneiro; Beatriz Oliveira Maia Coutinho; Deborah Melegare Teixeira Salvador; Lais Jardim de Oliveira Gomes; Nayara Teixeira de Souza; Sofia Vianna Hannig da Gama; Tayne Eduarda Miranda de Oliveira; e Victoria Geoffroy Scardini.

² PROGRAMA diversidade. In: ESCOLA DE DIREITO DO RIO DE JANEIRO. **FGV Direito Rio**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, [2018]. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/escola/programa-diversidade>. Acesso em: 23 set. 2021.

³ Os resultados parciais dos dois projetos fizeram parte do relatório incorporado à Fase II do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral, Eixo VII, sobre participação no processo eleitoral.

do seu escopo teve por objetivo incorporar a necessidade de estabelecimento de políticas de integridade para os partidos políticos, para que possam combater internamente, responsabilizar agentes e proteger as pessoas vítimas de atos de violência política de gênero.

Para a ampliação do desenho do projeto de lei, foram feitas amplas pesquisas, seja bibliográfica, seja de diversos parâmetros legislativos e estatutários de partidos, no âmbito interno e internacional. Com isso, elaborou-se uma proposta legislativa de regulação interna dos partidos políticos, bem como a sugestão de incorporação imediata do conceito de violência política de gênero em decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com a finalidade de dar resposta aos atos que atualmente vitimizam deputadas de forma crescente, especialmente aquelas marcadas como negras e trans.

O segundo *field* iniciou seus trabalhos analisando um banco de dados fornecido pela Procuradoria Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (PRE/RJ), a partir de parceria firmada com o Programa Diversidade da FGV Direito Rio, de casos que versavam sobre fraudes eleitorais de candidaturas femininas nas eleições municipais de 2020 no Estado do Rio de Janeiro. Foram consultadas as petições iniciais das ações de natureza cassatória⁴ propostas pelo Ministério Público Eleitoral (MPE) no Rio de Janeiro, tendo como causa de pedir a fraude na formação das chapas proporcionais em diversos municípios do estado, de molde a identificar as espécies de fraude mais comuns, suas semelhanças e, em especial, as dificuldades de enfrentamento processual.

Além dos dados das ações eleitorais propostas, os alunos fizeram análises comparativas com os sistemas de alguns países para, a partir daí, propor uma série de medidas consideradas aptas a incrementar a efetividade das ações afirmativas de gênero nas eleições, seja pela via do aumento do estímulo a denúncias, seja pelo prazo para uma investigação mais robusta das infrações, seja pela prevenção da dupla vitimização da candidata, como também pela necessidade de *accountability* dos partidos políticos. As conclusões contidas no relatório de ambos os projetos são parciais e fazem parte de um objeto maior de análise ainda em andamento. Não têm a pretensão de compor resultado final de pesquisa, mas prestam-se, por ora, tão somente, a colaborar com o trabalho de identificar entraves e de formular possibilidades de superação na legislação eleitoral.

2. Violência política de gênero em eleições

A violência política de gênero pode ser classificada como toda e qualquer ação ou omissão que gere, de forma direta ou indireta, danos físicos, psicológicos, sexuais ou financeiros a pessoas candidatas, eleitas ou nomeadas no exercício da função pública devido a aspectos

⁴ Foram analisadas as petições iniciais de 25 ações, entre AIJEs e AIMES, propostas pelo Ministério Público Eleitoral do Rio de Janeiro nos Municípios de Nilópolis, Rio das Ostras, Miracema, Barra do Piraí, Engenheiro Paulo de Frontin, Saquarema, Piraí, além da capital, Rio de Janeiro.

relacionados à identidade de gênero ou a um estereótipo de gênero.⁵ É importante ressaltar que mulheres, cis e trans, estão sujeitas a esse tipo de violência. Uma das razões para isso é o entendimento equivocado, porém amplamente difundido, de que a política é espaço que deveria ser ocupado exclusivamente por homens.

Diversos acontecimentos nos últimos tempos chamaram a atenção para como esse tipo de violência se manifesta no cotidiano de candidatas e eleitas, tanto cis quanto LGBTQIA+, negras ou brancas, sendo certo que mulheres negras e trans sofrem mais ataques. Por exemplo, pode-se mencionar o assassinato da Deputada Marielle Franco, os tiros disparados contra a casa da Deputada Caroline Iara, os constantes ataques sofridos pela Deputada Erika Hilton e o recente caso de assédio sexual sofrido pela Deputada Isa Penna dentro da Câmara Legislativa de São Paulo (Alesp).

Por meio da campanha da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, “Violência Política de Gênero: a maior Vítima é a Democracia”, a Agência Câmara de Notícias noticiou que, entre 1998 e 2016, 79 candidatas mulheres foram mortas⁶, o que deixa claro que o Caso Marielle Franco não foi isolado. Nas eleições municipais de 2016, quase 90% das candidaturas de mulheres receberam zero votos, ou seja, sequer a própria candidata ou seus familiares votaram nela. Uma pesquisa realizada pelo Instituto Alziras⁷ revelou que, nas eleições de 2018, cerca de 45% das candidatas apontaram a falta de recursos como principal dificuldade, fato que demonstra a desproporcionalidade de investimentos em campanhas eleitorais de acordo com o gênero em questão. Esses são apenas alguns dados que comprovam a existência e o fortalecimento dessa problemática no Brasil.

Além de proteger essas pessoas, é necessário garantir a democratização política entre os gêneros e o livre exercício do poder político nos mandatos de mulheres e pessoas trans, proteger e prevenir candidatas e eleitoras de condutas marcadas pela violência política de gênero, garantir que as eleitoras se sintam também protegidas e tenham garantido seu direito ao voto, seu direito de ver seus interesses politicamente representados, sem qualquer tipo de interferência ou ameaça. Por fim, é preciso buscar a responsabilização de todos aqueles que colaboram, propagam e realizam condutas que se enquadram, portanto, como violência política de gênero. Daí a necessidade de aprimoramento da legislação brasileira atual para incluir mecanismos de enfrentamento dessa espécie de violência.

É certo que o fenômeno da violência política de gênero transcende o aspecto eleitoral e avança no exercício de mandatos e da própria cidadania de eleitoras mulheres e pessoas trans.

⁵ Definição retirada do projeto de lei em fase de finalização elaborado no âmbito da disciplina Violência Política de Gênero, da FGV Direito Rio (CAMPOS, 2021).

⁶ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Câmara lança campanha contra violência política de gênero com foco nas eleições municipais. In: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Agência Câmara Notícias**. Brasília, DF, 7 out. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/698624-camara-lanca-campanha-contra-violencia-politica-de-genero-com-foco-nas-eleicoes-municipais/>. Acesso em: 12 abr. 2021.

⁷ PERFIL das prefeitas no Brasil: mandato 2017-2020. Organização: Instituto Alziras. Rio de Janeiro: Instituto Alziras, 2018. Disponível em: <http://prefeitas.institutoalziras.org.br>. Acesso em: 12 abr. 2021.

Para o escopo do presente trabalho, contudo, vamos nos ater à reflexão no âmbito eleitoral em sentido estrito.

A primeira constatação é relativa à completa ausência de normatividade para enfrentamento do tema em âmbito nacional. Apesar dos casos persistentes e crescentes, a legislação eleitoral desconhece o problema, e não há parâmetros jurisprudenciais ou doutrinários sólidos que possam conferir um mínimo de efetividade na proteção de candidaturas contra a violência política de gênero.

No contexto normativo atual, a violência política de gênero praticada na propaganda eleitoral exige esforço argumentativo acima do razoável para seu enquadramento nas hipóteses previstas no Código Eleitoral e na Lei nº 9.504/1997, e, ainda assim, inúmeras situações em que esse tipo de violência se verifica estão fora da abrangência dessas normas.

Veja-se, por exemplo, o art. 243, I,⁸ do Código Eleitoral, que proíbe a propaganda que contenha preconceito de raça ou de classes. São categorias que, em esforço extensivo de interpretação, poderiam também abranger a proibição da propaganda que reverbere o preconceito de gênero. No entanto, isso, repita-se, exigirá a adequação da jurisprudência e talvez o avanço para sua previsão em resoluções do TSE. Ainda assim, sua infringência não trará consequências no plano sancionatório, por absoluta ausência de previsão legal.

O abuso da propaganda que expõe a candidata mulher na sua vida íntima e especialmente sexual não encontra previsão legal nem mesmo espaço de interpretação extensiva possível, embora seja prática corriqueira em campanhas eleitorais o ataque desferido contra candidata, não por sua postura pública, mas por questões ligadas a seu gênero. O exercício do direito de resposta não atende à proteção necessária já que, longe de atingir o objetivo de neutralizar o ataque, acaba por potencializá-lo quando o tema afeta a esfera íntima da candidata.

No plano do Direito Penal eleitoral em sentido estrito, também não há previsão de tipos específicos, restando o enquadramento em crimes como calúnia, difamação e injúria, nem sempre aptos a dar cobertura aos abusos relacionados a gênero.

Com base nessas considerações, o grupo formulou sugestões de encaminhamentos, de naturezas diversas, tanto no curto quanto no médio prazo. De maneira geral, aponta-se a necessidade de formulações normativas que contemplem expressamente o fenômeno da violência de gênero nas eleições e também no exercício dos mandatos. Especificamente no que se refere às eleições, identifica-se a necessidade de se tipificarem formas de violência de gênero na propaganda, sem prejuízo da possibilidade de que a própria jurisprudência do TSE reconheça o ilícito como espécie de abuso já contemplada pela legislação em vigor.

⁸ Art. 243. Não será tolerada propaganda:

I - de guerra, de processos violentos para subverter o regime, a ordem política e social ou de preconceitos de raça ou de classes; (BRASIL, 1965.)

Por outro lado, o grupo também reconhece que o alinhamento dos partidos políticos com a adoção interna de regras de adequação no combate a essa espécie de violência é medida de vital importância. Sugestões:

1. *no médio prazo*: necessidade de que o Poder Legislativo elabore legislação que contemple a violência política de gênero, tanto no âmbito das campanhas eleitorais como também no exercício dos mandatos e da cidadania em geral;
2. *no curto prazo*: adequação da jurisprudência para incluir o preconceito e a violência de gênero como forma prosrita de propaganda eleitoral e inserção dessa compreensão no âmbito das resoluções para as próximas eleições;
3. *no curto prazo*: envolvimento dos partidos políticos no combate a esse tipo de violência, uma vez que a violência política de gênero também está fortemente presente nas relações intrapartidárias. Dessa forma, a institucionalização do *compliance* nos partidos políticos se traduz como forma essencial de prevenção e repressão dessa violência que atinge tantas mulheres, em suas condições de candidatas e de eleitas, assim como pessoas trans.

3. Promoção da igualdade de gênero nas eleições brasileiras: análise da sistematização das normas eleitorais e propostas de aperfeiçoamento

A eficácia do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 vem sendo submetida constantemente à prova desde que a ação afirmativa foi implementada, renovando-se as modalidades de fraude.

Com a realidade do financiamento preponderantemente público das campanhas eleitorais e com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de destinar o mesmo percentual de recursos às candidaturas femininas⁹, o modelo de fraudes na forma de candidaturas fictícias (laranjas) sofisticou-se para também abarcar hipóteses de desvio de recursos que deveriam ser endereçados às candidatas mulheres.

O modelo de enfrentamento judicial dessas ilicitudes, no contexto atual, dá-se pela via do ajuizamento de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), na forma do precedente do REspe nº 19392 (Caso Valença do Piauí). A solução, conquanto seja drástica e aparentemente crie desestímulo forte ao desvio, pode, em curto prazo, perder efetividade, já que facilmente se identificam alguns entraves:

1. ausência de critérios seguros na caracterização da candidatura fraudulenta;

⁹ Art. 10. [...]

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (BRASIL, 1997.)

¹⁰ ADI nº 5617/2018, complementada pelo entendimento do TSE de estender a obrigação também ao Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (Consulta nº 0600252/2018) (BRASIL, 2018; BRASIL 2018a).

2. prazos muito curtos para apuração das fraudes na cota e, em especial, naquelas relativas aos desvios dos fundos públicos destinados às candidatas;
3. litisconsórcio passivo necessário entre todos os candidatos do partido, presumidamente beneficiários da fraude, resulta em demandas agigantadas e de difícil gestão, com prejuízos notórios à celeridade e à efetividade;
4. obrigatoriedade de inclusão das candidatas falsas no polo passivo cria desestímulo à denúncia e resulta em perda de prova testemunhal, já que a denunciante acaba por figurar como ré.

O plano normativo sancionatório atual é falho e a atuação jurisprudencial, embora tenha avançado, ainda não superou as inseguranças. Nem mesmo a adoção da AIJE como forma de enfrentamento da fraude está consolidada na jurisprudência, ainda que isso tenha sido sinalizado em alguns julgados.

Tais constatações geraram a formulação de sugestões de encaminhamento no plano da legislação e da jurisprudência, tais como:

1. *no médio prazo*: necessidade de que o Poder Legislativo aprimore a legislação no sentido de adaptar os instrumentos normativos vigentes para:
 - a. aumentar a viabilidade da investigação dos órgãos de controle, com aumento do prazo para que os órgãos de controle possam examinar com maior cautela os indícios de fraudes nas eleições, e adoção de providências. Sugere-se o prazo de 180 dias a partir da diplomação;
 - b. alargar o prazo para as providências sancionatórias contra as fraudes nas cotas pode ser compensado com penalidades que não afetem diretamente o mandato, mas gerem inelegibilidade e pena pecuniária;
 - c. focar na responsabilização e penalização dos partidos políticos e não somente nos candidatos, com previsão de multa e/ou com diminuição de valores a serem recebidos do Fundo Partidário e do Fundo de Financiamento de Campanhas;
2. *no médio prazo*: necessidade de que o Poder Legislativo elabore legislação que estabeleça a cota de gênero nos órgãos de direção dos partidos;
3. *no curto prazo*: evolução da jurisprudência, eventualmente com a edição de súmulas, sobre: (a) admissão de AIJE para enfrentamento das fraudes nas cotas de gênero; (b) determinação de que a parcela mínima obrigatória de destinação dos fundos

eleitorais ao financiamento de candidaturas femininas se refere a candidaturas proporcionais e verificação de que sua regularidade não se dá no plano dos diretórios nacionais, senão na averiguação de cada diretório; (c) hipóteses de ajuizamento feito pelo MPE, em que seja autorizada a dispensa do litisconsórcio passivo necessário nas AIJEs e AIMEs que tenham por objeto a fraude nas cotas de gênero, deixando-se ao alvedrio do Ministério Público (MP) a avaliação da sua conveniência, a partir dos dados levantados na investigação respectiva. Para o juízo de conveniência na composição do polo passivo, sugere-se:

- a. criar parâmetros mais seguros de avaliação da extensão da responsabilidade da candidata na fraude – para que a candidata seja incluída, será necessário haver indícios de ter anuído consciente e voluntariamente na fraude;
- b. possibilidade de inclusão, no polo passivo, do dirigente partidário contra quem haja indícios de ter anuído ou contribuído para a fraude, cabendo a ele, em última análise, a pena de inelegibilidade.

4. Conclusões comuns aos dois *fields*

Embora partissem de pontos de vista diversos na análise da questão feminina na política, ambos os grupos formularam algumas propostas convergentes.

Uma delas vai no sentido de que a inclusão dos partidos políticos como agentes responsáveis na evitação dos comportamentos desviantes é indispensável se se quer avançar nas questões de gênero e política. Nesse sentido, concluem pela necessidade de se caminhar para uma reforma da legislação partidária, para que passe a contemplar a necessidade de adoção de sistema de *compliance* e a previsão de celebração de acordos de leniência específicos às agremiações partidárias. Da mesma forma, entendem viável a adoção de algumas medidas mais simples pela via da jurisprudência, no sentido de prevenir conflitos e envolver as agremiações de forma mais responsável.

Assim, o art. 105-A da Lei nº 9.504/1997¹¹ vem se constituindo óbice de difícil superação, quando se trata de atuação preventiva do MPE, já que a jurisprudência do TSE acabou se posicionando no sentido de que a proibição do dispositivo se estendia a todo e qualquer

¹¹ Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. (BRASIL, 1997.)

instituto da Lei da Ação Civil Pública, incluindo-se a celebração dos Termos de Ajustamento de Condutas (TACs).¹²

Sabe-se, todavia, que a proteção dos interesses das minorias, incluindo-se aqui as questões de gênero, estaria mais bem aperfeiçoada com a possibilidade da adoção dos institutos da tutela coletiva, ainda que seus desdobramentos não venham a interferir no exercício dos mandatos, em virtude da natureza mais longa dessas ações. Igualmente, a possibilidade de se adotarem medidas consensuais de adequação, entre MP, partidos e, eventualmente, candidatos, com a fixação voluntária de penalidades pelo descumprimento dos TACs, poderá contribuir para a criação de uma cultura de respeito às normas, com benefícios até mesmo aos partidos que, de forma pública, obrigarem-se com o cumprimento das cláusulas.

Partindo dessas premissas, são encaminhadas as seguintes sugestões:

1. *no médio prazo*: necessidade de o Poder Legislativo promover a institucionalização do *compliance* em partidos políticos com previsão de acordos de leniência;
2. *no médio prazo*: necessidade de que o Poder Legislativo altere a legislação, admitindo-se os institutos da tutela coletiva no Direito Eleitoral, nas hipóteses de proteção de minorias e questões de gênero em geral;
3. *no curto prazo*: evolução da jurisprudência do TSE, com edição de súmula e posterior regulamentação em resolução, no sentido de dar interpretação restritiva ao art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, admitindo-se a celebração de TACs entre partidos, candidatos e MPE, inclusive para fixação de penalidade pecuniária em caso de descumprimento de seus termos.

Referências

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Câmara lança campanha contra violência política de gênero com foco nas eleições municipais. *In*: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Agência Câmara Notícias**. Brasília, DF, 7 out. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/698624-camara-lanca-campanha-contraviolencia-politica-de-genero-com-foco-nas-eleicoes-municipais/>. Acesso em: 12 abr. 2021.

¹² Como exemplo: “Representação eleitoral. Descumprimento de termo de ajustamento de conduta. 1. A realização de termos de ajustamento de conduta previstos no art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85 não é admitida para regular atos e comportamentos durante a campanha eleitoral, consoante dispõe o art. 105-A da Lei nº 9.504/97. 2. A regulamentação da propaganda eleitoral não pode ser realizada por meio de ajuste de comportamento realizado por partidos, coligações ou candidatos, ainda que na presença do Ministério Público e do Juiz Eleitoral, nos quais sejam estipuladas sanções diferentes daquelas previstas na legislação eleitoral. 3. A pretensão de impor sanção que não tenha previsão legal e cuja destinação não respeite a prevista na legislação vigente é juridicamente impossível. Recurso especial parcialmente provido para extinguir, sem julgamento do mérito, a representação, desprovido o pedido de reconhecimento de litigância de má-fé”. (BRASIL, 2014.)

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Retificada em: 30 jul. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5.617. 5000417-17.2016.1.00.0000. Distrito Federal (DF). Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Supremo Tribunal Federal], Brasília, DF, n. 57, 23 mar. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 060025218. Brasília (DF). Processo 0600181-22.2017.6.19.0000. Acórdão. Consulta. Senadoras e deputadas federais. Incentivo à participação feminina na política. Distribuição dos recursos do fundo especial de financiamento de campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV. Proporcionalidade. Art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Mínimo legal de 30% de candidaturas por gênero. Aplicabilidade. Fundamentos. ADI 5617. STF. Eficácia transcendente. Papel institucional da justiça eleitoral. Protagonismo. Práticas afirmativas. Fortalecimento. Democracia interna dos partidos. Quesitos respondidos afirmativamente. Relatora: Min. Rosa Weber, 22 de maio de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Tribunal Superior Eleitoral], Brasília, DF, n. 163, 15 ago. 2018a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 32231. Itaú (RN.) Processo 0000322-31.2012.6.20.0035. Representação eleitoral. Descumprimento de termo de ajustamento de conduta. 1. A realização de termos de ajustamento de conduta previstos no art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85 não é admitida para regular atos e comportamentos durante a campanha eleitoral, consoante dispõe o art. 105-A da Lei nº 9.504/97. 2. A regulamentação da propaganda eleitoral não pode ser realizada por meio de ajuste de comportamento realizado por partidos, coligações ou candidatos, ainda que na presença do Ministério Público e do Juiz Eleitoral, nos quais sejam estipuladas sanções diferentes daquelas previstas na legislação eleitoral. 3. A pretensão de impor sanção que não tenha previsão legal e cuja destinação não respeite a prevista na legislação vigente é juridicamente impossível. Recurso especial parcialmente provido para extinguir, sem julgamento do mérito, a representação, desprovido o pedido de reconhecimento de litigância de má-fé. Recorrentes: José Meio Filho e outras. Relator: Min. Henrique Neves da Silva, 8 de maio de 2014. **Diário da Justiça Eletrônico** [do Tribunal Superior Eleitoral], Brasília, DF, n. 100, p. 60, 30 maio 2014.

CAMPOS, Lúcia Fabris. **Projeto de lei**: violência política de gênero, 12 abr. 2021. Projeto de Lei em fase de finalização elaborado no âmbito da disciplina “Violência Política de Gênero”, da FGV Direito Rio.

PERFIL das prefeitas no Brasil: mandato 2017-2020. Organização: Instituto Alziras. Rio de Janeiro: Instituto Alziras, 2018. Disponível em: <http://prefeitas.institutoalziras.org.br>. Acesso em: 12 abr. 2021.

PROGRAMA diversidade. *In*: ESCOLA DE DIREITO DO RIO DE JANEIRO. **FGV Direito Rio**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, [2018]. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/escola#programa-diversidade>. Acesso em: 23 set. 2021.



Relatório – GT VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral – População Negra



RELATÓRIO – GT VII: PARTICIPAÇÃO DAS MINORIAS NO PROCESSO ELEITORAL – POPULAÇÃO NEGRA

Cleber Santos Vieira¹

Jaqueline Gomes de Jesus²

Lorena Silva Santos³

Renísia Cristina Garcia Filice⁴

Vercilene Francisco Dias⁵

¹ Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em História pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). Professor Adjunto do Departamento de Educação da Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Docente do Programa de Mestrado Profissional em Ensino de História e do Programa de Pós-Graduação em Educação e Saúde na Infância e na Adolescência da Unifesp. Membro do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (Neab) da Unifesp. Diretor de Relações Institucionais da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN).

² Doutora em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutorado pela Escola Superior de Ciências Sociais e História (CPDOC/FGV). Pesquisadora-Líder do Odara – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Cultura, Identidade e Diversidade (CNPq). É membro da Associação Brasileira de Psicologia Social (Abrapso), da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN) e integrante da Comissão de Direitos Humanos do Conselho Federal de Psicologia (gestão 2020-2022). Professora de Psicologia do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ). Docente Permanente do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Ensino de História da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (ProfHistória/UFRRJ).

³ Professora de Direito Constitucional e de Direitos Humanos do Centro de Ensino Superior do Extremo Sul da Bahia (CESEBSB). Doutoranda em Direito pela (UnB). Mestra em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Direito do Estado pela Universidade Federal da Bahia (Ufba). Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (Ucam/Rio de Janeiro). Compõe a ABPN. Compõe a Coordenação Técnica do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Facilitadora de Práticas de Justiça Restaurativa. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Afro Brasileiros (NEAB/UnB) e do Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Étnico-Raciais e de Gênero (GEPHERG/UnB).

⁴ Professora Associada da Faculdade de Educação da UnB. Pós-doutora em Sociologia pelo Centro de Investigação em Ciências Sociais (CICS) da Universidade do Minho (UMinho) (Braga/Portugal, 2016/2017). Doutora em Educação pela UnB (2010), historiadora pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) (2002), especialista em Filosofia pela UFU (2004), mestre em História Social (PUC/SP) (2007). Atuou como Conselheira no Conselho Nacional para a Promoção de Políticas de Igualdade Racial (CNPPIR) (2015/2016). Conselheira do Conselho de Direitos Humanos (CDH) pela UnB. Atuou como Diretora Acadêmica da ABPN (2014/2016). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas, História, Educação das Relações Raciais e Gênero (Geppherg). Membro da Comissão de Acompanhamento de Políticas Afirmativas (Capaa/UnB). Coordenou o NEAB/UnB (2013 a 2020). Investigadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (PPGDH/UnB). Investigadora do Programa de Pós-Graduação em Modalidade Profissional (PPGE-MP/UnB). Autora de artigos, de capítulos de livros, das coletâneas *Tecendo Redes Antirracistas* (2019, 2020) e das obras *Identidade Fragmentada – um Estudo sobre o Negro na História da Educação Brasileira 1993-2005* (2007) e *Raça e Classe na Gestão da Educação Básica – a Importância da Cultura na Implementação de Políticas Públicas* (2011). Atua na área do ensino de História, Educação e Direitos Humanos. Pesquisa sobre gestão de políticas públicas, transversalidade, intersectorialidade e interseccionalidade em raça, gênero e classe nas políticas públicas e políticas de ações afirmativas.

