

Por uma cidadania democrática

Luiz Edson Fachin¹

Polianna Pereira dos Santos²

Introdução

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, prevê em seu artigo 21 que “toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”.

A Constituição da República de 1988 (CF/1988) incorporou e aprofundou essa diretriz ao dispor, em seus artigos 1º, 5º e 14, que “Todo o poder emana do povo [...]”, “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”, “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações [...]” e “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos [...]”.

Toda pessoa; povo; todos; homens e mulheres. Qual seria o significado dessas palavras? Seria possível responder, simplesmente, que tanto a Constituição da República Federativa do Brasil quanto os Tratados Internacionais de Direitos Humanos pretendem adotar uma perspectiva universal ao utilizar tais vocábulos, afinal, todos são iguais perante a lei.

Desse modo, a partir da adoção de uma visão neutra da composição da sociedade, essas afirmações tais como constam na CF/1988 seriam suficientes

¹ Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF); *Alma Mater*: Universidade Federal do Paraná (UFPR); Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

² Mestra em Direito Político pela Universidade de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Ciências Penais – Instituto de Educação Continuada (IEC) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Bacharel em Direito pela PUC Minas. Assessora no TSE. Presidente da Associação Visibilidade Feminina. Coordenadora Acadêmica da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).

para nos apresentar um quadro de igual participação em nossa sociedade, inclusive, no processo eleitoral, na ocupação de cargos políticos em geral e no Poder Judiciário.

Não é preciso muito esforço para perceber que essa imagem não reflete a realidade. Quando analisamos, por exemplo, os dados sobre o eleitorado e as candidaturas formalizadas disponíveis no endereço eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), já identificamos alguns pontos que merecem sublinha.

1. Contextualização

Em 2020, apurou-se que, como nos anos anteriores, as mulheres eram maioria do eleitorado. Todavia, vimos que 66,4% do total de registros de candidatura formalizados era de homens e apenas 33,6%, de mulheres. Em ambos os casos, a maioria das candidaturas foram de pessoas brancas – 49,51% entre as candidaturas femininas, e 47,33% entre as masculinas³.

Do total de 557.407 pedidos de candidaturas apresentados, 267.919, ou seja, 48,07%, corresponderam a candidaturas de pessoas brancas. Entre os demais, declararam-se pardas 39,52% das pessoas; 10,53% pretas; e 0,4% indígenas⁴. Não constam do banco de dados da Justiça Eleitoral (JE), até o momento, informações sobre raça e cor do eleitorado, mas podemos fazer uma comparação desses dados com as informações do último Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, do qual extraímos que 47,51% da população declarava-se branca, 50,94% negra (somadas pretas e pardas), 0,43% indígena e 1,1% amarela⁵.

Os percentuais de candidaturas não estão tão distantes da composição da população se observarmos o parâmetro do último censo. No entanto, se comparamos com o sucesso nas eleições, a situação muda. Dos 68.541 eleitos, 83% são homens, dos quais, 54,64%, brancos. Apenas 15,7% dos eleitos são mulheres, e, entre as mulheres eleitas, 58,84% são brancas. Do total de pessoas

³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

⁵ IBGE. Tabela 136: população residente, por cor/raça. Sidra IBGE, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 8 out. 2021.

eleitas, 5,61% são pretas, e 0,28%, indígenas. Entre as pessoas indígenas eleitas, apenas 15,98% são mulheres. Isso é dizer que apenas 31 mulheres indígenas foram eleitas no Brasil em 2020⁶.

É importante, de fato, destacar como essas categorias, quando se interseccionam, podem gerar situação de maior desvantagem. É o que vemos, no exemplo, com as mulheres negras e as mulheres indígenas. Essa desvantagem também é visível no exame do financiamento desses grupos. O Relatório FGV – Gênero nas Eleições 2018 