⁵ Advogada popular e doutoranda em Direito Agrário pela UnB. Quilombola do Quilombola Kalunga, de Cavalcante/GO. Diplomada em Estudo Internacional em Litígio Estratégico em Direito Indígena e Afrodescendente pela Pontifícia Universidade Católica do Peru (PUCP). Assessora jurídica na Terra de Direitos e na Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), associada à ABPN e fundadora da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Quilombolas (Renaq).

Democracia e representatividade negra

“[...] A promoção das pessoas negras nos processos políticos decisórios tem um potencial para democratizar a definição da agenda pública [...]”

Renato Ferreira

A relação senzala-favela-prisão, situada no *continuum penal*⁶ que marca a transição entre escravidão e democracia na sociedade brasileira, denota um Estado brasileiro estruturado numa política que ignora o processo desumanizante que fundou o país, baseado na escravização de corpos negros. Tendo em vista o processo histórico de controle social no Brasil perante as imbricações pertinentes à articulação do Judiciário, da democracia e da participação política, revela-se um projeto de Estado profundamente descompromissado com a efetivação dos direitos humanos nas suas dimensões de reconhecimento e reparação quanto à desigualdade racial e social.

Trata-se de um fato social revelador de descomprometimento com o Estado democrático de direito, que se conecta aos índices exponenciais de violência a que estão submetidas as pessoas negras neste país e, nesse sentido, à existência deste Grupo de Trabalho (GT VII): Participação das Minorias no Processo Eleitoral. As violências sistematicamente engendradas contra as candidaturas negras exemplificam a realidade atual de estruturação social brasileira pautada na lógica, nos signos e nos valores da colonização.⁷

Os projetos econômicos se transformaram ao longo da história, mas mantiveram em suas bases o racismo. Se, no *plantation*, o regime escravocrata denunciava as relações, no liberalismo – e, hoje, no (*neo*)liberalismo⁸ –, o racismo segue a estruturar a sociedade em seus autofágicos anseios. A ausência de acesso à cidadania e à igualdade de direitos repercute nos índices de sub-representação nas casas legislativas, remontando todo um processo desumanizante de espoliação e negação de direitos a caracterizar o que se denomina de “matriz da dominação”, a partir da perspectiva feminista negra desenvolvida por Gonzalez (1984), Carneiro (1995) e Crenshaw (1995).

O Eixo Pessoas Negras, que integra o GT VII, orienta suas atividades na perspectiva do movimento negro educador, conceito que designa um conjunto de diversas formas de organização articuladas em torno de posturas e agenda de enfrentamento ao racismo. Em suas trajetórias, as múltiplas organizações negras, em sua prática, produzem saberes, reivindicações e proposições em diferentes áreas da sociedade brasileira, isto é:

⁶ ALVES, Dina. Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana. **Revista CS**, Cali, Colombia, n. 21, p. 97-120, enero/abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18046/recs.i21.2218>.

⁷ A VIOLÊNCIA política contra as mulheres negras. Rio de Janeiro: Instituto Marielle Franco: Justiça Global e Terra de Direitos, 2020. Disponível em: <https://www.violenciapolitica.org/>. Acesso em: 24 set. 2021.

⁸ HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

O Movimento Negro ressignifica e politiza a raça, compreendendo-a como construção social. Ele reeduca e emancipa a sociedade, a si próprio e ao Estado, produzindo novos conhecimentos e entendimentos sobre as relações étnico-raciais e ao racismo no Brasil, em conexão com a diáspora africana (GOMES, 2017, p. 38).

Considerando as lutas travadas, não temos como deixar de analisar as transversalidades étnicas e especificidades de certos seguimentos sociais negros em que se ancora o movimento quilombola, que, na luta conjunta, tem reivindicado a garantia de direitos. O reconhecimento das titularidades de seus territórios tradicionais na Constituinte de 1988, descrito no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), é resultado da luta do povo negro, antes mesmo de se ter uma organização de representação nacional. Como resultado da luta quilombola, em 1996, foi criada a Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq). O I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em 1995, representou a oportunidade de instalação da Comissão Provisória das Comunidades Negras Rurais Quilombolas. Fatos históricos que ocorreram por ocasião da Marcha Zumbi Contra o Racismo, pela Igualdade e pela Vida, marco fundamental do reconhecimento do racismo como fator estruturante da sociedade brasileira, momento em que o combate à opressão racial entrou com maior força na pauta política nacional.

São objetivos: lutar pela garantia de uso coletivo do território; pela implantação de projetos de desenvolvimento sustentável; pela implementação de políticas públicas, levando em consideração a organização das comunidades de quilombo; pela educação de qualidade e coerente com o modo de viver nos quilombos; pelo protagonismo e autonomia das mulheres quilombolas; pela permanência do(a) jovem no quilombo; entre outros.

A Conaq é responsável por manter amplo debate no âmbito do Poder Legislativo sobre os procedimentos de regularização de territórios quilombolas, implementação de políticas públicas e visibilidades quilombolas. Participou ativamente na construção do Decreto nº 4.887/2003 (BRASIL, 2003), que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos e o art. 68 do ADCT, exercendo participação importantíssima e influenciando diretamente na construção do texto legal. Assume também a defesa radical do referido decreto perante a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3239 perante o Supremo Tribunal Federal (STF).

A Conaq surge não só para reivindicar soluções para os problemas nacionais, mas como movimento político organizado para denunciar as relações desiguais historicamente estabelecidas, em defesa dos direitos dos quilombolas.

O protagonismo político das lideranças quilombolas, mulheres e homens, tem sido crescente em diálogo com os demais movimentos sociais no Brasil, unidos pela força da identidade étnica. Quilombolas construíram e defendem um território que vive sob constante ameaça de invasão cujas lideranças vivem sob ameaça de morte, realidade essa que revela como o racismo age no país, impedindo que pessoas negras tenham o direito à propriedade, mesmo sendo donas

legítimas das terras herdadas de seus antepassados, que formaram territórios livres como resistência ao regime escravocrata e colonialista.

Em consequência, a Conaq vem trabalhando ao lado de outros movimentos e organizações parceiras pela garantia do pleno exercício da cidadania quilombola, principalmente no que se refere aos direitos à saúde, à terra, à educação, à moradia, ao saneamento e à água, bem como à violação dos direitos humanos, ao combate ao racismo institucional e a tantas outras formas de violência direcionadas aos quilombos.

Deve-se ter em mente e visualizar que não há como garantir direitos sem ocupar espaços no sistema político e partidário. Assim como outros movimentos, na busca por um Estado democrático, o movimento quilombola nas últimas eleições vem incentivado a candidatura e votos em candidatos e candidatas quilombolas, pontuando que, da luta coletiva, é possível colher bons frutos.

Nesse sentido, em levantamento autônomo, a Conaq conseguiu visualizar que aproximadamente se candidataram nesse pleito eleitoral 500 quilombolas, o que representou aumento de cerca de 40% em relação às eleições anteriores, com a eleição de 2 prefeitos quilombolas, em Goiás e Tocantins, e 9 vice-prefeitos, sendo 4 em Tocantins, 2 no Maranhão, 1 no Amapá, 1 em Goiás, 1 em Minas Gerais; e de 68 vereadores, sendo 14 no Maranhão, 13 em Minas Gerais, 8 na Bahia, 8 em Tocantins, 7 em Pernambuco, 6 em Goiás, 3 no Pará, 2 no Piauí, 2 em Sergipe, 2 em Alagoas, 1 no Amapá, 1 no Ceará e 1 no Rio Grande do Norte.

Apesar disso, esse número é insignificante diante do número de quilombolas e da população negra no país. No entanto, é uma oportunidade de fortalecimento das lutas quilombolas nos municípios e de promoção de mudanças que se pretende realizar com os mandatos quilombolas eleitos nesse pleito.

Somam-se a isso as denúncias feitas no âmbito do movimento negro, que têm contribuído significativamente para mudanças em diversos aspectos do ordenamento jurídico brasileiro. Chamaria de impactos da luta antirracista no sistema jurídico nacional, a começar pela Lei nº 1.390/1951, que posteriormente ganhou novas redações no sentido de aprimorar seus objetivos pela Lei nº 7.437/1985, pela Lei Caó e pela Lei nº 7.716/1989. Na área educacional, os impactos da agenda do movimento negro aparecem de forma bastante nítida na obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira (Lei nº 10.639/2003); nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Quilombola (Resolução nº 8/2020 do Conselho Nacional de Educação); nas cotas raciais no ensino superior público (Lei nº 12.711/2012, que institui cotas nas instituições federais de ensino); e nas cotas raciais no serviço público (Lei nº 12.290/2008).

No conjunto, essas leis apresentam-se na condição de instrumentos para a implementação de políticas de ações afirmativas voltadas para minimizar as desigualdades raciais da sociedade brasileira. Recentemente, esse repertório ganhou um importante componente advindo da legislação eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o STF validaram o financiamento

proporcional para candidaturas negras, redimensionando a distribuição do Fundo Especial de Financiamento Eleitoral (FEFC), conforme reivindicavam os segmentos do movimento negro e simpatizantes que objetivavam a participação da população negra no processo eleitoral, com mais equidade e condições de concorrência.

Portanto, há de se considerar mudanças importantes no cenário para a participação das pessoas negras no processo eleitoral recente, notadamente devido à decisão oriunda do STF que deliberou a favor das políticas afirmativas, considerando raça e gênero nas candidaturas. Assim,

o desafio que surge é fazer com que os partidos e seus diretórios cumpram a decisão da nossa Suprema Corte. Neste sentido, algumas medidas poderiam ser criadas visando executar de modo proativo a determinação judicial.

Os partidos deveriam, por exemplo, criar núcleos de gênero e raça e a partir daí adotar uma série de ações como promover um senso étnico racial, contratar consultores para monitorar a auto-declaração e o tempo de mídia das candidaturas negras, promover cursos de formação para candidatos sobre a legislação e políticas públicas antirracistas, dentre outras medidas (FERREIRA, 2020).

Em face do racismo estrutural (ALMEIDA, 2019)⁹, da complexidade do fenômeno da violência política no Brasil e do processo histórico de negação de direitos à população negra, evidenciamos os pontos de reivindicação levantados por organizações sociais e organizações da sociedade civil – como a Terra de Direitos –, e movimentos e organizações negra de direitos humanos que atuam na defesa, na promoção e na efetivação de direitos, especialmente os econômicos, sociais, culturais e ambientais, a exemplo da Conaq, a Coalizão Negra por Direitos, a Convergência Negra, a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (Abpn) e o Movimento Negro Unificado (MNU).

Ainda que seja o primeiro ano em que passaram a valer as novas regras do FEFC, com recursos destinados às candidaturas negras, não foi possível sentir esse impacto com relação às candidaturas quilombolas, uma vez que, mesmo com criação da ação afirmativa e com a melhor distribuição dos Fundos, nem todas as pessoas tiveram acesso igualitário ou não tiveram informação suficiente para mobilizar o Fundo e a distribuição do tempo, resultando em desigualdade. Ainda há disputa pela implementação e pela igualdade na aplicação das medidas de ação afirmativa definidas pelo TSE.

Nesse sentido, mesmo com a implantação de política de ações afirmativas, isso não afasta o fato de que a política exercida por pessoas negras é vivida com muita violência. Pessoas negras são afetadas desproporcionalmente pela violência política. Dados da pesquisa sobre

⁹ O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social nem um desarranjo social institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra, e não exceção. O racismo é parte de um processo social “que ocorre pelas costas” dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição (ALMEIDA, 2019, p. 38-39).

violência política da Terra de Direitos e da Justiça Global¹⁰ comprovaram que pessoas de grupos sub-representados – mulheres, pessoas negras e pessoas com identidade LGBTQIA+ – são afetadas desproporcionalmente pela violência política, na forma de ameaças, agressão e ofensas.

Dados do Instituto Marielle Franco¹¹ demonstram que a violência que atinge mulheres negras que se candidatam vai desde violência virtual a violência física e violência institucional. Violências sofridas nos territórios para fazer campanha, nos próprios partidos, inclusive casos de violência sexual e assédio sexual dirigido contra mulheres candidatas. Isso inibe ainda mais a atuação e o sucesso dessas mulheres na política, por mais que exista um cenário de ações afirmativas.

Então, não basta somente a criação de ações afirmativas, mas é preciso haver também ação proativa das instituições para monitorar e atuar contra violências, bem como uma política dirigida a esses grupos – mulheres negras, pessoas LGBTQIA+, mulheres trans, quilombolas e demais povos.

- O Fundo Partidário para candidaturas negras foi importante, mas a garantia de uma maior participação da população negra no sistema político não pode depender apenas de cotas, e sim de ações que integrem uma política permanente de combate à estigmatização e à discriminação com motivação racial.
- Campanhas de formação e comunicação, levantamento de situações bem como de conscientização dos veículos de comunicação para abandonarem estereótipos negativos associados à população negra.
- Espaços de interação, fóruns de debates e encontros entre lideranças e entre mulheres negras eleitas e mulheres negras candidatas.
- Espaços onde se possa trabalhar temas como violência política, representatividade e desafios já identificados para essas candidaturas.
- Redes de apoio com projetos-pilotos para incentivar participação da população negra.
- Alocação de recursos para ações de promoção de igualdade racial no sistema político.
- Mapeamento/análise das denúncias de violência política/informações desagregadas e estatísticas que permitam ilustrar e comparar a participação da população negra em cargos eletivos e em cargos públicos, além de possibilitar o desenvolvimento de mecanismos de garantia dessa participação.

¹⁰ LAURIS, Élica; HASHIZUME, Maurício. **Violência política e eleitoral no Brasil**: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/violencia-politica-e-eleitoral-no-brasil/23478>. Acesso em: 24 set. 2021.

¹¹ A VIOLÊNCIA política contra as mulheres negras. Rio de Janeiro: Instituto Marielle Franco; Justiça Global e Terra de Direitos, 2020. Disponível em: <https://www.violenciapolitica.org/>. Acesso em: 24 set. 2021.

- Atuar em parceria com os partidos políticos para estabelecer atividades de formação interna e para a população.
- Regulamentação do repasse das verbas direcionado às candidaturas negras a fim de permitir a distribuição de forma igualitária do repasse dos valores às candidaturas.
- A constitucionalização do mandato coletivo, prática da qual as candidaturas negras têm se utilizado para efetivar a luta antirracista, ou seja, a previsão na Constituição Federal do exercício do mandato coletivo e a sua regulamentação infraconstitucional.
- A criação de tipo penal específico voltado à violência política.
- No que tange especificamente ao relatório da Fase I do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, Eixo Temático VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral, destacamos que, o documento introduz os negros em apenas dois momentos. Primeiramente, no que diz respeito ao registro das candidaturas baseado no seguinte dispositivo legal: “Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições” (BRASIL, 2019, p. 101). As propostas de encaminhamento, talvez por serem elaboradas antes da legislação eleitoral que definitivamente reconheceu as ações afirmativas, não fazem nenhuma menção ao tipo de controle que o TSE exercerá sobre o registro das candidaturas negras. Nesse sentido, reivindica-se a inserção de dispositivos nesse artigo que venham a regulamentar o tema do registro de candidaturas com base nas formas de controle das políticas de ações afirmativas.
- O segundo momento do relatório, ao citar “negro” como tema, refere-se à propaganda eleitoral institucional, em rádio e televisão. Nele, baseando-se no art. 93-A, determina-se que o TSE deverá promover inserções institucionais para “[...] incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política [...]” (BRASIL, 2019, p. 122). Como proposição, o GT VII orienta “[...] avaliar a possibilidade de se detalhar, em resolução, esse dispositivo legal, para determinar a necessidade de plano de mídia que assegure sua adequada concretização [...]”. Nesse sentido, considera-se essencial que, como medida legal, na referida resolução, adote-se a proporcionalidade para negros no referido tempo institucional na TV e no rádio e que seja assegurada a participação de especialistas negros(as) na construção das peças publicitárias a serem difundidas pelo Tribunal.

Referências

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro: Pólen Livros, 2019.

ALVES, Dina. Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana. **Revista CS**, Cali, Colombia, n. 21, p. 97-120, enero/abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18046/recs.i21.2218>.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 24 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior eleitoral. **Sistematização das normas: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. (Coleção SNE, 8).

CARNEIRO, Sueli. Gênero, raça e ascensão social. **Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 544-552, jul./dez. 1995.

CRENSHAW, Kimberlé Williams. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. In: CRENSHAW, Kimberlé *et al.* (ed.). **Critical race theory: the key writings that formed the movement**. New York: The New Press, 1995. p. 357-383.

FERREIRA, Renato. Diversidade racial no processo eleitoral. In: SESO NOTÍCIAS. **Colunista**. Rio de Janeiro: Seso Notícias, 19 out. 2020. <https://sesonoticias.com.br/diversidade-racial-no-processo-eleitoral/>.

GASPAR, Osmar Teixeira. **Direitos políticos e representatividade da população negra na Assembleia Legislativa de São Paulo**. 2017. Tese (Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador: saberes construídos na luta por emancipação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, n. 2, p. 223-244, 1984.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HILL COLLINS, Patricia. **Intersectionality**. Cambridge, UK; Malden, MA: Polity Press, 2016.

LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. **Violência política e eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020**. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/livros/42/violencia-politica-e-eleitoral-no-brasil/23478>. Acesso em: 24 set. 2021.

OLIVEIRA, Cloves Luiz Pereira. **A inevitável visibilidade da cor estudo comparativo das campanhas de Benedita da Silva e Celso Pitta às prefeituras do Rio de Janeiro e São Paulo, nas eleições de 1992 e 1996**. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

OLIVEIRA, Cloves Luiz Pereira. O negro e o poder no Brasil: uma proposta de agenda de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, n. 36, p. 49-67, jan./jun. 2002. DOI: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v15i36.18625>.

SOUZA, Amaury de. Raça e política no Brasil urbano. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 61-70, out./dez. 1971. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901971000400006>.

VALENTE, Ana Lúcia E. F. **Política e relações raciais: os negros e as eleições paulistas de 1982**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1986. (Antropologia, 10).

A VIOLÊNCIA política contra as mulheres negras. Rio de Janeiro: Instituto Marielle Franco: Justiça Global e Terra de Direitos, 2020. Disponível em: <https://www.violenciapolitica.org/>. Acesso em: 24 set. 2021.



Participação política da população LGBTI+ e processo eleitoral



PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA POPULAÇÃO LGBTI+ E PROCESSO ELEITORAL

Jaqueline Gomes de Jesus¹

Julia Pereira Bueno²

Fredson Oliveira Carneiro³

Nelson Soutero Coutinho Neto⁴

Resumo: Este artigo apresenta os resultados alcançados na forma de propostas de políticas públicas a partir do trabalho apresentado pelos pesquisadores durante os debates e assembleias realizados no Subgrupo de Participação Política da População LGBTI+ no processo de Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) 2021 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Para tanto, foram realizadas duas audiências com as principais organizações de representatividade da sociedade civil no Brasil que trabalham com a temática de identidade de gênero e orientações afetivo-sexuais. Com base nos debates internos, foram sistematizadas as relações entre as normas eleitorais vigentes e os direitos políticos relacionados à população LGBTI+.

Palavras-chave: participação política; processo eleitoral; políticas públicas; minorias; LGBTI+.

Abstract: This article presents the results achieved in the form of public policy proposals, from the work carried out by the researchers during the debates and assemblies held in the Political Participation of the LGBTI+ Population Subgroup in the Systematization of Electoral Rules (2021) process of the Superior Electoral Court (TSE, in portuguese). To this end, two hearings were held with the main organizations representing civil society in Brazil that work with the theme of gender identities and affective-sexual orientations. From internal debates,

¹ Professora de Psicologia do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ) e da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP/Fiocruz). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Ensino de História da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PROFHISTÓRIA/UFRJ). Doutora em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela Universidade de Brasília (UnB), com pós-doutorado pela Escola Superior de Ciências Sociais da Fundação Getulio Vargas (CPDOC/FGV). Pesquisadora-líder do ODARA – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Cultura, Identidade e Diversidade do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ/CNPq) e presidenta da Associação Brasileira de Estudos da Homocultura (ABEH). *E-mail:* jaqueline.jesus@ifrj.edu.br.

² Graduada em Psicologia pelas Faculdades Integradas de Ciências Humanas, Saúde e Educação de Guarulhos (2013) e pós-graduada *stricto sensu* em Psicologia Política pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP). Membro do ODARA. *E-mail:* julia.p.bueno29@gmail.com.

³ Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pela UnB. Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Membro dos grupos de pesquisa “O Direito Achado na Rua” (UnB/CNPq), “Direito e Cinema” (UFRJ/CNPq) e do ODARA. Autor do livro *A lucidez e o absurdo: conflitos entre o Poder Teológico-Político e os Direitos Humanos LGBT na Câmara dos Deputados*. *E-mail:* fredsonoliveiracarneiro@gmail.com.

⁴ Doutorando em Economia Política Mundial pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Estudos Latino-Americanos e especialista em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Membro do ODARA e graduado em Comunicação Social pela Universidade Paulista (Unip). *E-mail:* nelsonscneto@gmail.com.

the relationships between the current electoral rules and the political rights related to the LGBTI+ population were organized.

Keywords: political participation; electoral process; public policy; minorities; LGBTI+.

1. Introdução

Afirma, peremptoriamente, o TSE (BRASIL, 2020a) que:

A efetiva garantia de acessibilidade e a inclusão aos serviços prestados pelas organizações públicas são essenciais para a promoção da cidadania e da garantia de direitos. De forma a assegurar a participação de todos os eleitores no pleito e no exercício do seu direito ao voto, a Justiça Eleitoral (JE) sempre atuou pela valorização da dignidade da pessoa humana, princípio fundamental da Constituição Federal de 1988 (p. 8).

Apesar de a referida asserção remeter ao grupo social formado por pessoas com deficiências (PcDs), sua aplicação, na prática, não se restringe a ele, podendo abranger outras minorias historicamente afetadas por discriminação negativa, compreendidas como grupos minorizados, em termos políticos, destacadamente.

Maria da Glória Gohn (2004) destaca que, no campo de estudos dos movimentos sociais, a relação com os partidos políticos foi uma questão pouco estudada no Brasil dos anos 1980. Para a autora, isso ocorreu “porque vários intelectuais que escreveram sobre eles eram também lideranças político-partidárias – não tinham interesse na época de deixar clara tal relação” (GOHN, 2004, p. 235).

Mesmo que esse quadro tenha se alterado nos anos 1990, conforme indicou Flavia Rios, “ainda são poucos os estudos de sociologia política que privilegiam a relação entre movimento social e agremiações partidárias” (RIOS, 2014, p. 166). A baixa produção de estudos sobre essa relação não determina uma inexistência de relações estreitas entre os movimentos sociais e os partidos políticos.

No que tange particularmente à diversidade sexual e de gênero, pesquisadores consideravam que as demandas relacionadas à realidade das pessoas LGBTI+ (lésbicas, *gays*, bissexuais, travestis, transexuais, intersexos e outras compreendidas fora da hegemonia sexual e de gênero cisheteronormativa⁵), como demonstrado por Marcio Sales Saraiva (2017), não se encontravam na esfera das decisões públicas, e que o debate sobre gênero e sexualidade não cabia no processo eleitoral, de modo que a participação ativa desse grupo em campanhas políticas “somente atrapalharia a eficácia democrática” (p. 49).

⁵ A cisheteronormatividade corresponde a um conjunto de crenças de superioridade sobre sexo, gênero e orientação sexual que fundamentam práticas cotidianas de invisibilização e estigmatização de pessoas LGBTI+, que eventualmente se expressa na forma de violência explícita (GASPODINI & JESUS, 2020; SIMAKAWA, 2015).

Tal perspectiva decorre do pensamento social que estrutura o que Ochi Curiel (2013) denominou como “heteronação”, em que somente as pessoas cisgêneras e heterossexuais seriam reconhecidas como cidadãs plenas.

Como indicou Pereira (2018), em sua pesquisa *Diversidade sexual e partidos políticos: uma análise da cidadania LGBT nos estatutos partidários*, essa população participa politicamente desde a década de 1970, com o surgimento do então denominado Movimento Homossexual Brasileiro (MHB).

Essas conexões iniciaram-se a partir da relação entre ativistas LGBTI+ do MHB e alguns dos grupos clandestinos da esquerda revolucionária ainda durante a vigência da Ditadura Militar de 1964, como indicou o trabalho organizado por James Green *et al.* (2018).

A partir desse cenário histórico, adentramos, desde já, no campo das identidades políticas, entendidas como construções coletivas que disputam modos de existência na esfera pública, a fim de visibilizar as suas demandas no campo da cidadania, diante de um quadro sociocultural de marginalização pautado por relações de subalternização e exclusão (CIAMPA, 2002).

Neste trabalho, objetivamos discutir o tema da participação política da população LGBTI+ e os desafios colocados à sua inserção no processo eleitoral brasileiro. Para isso, revisitaremos, em breves linhas, o contexto histórico das relações entre esse grupo e os partidos políticos, assim como os desafios que ainda impedem seu acesso pleno ao direito eleitoral, quer seja na condição de candidatos, quer seja na de eleitores.

2. Contexto histórico da participação política da população LGBTI+

Enfrentando a epidemia de aids e vivendo a redemocratização do país simultaneamente, a comunidade LGBTI+ estabeleceu diálogo importante entre seu movimento social e organizações governamentais de saúde em alianças que reverberaram na Assembleia Nacional Constituinte de 1987 e nas primeiras décadas da redemocratização. Desse modo, durante os anos 1990, testemunhamos emergência sem precedentes das reivindicações dos grupos historicamente discriminados em função do preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero (PEREIRA, 2018).

Data desse período o registro das primeiras candidaturas de pessoas LGBTI+ no Brasil, alinhadas com uma plataforma política engajada com as bases dos movimentos sociais que as sustentavam. Assim, nasce a interlocução entre a militância, inicialmente de lésbicas e *gays*, e os partidos políticos brasileiros.

A partir dessa relação, surgem, já na década de 1990, os primeiros núcleos temáticos de lésbicas e *gays* em partidos políticos no país, inicialmente no Partido dos Trabalhadores (PT) e no Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), segundo Pereira (2018).

Nos anos seguintes, especialmente nos governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma Rousseff, essas estruturas partidárias começaram a espelhar-se na estrutura da burocracia estatal, em conselhos nacionais de políticas públicas, conferências temáticas e programas como o Brasil sem Homofobia, de 2004 (PEREIRA, 2018; IRINEU, 2019).

Infelizmente, muitas das expectativas dos movimentos sociais nos anos 2000, quanto à expansão de seus direitos perante a abertura do Poder Executivo, foram logo frustradas com o recrudescimento do fundamentalismo religioso e do conservadorismo moral no Legislativo (IRINEU, 2019).

Esse processo foi marcado por manobras produzidas pelo poder político nas Américas com uma investida familiar e patriarcal cuja reprodução dá-se num retorno conservador ao discurso moral (SEGATO, 2016) como fundamento para suas políticas antidemocráticas, que têm demonizado o que eles chamam de “ideologia de gênero”⁶. Tal retorno conservador não ficou restrito apenas ao discurso, e diversas formas de violência foram empregadas nos embates políticos, especialmente, em suas expressões de gênero e raça.

O emprego dessas formas de violência só foi possível porque segmentos das elites nacionais apostaram no desmonte do discurso liberal do multiculturalismo, substituindo o “discurso inclusivo dos Direitos Humanos do período da construção das ‘democracias’ latino-americanas pós-ditatoriais” (SEGATO, 2016, p. 16)⁷ por um discurso conservador da extrema direita, cuja influência social garantiu, até mesmo, a ocupação dos mais altos cargos republicanos em diversos países, como no Brasil.

Como resposta a esse processo de dominação autoritária e conservadora do poder político, um movimento de renovação de quadros políticos com representação LGBTI+ começou a se articular para a propositura de candidaturas independentes e coletivas, com maior incidência após as eleições de 2018. Nomes como os da deputada estadual por São Paulo Erica Malunguinho e das codeputadas Robeyoncé Lima (do mandato coletivo Juntas) e Erika Hilton (da Mandata Ativista) somaram-se a outras representações nacionais, multiplicando as vozes LGBTI+ na institucionalidade.

Também data de 2018 importante conquista institucional promovida pelo TSE, que regulamentou o uso do nome social nos títulos eleitorais a partir daquela eleição.

Como um dos resultados dessas garantias institucionais, o potencial multiplicador da representação dessa população tornou-se ainda mais visível nas eleições municipais de 2020, em que se registrou recorde de candidaturas LGBTI+ e se elegeram aproximadamente 90 pessoas LGBTI+ em 72 cidades distribuídas por 17 estados, segundo mapeamento da iniciativa

⁶ Nesse ciclo, observamos a eleição de Macri, na Argentina, Donald Trump, nos Estados Unidos e Jair Bolsonaro, no Brasil.

⁷ No original: “discurso inclusivo de los Derechos Humanos del periodo de la construcción de las ‘democracias’ latinoamericanas post-dictatoriales” (SEGATO, 2016, p. 16).

#VoteLGBT. Para que se dimensione o tamanho desse avanço, é importante lembrar que, em diversas capitais, como Aracaju, São Paulo, Belém e Belo Horizonte, foram as mulheres LGBTI+ as vereadoras eleitas com o maior número de votos.

3. Desafios para o acesso pleno ao Direito Eleitoral

Kobayashi *et al.* (2021) identificaram uma característica da participação política, profundamente relacionada com dimensões culturais, que pode auxiliar na compreensão dos desafios enfrentados por um grupo sociohistoricamente discriminado, como o formado pelos LGBTI+, que se organiza em torno de mobilização social para acessar o processo eleitoral integralmente: países coletivistas tendem a evitar apoio a tais demonstrações mais do que culturas idiocêntricas.

Análises de correlação indicaram que esse comportamento é mediado pela percepção de ameaça a relações interpessoais estabelecidas. Ameaças essas que são, em grande medida, admitidas pela institucionalidade democrática quando seus alvos são pessoas negras, mulheres, população LGBTI+ etc. Não por outro motivo, Achille Mbembe (2017) destacou, em sua análise da democracia de escravos dos Estados Unidos, que a institucionalidade democrática sempre demonstrou tolerância a certo tipo de violência política.

A violência política no Brasil é expressa na institucionalidade, em termos raciais e de gênero, como reproduções do racismo, do machismo, da LGBTfobia e de outras opressões estruturais amplamente utilizadas na sociedade.

O *impeachment* sem crime de responsabilidade da Presidenta Dilma Rousseff (SINGER *et al.*, 2016), as ameaças sofridas por Erika Hilton, Carolina Iara e Benny Briolly, amplamente noticiadas pelas mídias digitais e redes sociais, pessoas que têm em comum o fato de serem mulheres trans negras, bem como o assassinato de Marielle Franco são alguns dos inúmeros exemplos da violência política de raça e gênero ocorridos no Brasil.

Essas cenas de violência e de morte apontam para a necessidade de intervenção, por meio de políticas públicas, na dinâmica social conservadora, que tende a não enfrentar relações sociais que prejudicam o acesso da população LGBTI+ a espaços de poder, como a política partidária.

Mello, Brito e Maroja (2012) apontam que, nos países onde a tradição democrática é frágil, mas não somente nesses países, um dos desafios encontrados é a formulação de políticas públicas capazes de assegurar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de parcelas marginalizadas da população.

Os autores supracitados, referenciando-se em Sampaio e Araújo Jr. (2006), afirmam ainda que “as políticas são públicas porque têm interesses públicos e fins públicos, podendo ou não ser subsidiadas ou implementadas pelo poder estatal” (p. 336), ou seja, organizações da sociedade civil e grupos sociais também podem responsabilizar-se pela criação e execução de políticas

públicas, especialmente quando também participaram de sua formulação, sob a supervisão de órgãos governamentais.

O movimento feminista, por exemplo, reivindica há muito não apenas a criação de políticas públicas voltadas para mulheres ou de gênero, mas igualmente participação e representação do movimento na implementação e controle dessas políticas (BANDEIRA, 2005; FARAH, 2004).

A partir desse acúmulo é que atua o Subgrupo de Trabalho sobre Participação Política da População de Lésbicas, *Gays*, Bissexuais, Transgêneros, Travestis e Intersexos (LGBTI+), que compõe o Eixo Temático VII – Participação das Minorias no Processo Eleitoral (mulheres, jovens, comunidade negra, população indígena na política, pessoas com deficiência, pessoas privadas de liberdade) do Projeto de Promoção de Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais (BRASIL, 2019a, 2019b, 2020b), organizado pelo TSE, a partir da convocação de acadêmicos com reconhecidos saberes e experiência na investigação de grupos minorizados e em intervenções junto a eles.

O TSE é o órgão máximo da Justiça Eleitoral brasileira, com sede na capital da República e jurisdição em todo o país, tendo suas competências fixadas pelo Código Eleitoral de 1965 (Lei nº 4.737/1965) e pela Constituição Federal de 1988, atuando conjuntamente com os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), que são responsáveis diretos pela administração do processo eleitoral nas unidades da Federação e nos municípios.

Adota-se aqui o conceito de participação política conforme defendido por Dalmo de Abreu Dallari (1983), como prática de transformação que visa à revisão dos privilégios historicamente estabelecidos, por meio de estratégias institucionais de transformação da organização social.

Compreendida a necessidade e percebida a ausência de aprofundamento nas temáticas e pautas relacionadas às demandas de identidade de gênero e orientação sexual na percepção das variadas violências que o grupo populacional composto por LGBTI+ enfrenta, o subgrupo formado pelos pesquisadores reuniu-se para definir sistematização de coleta de dados e informações trazidas pela sociedade civil organizada em torno da pauta principal do subgrupo.

A sistematização deu-se na forma de audiências realizadas virtualmente pelo TSE e pela representação das duas principais organizações nacionais LGBTI+ do Brasil: a Associação Brasileira de Lésbicas, *Gays*, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT) e a Aliança Nacional LGBTI+.

Foi elencado, como objetivo geral da investigação, em conformidade com a determinação do TSE e as análises teóricas e históricas acerca de gênero, identidade de gênero e orientação sexual apresentadas ao grupo de trabalho, delinear propostas de políticas públicas fundamentadas, que promovam o aumento da participação política dos grupos historicamente discriminados no processo eleitoral brasileiro, com foco na população LGBTI+.

4. Método

As duas audiências com as organizações nacionais de defesa da população LGBTI+ contabilizaram quatro horas de comunicação virtual em sala do Google Meet criada pela equipe técnica do TSE (Anexo I). Esses encontros foram realizados considerando-se uma abordagem qualitativa em pesquisa social, que se aproximou da técnica do grupo focal com as instituições convidadas. Tanto a ABGLT quanto a Aliança Nacional LGBTI+ foram instadas a indicar entidades locais, ao menos uma de cada região do país, que participam politicamente do controle social.

A ABGLT (ABGLT, 2021) é uma organização brasileira, criada em 31 de janeiro de 1995 por 31 grupos fundadores, com o objetivo de fomentar ações de promoção dos direitos da população LGBT. Trata-se de rede nacional com 274 organizações afiliadas, sendo a maior organização do gênero na América Latina. Em 27 de julho de 2009, ganhou *status* consultivo no Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU).

A Aliança Nacional LGBTI+ (2021) é uma organização da sociedade civil, pluripartidária e sem fins lucrativos. Formalmente registrada em 2003, passou a atuar como uma rede em 30 de maio de 2009. Em 2016, deu início à organização de seu trabalho de promoção e defesa dos direitos humanos e da cidadania, em especial da comunidade LGBTI+, nos estados brasileiros, por meio de parcerias com pessoas físicas e jurídicas.

Define-se grupo focal como “conjunto de pessoas selecionadas e reunidas por pesquisadores para discutir e comentar um tema, que é objeto de pesquisa, a partir de sua experiência pessoal” (POWELL; SINGLE, 1996, p. 449).

Os pré-requisitos para o trabalho com grupo focal foram atendidos, conforme Gatti (2005), uma vez que os participantes foram selecionados tendo em vista sua qualificação para discutir o tema em pauta e que o foco estabelecido para as audiências foi o trabalho interativo, a partir de informações previamente reunidas acerca da conjuntura político-eleitoral (Anexo II), a fim de coletar material discursivo de relevante expressividade para compreensão do problema em estudo.

As atividades ocorreram nos dias 10 e 11 de março de 2021, com pautas relacionadas à participação política da população LGBTI+ brasileira, desafios e sugestões às diversas instâncias da Federação.

Como disparador da atividade coletiva, foi apresentado o relatório do SNE, demanda estabelecida pelo TSE, e disponibilizado espaço para que as entidades debatessem as propostas em conjunto. As atividades foram gravadas em áudio e vídeo.

5. Análise dos dados obtidos

Além das anotações realizadas durante os debates, transcreveram-se trechos específicos das gravações, com a finalidade de confirmar a precisão e a fidedignidade das interpretações feitas, tendo-se ciência dos riscos na transposição do contexto falado para a digitação, conforme apontado por Kvale (1988), entre eles a produção de codificações que superficializem ou descontextualizem as afirmações dos participantes, além do esquecimento da sequência de falas, encerrando-se com a comparação e a revisão por parte dos pesquisadores.

A sistematização do material coletado foi orientada pelo objetivo geral, anteposto às audiências, do delineamento de propostas para aumento da participação política da população LGBTI+ brasileira, restringindo-se o volume de transcrições a um *corpus* sintético, porém confiável, do processo vivenciado pelos grupos, tendo em vista descrever as propostas apresentadas.

6. Resultados

Entre os resultados colhidos nas audiências de oitiva das entidades LGBTI+ nacionais, apresentados de forma concisa ao TSE no seminário final do grupo de trabalho do SNE, em 28 de maio de 2021, considerando-se o estado da arte sobre o tema da participação política da população LGBTI+ e seus fatores histórico-culturais (Anexo III), foi apontado um cenário de consideráveis demandas.

Apesar do aumento no número de candidaturas LGBTI+ em 2020 – cerca de 344 contra 215 das eleições de 2016, segundo levantamento feito pela Aliança Nacional LGBTI+ (2020), em especial as de mulheres trans e travestis, com 30 parlamentares eleitas, segundo cálculo da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (Antra) (2020) –, a população em pauta ainda compõe uma quantidade pouquíssimo expressiva de cargos políticos.

As entidades reiteraram as conclusões acerca da pesquisa social quanto à situação da população LGBTI+, que encontra dificuldades sistêmicas para poder se engajar politicamente, por diversos motivos que atravessam suas vidas: o cotidiano das pessoas, relacionado à falta de identificação com a maioria das figuras políticas; o escasso debate acerca da presença de pessoas LGBTI+ nos lugares de votação; o pouquíssimo apoio substancial a quem participa da concorrência política, dentro e fora dos partidos – candidatos sofrem perseguições e não são protegidos pelas instituições –; e a falta de transparência quanto à distribuição do Fundo Partidário pelos partidos para apoio às candidaturas LGBTI+.

As cotas foram apontadas como caminho possível, porém observou-se carência de incentivo tanto para a participação política quanto para o financiamento de campanha. Além disso, também se verificou a dificuldade de permanência de indivíduos LGBTI+ nos espaços políticos, em razão de preconceitos, como a LGBTfobia, comumente interseccionada com outros, como o racismo e o machismo, a que esse grupo é submetido de forma naturalizada. Acrescente-se a

isso o fato de que as candidaturas de pessoas trans são muito menos reconhecidas e apoiadas, e o quanto esse grupo enfrenta processos de negação de sua identidade dentro dos processos eleitorais, o que o distancia de ambientes políticos.

As propostas arroladas foram sintetizadas na Tabela 1.

Tabela 1: Descrição das propostas para incentivo à participação política LGBTI+

PROPOSTAS
1. Realizar um conjunto de debates e seminários sobre a estrutura do TSE para melhor compreender como a sociedade civil organizada pode articular propostas no âmbito do Direito Eleitoral.
2. Repensar a lógica do Fundo Partidário no que diz respeito à sua distribuição para cota mínima de candidatos LGBTI+.
3. Reconhecer as <i>fake news</i> como produtoras de discursos de ódio, sobretudo contra subgrupos da população LGBTI+.
4. Manter rigor no respeito às terminologias e bases fundamentais das categorias identidade de gênero, orientação sexual, gênero e sexo na formulação de leis.
5. Dar prioridade às pessoas trans (travestis, homens e mulheres trans), quando forem candidatas, na recepção de verba para financiamento de campanha e no auxílio às burocracias.
6. Criar <i>endomarketing</i> para a diversidade em todas as instâncias da Justiça Eleitoral: TSE, TREs e colaboradores internos e externos, a exemplo dos mesários.
7. Criar relações entre diversos órgãos, como TSE, Ministério Público Eleitoral e polícias, para a proteção, em todo o processo eleitoral, de candidatos e eleitores LGBTI+, tendo em mente as especificidades da homofobia e da transfobia.
8. Regulamentar as candidaturas coletivas.
9. Incluir, no cadastro de candidatos do TSE, a opção de autodeclaração de orientação sexual e de identidade de gênero.
10. Dar atenção à segurança de dados e informações de candidatos divulgados pelo TSE.
11. Promover efetiva fiscalização do TSE e de outras instituições competentes no cumprimento dos estatutos dos partidos políticos.
12. Modernizar o Sistema Pardal do TSE para agilizar o encaminhamento de denúncias de violência contra a população LGBTI+ no processo eleitoral.
13. Treinar mesários para o tratamento adequado e digno das pessoas LGBTI+.

A Proposta 2 consiste, na prática, numa recomendação para problematização da lógica do Fundo Partidário no que diz respeito à sua distribuição, tendo em vista que não existe uma cota mínima para a população LGBTI+ e que as candidaturas desse grupo ainda enfrentam muita resistência nos partidos políticos e nas demais esferas institucionais.

A *atenção especial* descrita na Proposta 5 consiste objetivamente na priorização das candidaturas LGBTI+ na recepção de verba para financiamento de campanha, haja vista os obstáculos enfrentados pela maior parte dessa população para angariar recursos e apoio para organizar suas campanhas eleitorais.

Com relação à Proposta 8, caso não haja possibilidade de regulamentação das candidaturas coletivas, que exista minimamente o reconhecimento pelo TSE de tal possibilidade. É a partir delas que a população LGBTI+ vem encontrando abertura para a efetivação de suas campanhas e, conseqüentemente, a oportunidade de uma efetiva eleição. Desde já, propomos ao TSE que

realize seminário nacional relacionado ao tema, a fim de indicar a consolidação de saberes e experiências que permitam, futuramente, normatizar a prática.

A Proposta 9 permite que tanto a instituição quanto a sociedade civil possam colher dados concretos e oficiais da participação dessa população no processo eleitoral, o que é indispensável para a formulação de políticas públicas fundamentadas.

Justifica-se ressaltar o exposto na Proposta 10, visto que, atualmente, é possível encontrar até mesmo o endereço e o número telefônico dos candidatos na internet, colocando em risco a segurança dessas pessoas.

A Proposta 11 diz respeito, sobretudo, aos compromissos firmados na participação das pessoas LGBTI+ dentro dos partidos e aos cargos por elas ocupados.

No que tange à Proposta 12, o Sistema Pardal consiste em um aplicativo desenvolvido e ofertado pelo TSE, no contexto das eleições de 2016, com conteúdo interativo que permite o envio de fotos. Trata-se de ferramenta para que os cidadãos denunciem às autoridades eleitorais irregularidades e não conformidades ocorridas nas campanhas. Ele pode ser classificado no que Borba Filho (2018) define como *mGovernment*, dado que “promove um empoderamento social e aperfeiçoa os canais de participação e integração Estado e Sociedade” (p. 16-17), por meio do acesso à tecnologia.

Quanto à Proposta 13, faz-se necessária formação continuada das pessoas responsáveis pelos registros de candidaturas e pela emissão do título de eleitor, para mitigar casos de preconceitos identificados pelas instituições nacionais e regionais da sociedade civil.

7. Considerações finais

Ao não garantir o acesso da população LGBTI+ à cidadania, ao passo que reconhece a realidade vivenciada por essas pessoas, mas permanece inerte, o Estado brasileiro condena esses sujeitos “à marginalidade e desrespeita a dignidade da pessoa humana, um dos preceitos mais basilares de um Estado democrático de direito” (PEDRA, 2020, p. 108).

Quanto mais os segmentos do complexo conjunto político-histórico formado por pessoas LGBTI+ percebem que as suas contribuições à sociedade não são correspondidas, maior sua tendência a reavaliar a forma como se reconhecem e são reconhecidos, gerando tensão no conceito de cidadania no campo do debate acerca do gozo dos direitos civis e da efetiva participação e representatividade política (JESUS, 2015).

Ficou evidenciado, nas duas audiências com entidades nacionais e associações de todas as regiões do país por elas indicadas, que o Poder Judiciário brasileiro tomou posições relevantes na promoção e na garantia dos direitos fundamentais da população LGBTI+. Decisões do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça corroboram com essa assertiva.

O TSE caminha no mesmo sentido, pela continuidade da compreensão de como o Direito Eleitoral não se restringe à garantia formal de direitos, mas também se preocupa com o efetivo acesso e o exercício dos direitos. Ainda em 2018, foi publicada, no *Diário da Justiça Eletrônico* do TSE, a Portaria Conjunta nº 1, de 17 de abril de 2018 (BRASIL, 2018), que regulamenta a inclusão do nome social no Cadastro Eleitoral. Por meio dessa portaria, importante passo foi dado pelo Tribunal para assegurar os direitos políticos das pessoas trans.

O reconhecimento do TSE como espaço de afirmação de direitos esteve presente nos diálogos das audiências. Outro elemento a esse respeito foi trazido pelas organizações da sociedade civil durante os encontros, qual seja: a importância do Tribunal em promover a equidade de direitos para a consolidação de uma sociedade democrática de direito que valorize a diversidade humana.

A alguns poderá parecer, à primeira vista, que refletir e agir em prol da participação política da população LGBTI+ no contexto corrente da sociedade brasileira e global, atravessada por uma brutal pandemia, seja uma inflexão ética e moral dos problemas imediatos que vivemos. Entretanto, muito pelo contrário, é justamente em tempos sombrios para o mundo social, político e econômico que o exercício político de segmentos da sociedade civil precarizados em direitos coloca em cena a reflexão crítica acerca de qual presente nos interpela e quais possíveis futuros urge-nos provocar.

Ademais, tendo em vista o momento político no Brasil contemporâneo, marcado pela proliferação de discursos de ódio e práticas fundamentalistas, especialmente voltadas para a violência política de gênero, e por ser este o espaço institucional em que a inclusão pode ser promovida, a partir de uma instância que gera dados substanciais para a implementação de políticas públicas, desse modo fomentando debates mais efetivos nas outras esferas do poder público, como o Executivo e o Legislativo, ratificamos o posicionamento do Ministro Luiz Edson Fachin (2020), segundo o qual:

As liberdades democráticas integram o patrimônio moral das gerações futuras. Elas têm histórias a contar. É preciso zelar, então, para que tenham futuro mesmo diante dos sinais de recessão democrática. A complexidade desse fenômeno é um desafio à segurança e à previsibilidade. Vivem-se dias nos quais compete responder perguntas cujas formulações ainda não são completamente possíveis, o que aumenta a responsabilidade de preservar e de manter atitude atenta e a vigilância contra os tempos sombrios (p. 7).

Assim, conclui-se que os grupos minorizados (tornados *minorias*), em função do preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, apropriaram-se de sua identidade coletiva e, na atual conjuntura, buscam uma asserção de sua presença na sociedade por meio da participação política. Desse modo, questionam as precondições de convivência e possibilitam uma coexistência entre maioria e minorias no Estado democrático que não signifique apagamento de sua identidade social e diversidade interna.

Referências

ALIANÇA NACIONAL LGBTI+. **Programa voto com orgulho**: candidaturas pelo Brasil 2020: conheça as candidaturas que apoiam a diversidade. Curitiba, [2020]. Disponível em: <http://aliancagbti.org.br/votocomorgulho/voto-com-orgulho-candidatos-br>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ALIANÇA NACIONAL LGBTI+. **Sobre nós**. Curitiba, [2021]. Disponível em: <http://aliancagbti.org.br/sobre>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXOS. **História de luta**. Rio de Janeiro, [2021]. Disponível em: <http://www.abglt.org/historia>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS (ANTRA). **Candidaturas trans foram eleitas em 2020**. Niterói, 2020. Disponível em: <http://antrabrasil.org/2020/11/16/candidaturas-trans-eleitas-em-2020>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BANDEIRA, L. M. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**: avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2005.

BORBA FILHO, Moisés Ferreira. **M-gov**: uma inovação gerencial ou cidadã? Um estudo de caso dos aplicativos governamentais da justiça eleitoral. 2018. 30 f. Monografia (Especialização) – Curso de Gestão Pública – Gestão Organizacional e Inovação, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://goo.gl/29TzG7>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acessibilidade na Justiça Eleitoral**: ano-base 2019. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2020a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Diálogos para a construção da sistematização das normas eleitorais**: estudo preliminar - eixo temático: participação feminina, jovens, negros, indígenas, pessoas com deficiência e presos (Grupo VII). Brasília, DF, Tribunal Superior Eleitoral, 2019b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/sne/arquivos/gt-vii-eixo->

transversal-estudo-preliminar/rybena_pdf?file=https://www.tse.jus.br/legislacao/sne/arquivos/gt-vii-eixo-transversal-estudo-preliminar/at_download/file. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais** – SNE. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2020b]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/sne/sistematizacao-das-normas-eleitorais>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Portaria conjunta nº 1, de 17 de abril de 2018. Regulamenta a inclusão do nome social no cadastro eleitoral, prevista na Resolução-TSE 23.562, de 22.3.2018. **DJE-TSE**, Brasília, DF, n.78, p. 2-3, 19 abr. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/prtc/2018/portaria-conjunta-no-1-de-17-de-abril-de-2018>. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019a. 144 p. (Coleção SNE, 8).

CIAMPA, Antônio da Costa. Políticas de identidade e identidades políticas. *In*: DUNKER, Christian Ingo Lenz; PASSOS, Maria Consuelo (org.). **Uma psicologia que se interroga: ensaios**. São Paulo: Edicon, 2002. p. 133-144.

CURIEL, Ochi. **La nación heterossexual: análisis del discurso jurídico y en el régimen heterossexual desde la antropología de la dominación**. Bogotá: Brecha Lésbica: en la Frontera, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

FACHIN, Luiz Edson. Apresentação. *In*: ALVIM, Frederico Franco (org.). **Crise democrática e Justiça Eleitoral: desafios, encargos institucionais e caminhos de ação**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2020. p. 5-8.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 1, p. 1-20, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2004000100004>. Acesso em: 28 set. 2021.

GASPODINI, Icaro Bonamigo; JESUS, Jaqueline Gomes. Heterocentrismo e ciscentrismo: crenças de superioridade sobre orientação sexual, sexo e gênero. **Revista Universo Psi**, Taquara, v. 1, n. 2, p. 33-51, jul. 2020. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/psi/article/view/1371/1320>. Acesso em: 12 jul. 2021.

GATTI, Bernardete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília, DF: Liber Livros, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**. São Paulo: Loyola, 2004.

GREEN, James *et al.* **História do Movimento LGBT no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2018.

IRINEU, Bruna Andrade. **Nas tramas da política pública LGBT**: um estudo crítico acerca da experiência brasileira (2003-2015). Cuiabá: EdUFMT, 2019.

JESUS, Jaqueline Gomes. Cidadania LGBTTTTI e políticas públicas: identificando processos grupais e institucionais de desumanização. *In*: BENTO, Berenice; FÉLIX-SILVA, Antônio Vladimir (org.). **Desfazendo gênero**: subjetividade, cidadania, transfeminismo. Natal: EDUFRN, 2015. p. 341-358.

Kobayashi, Tetsuro *et al.* Why are politically active people avoided in countries with collectivistic culture? a cross-cultural experiment. **Journal of Cross-Cultural Psychology**, Thousand Oaks, v. 52, n. 4, p. 388-405, May 2021. DOI:10.1177/00220221211008653. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00220221211008653>. Acesso em: 12 jul. 2021.

KVALE, Steinar. The 1000-page question. **Phenomenology and Pedagogy**, Alberta, v. 6, n. 2, p. 90-106, 1988. DOI: <http://doi.org/10.29173/pandp15073>. Disponível em: <https://journals.library.ualberta.ca/pandp/index.php/pandp/article/view/15073>. Acesso em: 12 jul. 2021.

MBEMBE, Achille. **Políticas da inimizade**. Lisboa: Antígona, 2017.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes; MAROJA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. **Cadernos Pagu**, Campinas, SP, n. 39 p. 403-429, dez. 2012. DOI: <http://doi.org/10.1590/S0104-83332012000200014>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/YQWsXdYVRgFgWsW9c5w8mnw/?lang=pt#>. Acesso em: 12 jul. 2021.

PEDRA, Caio Benevides. **Direitos LGBT**: a LGBTfobia estrutural e a diversidade sexual e de gênero no direito brasileiro. Curitiba: Appris, 2020.

PEREIRA, Cleyton Feitosa. Diversidade sexual e partidos políticos: uma análise da cidadania LGBT nos estatutos partidários. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 11., 2018, Curitiba. **Anais eletrônicos [...]**. Rio de Janeiro: ABCP, 2018. p. 1-22. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5913>. Acesso em: 28 set. 2021.

POWELL, Richard A.; SINGLE, Helen M. Focus groups. **International Journal of Quality in Health Care**, Oxford, v. 8, n. 5, p. 499-504, 1 Jan. 1996. DOI: <http://doi.org/10.1093/intqhc/8.5.499>. Disponível em: <https://academic.oup.com/intqhc/article/8/5/499/1843013>. Acesso em: 12 jul. 2021.

RIOS, Flavia Mateus. A questão racial na formação dos partidos brasileiros: os casos do PT e PDT no contexto da redemocratização. **Terceiro Milênio**: revista crítica de sociologia e política, Campos de Goytacazes, v. 3, n. 2, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/89/61>. Acesso em: 12 jul. 2021.

SAMPAIO, Juliana; ARAÚJO JR. José Luis. Análise das políticas públicas: uma proposta metodológica para o estudo no campo da prevenção em Aids. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil** [online], v. 6, n. 3, p. 335-346, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1519-38292006000300010>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/75n3wrFb6hv7Dn3swN75MSv/?lang=pt&format=html#>. Acesso em: 28 set. 2021.

SARAIVA, Marcio Sales. **Estado, democracia, políticas públicas e direitos LGBT**. Rio de Janeiro: Metanoia, 2017.

SEGATO, Rita Laura. **La guerra contra las mujeres**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2016.

SIMAKAWA, Viviane Vergueiro. **Por inflexões decoloniais de corpos e identidades de gênero inconformes**: uma análise autoetnográfica da cisgeneridade como normatividade. 2015. Dissertação (Mestrado). Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade. Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/19685>. Acesso em: 12 jul. 2021.

SINGER, André *et al.* **Por que gritamos golpe?**: para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

#VOTELGBT. **Eleições 2020**: uma vitória coletiva. Disponível em: <http://votelgbt.org/eleicoes>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ANEXO I

Descrição das entidades participantes e das atividades desenvolvidas

Participaram de reunião com a Aliança Nacional LGBTI+, na quarta-feira, 10/3/2021, das 14h às 16h:

- Pesquisadores do Subgrupo LGBTI+ GT SNE/TSE
- Equipe técnica do TSE
- Marcel Jeronymo – Coordenador Jurídico da Aliança
- Lucas Siqueira – Grupo Dignidade (PR)
- Cláudio Nascimento – Aliança (Programa Voto com Orgulho) e Grupo Arco-íris (RJ)
- Toni Reis – Presidente da Aliança
- Amanda Baliza – Coordenação da Central de Denúncias da Aliança (GO)
- Karla Melo – Coordenação estadual da Aliança e Casa Satine (MS)
- Layza Lima – Assessoria de Articulação das Coordenadorias da Aliança (ES)

Participaram de reunião com a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT), na quinta-feira, 11/3/2021, das 14h às 16h:

- Pesquisadores do Subgrupo LGBTI+ GT SNE/TSE
- Equipe técnica do TSE
- Symmy Larrat – Presidenta da ABGLT
- Evorah Cardoso – Vote LGBT e Me Representa
- Janaína Oliveira – Rede AfroLGBT
- Filipe Santos – Secretário da ArtGAY (PB)
- Paulo Tavares Mariante 2 ABGLT (SP)
- Carolina Iara – Covereadora (SP)

ANEXO II

Apresentação de fontes e dados levantados para a preparação das reuniões

1. Violência contra candidatos, eleitos e parlamentares LGBTI+ em 2020 e 2021

Candidato gay do PT sofre ameaças de morte nas redes sociais

Publicado em 11/11/2020, às 7h38, por Alexandre Putti, repórter do *site* Carta Capital

“O candidato a vereador pelo PT em São Paulo William De Lucca recebeu ameaças de morte em suas redes sociais.”

Pelo menos quatro candidatos eleitos em 2020 foram ameaçados de morte

Publicado em 5/12/2020, às 10h05, por Thais Rodrigues, repórter do *site* Congresso em Foco

“Ao menos quatro vereadores eleitos no dia 15 de novembro estão recebendo ataques e ameaças de morte por *e-mail* ou redes sociais. Os casos foram denunciados e estão sendo investigados pela Polícia Civil de seus respectivos estados. Em um *e-mail* enviado a Duda Salabert (PDT - MG), vereadora mais votada de Belo Horizonte, que é uma mulher trans, a parlamentar eleita é chamada de ‘pedreiro de peruca’. Suéllen Rosim (Patriota - SP), eleita prefeita eleita de Bauru, foi qualificada como ‘macaca’ e ‘favelada’”.

Vereadora trans relata ameaça: ‘Vou te matar do jeito que matamos Marielle’

Publicado em 8/12/2020, às 12h45, por Marcela Lemos, em colaboração para o *site* UniversaUol

“Após ser eleita a primeira mulher trans na Câmara de Vereadores de Niterói (RJ), cidade da região metropolitana do Rio de Janeiro, Benny Briolly (PSOL) voltou a receber ameaças de morte. O caso será novamente registrado na delegacia, informou a parlamentar que vai assumir ano que vem uma cadeira na Casa.”

Vereadora de SP faz boletim de ocorrência por sofrer ameaça na câmara

Publicado em 28/1/2021, às 18h20, por Bruno Bocchini, repórter da Agência Brasil – São Paulo

“A vereadora de São Paulo Erika Hilton (PSOL) registrou um boletim de ocorrência na quarta-feira, (27), em razão de ter sofrido ameaça dentro do prédio da Câmara dos Vereadores de São Paulo.

Segundo a parlamentar, na terça-feira (26), um homem, conhecido como ‘garçon reaçã’, portando símbolos religiosos cristãos, foi até seu gabinete e tentou entrar. Assessores impediram o contato. O homem já teria ameaçado a parlamentar nas redes sociais e estaria sendo processado pela vereadora.”

Vereadora Carolina Iara, da Bancada Feminista, sofre atentado

Publicado em 27/1/2021, às 15h23, pela redação do *site* Claudia

“Carolina Iara, co-vereadora da Bancada Feminista do PSOL em São Paulo, sofreu um atentado na quarta-feira, 27. Segundo informações do partido, dois tiros foram disparados contra a casa da parlamentar durante a madrugada.”

Covereadora Samara Sosthenes tem sua casa alvejada em atentado político

Publicado em 31/1/2021, às 18h05, pela redação do *site* Vogue.

“Na madrugada deste domingo (31/01), um homem em uma moto efetuou um disparo para cima na frente da residência onde a covereadora Samara Sosthenes reside com sua mãe e seus irmãos. A ação foi testemunhada.”

2. Número de candidaturas coletivas em 2020

Eleições de 2020 terão recorde de candidaturas LGBT, apontam entidades

Publicado em 22/7/2020, às 4h, por Felipe Amorim, do *site* Uol.

“Levantamento da Aliança Nacional LGBTI+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexuais) aponta, em 2020, a existência até o momento de 411 pré-candidatos assumidamente LGBT, além de outros 24 pré-candidatos que declararam apoiar os direitos dessa população.

[...]

Em 2016, ano das últimas eleições municipais, eram 215 os candidatos LGBT que concorreram nas urnas. Em 2012 foram 173, e em 2008, 81 candidatos. As estatísticas são da Aliança LGBTI+ e da ABGLT (Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), que compilou os dados em eleições anteriores.”

3. LGBTI+ nos estatutos dos partidos políticos

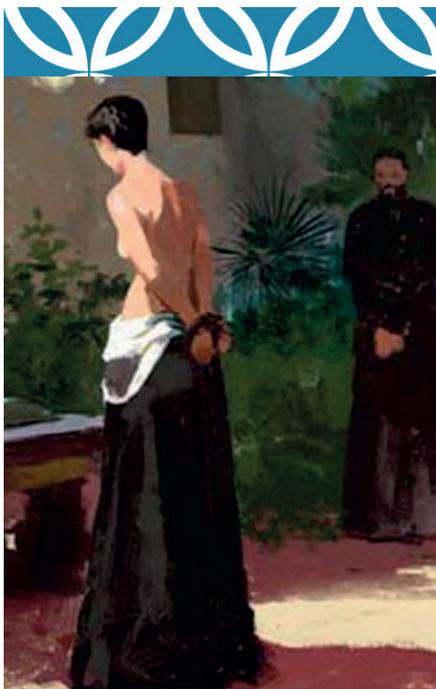
XI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política Curitiba, 31 de Julho a 3 de Agosto

“A presença de menções explícitas à dimensão da sexualidade nos estatutos partidários correspondeu a 10 instituições (28,5%) de um total de 35 partidos políticos existentes no Brasil. Já as menções implícitas, que utilizaram termos como “minorias” ou “diversidade” correspondeu a 3 partidos (8,5%). A quantidade de partidos omissos em relação à pauta LGBT notabilizou 22 organizações (62,8%). Se somarmos a quantidade de menções, tanto explícitas como implícitas, chegaremos ao montante de 13 partidos políticos que fazem algum tipo de referência à questão LGBT nos seus estatutos (37,1%).”

ANEXO III

Reprodução de imagens ilustrativas apresentadas pelo Subgrupo LGBTI+ durante o seminário final do GT VII do SNE – Participação de minorias no processo eleitoral, em 28 de maio de 2021:





FELIPA DE SOUSA

1592



TIBIRA DO MARANHÃO

1614



**RENILDO JOSÉ
DOS SANTOS** | 1993



MARIELLE FRANCO | 2018



A participação eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil: desafios e perspectivas



A PARTICIPAÇÃO ELEITORAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Anahí Guedes de Mello¹

Joelson Dias²

Márcia Inês Schaefer³

Geovanna Rodrigues da Silva⁴

Salisia Menezes Peixoto⁵

Resumo: Este trabalho reflete a participação do Subgrupo da Pessoa com Deficiência na Fase II do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), Eixo Temático VII – Participação das Minorias do Processo Eleitoral. O objetivo é discutir, a partir da perspectiva do Direito Eleitoral e da Ciência Política, algumas dimensões que envolvem o acesso e a participação política eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil.

Palavras-chave: participação eleitoral; acessibilidade; pessoas com deficiência.

Abstract: This work reflects the participation of the Subgroup of the Person with a Disability in Phase II of the Project for Systematization of Electoral Standards, Thematic Axis VII - Participation of Minorities Groups in the Electoral Process. The goal is to discuss from the perspective of Electoral Law and Political Sciences some dimensions involving access and electoral political participation of people with disabilities in Brazil.

Keywords: electoral participation; accessibility; people with disabilities.

1. Introdução

Na Fase II do Projeto de Promoção dos Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), inseridos no Eixo Temático VII – Participação das

¹ Antropóloga; doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Atualmente é pesquisadora da Anis – Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero; pesquisadora associada do Núcleo de Estudos sobre Deficiência da UFSC; coordenadora do Comitê Deficiência e Acessibilidade da Associação Brasileira de Antropologia (ABA); e membro do grupo de trabalho *Estudios críticos en discapacidad* do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO).

² Advogado; ex-ministro substituto do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); mestre em Direito pela Harvard University e presidente da Comissão Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Foi procurador da Fazenda Nacional, procurador da Câmara Legislativa do Distrito Federal e servidor concursado do TSE.

³ Mestre e doutoranda em Sociologia e Ciência Política na UFSC; pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Movimentos Sociais (NPMS) da UFSC.

⁴ Acadêmica de Direito do UniSales – Centro Universitário Salesiano.

⁵ Estudante universitária de Direito no UniSales – Centro Universitário Salesiano.

Minorias do Processo Eleitoral, tivemos a incumbência de analisar as normativas envolvendo as condições de acessibilidade para a participação política eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil, tema de grande complexidade e com desafios urgentes. Historicamente excluídas devido às percepções negativas associadas à sua imagem corporal, as pessoas com deficiência constituem um grupo social bastante heterogêneo, seja pela diversidade de deficiências (auditiva, visual, física, psicossocial, intelectual e múltipla) e níveis diversos de impedimentos corporais, seja pelas distintas necessidades e preferências de pessoas de uma mesma deficiência, estando todas inseridas em contextos culturais, econômicos e sociopolíticos que podem ser mais ou menos restritivos à sua participação na vida social e política.

Alinhada à Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (BRASIL, 2008), a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015), em seu art. 2º, define *pessoa com deficiência* como sendo:

Art. 2º [...] 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).

Essa definição de pessoa com deficiência implica, portanto, deslocar a deficiência de sua perspectiva individualista, que se refere ao corpo, para o contexto das barreiras sociais, a partir da relação imbricada entre o corpo socialmente lido como deficiente e o ambiente incapaz de prover-lhe a acessibilidade. Nesse sentido, destacamos que partimos da perspectiva de que existem condições e disposições sociais que influenciam diretamente a participação política de pessoas com deficiência, em especial a participação eleitoral, que é o foco deste estudo. Na sequência, descrevemos as principais questões suscitadas pelo Subgrupo da Pessoa com Deficiência no Eixo Temático VII.

2. Acessibilidade eleitoral sob a perspectiva das normas jurídicas

Na Fase I do SNE, foram analisadas três leis que regem o processo eleitoral no Brasil, a saber: o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995). A partir da leitura do Relatório SNE, Fase I – Eixo VII, nos trechos específicos sobre participação eleitoral de pessoas com deficiência, as principais questões em torno da acessibilidade eleitoral correspondem ao *momento do voto* e ao *período eleitoral* como um todo. No primeiro caso, as referências sobre pessoas com deficiência e acessibilidade presentes no Código Eleitoral fazem menções de modo central sobre o momento do voto; no segundo caso, na Lei das Eleições, as referências sobre esse grupo apontam mais para questões envolvendo o período eleitoral como um todo, com destaque para a acessibilidade comunicacional nas propagandas eleitorais. Por fim, na Lei dos Partidos Políticos, não há nenhuma menção específica a pessoas com deficiência e acessibilidade.

De fato, observamos que as referidas normas dão maior atenção à acessibilidade das propagandas eleitorais e do momento do voto; no entanto, destacamos que a participação política eleitoral é mais ampla que somente esses dois aspectos citados, os quais constituem apenas dois momentos do processo eleitoral. Segundo Joelson Dias (2020),

A acessibilidade eleitoral visa a erradicar barreiras que distanciam os indivíduos do exercício de seus direitos políticos. Não se traduz exclusivamente no direito de votar com facilidade, vai além. Tem como propósito a superação, dentre outros, dos obstáculos arquitetônicos das zonas e seções eleitorais; do preconceito e ignorância social que mitigam as chances de candidatos e candidatas com deficiência serem eleitos; da inacessibilidade das propagandas partidárias e eleitorais, dos informes oficiais e dos debates televisivos que não contam com audiodescrição, linguagem de sinais e legenda (DIAS, 2020).

Assim, a participação política eleitoral engloba também as informações disponibilizadas pela Justiça Eleitoral (JE), o Cadastro Eleitoral, a filiação e a participação em partidos políticos, o registro de candidaturas, as campanhas eleitorais realizadas pelos partidos e candidatos, o dia da votação, inclusive em relação à acessibilidade nas seções eleitorais e à capacitação dos mesários no atendimento a pessoas com deficiência, bem como a divulgação dos resultados eleitorais.

Essa constatação demonstra a importância do papel da JE e dos partidos políticos como atores centrais na regulação e na realização dos processos eleitorais, possibilitando as condições necessárias para que as pessoas com deficiência possam participar ativamente da política eleitoral não somente como eleitoras, mas também como candidatas, rompendo assim com a perspectiva capacitista sobre as pessoas com deficiência (MELLO, 2016).

Uma iniciativa fundamental para a ampliação da acessibilidade eleitoral é o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral, instituído pela Resolução-TSE nº 23.381/2012, que, em seu art. 2º, especifica:

Art. 2º O Programa de Acessibilidade destina-se à implementação gradual de medidas para a remoção de barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e de atitudes, a fim de promover o acesso, amplo e irrestrito, com segurança e autonomia de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida no processo eleitoral (BRASIL, 2012).

Alinhado a esse propósito, os Relatórios de Acessibilidade dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) de diversos estados da União demonstram, por um lado, os esforços das Comissões de Acessibilidade dos TREs com a busca, por exemplo, de locais de votação acessíveis e a adequação das instalações das edificações vinculadas à JE (Cartórios Eleitorais, TREs); por outro lado, indicam os limites de sua atuação, seja devido à demora em licitações ou a orçamentos reduzidos, fatores que podem dificultar, quando não impedem, a efetivação da acessibilidade eleitoral.

Outro ponto importante dessa dimensão do processo eleitoral é a necessidade de ampliar o alcance do conceito de acessibilidade, procurando ir além das normativas e dos dispositivos

jurídicos e mesmo da perspectiva do Desenho Universal (DU). Dialogando com o trabalho de Aimie Hamraie (2017), o Comitê Deficiência e Acessibilidade da Associação Brasileira de Antropologia (2020, p. 5) concorda que “a compreensão de que o desenho universal significa algo ‘neutro’, ‘flexível’ e feito ‘sob demanda’ a partir de determinadas especificações da variabilidade corporal e comportamental é bastante problemática” por causa do que consideramos ‘universal’. Por isso, propõe “evitar a ligação direta entre aquilo que é universal e aquilo que é um padrão corporal ou de comportamento humano” (Id. Ibid.).

Nesse sentido, a acessibilidade não deve ser vista como um *pacote pronto* que a pessoa com deficiência deve pegar ou largar; na prática, o que ocorre é uma negociação para o acesso, com o fim de pensarmos sobre o tipo de acesso que a pessoa com deficiência necessita negociar para garantir que seus direitos à acessibilidade sejam respeitados, seja de que forma for. Isso implica a percepção da acessibilidade como algo sempre mediado, sendo a mediação um dos dispositivos mais importantes para a promoção da acessibilidade (ALVES; MORAES, 2019).

Feita a descrição breve das análises sobre os documentos oficiais, passamos para a próxima seção, referente à descrição dos dados sobre como os sujeitos com deficiência percebem a acessibilidade eleitoral.

3. Acessibilidade eleitoral sob a perspectiva das pessoas com deficiência

Considerando a nossa perspectiva de escuta das pessoas com deficiência, por mais que tenhamos *expertise* acadêmica sobre a temática, as barreiras que esse grupo enfrenta para o exercício da participação política são muito particulares de cada indivíduo, de modo que consideramos essencial abranger em nosso estudo a experiência dos sujeitos aos quais essa questão se refere diretamente. Por exemplo, em seu livro *Minha boca, meu caminhar*, Márcio Vaz (2016), homem tetraplégico, conta as dificuldades por que passou para conseguir votar pela primeira vez em uma urna eletrônica, quando o fiscal de sua seção não permitiu a entrada de seu cuidador, para ajudá-lo a apertar os botões. Márcio costumava utilizar uma haste para essa finalidade, mas, naquele momento de voto, esqueceu-se dela. O fiscal então sugeriu-lhe usar uma caneta no lugar, apertando os botões da urna com ela:

“Pronto, pode votar”. Olhei para ele sem acreditar no comando. Eu não mexia os braços nem as pernas, mas o troglodita achava que eu iria inclinar o corpo para frente, depois baixá-lo e sair cutucando os números [...]. Disse para o fiscal que a urna teria que vir até a minha boca, o que ele se pôs a providenciar. [...] Ele levantou por trás a caixa que protege a urna e empurrou-a de uma vez para frente, batendo na caneta que se encontrava em minha boca, mas que quase foi parar no meu esôfago. Após regurgitá-la, trinqueei-a nos dentes e comeci os comandos: “Sobe mais. Subiu muito. Desce. À direita. Opa. Agora, à esquerda. Isso. Assim, inclina [...]”. (VAZ, 2016, p. 199-200).

Depois desse embaraço todo, Márcio conta que ainda encontrou o mesmo fiscal em duas circunstâncias idênticas. Na segunda vez, levou sua haste pessoal para poder votar, mas

propositalmente não o fez na terceira vez, de modo que o fiscal de mesa questionou como iria realizar seu voto, ao que Márcio lhe respondeu:

Apontei com a cabeça para o Alexandre e disse: “Com o dedo dele, pois é ele quem vai apertar por mim”. Ele resmungou dizendo que eu já sabia não ser possível, no que lhe respondi haver um enorme equívoco da parte dele, pois havia me informado junto à Justiça Eleitoral que todo aquele que necessitasse de auxílio especial, inclusive de terceiros, deveria ser respeitado em sua limitação e adequado à sua realidade, portanto, o que ele vinha fazendo comigo era um total desrespeito, ferindo minha integridade moral e gerando um alto grau de constrangimento. [...] Depois, finalizei dizendo que minha deficiência era física e não cognitiva, portanto, aquele que estivesse por mim votando estaria sob o comando consciente da minha vontade, exercendo meu direito de cidadania e dignidade. (VAZ, 2016, p. 201-202).

Com base nos argumentos de Iris Marion Young (2006), essas cenas de violações no direito ao voto das pessoas com deficiência dizem-nos muito sobre as implicações da identidade nas escolhas individuais, mesmo entre pessoas com uma mesma deficiência. Essa questão é importante porque implica o reconhecimento da diversidade dentro de uma mesma deficiência, posto que as pessoas com deficiência podem apresentar necessidades e preferências distintas, como no caso do uso de recursos tecnológicos e de apoio humano e animal, como os cães-guia de pessoas cegas, para o exercício do voto. Camila De Mario (2016), por exemplo, sustenta:

A atuação do indivíduo não é necessariamente determinada pelo grupo. Ela pode ser, sim, influenciada pelo grupo e por razões mais individualizadas, como o gosto (ainda que o gosto também tenha relação com o grupo ou grupos aos quais pertencemos ao longo de nossas vidas ou aos quais nos opomos), mas, talvez, seja mais afeito a escolhas, preferências construídas ao longo de nossa trajetória una e individual do que com relação à pertença a um grupo específico. (DE MARIO, 2016, p. 51).

Nesse sentido, partimos da perspectiva de que, ao elaborar qualquer estudo sobre o exercício dos direitos políticos das pessoas com deficiência, faz-se necessário que o conhecimento das questões que envolvam a participação política eleitoral considere a própria experiência desse público, apontando para suas reais barreiras e demandas. Cientes da pluralidade de suas necessidades e preferências, em um primeiro momento, solicitamos à Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI) do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dados das ouvidorias dos TREs sobre reclamações e sugestões feitas por pessoas com deficiência sobre a acessibilidade eleitoral. No entanto, no retorno que recebemos a essa solicitação, consta não haver esse tipo de registro. Desse modo, sugerimos a realização de uma pesquisa *survey*⁶ nacional sobre essa temática, a qual se encontra em andamento.

⁶ Trata-se de um método de pesquisa amostral próprio do campo das Ciências Sociais. Em outras palavras, é um método de amostragem que utiliza questionário com perguntas fechadas (mais) e abertas (menos), não sendo, portanto, sinônimo de “questionário” ou “enquete”. O objetivo desse tipo de pesquisa é obter dados quantitativos que possibilitem a descrição de aspectos específicos de uma população, sendo estes dados a base para a análise de fenômenos ou problemas sociais. Para uma definição mais detalhada e o histórico das pesquisas de tipo *survey*, sugere-se a leitura dos capítulos 3, 4 e 5 do livro *Métodos de Pesquisas de Survey*, de Earl Babbie (1999).

Em paralelo, realizamos, na internet, a busca de notícias⁷ sobre acessibilidade eleitoral, as quais indicaram alguns problemas, em especial quanto ao dia do voto. Por exemplo, relatos sobre a impossibilidade de acessar a seção eleitoral devido às barreiras arquitetônicas foram os mais frequentes. A não capacitação de mesários também é destacada em algumas notícias. Outras questões que surgiram foram: pessoas com deficiência sabem que podem solicitar ao TRE de sua região uma seção eleitoral adaptada? Há um papel ativo dos TREs para tornar conhecida à população a possibilidade de informar a JE sobre as adaptações necessárias em benefício dos eleitores com deficiência?

Embora as notícias analisadas contribuam para o entendimento da questão, elas não são suficientes. Por esse motivo, o Subgrupo Pessoa com Deficiência do Eixo Temático VII sugeriu a realização de uma pesquisa nacional sobre participação política eleitoral de pessoas com deficiência, imediatamente apoiada pela coordenação da SNE e pela CPAI, ambas do TSE, a qual passamos a discorrer no próximo tópico.

4. Proposta de survey com eleitorado e pesquisa com partidos políticos

Conforme destacado anteriormente, é importante considerar a realização de uma *survey* nacional para conhecermos os problemas e desafios legais que envolvem as várias dimensões da participação eleitoral das pessoas com deficiência, o que pode contribuir para o exercício pleno da cidadania desse grupo populacional. Para o planejamento da *survey*, estamos em processo de finalização de uma minuta com os tópicos que deverão ser abordados, majoritariamente na forma de perguntas fechadas, com possibilidade de um espaço aberto para as sugestões no final do questionário. Também propomos a ampliação da equipe de pesquisadores e colaboradores que deverão se engajar na elaboração do desenho da *survey*, no acompanhamento da pesquisa, na coleta, tratamento estatístico e análise dos dados e, finalmente, na divulgação dos resultados em livros e/ou periódicos especializados na temática da participação eleitoral.

Além da *survey* nacional, com foco no eleitorado com deficiência, identificamos a necessidade de conhecer como a inclusão de pessoas com deficiência ocorre nos partidos políticos. Nesse sentido, em mapeamento inicial realizado nos *sites* dos partidos políticos brasileiros, buscaram-se informações sobre a existência de comissões (sob outra composição ou nome) que atuem com a temática da acessibilidade e inclusão da pessoa com deficiência nos partidos. Foi identificada a existência de comissões de pessoas com deficiência em

⁷ Ver, por exemplo, notícias sobre as últimas eleições municipais, realizadas em 2020: 1) “Fui impedida de votar por ser cadeirante”: sem conseguir acessar a urna, eleitora é obrigada a justificar o voto”, em reportagem publicada no The Intercept Brasil e disponível em: <https://theintercept.com/2020/11/27/fui-impedida-de-votar-por-ser-cadeirante-sem-conseguir-acessar-a-urna-eleitora-e-obrigada-a-justificar-o-voto/>; 2) “Pessoas com deficiência são apenas 1% dos candidatos nas eleições 2020”, publicada na Publica – Agência de Jornalismo Investigativo e disponível em: <https://apublica.org/2020/11/pessoas-com-deficiencia-sao-apenas-1-dos-candidatos-nas-eleicoes-2020/>; 3) “Eleições Municipais 2020: apenas 1% dos candidatos possui algum tipo de deficiência”, publicada na BBC News Brasil e disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54913002>; e 4) “Na defesa intransigente pela remoção das Barreiras nas Eleições”, publicada no *blog* do Coletivo Feminista Helen Keller de Mulheres com Deficiência e disponível em: <https://coletivofeministahelenkeller.wordpress.com/2020/11/23/na-defesa-intransigente-pela-remocao-das-barreiras-nas-eleicoes/>. Acessos em: 15 set. 2020.

três partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Solidariedade e Partido Socialista Brasileiro (PSB). Cientes de que o mapeamento inicial nas páginas oficiais dos partidos na internet pode não indicar a existência de alguma ação dos partidos para a inclusão de pessoas com deficiência na política partidária, um questionário com essa finalidade também se encontra em processo de elaboração na mesma *survey*, a ser enviada para todos os partidos, com o objetivo de identificar as iniciativas e ações desenvolvidas para o eleitorado formado por pessoas com deficiência.

5. Propostas legislativas

Neste tópico, apresentaremos algumas propostas para a alteração da legislação eleitoral e para a melhoria do Programa de Acessibilidade Eleitoral, como *alterações formais* e *alterações materiais*. As propostas mais amplas, com fundamentação teórica, encontram-se nos anexos.

6. Alterações formais

- Atualização da Resolução-TSE nº 23.381/2012 para:
 1. Compilar as medidas constantes em resoluções esparsas que tratam da acessibilidade eleitoral para a pessoa com deficiência, por exemplo em:

Art. 21 da Resolução-TSE nº 23.610/2019 (BRASIL, 2019):

Art. 21 Indepe de da obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral por meio de distribuição de folhetos, adesivos, volantes e outros impressos, os quais devem ser editados sob a responsabilidade do partido político, da coligação ou do candidato, sendo-lhes facultada, inclusive, a impressão em braille dos mesmos conteúdos (Lei nº 9.504/1997, art. 38, e Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Decreto nº 6.949/2009, arts. 9º, 21 e 29).

Proposta: além de acrescentar, no Programa de Acessibilidade, a disposição acima mencionada, sugere-se a alteração textual do dispositivo para agregar a possibilidade do mecanismo de audiodescrição dos textos e das imagens dos folhetos (por meio de QR Code, por exemplo).

2. Modificação do termo *portador de deficiência* presente em:
 - art. 1º, incisos II e III;
 - art. 2º;
 - art. 9º, incisos II e III.

Justificativa: deve-se substituí-lo pelo termo *pessoa com deficiência*, nos termos da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo.

7. Alterações materiais

1. Criação de programas/medidas efetivas de divulgação acerca da importância de informar à JE as adequações de acessibilidade necessárias a cada deficiência no momento do voto, por meio do maior número de canais de comunicação possível (*sites*, mídias sociais, propagandas), evidenciando, inclusive, quais medidas podem ser requeridas (por exemplo, fones de ouvido), *vide* art. 7º, incisos I e II, da Resolução-TSE nº 23.381/2012.
2. Recomendações específicas direcionadas às Escolas Judiciárias Eleitorais dos TREs que evidenciam a importância de projetos, debates, palestras ou materiais informativos, físicos ou digitais (por exemplo, na Espanha e na Polônia, os vídeos orientando as pessoas cegas nos procedimentos de votação estão disponíveis na internet pelos poderes públicos e por organizações não governamentais – ONGs), que elucidem os aspectos da participação eleitoral, dos direitos políticos e das garantias destinadas às pessoas com deficiência quanto ao sufrágio ativo e passivo, podendo ser realizados em parcerias com entidades representativas das pessoas com deficiência.
3. Parceria/convênio entre os TREs e as instituições de ensino, visando à capacitação de estudantes dispostos a promover debates e palestras em organizações representativas das pessoas com deficiência sobre seus direitos políticos e acessibilidade eleitoral (por exemplo, projetos de extensão universitária e de iniciação científica).
4. Criação de cota para pessoas com deficiência nos órgãos de direção partidária.
5. Uso do voto antecipado, porquanto permite que:
 - pessoas hospitalizadas ou que estarão hospitalizadas no dia das eleições possam ter garantido seu direito de votar;
 - pessoas idosas e com deficiência evitem a grande movimentação urbana nos dias de votação, o que poderia dificultar sua locomoção.

8. Considerações finais

Em termos conceituais, entende-se a participação na vida pública e política como a atuação organizada e responsável dos indivíduos (ou organizações representativas, em alguns casos) nas questões de interesse da cidadania e da coletividade. Não se restringe, portanto, a participação popular apenas ao ato de escolha de representantes políticos. É muito mais abrangente, porquanto trata-se de uma dinâmica ínsita à natureza do indivíduo, compreendendo a política como toda ação inclinada ao atendimento de interesses coletivos para se alcançar um fim comum (VOLPATO, 2014), daí o caráter fundamental do direito de participação, que permeia a construção e a promoção, em especial dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais.

Se as eleições instrumentalizam o enlace entre a vontade dos eleitores e as ações governamentais (FAYT, 2009, p. 225), colocando o *demos* no papel de governar, o espírito

democrático inclina a política legislativa à perseguição de um sistema de consultas populares amplamente receptivo, simpático a um abarcamento coletivo indiscriminado e avesso a cláusulas normativas e a condições fáticas injustificadamente tendentes ao desapareço ou à marginalização. Como pontua Roseno (2017, p. 566), o grau de abertura da participação política pesa no coeficiente democrático dos sistemas, de modo que, quanto menos restritivas forem as condicionantes para o exercício dos direitos políticos, mais participativo e plural será o modelo adotado.

A democracia tem amparo na isonomia, refutando desigualdades nas medidas da participação, porquanto ensejam desequilíbrios na influência política dos diferentes sujeitos e classes (DELLA PORTA, 2003, p. 89). Uma sociedade livre de opressão e submissão deve obrigatoriamente considerar a participação em dimensão equânime e inclusiva. O diálogo social somente será legítimo se todos puderem participar em igualdade de oportunidades. Dessa forma, a garantia de que esse grupo específico de pessoas possa intervir nas decisões do Estado, especialmente nas questões que lhe dizem respeito mais diretamente, revela-se elemento crucial na construção e promoção de sua inclusão. Ao participar da vida política e pública, a pessoa com deficiência tem a oportunidade de lançar maior visibilidade às opressões e barreiras por ela vivenciadas, fomentando a pressão pública para elaboração de leis e políticas públicas inclusivas e emancipatórias (Id. Ibid.).

Nesse aspecto, defendendo novas abordagens no combate às desigualdades, Fitoussi e Rosanvallon (1997, passim) alertam sobre a necessidade de se fazer emergir outro tipo de direitos: os direitos de inserção, relacionados aos direitos de participação e de reconhecimento. Quanto maior o nível de conscientização social que reconheça a pessoa com deficiência como sujeito de direitos, maior sua capacidade de se organizar e lançar voz à necessidade de medidas políticas direcionadas às suas especificidades.

Embora seja imprescindível assegurar ao indivíduo liberdade para discutir publicamente suas reivindicações, as decisões políticas apenas podem ser consideradas legítimas em uma ordem democrática se o acesso à participação na esfera pública também for garantido de forma igualitária a todos. Assim, a liberdade de se expressar politicamente é por si um valor essencial, mas deve ser garantida de forma igual a todos para que seja alcançada a justiça social.

Por sua própria condição, determinados indivíduos necessitam de proteção específica, indispensável para que possam ser incluídos socialmente e participar da vida pública e política em condições de igualdade. Para que a igualdade seja alcançada integralmente, devemos considerá-la também em sua dimensão material. As distinções dos diferentes grupos sociais (igualdade material) devem, então, ser levadas em conta, pois, do contrário, o direito acaba por gerar mais desigualdades. Em outras palavras, o tratamento jurídico desigual aos grupos socialmente mais vulneráveis, como é o caso das pessoas com deficiência, é essencial para se garantir a igualdade na realidade fática da vida. É a chamada *desigualação* positiva, desigualando para igualar.

É precisamente nesse contexto que surgem as normas destinadas a tutelar e promover a voz cidadã das pessoas com deficiência. Nesse sentido, mais particularmente, a acessibilidade eleitoral visa erradicar as barreiras – atitudinais, físicas e socioeconômicas – impeditivas ou demasiadamente onerosas que limitam ou mesmo impedem o exercício pelas pessoas com deficiência dos seus direitos políticos. Não se traduz exclusivamente no direito de votar com facilidade, o que, por si só, não é menos importante, como, por exemplo, garantindo o direito de alistamento, removendo os obstáculos arquitetônicos dos locais de votação e tornando acessíveis as propagandas partidárias e eleitorais, bem como os pronunciamentos oficiais e debates televisivos (assegurando, em todos os casos, a veiculação com audiodescrição, língua brasileira de sinais e legenda). Mas, vai além, devendo criar as condições necessárias, com a adoção de medidas concretas, para a eliminação de males não menos lesivos, como a exclusão, a discriminação e o preconceito, que mitigam as chances de indivíduos com deficiência participarem da vida pública e política em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, especialmente de candidatos com deficiência até mesmo serem eleitos (DIAS; JUNQUEIRA, 2016).

Referências

ALVES, Camila A.; MORAES, Marcia. Proposições não técnicas para uma acessibilidade estética em museus: uma prática de acolhimento e cuidado. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 484-502, 2019. DOI: <https://doi.org/10.12957/epp.2019.44287>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/44287>. Acesso em: 23 set. 2021.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Tradução: Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999. 519 p. (Coleção Aprender).

BRASIL. Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 131, p. 1, 10 jul. 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99423>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 1965, retificado em 30 jul. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1.10.1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em 23 set. 2021.

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). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em 15 abr. 2021.

BRASIL. **Resolução TSE nº 23.381/2012**. Institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2012/RES233812012.htm>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Resolução TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 24 set. 2021.

COLETIVO FEMINISTA HELEN KELLER. Na defesa intransigente pela remoção das barreiras nas eleições. **Coletivo Feminista Helen Keller**, 23 nov. 2020. Disponível em: <https://coletivofeministahelenkeller.wordpress.com/2020/11/23/na-defesa-intransigente-pela-remocao-das-barreiras-nas-eleicoes/>. Acesso em: 15 set. 2021.

COMITÊ DEFICIÊNCIA E ACESSIBILIDADE DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. **Contracartilha de acessibilidade**: reconfigurando o corpo e a sociedade. ABA; ANPOCS; UERJ; ANIS; CONATUS; NACI: Brasília: São Paulo: Rio de Janeiro, 2020. 14 p. Disponível em: http://anpocs.com/images/stories/Acessibilidade/2020-11_Contracartilha_acessibilidade.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

DE MARIO, Camila. Os determinantes sociais da saúde e a justiça em saúde. *In*: DE MARIO, C. G. (org.). **As contribuições das ciências sociais ao campo da saúde**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2016.

DELLA PORTA, Donatella. **Introdução à ciência política**. Lisboa: Editorial Estampa, 2003.

DIAS, Joelson. O direito à participação política das pessoas com deficiência. *In*: SANTANO, Ana Claudia (org.) *et al.* **Proposições para o Congresso Nacional**: reforma política. Brasília: Transparência Eleitoral Brasil, 2020. Disponível em: <http://prolegislativo.com.br/index.php/proposicoes-para-o-congresso-nacional-reforma-politica-traz-artigo-do-advogado-joelson-dias/>. Acesso em: 10 set. 2021.

DIAS, Joelson; JUNQUEIRA, Ana Luísa C. A lei brasileira de inclusão e o direito das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política. *In*: LEITE, Flávia P. A.; RIBEIRO, Lauro Luiz G.; COSTA FILHO, Waldir M. (org.). **Comentários ao Estatuto da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2016.

FAYT, Carlos S. **Derecho político**. 12. ed. Buenos Aires: La Ley, 2009. t. 1.

FITOUSSI, Jean-Paul; ROSANVALLON, Pierre. **A nova era das desigualdades**. Oeiras: Celta Editora, 1997.

HAMRAIE, Aimie. **Building access**: universal design and the politics of disability. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2017.

LIMA, Jéssica; SANTIAGO, Henrique. Pessoas com deficiência são apenas 1% dos candidatos nas eleições 2020. **Pública**: Dados, 9 nov. 2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/11/pessoas-com-deficiencia-sao-apenas-1-dos-candidatos-nas-eleicoes-2020/>. Acesso em: 27 set. 2021.

MELLO, Anahi G. Deficiência, incapacidade e vulnerabilidade: do capacitismo ou a preeminência capacitista e biomédica do Comitê de Ética em Pesquisa da UFSC. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 10, p. 3265-3276, 2016.

NAKAMURA, Pedro. Fui impedida de votar por ser cadeirante: sem conseguir acessar a urna, eleitora é obrigada a justificar o voto. **The Intercept – Brasil – Vozes**, 27 nov. 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/11/27/fui-impedida-de-votar-por-ser-cadeirante-sem-conseguir-acessar-a-urna-eleitora-e-obrigada-a-justificar-o-voto/>. Acesso em: 24 set. 2021.

ROSENO, Marcelo. Estatuto da Pessoa com Deficiência e exercício dos direitos políticos: elementos para uma abordagem garantista. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, DF, v. 18, n. 116, 2017. DOI: <https://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2017v18e116-1315>. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1315>. Acesso em: 24 set. 2021.

TORNIERO, Gustavo. Eleições municipais 2020: apenas 1% dos candidatos possui algum tipo de deficiência. **BBC News Brasil**, São Paulo, 12 nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54913002>. Acesso em: 27 set. 2021.

VAZ, Márcio. **Minha boca, meu caminhar**: transformando desafios em oportunidades. 4. ed. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2016.

VOLPATO, Rodrigo O. A participação popular como direito fundamental em um estado democrático de direito. **Jus** [on-line], 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/33782/a-participacao-popular-como-direito-fundamental-em-um-estado-democratico-de-direito>. Acesso em: 18 set. 2021.

YOUNG, Iris M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.



**A emancipação pela via da
representatividade: considerações
sobre as pesquisas realizadas no
eixo participação política dos grupos
minorizados, no âmbito do projeto
Sistematização das Normas Eleitorais (SNE)**



A EMANCIPAÇÃO PELA VIA DA REPRESENTATIVIDADE: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS PESQUISAS REALIZADAS NO EIXO PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS GRUPOS MINORIZADOS, NO ÂMBITO DO PROJETO SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE)

Lara Marina Ferreira¹

Resumo: O presente estudo realiza a análise das pesquisas produzidas no eixo de Participação Política dos Grupos Minorizados no âmbito do projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE). O estudo parte do pressuposto da representatividade como noção qualificada da representação política, vez que assume a necessidade de atendimento das demandas por diversidade decorrentes da luta por reconhecimento das categorias minorizadas. A partir dessa premissa conceitual, são analisadas em perspectiva as conclusões das pesquisas realizadas por cada um dos subeixos do Grupo de Trabalho (GT): Indígenas, Mulheres, Pessoas Negras, LGBTI+ e Pessoas com Deficiência.

Palavras-chave: representatividade; participação; grupos minorizados.

1. Representatividade e diversidade: algumas premissas teóricas para iluminar a análise

A busca pela participação efetiva de grupos minorizados na política pressupõe uma noção qualificada de democracia. É preciso ultrapassar a ideia do voto como mero elemento cênico que seria instrumentalizado para transferir uma parcela abstrata de poder, proveniente do povo, para a elite política. O que se colhe historicamente dessa dinâmica esvaziada é um processo de legitimação de uma estrutura de violência e exclusão.

Numa acepção simplória e inicial, democracia pode ser compreendida como um esforço de comunicação no processo de decisão. Na leitura mediada pela Teoria do Discurso, “tudo gira em torno das condições de comunicação e dos procedimentos que outorgam à formação institucionalizada da opinião e da vontade políticas sua força legitimadora”². Não por acaso, sua compreensão histórica está relacionada à Ágora, àquela praça grega em que as pessoas – o povo – se reuniam para debater suas questões e tomar as decisões a serem observadas por todos.

¹ Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Assessora da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Especialista em Temas Filosóficos pela UFMG. Coordenadora Institucional da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Membro da Associação Visibilidade Feminina. Professora de Pós-Graduação PUC Minas Virtual. Servidora do TRE/MG.

² HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 36, p. 39-53, 1995.

A Ágora grega é frequentemente apontada como experiência bem-sucedida de democracia direta, que seria a democracia das democracias. Nada parece mais democrático do que oportunizar que todas as pessoas que compõem a sociedade vocalizem, elas mesmas, suas perspectivas, visões de mundo e interesses. Partia-se, contudo, de uma noção excludente de “todos”. “Todos” eram apenas os homens livres proprietários atenienses. A cidadania grega proibia a participação de mulheres, estrangeiros e escravos.

Transposta a discussão para a moderna democracia representativa, o problema é que, embora não mais se proíba expressamente a participação dos grupos minorizados, suas possibilidades de participação são cuidadosamente construídas por aqueles que ocupam o topo do sistema. É o grupo majoritário que, de forma estruturalmente excludente, define quanto de participação será permitido às mulheres, às pessoas negras, às pessoas com deficiência, aos indígenas, às pessoas LGBTQIA+. Esse *quantum* é sempre conferido no limite necessário para possibilitar a legitimação de um sistema que, ao fim e ao cabo, é protegido para permanecer o mesmo.

O arranjo é montado para não comportar fissuras – e são os mecanismos de violência, em suas múltiplas dimensões, os responsáveis por manter as fronteiras dessa bolha de pressão, em movimento contínuo de contenção e de *backlash*³. Nessa perspectiva, democracia significa resistir e avançar, para empurrar as fronteiras que, em movimento hegemônico contrário, pretende-se cristalizar. Nas palavras de Miguel⁴:

Se a democracia também se define como o enfrentamento da dominação e da opressão no campo da distribuição do poder político e do processo de tomada coletiva de decisões, formulação que vou reter apenas de maneira provisória, então a dominação entra duplamente como categoria central no esforço de compreensão da democracia, que se mede tanto pelas formas de dominação que ela produz como institucionalidade, quanto por aquelas que ela combate, como prática emancipatória.

Especificamente sobre o sistema político-eleitoral, o movimento democrático de avanço e resistência impõe a ocupação desse espaço de poder pelos grupos minorizados, a partir da reconstrução da noção de representação com a sua reconfiguração decorrente das demandas por diversidade. Democratizar o sistema político-eleitoral significa, como primeira providência, que esse sistema seja composto por pessoas que representem – quantitativa e qualitativamente –

³ Efeito *backlash* refere-se à reação adversa em sentido contrário a um movimento de expansão. O termo se tornou central para os debates sobre o feminismo com o lançamento, em 1991, do livro *Backlash: o contra-ataque na guerra não declarada contra as mulheres*, nos Estados Unidos da América, por Susan Faludi. É usado também para se referir às reações conservadoras legislativas às decisões progressistas proferidas pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, conferir: KLARMAN, Michael. Courts, social change, and political backlash. **Hart Memorial Lecture**, Georgetown, 2, 31 Mar. 2011. Speaker's Notes; e também BOLONHA, Carlos, GANEM, Fabrício Faroni; ZETTEL, Bernardo. Parâmetros deliberativos para os diálogos constitucionais: razão pública, ética do discurso e backlash. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, ano 7, n. 25, p. 170-190, out./dez. 2013.

⁴ MIGUEL, Luis Felipe. **Dominação e resistência: desafios para uma política emancipatória**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 17.

a diversidade social. Em outras palavras, é preciso ultrapassar a noção clássica de representação e avançar para o conceito de representatividade política.

A dialética entre presença e ausência, constitutiva de qualquer noção de representação, tradicionalmente partia da categoria da unidade. O *povo* constituía o todo que preexistia ao sistema político, mas que, como nele não cabia, estava ausente como unidade. Presentes estavam os representantes eleitos, fragmento do povo que agia mediante sua autorização concedida nas urnas.

Todo e parte interagiam em dinâmica simbiótica, *igualizados* pelo compartilhamento de signos de identificação que silenciavam marcadores sociais. Na perspectiva liberal, todo e parte são iguais porque são indivíduos livres e autônomos, e essa ideia abstrata de indivíduo era suficiente para irmanar representantes e representados. As diferenças concretas experimentadas eram então compreendidas como produto meritocrático resultante das trajetórias de liberdade de cada pessoa. Já na perspectiva republicana, povo e representantes se identificam porque constituem a mesma nação cultural e linguística que partilha a mesma história e os mesmos ideais. O espelhamento entre representantes e representados decorre das marcações territoriais e performáticas impostas pelas fronteiras.

As demandas por reconhecimento implodem essas premissas de unidade abstrata que fundamentam a noção de um “povo icônico”, nos termos postos no clássico de Friedrich Müller⁵; ou de um povo cênico e esvaziado. Os signos de identificação, até então construídos para formatar artificialmente a unidade, produziram apagamentos e silenciamentos das distinções e diferenças concretas dos diversos grupos sociais que dão densidade ao conceito de povo. Na medida em que as diferenças identitárias foram destacadas, foi então possível denunciar a ausência da maior parte deles dos espaços de poder. Foi possível também compreender que não se trata de efeito colateral não desejado, mas de estratégia sistemática de legitimação do exercício assimétrico do poder pela elite não minorizada.

O uso do termo *minorizados*, ao invés de *minoria*, é, portanto, bastante significativo, já que evidencia esse processo estrutural de exclusão. Frente a esse esforço de apagamento, para resistir é preciso primeiro se diferenciar. É preciso romper com a noção clássica de representação para não se reconhecer no suposto fragmento de representantes do povo. É preciso denunciar sua ausência no sistema político e, como consequência, o déficit de legitimidade das decisões coletivamente vinculantes.

O processo de reconhecimento é, em si, complexo e comporta tensões inafastáveis. O processo de autoidentificação das categorias minorizadas nasce da experiência compartilhada de violências e do desejo comum por emancipação. Nancy Fraser⁶ compreende os conflitos

⁵ MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

⁶ FRASER, Nancy. Social justice in the age of identity politics: redistribution, recognition, and participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition?**: a political philosophical exchange. New York; London: Verso, 2003.

sociais como lutas morais por reconhecimento, já que é a experiência de injustiça ou de desrespeito atrelada a expectativas de reconhecimento que os desencadeia. Portanto, para resistir e se emancipar, as pessoas minorizadas precisam reconhecer os marcadores sociais que partilham para se distinguir da elite não minorizada.

Ao mesmo tempo, precisam reivindicar o direito de não serem subjetivamente reduzidos à categoria, já que este processo produziria a objetificação de suas existências concretas. No limite, significaria conceder apenas aos homens-brancos-hétero-capacitistas o direito de vivenciarem sua complexidade subjetiva e conformar as vivências das mulheres, pessoas negras, indígenas, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência exclusivamente nos limites de seus marcadores sociais.

A expectativa de que a presença de uma ou de algumas mulheres seja suficiente para concretizar uma suposta pauta única feminina é um dos exemplos do risco de objetificação dos grupos minorizados. Trata-se de um novo e sofisticado processo de exclusão que desvaloriza as chamadas pautas identitárias em relação às outras, compreendidas como substanciais, exatamente porque não partilham a experiência de violência. E que pretende restringir as possibilidades de intervenção das categorias minorizadas a cercadinhos temáticos, com a concessão, quando muito, de microespaços. Conforme bem exposto por Young⁷:

Os membros de um grupo de gênero, racial etc. têm histórias de vida que os tornam muito diferentes entre si, com diferentes interesses e diferentes posicionamentos ideológicos. Assim, o processo unificador requerido pela representação de grupos buscaria congelar relações fluidas numa identidade unificada, o que pode recriar exclusões opressivas.

O processo de representação política reconfigurado pelas demandas por diversidade – e/ou de representação como representatividade – impõe, portanto, uma dinâmica contínua de diferenciação-assemelhação-diferenciação. Diferentemente da noção tradicional de representação como identidade ou espelhamento, a ideia de representatividade assume a categoria da diferença – ou *différance*, como prefere Young, como ponto de partida para a construção de um vínculo de relacionamento entre representantes e representados; e entre representantes e representados entre si.⁸

Nessa compreensão ampliada, a pessoa representante atua e fala pela categoria, não porque seus marcadores impliquem novo espelhamento abstrato; mas porque o fluxo comunicacional com as pessoas representadas é especialmente potente, já que partilham premissas semelhantes e são mais responsivos à prestação de contas e *accountability*.

⁷ YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

⁸ “Conceber a representação sob a idéia de *différance* significa descrever um relacionamento entre os eleitores e o representante, bem como dos eleitores entre si, no qual a temporalidade do passado e o futuro antecipado deixam vestígios nas ações de cada um deles.” (YOUNG, 2006).

Como ponto de partida para a análise das pesquisas que compõem este volume, portanto, compreende-se representatividade como uma relação, um vínculo de conexão mediado pelos fluxos de comunicação que partem do compartilhamento de experiências de exclusão e se potencializam com a organização de demandas emancipatórias, sem qualquer pretensão de esgotamento. As pesquisas produzidas pelo eixo *Participação Política dos Grupos Minorizados*, no âmbito do projeto SNE constituem, assim, um qualificado plexo de comunicação dessas demandas.

Na primeira fase do projeto, com escopo mais restrito, foram analisadas as leis eleitorais – Código Eleitoral, Lei dos Partidos Políticos e Lei das Eleições – com o objetivo de identificar inconsistências entre essas normas e outros diplomas normativos, como a Constituição Federal (CF/1988), o Estatuto do Índio, o Estatuto da Igualdade Racial, a Lei Brasileira de Inclusão, dentre outros. Esse trabalho de depuração normativa rendeu frutos importantes, como a garantia de utilização de indumentária e pintura corporal étnicas ou religiosas, e de acessórios necessários à pessoa com deficiência na foto de urna (art. 27, II, *d*, da Res.-TSE nº 23.609/2019); e o aperfeiçoamento de algumas medidas de acessibilidade do TSE para a realização de eventos e publicações.

Conforme constou da apresentação daquele relatório final⁹, a maior parte das 33 contribuições recebidas pelo Grupo de Trabalho (GT) dizia respeito à participação das mulheres na política: foram 23 contribuições que tratavam do tema. Foram recebidas ainda 8 referentes às pessoas com deficiência; 6 que versavam sobre a participação de negros na política; 2 que tratavam dos direitos políticos dos indígenas; 1 que se endereçava ao regulamento dos direitos políticos de presos provisórios e de adolescentes em situação de internação. Além das sugestões recebidas, os integrantes do próprio GT também ofertaram propostas de soluções aos diagnósticos identificados, tendo resultado em 109 encaminhamentos. Na primeira fase do projeto, não foram inseridas propostas que demandassem alterações legislativas.

Sem deixar de saudar esse primeiro esforço de sistematização, é preciso reconhecer que se tratava ainda de metodologia compartimentada que tinha a diversidade como objeto de estudo, mas não como premissa para a realização das pesquisas. Naquela fase, o eixo era ainda denominado *Participação de Minorias no Processo Eleitoral* e estava ainda incipiente uma compreensão mais aprofundada do processo de violência e exclusão que aponta agora como premissa. As pesquisadoras e os pesquisadores que lá atuaram eram mulheres e homens brancos, em sua maior parte servidoras e servidores da Justiça Eleitoral, com grande conhecimento técnico, mas com pouca ou nenhuma vivência em movimentos sociais e pautas identitárias.

Nesta segunda fase do projeto SNE, foram derrubadas as barreiras temáticas, e a própria metodologia foi construída coletivamente, por pesquisadoras e pesquisadores que atendiam à

⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. (Coleção SNE, 8). Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/sne/arquivos/digital/tse-sne-eixo-tematico-vii-participacao-das-minorias-no-processo-eleitoral/at_download/file. Acesso em: 10 dez. 2021.

demanda por diversidade. Foi possível então expor as contradições e mecanismos estratégicos de exclusão do sistema político atual, revelar as fissuras camufladas e apresentar propostas de alterações mais estruturais, inclusive com o endereçamento de propostas ao Congresso Nacional.

Entre novembro de 2020 e julho de 2021, as pessoas que integram o GT realizaram diversos encontros virtuais para a apresentação e o debate dos resultados intermediários das pesquisas em andamento, organizadas em cinco subeixos: Indígenas, Mulheres, Pessoas Negras, LGBTI+ e Pessoas com Deficiência. Foi então possível amadurecer questões, identificar interseções internas ao GT e também referentes aos demais GTs que compõem a SNE.

As pesquisas foram atravessadas pelo debate sobre a reforma eleitoral que caminhou na Câmara dos Deputados, entre fevereiro e agosto de 2021 e as conclusões da primeira fase da SNE, bem como alguns apontamentos da segunda fase foram formalmente enviados aos GTs parlamentares. Especialmente a proposta que pretendia diminuir o percentual de registro de candidaturas de mulheres recebeu críticas por parte das pesquisadoras e pesquisadores da SNE.

Em cada um dos tópicos seguintes, são destacadas as principais questões e propostas apresentadas pelos subeixos, acompanhadas por análises e percepções desta Coordenadora, a partir dos pressupostos teóricos indicados.

2. Indígenas

O subeixo realizou pesquisa de campo para ouvir pessoas indígenas envolvidas ou não no processo eleitoral; e integrantes do Ministério Público Federal (MPF). Em razão da pandemia, não foi possível a oitiva dos interlocutores em seus territórios – onde os povos indígenas se sentem de fato à vontade para longas conversas. A solução possível foi a utilização de telefones, WhatsApp e canais de comunicação eletrônicos/virtuais. Responderam aos questionários 34 lideranças indígenas e 12 procuradores da república, além dos indígenas que participaram das três reuniões virtuais realizadas.

Nas Eleições 2020, as candidaturas de pessoas autodeclaradas indígenas aumentaram 27% em relação às lançadas em 2016. No total, foram 2.216 pessoas candidatas que se declaram indígenas – montante que representa 0,4% do total de candidaturas registradas¹⁰ e que equivale à presença de pessoas indígenas na população brasileira segundo o último Censo do IBGE, realizado em 2010.¹¹

A questão da confiabilidade do banco de dados foi um dos problemas indicados na pesquisa. Conforme já identificado na primeira fase da SNE, o Cadastro Eleitoral nacional não

¹⁰ ESTATÍSTICAS eleitorais. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2020]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 25 set. 2021.

¹¹ Conforme dados consultados em: <https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html>. Acesso em: 25 set. 2021.

tem, atualmente, campo para o registro de declaração da pessoa indígena. Apenas no registro de candidaturas é possível declarar cor/raça branca, parda, preta, indígena ou “não informado”. Como não se exige a indicação, em campo adicional, da etnia ou comunidade, há evidente risco de declaração incorreta, vez que é ainda comum a confusão entre etnia e cor.

Dentre as propostas para imediata implementação formuladas na pesquisa, destacam-se: (a) formação e capacitação de pessoas indígenas candidatas e eleitoras; (b) criação de campanhas educativas que proporcionem acolhida adequada das pessoas indígenas candidatas; (c) ampliação da instalação de urnas nos territórios indígenas, com respeito à cultura e à hierarquia das comunidades; (d) implantação de políticas de ação afirmativa para a distribuição mais equânime de recursos de financiamento para candidaturas indígenas, considerando as peculiaridades das campanhas que envolvem grandes deslocamentos e meios de transporte adequados; (e) criação de escola de gestão pública para as pessoas indígenas que exercem mandatos eletivos; (f) instituição de assessoria indígena multilíngue para auxiliar os Tribunais Eleitorais; (g) necessidade de políticas afirmativas especificamente endereçadas às mulheres indígenas, ante a percepção de agravada situação de desigualdade e silenciamento.

O GT coletou também propostas para implantação em longo prazo: (h) estabelecimento de parlamento indígena que contemple todos os 222 povos indígenas do Brasil; e (i) garantia de representação própria no Congresso Nacional.

Essas duas propostas, contudo, são indicadas pelas próprias lideranças como de difícil concretização, uma vez que o sistema político é tradicionalmente ocupado por pessoas contrárias às causas indígenas. Como sugestões intermediárias, apontaram-se: (j) criação de um partido político indígena, com a superação das regras atuais para criação de partidos políticos; (k) incentivo às candidaturas distritais, que tendem a consolidar a eleição de pessoas indígenas; (l) possibilidade de lançamento de candidaturas sem partido; (m) representatividades pluriétnicas, considerando a ampliação da democracia.

O artigo *Indígenas e Processos Eleitorais no Século XXI*, de autoria do pesquisador Baniwa¹², aprofunda os pressupostos teóricos que fundamentam as propostas da pesquisa de campo. Como bem destacado por ele, a luta pelos direitos indígenas passa necessariamente pela luta por uma “cidadania diferenciada, na medida em que os povos indígenas são portadores de direitos específicos, além daqueles extensivos a todos os cidadãos brasileiros”. É dizer, na dinâmica de diferenciação-assemelhação-diferenciação, o primeiro passo do processo é revelar a superdiferenciação dos indígenas em relação à elite não minorizada, mas também em relação aos demais grupos minorizados.

O reconhecimento de uma diferenciação aguda de visões de mundo revela sua face opressora na dicotomia indígena integrado *versus* indígena não integrado, que está presente no

¹² BANIWA, Gersem. Indígenas e processos eleitorais no século XXI. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

Estatuto do Índio e que não foi recepcionado pela CF/1988. Por óbvio, não é dessa perspectiva racista que se está a tratar. Mas do reconhecimento dessa diferenciação acentuada como pressuposto emancipatório que questiona, de forma mais intensa, as engrenagens tradicionais do sistema político.

Conforme se constata, as propostas evidenciam a necessidade de abertura de canais de comunicação efetivos – com a capacitação dos indígenas e a instituição de assessorias multilíngues nos Tribunais Eleitorais; e também denunciam a inadequação de partidos, do sistema eleitoral e da estrutura atual dos parlamentos para promover a efetiva inclusão indígena.

Sistemas que funcionem com a lógica quantitativa, de cômputo numérico das adesões, serão estruturalmente excludentes e violadores das visões de mundo que ocupem um espaço percentual pequeno da sociedade – resultado, aliás, de um agressivo e histórico processo de extermínio. Em *Povos indígenas, Eleições e Racismo*, Beltrão¹³ destaca que “a etnicidade é política e o genocídio se inscreve em suas linhas, na medida em que revela a opção do Estado pelos interesses das elites poderosas” e investiga o processo histórico de violência estatal. É preciso pensar mecanismos que operem a partir de outros pressupostos, condizentes com as práticas ancestrais e comunitárias dos povos indígenas.

3. Mulheres

Sobre a participação das mulheres na política, o subeixo foi composto por três grupos de pesquisas, os quais apontam como diagnóstico compartilhado a necessidade de paridade de gênero nas candidaturas e nos parlamentos; de participação igualitária e efetiva nas propagandas, convenções e atividades partidárias; e de enfrentamento das candidaturas fraudulentas e da violência política de gênero.

Da mesma forma como registrado na primeira fase do projeto SNE, constata-se que o volume de dados e informações sobre a participação das mulheres na política é maior e que a categoria minorizada já conta – ainda que de forma muito incipiente – com mecanismos de ações afirmativas institucionalizados. No lado oposto do espectro ocupado pelas pessoas indígenas, as mulheres – especialmente as brancas, hétero e sem deficiência – apresentam maior grau de semelhança com a elite não minorizada.

Em *Congresso, Reforma Política e Processo Legislativo em Matéria Eleitoral no Ano de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições*

¹³ BELTRÃO, Jane Felipe. Povos indígenas, eleições e racismo. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

legislativas, Matos e Pinto¹⁴ destacam a concentração de propostas legislativas da categoria sobre reserva de assentos, recursos e participação do quociente eleitoral para mulheres e, ao mesmo tempo, o fato de serem ainda poucas, no quadro geral de proposições do Congresso; e com poucas chances de êxito.

Essa aproximação, portanto, não é capaz de protegê-las do sistema estruturalmente excludente a que estão submetidas. As possibilidades de inclusão, concedidas a conta-gotas, são frequentemente atacadas pelo sistema político que, como dito anteriormente, é estruturalmente refratário a alterações significativas. O movimento de retrocesso é especialmente agressivo nos últimos anos, e é o Judiciário que tem se apresentado como *locus* mais aberto às demandas e protagonizado as atuações inclusivas mais substanciais. A determinação de financiamento mínimo com recursos públicos das candidaturas femininas e o endurecimento das consequências, no caso de reconhecimento de candidaturas fraudulentas, são os principais exemplos.

Matos e Pinto¹⁵ também concluem que há risco de severo retrocesso em conquistas históricas, “tanto no que concerne aos 30% de presença de mulheres nas listas eleitorais quanto na garantia de recursos para a campanha (de mulheres e de negros e negras), conquista bastante recente”.

Destacam, ademais, o processo acelerado e pouco transparente de propostas de mudanças eleitorais, “sem que tenha ocorrido debate ou discussão mais ampla com a sociedade e, especialmente, com os principais grupos afetados pelas propostas”. Importante observar, na concatenação e no ritmo imposto ao processo legislativo, como operam as sofisticadas estratégias de legitimação pelo procedimento. As tramitações aceleradas frequentemente se apoiam no supertrunfo de um suposto consenso técnico e deliberadamente fecham as portas para o necessário aprofundamento de tensões.

Sobre esse ponto, importante registrar a intervenção das pesquisadoras e dos pesquisadores do GT Participação Política dos Grupos Minorizados nos debates sobre a reforma eleitoral, com a divulgação de carta com posição contrária à proposta de não exigibilidade do percentual de 30% de gênero para registro de candidaturas em contrapartida à reserva de 15% das cadeiras nos legislativos. Foi então assentado que “as cotas de candidaturas eleitorais para as mulheres integram a proteção básica ao direito à participação política da mulher, não devendo ser objeto de qualquer alteração, a não ser que seja para aumentar esse percentual”¹⁶.

¹⁴ MATOS, Marlise; PINTO, Céli. Congresso, reforma política e processo legislativo em matéria eleitoral no ano de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições legislativas. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

¹⁵ Idem.

¹⁶ SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

Das pesquisas realizadas, destacam-se as seguintes recomendações para a qualificação da representação configurada pela diversidade de gênero: (a) paridade de gênero no parlamento e nas candidaturas; (b) instituição de multiplicador partidário de gênero para atribuir peso dois aos votos dados em candidaturas femininas para fins de distribuição de recursos do fundo partidário e tempo de propaganda entre as agremiações; (c) previsão de vagas nas direções das agremiações para mulheres e para pessoas negras (CTA 0603816-39); (d) garantia de que as mulheres tenham pelo menos 30% do espaço de visibilidade nos canais de diálogo e divulgação dos partidos políticos, incluindo sítios eletrônicos e páginas em redes sociais; (e) determinação de que a destinação mínima obrigatória dos fundos para financiamento de candidaturas femininas se refere a candidaturas proporcionais e verificação de sua regularidade pelos diretórios regionais/locais; (f) institucionalização de *compliance* em partidos políticos, com previsão de acordos de leniência; e (g) previsão de tutela coletiva no Direito Eleitoral, nas hipóteses de proteção de categorias minorizadas e questões de gênero; (h) possibilidade de celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) entre partidos, candidatos e Ministério Público Eleitoral (MPE), com fixação de penalidade pecuniária em caso de descumprimento; (i) reconhecimento de justa causa para desfiliação partidária desrespeito à orientação de bancada que viole a concretização do princípio da igualdade material.

Especificamente sobre o problema das candidaturas fraudulentas, alertam para a necessidade de: (j) responsabilização pelas fraudes focada nos partidos políticos, por meio de multa, impacto negativo no recebimento de recursos públicos e inelegibilidade ao dirigente partidário; (k) criação de parâmetros para minimizar a responsabilização das mulheres, com a exigência de dolo específico e limitação da cassação da chapa proporcional; (l) aumento do prazo para 180 dias a partir da diplomação para ajuizamento das ações de fraudes nas eleições; (m) previsão de penalidades que não afetem diretamente o mandato, mas gerem inelegibilidade e pena pecuniária; e (n) redução do número de pessoas (especialmente das mulheres) que devem integrar o polo passivo da lide.

Sobre o tema da violência política de gênero, o grupo analisou dados estatísticos e destaca que mulheres negras e LGBTQIA+ sofrem mais ataques. Salientam a ausência de normatividade para o enfrentamento do tema, lacuna que exige esforço argumentativo acima do razoável para o enquadramento das denúncias. E sugerem (xv) a criação de tipos que contemplem a violência política de gênero no âmbito das campanhas eleitorais e no exercício dos mandatos.

A instituição de cotas paritárias para registro de candidaturas e para ocupação efetiva de cadeiras emerge como a principal proposta da categoria. Contudo, conforme desenvolvido nos pressupostos teóricos para análise, no modelo estruturalmente excludente de sistema político, coube à elite não minorizada indicar o *quantum* de participação das mulheres seria aceitável.

A Lei das Eleições indica o parâmetro de 30% das candidaturas – índice, contudo, que não espelha o percentual de mulheres na sociedade brasileira (51% segundo o Censo Demográfico

de 2010¹⁷). As assimetrias no exercício do poder, além de limitarem a participação percentual de mulheres, transferem a elas o ônus de argumentar as razões para se adotar a paridade de ocupação. O discurso majoritário – aqui, no sentido de ser o discurso que é privilegiado com o silêncio – naturaliza a sub-representação como produto de um suposto desinteresse da categoria.

No contrafluxo argumentativo, afirmam Machado, Almeida, Ferreira e Viana¹⁸, em *Por um Modelo Forte de Proteção Jurídica à Participação Política da Mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais*, que “o objetivo das cotas é garantir que o mercado político-eleitoral dê ao eleitor opções mais igualitárias e representativas dos marcadores sociais”. É dizer, sem o reforço das ações afirmativas, os eleitores terão subtraído seu direito de efetiva escolha dentre as opções, já que seu olhar será estrategicamente direcionado para as opções majoritárias.

Além do já destacado esforço legislativo para diminuir ou mesmo excluir o parâmetro de cotas para registro de candidaturas, constata-se a sistemática violação do direito de participação política feminina pelos partidos. Em *Superação de Barreiras à Participação de Mulheres na Política: violência política de gênero e candidaturas fictícias*, trabalho coordenado por Molhano, Fabris e Batini¹⁹, a violência de gênero é definida como

toda e qualquer ação ou omissão que gere, de forma direta ou indireta, danos físicos, psicológicos, sexuais ou financeiros a pessoas candidatas, eleitas ou nomeadas no exercício da função pública devido a aspectos relacionados à identidade de gênero ou a um estereótipo de gênero.

O registro de candidaturas fraudulentas e o subfinanciamento das mulheres aparecem, portanto, como desdobramentos da violência política de gênero, na medida em que relegam às mulheres o papel meramente icônico para servir à legitimação estratégica de um sistema político excludente. Exatamente porque reconhecido o *status* de “quase-semelhantes” às mulheres brancas, hétero e sem deficiência, elas precisam lidar com o risco sempre presente de assimilação e objetificação que, ao fim e ao cabo, protege o sistema de enfrentar fissuras mais profundas. A saída emancipatória parece apontar para a necessidade de redirecionamento da identificação no sentido contrário, em direção aos demais grupos minorizados; e no reconhecimento das interseccionalidades – mulheres indígenas, mulheres trans, mulheres negras etc. – que seguem invisibilizadas.

¹⁷ Conforme dados disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=destaques><https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=destaques>. Acesso em: 21 set. 2021.

¹⁸ MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; ALMEIDA, Jéssica Teles de; FERREIRA, Desirée Cavalcante; VIANA, Flávia da Costa. Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

¹⁹ MOLHANO, Leandro; FABRIS, Lígia; BATINI, Silvana (coord.). Superação das barreiras à participação de mulheres na política: violência política de gênero e candidaturas fictícias. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

Como registro positivo, vale destacar a recente aprovação da Emenda Constitucional nº 111, de 28 de setembro de 2021, que determina a contagem em dobro dos votos dados às candidaturas de mulheres e de pessoas negras para a Câmara dos Deputados, nas eleições realizadas de 2022 a 2030, para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

4. Pessoas negras

Em relação à participação de pessoas negras no processo político-eleitoral brasileiro, o subeixo de pesquisa alerta que “o processo desumanizante fundante do País baseado na escravização de corpos negros” estrutura o violento e sistemático processo de exclusão racial política. Destaca que a assimetria incide de forma ainda mais agressiva sobre os corpos negros das mulheres, a indicar a relevância da perspectiva interseccional.

Como metodologia de análise, o grupo recorreu ao movimento negro educador, “conceito que designa um conjunto de diversas formas de organizações articuladas em torno de posturas e agenda de enfrentamento ao racismo”, conforme indicado em *Participação das Minorias no Processo Eleitoral: população negra*, por Vieira, Jesus, Santos, Filice e Dias²⁰.

Do estudo realizado, na primeira fase do projeto SNE, constatou-se a ausência de regulamentação eleitoral especialmente destinada às pessoas negras. Há apenas um dispositivo na legislação eleitoral que faz referência à categoria, para prever que o TSE promoverá propaganda institucional “destinada a incentivar a participação feminina na política, dos jovens e da comunidade negra na política” (art. 93-A da Lei nº 9.504/1997). Ainda assim, os “jovens e a comunidade negra” apenas foram inseridos como destinatários dessa norma recentemente, com a redação dada pela Lei nº 13.488/2017.

A omissão histórica da categoria invisibiliza as diferenças identitárias e naturaliza a severa exclusão racial com a qual o sistema político brasileiro opera. Coube ao Judiciário um primeiro esforço para romper o silêncio com as decisões do TSE e do Supremo Tribunal Federal (STF) que determinaram a aplicação mínima obrigatória de recursos dos fundos públicos nas campanhas eleitorais das pessoas negras já nas Eleições 2020.

Na Consulta nº 0600306-47, julgada pelo TSE em 25/8/2020, foi registrado que “nas eleições gerais de 2018, 52,4% dos candidatos que concorreram eram brancos e 47,6% eram negros (35,7% pardos e 10,86% pretos). No entanto, a despeito do número de candidaturas, entre os eleitos, 71,92% eram brancos e somente 27,86% eram negros (pretos ou pardos)”. Nas Eleições 2020²¹, com a garantia de financiamento mínimo, a proporção de candidaturas não se alterou:

²⁰ VIEIRA, Cleber Santos; JESUS, Jaqueline Gomes de; SANTOS, Lorena Silva; FILICE, Renísia Cristina Garcia; DIAS, Vercilene Francisco. Participação das minorias no processo eleitoral: população negra. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

²¹ Dados disponíveis em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 21 set. 2021.

39,52% de candidaturas de pessoas pardas e 10,53% de candidaturas de pessoas pretas. No entanto, o *gap* entre as pessoas eleitas diminuiu: 55,37% de pessoas brancas; 37,41% de pessoas pardas; e 5,62% de pessoas pretas.

Verifica-se, portanto, que o sistema político tem funcionado historicamente como um filtro perverso, em que candidaturas de pessoas negras são usadas como base material para a eleição de pessoas brancas, com alguma melhoria do quadro com a recente ação afirmativa no financiamento. O percentual de pessoas negras eleitas está longe de coincidir com o percentual que compõe a sociedade brasileira. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) contínua do IBGE²², 56,10% das pessoas se declaram negras no Brasil, somatório constituído por pessoas pardas (45,9%) e pretas (8,8%).

Importante destacar também a diferença entre o percentual de pessoas pardas e das pessoas pretas eleitas, que bem ilustra o processo de exclusão dentro da exclusão. É fundamental, portanto, que as medidas afirmativas observem as diferenças concretas de vulnerabilidade experimentadas pelos marcadores raciais específicos para apresentar soluções adequadas.

Dentre as propostas apresentadas pelo grupo, destacam-se: (a) criação de núcleos de gênero e raça pelos partidos políticos; (b) criação de políticas especificamente endereçadas às pessoas quilombolas; (c) desenvolvimento de ações institucionais para monitorar e combater as violências políticas; (d) desenvolvimento de campanhas para incentivar a participação de pessoas negras na política; (e) instituição de mecanismos para mapear dados e informações das candidaturas e dos mandatos exercidos por pessoas negras; (f) regulamentação do financiamento de pessoas negras, para garantir distribuição minimamente igualitária dos recursos; (g) constitucionalização do mandato coletivo, com regulamentação infraconstitucional; (h) criação de tipo penal específico para a violência política; (i) fiscalização e monitoramento específico por parte da Justiça Eleitoral da aplicação da ação afirmativa no financiamento de candidaturas negras; e (j) realização de propaganda institucional pela Justiça Eleitoral com respeito à diversidade.

As propostas sobre atuação institucional adequada da Justiça Eleitoral e dos órgãos de controle no enfrentamento da violência política e a recomendação de formalização das candidaturas coletivas coincidente com os encaminhamentos apresentados na pesquisa sobre participação política da população LGBTI+, expostas a seguir, indicam um importante eixo interseccional a ser melhor compreendido.

Sobre esses dois temas, cabe refletir sobre os processos de diferenciação e de interação que precisa se estabelecer como prática emancipatória entre os grupos minorizados. A expressão “violência política de gênero”, por exemplo, não evidencia que são as pessoas negras e LGBTI+ aquelas que recebem a carga mais agressiva desse fenômeno e corre o risco, assim, de operar invisibilidades estratégicas. Da mesma forma, as chamadas “candidaturas coletivas”, assim

²² Dados consultados em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6403#resultado>. Acesso em: 23 set. 2021.

nomeadas, não revelam que esse tem sido um mecanismo especificamente construído e usado por candidaturas negras e LGBTI+ e que precisa ser formalizado e protegido a partir dessa perspectiva.

As metodologias de pesquisa desses dois grupos minorizados partilham, aliás, uma particularidade significativa: uma potente capacidade de articulação e de atuação em rede, com movimentos e entidades representativas. Essa capacidade de mobilização coletiva não partidária desafia a lógica tradicional e insular da representação individualizada, típica do paradigma liberal-burguês. Trata-se de um *modus operandi* – ou mais propriamente de um *modus vivendi* – que também aparece na perspectiva indígena já relatada. Mas aqui, na questão racial, com uma tessitura que parece mais conexas e articulada, até mesmo em razão das diferentes formas de genocídio a que foram submetidas essas categorias na história brasileira. Uma reconfiguração verdadeiramente emancipatória do sistema político precisará reconhecer e se aproveitar dessas potentes vivências em rede.

5. População LGBTI+

O histórico processo de alongamento da sigla LGBTQIAPN+²³ bem ilustra a dinâmica de diferenciação-assemelhação-diferenciação assumida por essa categoria minorizada. O ponto de partida para qualquer análise que se pretenda sobre a participação dessa categoria no sistema político-eleitoral é, inafastavelmente, o agressivo processo de violência a que está submetida essa população. A legislação eleitoral é absolutamente silente e não há um único dispositivo que faça referência à categoria. Apenas as resoluções do TSE se referem ao uso do nome social e os poucos avanços de proteção decorrem de decisões paradigmáticas do Judiciário.

O subeixo de pesquisa destaca estudos que revelam as conexões entre o Movimento Homossexual Brasileiro (MHB) e as agremiações políticas desde a década de 1970, durante a vigência da Ditadura Militar e no processo de redemocratização brasileira, com a criação, na década de 1990, de núcleos temáticos partidários no Partido dos Trabalhadores (PT) e no Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU). Registra que, especialmente nos governos Lula e Dilma, a participação de pessoas LGBTI+ foi intensificada na estrutura da burocracia estatal.

Em *Participação Política da População LGBTI+ e Processo Eleitoral*, Jesus, Bueno, Carneiro e Coutinho Neto²⁴ denunciam o contexto atual de agressivo recrudescimento das tímidas conquistas que já tinham sido alcançadas. Apontam o conservadorismo, o fundamentalismo religioso e o receio de ameaça a relações interpessoais estabelecidos como principais vetores do retrocesso.

²³ Sigla que abrange pessoas que são lésbicas, gays, bi, trans, *queer*/questionando, intersexo, assexuais/aromânticas/agênero, pan/poli, não binárias e mais.

²⁴ JESUS, Jaqueline Gomes de; BUENO, Julia Pereira; CARNEIRO, Fredson Oliveira; COUTINHO NETO, Nelson Soutero. Participação política da população LGBTI+ e processo eleitoral. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

Como metodologia de análise, o grupo realizou audiências com diversas entidades representativas regionais e com duas principais organizações nacionais: a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexo (ABGLT) e a Aliança Nacional LGBTI+²⁵. Nas audiências, foi apontada a quantidade ainda pouco expressiva de pessoas LGBTI+ nos cargos políticos, em razão das seguintes dificuldades sistêmicas: falta de identificação com figuras políticas, falta de apoio substancial, falta de transparência sobre a distribuição dos recursos de campanha, experiências de violências, perseguições e preconceitos, como a LGBTfobia, comumente interseccionada com racismo e machismo.

Dentre as propostas, destacam-se: (a) realização de eventos pelo TSE para debater o tema e articular propostas; (b) instituição de cota mínima de recursos de campanha para pessoas LGBTI+; (c) combate às *fake news* e aos discursos de ódio disseminados contra a população LGBTI+; (d) aplicação, com rigor, das terminologias das categorias identidade de gênero, orientação sexual, gênero e sexo na legislação eleitoral; (e) fiscalização da distribuição de recursos de financiamento para pessoas trans; (f) criação de *endomarketing* como formação para a diversidade em todas as instâncias da Justiça Eleitoral – magistradxs, servidorxs, colaboradorxs e mesárixs; (g) instituição de canais de denúncia e acompanhamento interinstitucional (Justiça Eleitoral, MPE e forças policiais) das candidaturas da população LGBTI+; (h) regulamentação das candidaturas coletivas, com a realização pelo TSE de seminário nacional sobre o tema; (i) inclusão, no registro de candidaturas, de opção para autodeclaração de orientação sexual e identidade de gênero; (j) adoção de política rigorosa de segurança da informação dos dados de pessoas candidatas, cuja exposição facilita a prática de violências; (k) efetiva fiscalização do cumprimento dos estatutos partidários, especialmente no que diz respeito aos compromissos firmados para garantir a participação das pessoas LGBTI+; (l) evolução dos sistemas da Justiça Eleitoral para agilizar o encaminhamento de denúncias de violência contra a população LGBTI+; e (m) treinamento adequado das pessoas que atuam como mesárias e no atendimento da Justiça Eleitoral, para evitar os casos de preconceito identificados pelas entidades.

Uma das principais sugestões reflete o caminho de avanço já institucionalizado para mulheres e, mais recentemente, para as pessoas negras: a instituição de cotas mínimas para o financiamento de candidaturas LGBTI+. No caso das mulheres, o parâmetro mínimo de aplicação fixado pelo STF no julgamento da ADI nº 5.617 foi o percentual mínimo de cota para registro de candidaturas (30%), devendo ser observado o percentual de candidaturas femininas efetivamente registradas.

Já no caso das pessoas negras, ausente a determinação legal de cotas mínimas para o registro de candidaturas, entendeu o TSE, no julgamento da Consulta nº 0600306-47, que deve ser adotado como parâmetro o percentual de candidaturas registradas pelas agremiações. Esse mesmo raciocínio parece ser aplicável à demanda por distribuição de recursos às campanhas

²⁵ A sistematização se deu em forma de duas audiências acolhidas virtualmente pelo TSE e a representação das duas principais organizações nacionais LGBTI+ do Brasil, sendo elas: a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexo (ABGLT) e a Aliança Nacional LGBTI+. Cada uma dessas duas associações ficou responsável por convidarem dos seus associados uma entidade de cada região do país: Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudoeste e Sul.

LGBTI+, sendo necessária para tanto a possibilidade de autodeclaração no momento do registro de candidaturas.

Atualmente, não há dados no repositório de estatísticas da Justiça Eleitoral relacionadas às candidaturas LGBTI+, sendo apenas possível aferir eventual registro de nome social. E claro, a exposição de dados sobre a sexualidade em uma plataforma pública não é algo trivial, especialmente em um país marcado por índices assustadores de LGBTIfobia. Aliás, uma questão importante a ser analisada sobre o registro e o financiamento de candidaturas LGBTI+ é a necessidade de enquadramento das pessoas não binárias no corte legal de 30%/70% por gênero.

Um segundo núcleo de sugestões diz respeito à violência política especialmente vivenciada pela população LGBTI+, que tem no brutal assassinato da vereadora Marielle Franco seu exemplo de maior repercussão. Sobre esse aspecto é preciso assinalar que a recente Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021, que estabelece “normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher” deliberadamente fechou os olhos para a situação de especial vulnerabilidade da população LGBTI+. O tipo incluído no art. 326-B do Código Eleitoral (CE/1965) considera crime “assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher, ou à sua cor, raça ou etnia”. Nem mesmo entre as qualificadoras do tipo, que incluem mulheres gestantes, idosas ou com deficiência, há previsão de proteção específica da população LGBTI+.

Constata-se, nas propostas, o apelo gritante por efetiva proteção por parte do Estado, em suas múltiplas interfaces institucionais, a denunciar a insuficiência e o despreparo das autoridades policiais e dos órgãos de controle em suas atuações. O pedido é especialmente direcionado à Justiça Eleitoral, para que assuma o papel de principal articuladora entre as instituições, com canais efetivos para denúncias e acompanhamento das situações; e com adequada preparação de magistrados e magistradas, servidores e servidoras, mesários e mesárias.

Um último destaque deve ser feito à proposta de regulamentação de candidaturas coletivas, que têm se mostrado um dos principais instrumentos de promoção de candidaturas negras e LGBTI+, como já exposto. Na proposta de Código Eleitoral que acabou não aprovada no Congresso, o fenômeno das candidaturas coletivas era reconhecido como “estratégia direcionada a facilitar o acesso dos partidos políticos aos cargos proporcionais em disputa” (art. 186 da versão final do Projeto de Lei Complementar – PLP nº 112/2021), com a previsão de que apenas uma das pessoas candidatas seria formalizada no registro de candidaturas encaminhado à Justiça Eleitoral. Com a não aprovação do texto no prazo da anualidade eleitoral, as Eleições 2022 seguirão sem a regulamentação dessa estratégia.

6. Pessoas com deficiência

Sobre a participação de pessoas com deficiência no processo político eleitoral, o grupo de pesquisa destaca a heterogeneidade da categoria “seja por tipo de deficiência (auditiva, física, visual, psicossocial intelectual e múltipla) e em níveis diversos de impedimentos corporais, seja dentro de uma mesma deficiência”. Novamente, observa-se o esforço emancipatório para que as existências subjetivas das pessoas que integram grupos minorizados não sejam esmagadas e violentamente reduzidas a uma abstrata e suposta forma única de vida.

Como pressuposto de análise, é preciso inverter a lógica excludente e capacitista de que são os corpos com deficiência os fatores impeditivos de participação. A perspectiva inclusiva e transformadora atribui ao sistema a criação estratégica de uma série de obstáculos que inviabilizam ou tornam demasiado onerosa a participação política efetiva das pessoas com deficiência. De novo, não se trata de efeito colateral inesperado do modelo, mas produto de toda uma lógica que pretende, estruturalmente, garantir que o exercício do poder seja concentrado na elite não minorizada. Sobre esse aspecto Mello, Dias Schaefer, Silva e Peixoto²⁶ destacam, em *A Participação Eleitoral das Pessoas com Deficiência no Brasil: desafios e perspectivas*, “que existem condições e disposições sociais que influenciam diretamente sobre a participação política de pessoas com deficiência”.

Constata-se que a legislação eleitoral atual concentra a preocupação com acessibilidade na propaganda eleitoral e no momento do voto, mas nada refere sobre Cadastro Eleitoral, filiação, partidos políticos, registro de candidaturas, campanhas eleitorais, o dia da votação e a divulgação dos resultados. Ou seja, é a elite não minorizada que define o espaço de participação das pessoas com deficiência e endereça algum direcionamento para cidadania como eleitor, mas não como representante político.

Mesmo o espaço para o exercício do voto é historicamente marcado por exclusões. A CF/1988 prevê, em seu texto, a suspensão dos direitos políticos no caso de incapacidade civil absoluta – que era regulamentada no Código Civil e tinha, entre suas hipóteses, as pessoas que por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática de atos civis; e as que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade. Com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (2007) e a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015) o paradigma normativo foi sensivelmente alterado para garantir o pleno exercício dos direitos políticos pelas pessoas com deficiência em igualdade de condições com as demais pessoas.

A concretização prática dessas normas, no entanto, está longe de produzir efetiva inclusão. O Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral (Res.-TSE nº 23.381/2012), que busca

²⁶ MELLO, Anahí Guedes de; DIAS, Joelson; SCHAEFER, Márcia Inês; SILVA, Geovanna Rodrigues da; PEIXOTO, Salisia Menezes; A participação eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil: desafios e perspectivas. In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

a “implementação gradual de medidas para a remoção de barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e de atitudes” é, sem dúvida, um passo importante nesse sentido. Contudo, o controle administrativo e orçamentário do Estado excludente e capacitista teima em violar as disposições legais. As medidas de acessibilidade são *concedidas* – e o uso desse termo aqui é proposital – a conta-gotas, na medida do que a categoria não minorizada considera ou não prioritário.

Nesse sentido, as pesquisadoras e o pesquisador, a partir dos relatórios de acessibilidade encaminhados pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), identificam as limitações das Comissões de Acessibilidade da Justiça Eleitoral, “seja por demoras em licitações ou por orçamentos reduzidos, fatores que dificultam, quando não impedem, a efetivação da acessibilidade eleitoral”.

A gestão do Cadastro Eleitoral apresenta um gigantesco problema para o enfrentamento do problema. O Censo-IBGE/2010 aponta que quase 46 milhões de pessoas se declararam pessoas com deficiência no Brasil, número que representa 24% da população.²⁷ No entanto, apenas 1.158.405 pessoas estão atualmente cadastradas como pessoas com deficiência na Justiça Eleitoral. O sub-registro reforça o discurso excludente e capacitista e constitui um dos principais entraves a ser vencido.

Outra questão a ser enfrentada com rigor é a atual dicotomia seções acessíveis *versus* seções não acessíveis. Nas eleições de 2020, das 400.257 seções eleitorais no Brasil, apenas 134.309 eram consideradas com acessibilidade. O número representa um significativo avanço em relação às eleições anteriores (58.763 nas Eleições 2018; 35.577 nas Eleições 2016²⁸). E um avanço ainda maior quando lembramos que, até pouco tempo, as pessoas com deficiência eram alocadas em “seções especiais”, designadas para funcionar em um local de votação específico em cada município. Mas o ideal, exigido pela convenção, é que todas as seções eleitorais sejam acessíveis, sem distinção.

Claro que o recorte atende pragmaticamente às limitações orçamentárias e ao fato de que a gestão dos locais de votação, em sua maior parte escolas públicas, não é de responsabilidade da Justiça Eleitoral. Mas, numa perspectiva mais ampla, é preciso questionar as razões pelas quais as escolas e prédios públicos não são acessíveis para a realização de suas atividades ordinárias, ou seja, não se trata apenas de uma questão eleitoral, mas de todo um Estado que naturaliza o processo de exclusão.

É fundamental ainda ampliar o alcance do conceito de acessibilidade para superar a noção de “pacote pronto” e englobar a ideia de mediação e escuta efetiva das pessoas com deficiência na construção das medidas de acessibilidade, já que as demandas frequentemente são diversas. Sobre esse aspecto, o relatório da primeira fase da SNE já havia destacado a necessidade de

²⁷ Dados disponíveis em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20551-pessoas-com-deficiencia.html>. Acesso em: 1º out. 2021.

²⁸ Número obtido em relatório da Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) da Justiça Eleitoral.

repensar as informações para o registro das pessoas com deficiência no Cadastro Eleitoral, já que a categorização atual em tipos de deficiência – locomoção, visual, auditiva e outras – nada revela sobre as particularidades e necessidades específicas.

Dentre as propostas do grupo de pesquisa, destacam-se: (a) a realização de pesquisa nacional (*survey*) sobre acessibilidade eleitoral, com foco central no eleitorado com deficiência²⁹; e (b) necessidade de conhecer como a inclusão de pessoas com deficiência ocorre nos partidos políticos, com a elaboração de questionário específico. As pesquisadoras e o pesquisador indicam ainda propostas de ação, tais como: (c) qualificação dos canais de comunicação da Justiça Eleitoral, para monitoramento de acessibilidade para o exercício do voto; (d) abordagem específica e aprofundada pelas Escolas Judiciárias Eleitorais (EJEs), em parceria com entidades representativas, sobre a participação política de pessoas com deficiência; (e) capacitação de alunas e alunos para desenvolvimento, em parceria com a Justiça Eleitoral, de projetos de extensão universitária/iniciação científica sobre direitos políticos e acessibilidade eleitoral.

Na perspectiva da reforma eleitoral, o grupo de pesquisa indica propostas de alteração legislativa: (f) criação de cota partidária para pessoas com deficiência; (g) uso do voto antecipado para pessoas hospitalizadas ou com dificuldade de locomoção, como idosos e pessoas com deficiências.

Em relação às cotas para candidaturas e eventualmente para cadeiras, o caminho a ser percorrido parece se assemelhar à luta pela participação das mulheres na política já que, assim como elas e diferentemente das pessoas negras, o percentual de pessoas candidatas com deficiência está longe de coincidir com a presença dessas pessoas na sociedade brasileira.

Nas Eleições 2020, das 557.407 candidaturas registradas, apenas 6.656 (1,19%) eram de pessoas com deficiência e dessas 621 foram eleitas.³⁰ O esforço de transformação emancipatória do sistema político aponta para a necessidade de garantir cerca de 24% de registros e/ou cadeiras efetivas e igual percentual mínimo de recursos públicos para financiamento das campanhas. A severa sub-representação política das pessoas com deficiência explica o orçamento excludente que serve ao discurso capacitista.

Sobre a demanda por voto antecipado para pessoas hospitalizadas ou com dificuldade de locomoção, como idosos e pessoas com deficiências, é fundamental que o esforço de aperfeiçoamento tecnológico do sistema eletrônico de votação seja pensado também a partir dessa perspectiva, para construir soluções múltiplas e diversas, capazes de responder às demandas e necessidades específicas.

²⁹ Sobre o tópico, o grupo destaca que “solicitamos à Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI) do TSE dados das ouvidorias dos TREs sobre reclamações e sugestões feitas por pessoas com deficiência sobre a acessibilidade eleitoral. No entanto, no retorno que recebemos a essa solicitação, consta não haver esse tipo de registro”.

³⁰ Dados disponíveis em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 1º out. 2021.

Por fim, é importante registrar que já foi acolhida a proposta de realização de *survey* endereçada a colher as percepções por parte das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida do grau de acessibilidade dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral e do processo político eleitoral em geral. Como decorrência dos trabalhos, foi instalado grupo de trabalho específico, com pesquisadoras e pesquisadores do GT e servidoras e servidores da Justiça Eleitoral, para elaborar o questionário e pensar nas estratégias de divulgação e captura dos dados, sendo este um dos produtos concretos já provocados pela SNE.

7. Conclusões

O projeto SNE, que nasceu como louvável esforço de sistematização de normas eleitorais, teve a coragem de se questionar e de se transformar em seu percurso. Diante das primeiras incompletudes, inconsistências e lacunas observadas, o projeto não teve receio de abrir ainda mais as fissuras para, compreendendo as estratégias de violência e exclusão, propor soluções mais estruturais e emancipatórias.

Assim, o problema da participação dos grupos minorizados, que na primeira fase do projeto constituía um dos escopos de análise e que ocupava posição lateral em relação aos demais temas, passou a transversalizar toda a análise sobre o processo político-eleitoral brasileiro, agregando novos e diversos olhares sobre as questões.

Esse movimento de expansão – ou mesmo de implosão de estruturas – já foi capaz de operar importantes transformações em seu percurso. Além do diálogo com os debates sobre a reforma eleitoral no Congresso; e a realização da *survey* sobre as pessoas com deficiência, já referenciados como um dos desdobramentos da segunda fase da SNE, registra a colaboração de pesquisadoras e pesquisadores no processo de revisão das normas Cadastro Eleitoral em curso no TSE. Foi a partir dos estudos e provocações da SNE que emergiram, por exemplo, as demandas por registro de indígenas e por declaração racial no cadastro; pela adequada configuração de campos para autodeclaração de gênero e de identidade de gênero; e por qualificação das informações sobre as pessoas com deficiência.

Há, claro, sempre o que aprender e aperfeiçoar.

O desafio da transversalidade não é simples de equacionar, e esse talvez seja um dos pontos a avançar: a promoção de diálogo mais coeso entre os diversos GTs da SNE. Ainda que partindo de premissas compartilhadas, as dinâmicas de condução das pesquisas acabaram por se realizar mais no interior de cada GT.

O aprofundamento das interseccionalidades é outro ponto a avançar. O subeixo que analisou a questão indígena bem apontou as vulnerabilidades e opressões específicas a que estão submetidas as mulheres indígenas, com a denúncia de uma “racialização generificada ou genderificada”. A violência política mais agressiva foi igualmente apontada no estudo

sobre pessoas negras e pessoas LGBTI+. No Congresso Reforma Política e Processo Legislativo em Matéria Eleitoral no Ano de 2020/2021: a Perspectiva das Mulheres e de Outros Grupos Minorizados na Análise das Proposições Legislativas, Matos e Pinto³¹ apontam que, “das 77 propostas legislativas, apenas duas mencionaram nominalmente as pessoas negras e candidaturas de mulheres negras”. A questão dos jovens e adolescentes encarcerados – que foi objeto de análise na primeira fase da SNE, mas não na segunda – também apresenta pontos de conexão com o estudo da participação das pessoas negras. Para o futuro, seria interessante promover estudos que levem em consideração as interseccionalidades, para a construção de soluções mais complexas e adequadas.

Dentro do escopo de atuação da Justiça Eleitoral, há um claro chamado para que a perspectiva da diversidade seja assumida em seu processo de governança, para qualificar o processo das decisões administrativas que organizam o processo eleitoral brasileiro. Capacitação de magistradas e magistrados, servidoras e servidores, mesárias e mesários; desenvolvimento de programas de cidadania e de campanhas institucionais; aperfeiçoamento dos dados e da divulgação; atuação articulada com outros órgãos e instituições. Essas e outras propostas são indicadas nos relatórios e merecem escuta institucional ativa.

Se é certo que a transformação verdadeiramente emancipatória do processo eleitoral demandará alterações estruturais, é certo também que muitas dessas estruturas estão cristalizadas em práticas – e não necessariamente em leis. Práticas excludentes rotineiras e naturalizadas que, ao serem transformadas, realizam revoluções concretas e imediatas.

Referências

BANIWA, Gersem. Indígenas e processos eleitorais no século XXI. *In*: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

BELTRÃO, Jane Felipe. Povos indígenas, eleições e racismo. *In*: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

BOLONHA, Carlos, GANEM, Fabrício Faroni; ZETTEL, Bernardo. Parâmetros deliberativos para os diálogos constitucionais: razão pública, ética do discurso e backlash. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, ano 7, n. 25, p. 170-190, out./dez. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 10 dez. 2021.

³¹ Idem.

BRASIL. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021.** Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta nº 0600306-47.2019.6.00.0000/DF.** Acórdão. Direito eleitoral. Consulta. Reserva de candidaturas, tempo de antena e recursos para candidatas e candidatos negros. Conhecimento. Quesitos 1, 2 e 4 respondidos afirmativamente. Consulente: Benedita Souza da Silva Sampaio. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 25 de agosto de 2020. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/1223428>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.381, de 19 de junho de 2012.** Institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2012. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/44752>. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral.** Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. (Coleção SNE, 8). Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/sne/arquivos/digital/tse-sne-eixo-tematico-vii-participacao-das-minorias-no-processo-eleitoral/at_download/file. Acesso em: 10 dez. 2021.

CENSO demográfico: 2010. *In*: IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=destaques>. Acesso em: 21 set. 2021.

CONHEÇA o Brasil: população: pessoas com deficiência. *In*: IBGE educa. Rio de Janeiro: IBGE, [2010]. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20551-pessoas-com-deficiencia.html>. Acesso em: 1º out. 2021.

ESTATÍSTICAS eleitorais. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2020]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 25 set. 2021.

FRASER, Nancy. Social justice in the age of identity politics: redistribution, recognition, and participation. *In*: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition?: a political philosophical exchange.** New York; London: Verso, 2003.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova:** revista de cultura e política, São Paulo, n. 36, p. 39-53, 1995.

INDÍGENAS. Rio de Janeiro: IBGE, [2010]. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html>. Acesso em: 25 set. 2021.

JESUS, Jaqueline Gomes de; BUENO, Julia Pereira; CARNEIRO, Fredson Oliveira; COUTINHO NETO, Nelson Soutero. Participação política da população LGBTI+ e processo eleitoral. *In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

KLARMAN, Michael. Courts, social change, and political backlash. **Hart Memorial Lecture**, Georgetown, 2, 31 Mar. 2011. Speaker's Notes.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; ALMEIDA, Jéssica Teles de; FERREIRA, Desirée Cavalcante; VIANA, Flávia da Costa. Por um modelo forte de proteção jurídica à participação política da mulher: propostas de concretização imediata e de modificações estruturais. *In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

MATOS, Marlise; PINTO, Céli. Congresso, reforma política e processo legislativo em matéria eleitoral no ano de 2020/2021: a perspectiva das mulheres e de outros grupos minorizados na análise das proposições legislativas. *In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

MELLO, Anahí Guedes de; DIAS, Joelson; SCHAEFER, Márcia Inês; SILVA, Geovanna Rodrigues da; PEIXOTO, Salisia Menezes; A participação eleitoral das pessoas com deficiência no Brasil: desafios e perspectivas. *In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

MIGUEL, Luis Felipe. **Dominação e resistência**: desafios para uma política emancipatória. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

MOLHANO, Leandro; FABRIS, Ligia; BATINI, Silvana (coord.). Superação das barreiras à participação de mulheres na política: violência política de gênero e candidaturas fictícias. *In: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral*. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SIDRA: banco de tabelas estatísticas. Rio de Janeiro: IBGE, [2020]. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6403#resultado>. Acesso em: 23 set. 2021.

SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

VIEIRA, Cleber Santos; JESUS, Jaqueline Gomes de; SANTOS, Lorena Silva; FILICE, Renísia Cristina Garcia; DIAS, Vercilene Francisco. Participação das minorias no processo eleitoral: população negra. *In*: SISTEMATIZAÇÃO das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE. Fase II, v. 8). No prelo.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.



Carta ao Grupo do Projeto SNE – Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase II)



CARTA AO GRUPO DO PROJETO SNE – SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS (SNE – FASE II)

Por meio desta carta, gostaríamos de compartilhar com os demais colegas envolvidos no projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE – Fase II) nossa preocupação com o conteúdo veiculado por *e-mail* em 17 de março de 2021, que trata de informar aos pesquisadores envolvidos no projeto SNE sobre a instalação, no âmbito da Câmara dos Deputados, do Grupo de Trabalho (GT) Reforma da Legislação Eleitoral.

Na mensagem, houve menção aos seguintes temas, que foram destacados em reunião ocorrida em 15 de março de 2021 entre os membros do GT, da Presidência e da Vice-Presidência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE):

1. enfrentamento de fraude nas candidaturas laranjas: além da necessidade de regulamentação do rito processual e de definição de legitimados, foi destacada a necessidade de previsão de penas adequadas, especialmente aquelas que sancionem os partidos políticos, uma vez que são os responsáveis diretos pelas fraudes;
2. não exigibilidade do percentual mínimo de 30% de vagas para ambos os gêneros para registro de candidaturas, adotando-se, como parâmetro, a legislação anterior, que previa reserva de vagas;
3. manutenção da obrigatoriedade de aplicação mínima de 30% dos recursos públicos para as candidaturas femininas, ainda que o partido não lance o número correspondente de candidatas;
4. instituição de reserva de cerca de 15% das cadeiras nos Legislativos, o que permitiria a presença de mulheres nas Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas (tendo em vista que muitas delas não contam atualmente com nenhuma integrante);
5. contagem em dobro de mulheres eleitas na Câmara dos Deputados para fins de recebimento do Fundo Partidário;
6. necessidade de regulamentação das candidaturas coletivas;
7. enfrentamento da violência política e da violência política de gênero.

Como pesquisadoras do projeto, com vasta experiência nessa matéria, gostaríamos de esclarecer que nos preocupa a proposta apresentada nos itens 2 e 4.

Como sabemos, o art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) é uma conquista muito importante das mulheres brasileiras para garantir a reserva de espaço para o gênero feminino no processo eleitoral, ao afirmar que:

Art. 3º [...]

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o *mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.* (grifo nosso).

A Lei das Eleições indicou a reserva (e não exatamente o preenchimento) de 30% das candidaturas dos partidos ou das coligações para cada sexo em eleições proporcionais (ou seja, para vereador/a, deputado/a estadual e deputado/a federal), com um dispositivo transitório que definia um percentual de 25% apenas para as eleições gerais de 1998.

Já em 2009, no escopo da *minirreforma* política daquele ano, a redação do art. 10 da referida lei foi mudada para garantir que “*cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo*”. Até então, quase nenhum partido preenchia as vagas reservadas às candidatas, deixando-as vazias, enquanto preenchia todas as vagas de candidatos.

Essa mudança buscou garantir que os partidos, de fato, lançassem 30% de candidatas.

Já em 2018, por unanimidade, o Plenário do TSE confirmou que os partidos políticos deveriam, para as eleições de 2018, reservar *pelo menos 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, conhecido como Fundo Eleitoral, para financiar as campanhas de candidatas* no período eleitoral. Na ocasião, os ministros também entenderam que o mesmo percentual deveria ser considerado em relação ao tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

A decisão colegiada do TSE foi tomada na análise de consulta apresentada por oito senadoras e seis deputadas federais. O entendimento dos ministros foi firmado em consonância com o que foi estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 15 de março de 2017, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.617/2018. Na oportunidade, a Corte Constitucional determinou a destinação de, pelo menos, 30% dos recursos do Fundo Partidário às campanhas de candidatas.

Todos esses avanços deram-se, por certo, na convergência do entendimento de que o que se precisa hoje no país é fazer com que esses dispositivos, já previstos legalmente, sejam, afinal, efetivados, e que eles se tornem reais na vida das candidaturas de mulheres em todo o território nacional.

Há consenso de que é necessário transformar as relações intrapartidárias e trazer mais transparência e democracia para dentro dos partidos políticos no Brasil. Há, sim, obstáculos que dificultam a efetividade da lei de cotas, e é sobre eles que nosso grupo vem trabalhando, tendo, no horizonte, a paridade de gênero na política brasileira, especialmente em consonância com o item 1 elencado.

Diante disso, preocupou-nos bastante o item 2, pois, a nosso ver, trata-se de proposição que pode retirar das mulheres sua reserva de espaço no processo eleitoral, fase necessária e importante para aumentar o número de candidaturas femininas e, por via de consequência, o número de mulheres eleitas pelo sufrágio universal. Segue sugestão alternativa para o item 2.

Proposta: *substituição* por uma reserva (residual) de 15% de cadeiras nos legislativos, o que permitiria a presença de mulheres nas câmaras municipais e assembleias.

A reserva de assentos é tema necessário e importante, mas deve ser pensado e implementado de modo a, no mínimo, somar-se à cota de gênero de candidaturas, e não a excluí-la, visto que 15% já é o percentual médio atual de representatividade feminina praticado no Brasil (e esse patamar, inclusive, coloca o nosso país em posição entristecedora no contexto das Américas, em que empatamos com o Paraguai e estamos adiante apenas de Guiné Bissau, Belize e Haiti).

Em nosso cauteloso sentir e pensar acadêmico, *as propostas elencadas nos itens 2 e 4, já discutidos, são contrárias aos interesses das mulheres brasileiras e não protegem nem incentivam seu legítimo direito político de se eleger.*

Até mesmo a reforma legislativa, nesse sentido, pela proteção deficiente que irá acarretar ao bem jurídico a *participação política da mulher*, tem sua constitucionalidade maculada.

Para nós, integrantes especialistas deste grupo, o problema maior que nos concerne é fazer com que as candidaturas das mulheres sejam, enfim, competitivas e tenham recursos e visibilidade dentro das estruturas partidárias. Candidaturas só são competitivas quando nelas há investimentos concretos dos partidos, pois todas/os sabemos que é necessário desconcentrar recursos financeiros, humanos e materiais e aprimorar a atuação política do partido para as candidaturas femininas e para que as principais decisões não sejam tomadas a partir de uma cúpula partidária quase exclusivamente masculina.

Esclarecemos, ainda, que serão propostas mudanças na regulamentação dos partidos políticos com o propósito de alcançar o fim anteriormente destacado. Igualmente, serão encaminhadas outras propostas de alteração legislativa que, a nosso ver, impactarão positivamente a participação feminina nas eleições.

A reserva de 15% das cadeiras nos legislativos, por si só, não resolverá esses problemas, até porque, como salientado, 15% já é nossa representatividade atual, que entendemos ainda como insuficiente.

Interessante e oportuno compartilhar outra preocupação, qual seja, a de que a proposta do item 4 transforme-se, como já experimentamos em outras situações no Brasil, criando mais obstáculos à eleição de mulheres, como um *teto* para as eleitas, o que dificultará os avanços urgentes e necessários que precisamos para pluralizar e, de fato, democratizar o poder político no país.

Para nós, *as cotas de candidaturas eleitorais para as mulheres integram, portanto, a proteção básica ao direito à participação política da mulher, não devendo ser objeto de qualquer alteração, a não ser que seja para aumentar esse percentual*. Propostas complementares, suplementares e/ou corretivas são bem-vindas.

Céli Pinto – Professora Emérita do Departamento de História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Marlise Matos – Professora associada do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Desirée Calvalcante – Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade de Fortaleza (Unifor).

Raquel Ramos Machado – Professora Adjunta da Universidade Federal do Ceará (UFC).

Jéssica Teles de Almeida – Professora da Universidade Estadual do Piauí (Uespi) e da Faculdade Ieducare (IED).

Anahí Guedes de Mello – Representante da Anis – Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero.

Silvana Batini – Professora da Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ).

Lara Marina Ferreira – relatora dos seguintes subgrupos do Eixo VII da SNE Fase II (Participação das Minorias no Processo Eleitoral): Participação Feminina, dos Jovens, da Comunidade Negra e da População Indígena na Política; Pessoas com Deficiência; Direitos Políticos das Pessoas Privadas de Liberdade.

Joelson Dias – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).

Leandro Molhano Ribeiro – Professor da FGV/RJ.

Jaqueline Gomes de Jesus – Professora de Psicologia do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Ensino de História da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (ProfHistória/UFRRJ).

Jane Felipe Beltrão – Universidade Federal do Pará (UFPA).

Lorena Santos – Doutoranda na Universidade de Brasília (UnB).

Vercilene Francisco Dias – Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos (Conaq).

Cleber Santos Vieira – Universidade Federal de São Paulo (Unifesp).



Propostas legislativas específicas – Subgrupo Pessoa com Deficiência



PROPOSTAS LEGISLATIVAS ESPECÍFICAS – SUBGRUPO PESSOA COM DEFICIÊNCIA¹

A fim de promover padrões internacionais sobre a participação política das pessoas com deficiência, propomos aos parlamentares que aprimorem a legislação nacional de acordo com as sugestões a seguir delineadas.

Nº 1	
NORMAS ENVOLVIDAS	Lei nº 9.504/1997 e PL nº 6.313/2002 (nele apensados os PLs nºs 3.368/2008, 7.371/2017 e 4.797/2000), o qual “modifica o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para reservar, no mínimo, cinco por cento do número de candidatos de cada partido ou coligação às eleições proporcionais para portadores de deficiência”.
PROPOSTA	Alteração do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para reservar 20% do número de candidaturas de cada partido às eleições proporcionais para pessoas com deficiência. Com efeito, propõe-se texto substitutivo ao do PL nº 6.313/2002 (que trata sobre a matéria), alterando-se o patamar mínimo de 5% (cinco por cento) para o percentual fixo de reserva de 20% (vinte por cento) do número de candidaturas de cada partido às eleições proporcionais para pessoas com deficiência.
FUNDAMENTAÇÃO	<p>A proposta está alinhada com o art. 5º, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, que estabelece reserva de até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos às pessoas com deficiência. Além disso, é importante destacar que a proposição em análise busca dar efetividade material ao direito fundamental à igualdade, estabelecido no art. 5º, I, da Constituição da República de 1988, configurando-se como legítima e meritória ação afirmativa estatal voltada à promoção da participação política e social das pessoas com deficiência.</p> <p>Nessa perspectiva, a medida proposta harmoniza-se com outras ações afirmativas voltadas à proteção e inclusão social das pessoas com deficiência, entre as quais podemos citar: (i) a reserva de vagas nos concursos públicos, prevista expressamente no art. 37, VIII, do Texto Constitucional e; (ii) a exigência legal de preenchimento de uma parcela dos cargos de empresas com mais de 100 (cem) empregados por pessoas com deficiência, estabelecida no art. 93 da Lei nº 8.213/1991. Entendemos que a reserva de candidaturas de cada partido às eleições proporcionais para pessoas com deficiência é um passo importante para aprimorar efetiva representatividade de parcela significativa da população, que atualmente se encontra excluída do processo político e eleitoral.</p>

¹ As propostas acompanham um texto completo e foram extraídas de: DIAS, Joelson. O direito à participação política das pessoas com deficiência. *In*: SANTANO, Ana Claudia (org.) *et al.* **Proposições para o Congresso Nacional**: reforma política. Brasília: Transparência Eleitoral Brasil, 2020. Disponível em: <<http://prolegislativo.com.br/index.php/proposicoes-para-o-congresso-nacional-reforma-politica-traz-artigo-do-advogado-joelson-dias/>>. Acesso em: 10 set. 2021.

Nº 2	
NORMA ENVOLVIDA	Lei nº 9.504/1997
PROPOSTA	<p>Alteração de dispositivo da lei referente à Propaganda Eleitoral Gratuita no Rádio e na Televisão, para que promova a distribuição justa de tempo de propaganda eleitoral ao garantir patamar mínimo de 20% (vinte por cento) para as candidatas e os candidatos com deficiência.</p> <p>MUDAR PARA:</p> <p>Inclusão de dispositivo na lei referente à Propaganda Eleitoral Gratuita no Rádio e na Televisão, para que promova a distribuição justa de tempo de propaganda eleitoral ao garantir patamar mínimo de 20% (vinte por cento) para as candidatas e os candidatos com deficiência.</p>
FUNDAMENTAÇÃO	<p>O percentual proposto está alinhado com o art. 5º, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, que estabelece reserva de até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos às pessoas com deficiência. Destaca-se que, segundo dados do Relatório Mundial sobre a Deficiência, de 2011, elaborado pela Organização Mundial de Saúde, mais de um bilhão de pessoas no mundo convivem com algum tipo de impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, dentre as quais 200 milhões experimentam dificuldades funcionais consideráveis. Somente no Brasil, quase 24% da população apresenta algum tipo impedimento de natureza física mental, intelectual ou sensorial.</p>
Nº 3	
NORMA ENVOLVIDA	Lei nº 9.504/1997
PROPOSTA	<p>Alteração do art. 93-A da lei, a fim de garantir propaganda institucional que promova participação na política também das pessoas com deficiência, não se restringindo o incentivo apenas aos jovens, às mulheres e à comunidade negra.</p>
FUNDAMENTAÇÃO	<p>Seguindo a lógica de ações afirmativas voltadas à participação política das mulheres, as pessoas com deficiência devem também contar com garantias específicas nesse particular.</p>

Nº 4	
NORMA ENVOLVIDA	Lei nº 9.504/1997
PROPOSTA	Inclusão de dispositivo que estabeleça diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), contemplando que os recursos do FEFC deverão ser aplicados pelos partidos políticos respeitando o patamar mínimo de 20% (vinte por cento) para candidatas e candidatos com deficiência.
FUNDAMENTAÇÃO	No julgamento da ADI nº 5.617, o Supremo Tribunal Federal determinou que a distribuição de recursos do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para as candidaturas de mulheres deve ser feita na exata proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitado o patamar mínimo de 30% (trinta por cento) de candidatas, o que deve ser estendido para o FEFC. Em seguida ao julgamento da referida ADI, também o TSE, por meio da Consulta nº 060025218 (rel. Min. Rosa Weber, Publicada no Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 163, de 15/8/2018), determinou que – sob critérios a serem definidos pelos partidos políticos –, na divisão do FEFC, cada partido destinasse pelo menos 30% (trinta por cento) do total recebido para o custeio da campanha eleitoral de candidaturas femininas. Seguindo a lógica de ações afirmativas voltadas à participação políticas de mulheres e negros, as pessoas com deficiência devem também contar com garantias específicas nesse particular. Em acréscimo, o percentual proposto está alinhado com o art. 5º, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, que estabelece reserva de até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos às pessoas com deficiência.
Nº 5	
NORMA ENVOLVIDA	Lei nº 9.096/1995
PROPOSTA	Inclusão de dispositivo que estabeleça diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (denominado Fundo Partidário), contemplando que os recursos do Fundo deverão ser aplicados pelos partidos políticos respeitando o patamar mínimo de 20% (vinte por cento) para candidatas e candidatos com deficiência.
FUNDAMENTAÇÃO	Segue a mesma fundamentação da proposta anterior.



Esta obra foi composta na fonte Noto Serif,
corpo 10 e entrelinhas de 14 pontos,
em papel Cartão Supremo 250g/m² (capa) e AP 75g/m² (miolo).



Tribunal
Superior
Eleitoral

SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

FASE II

Na primeira fase do projeto, com escopo mais restrito, a partir deste eixo da pesquisa, foram analisadas as leis eleitorais – Código Eleitoral, Lei dos Partidos Políticos e Lei das Eleições – com o objetivo de identificar inconsistências entre essas normas e outros diplomas normativos, como a Constituição Federal, o Estatuto do Índio, o Estatuto da Igualdade Racial, a Lei Brasileira de Inclusão, dentre outros. Esse trabalho de depuração normativa rendeu frutos importantes, tais como: a garantia de utilização de indumentária e pintura corporal étnicas ou religiosas e de acessórios necessários à pessoa com deficiência na foto de urna (art. 27, II, *d*, da Res.-TSE nº 23.609/2019); e o aperfeiçoamento de algumas medidas de acessibilidade do TSE para a realização de eventos e publicações.

Nesta obra, fruto da segunda fase do projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), foram derrubadas as barreiras temáticas e a própria metodologia foi construída coletivamente, por pesquisadoras e pesquisadores que atendiam à demanda por diversidade. Foi possível então expor as contradições e os mecanismos estratégicos de exclusão do sistema político atual, revelar as fissuras camufladas e apresentar propostas de alterações mais estruturais, inclusive com o endereçamento de propostas ao Congresso Nacional.

Lara Marina Ferreira
Coordenadora do Eixo Temático VII

ISBN 978-658746120-5



9 786587 461205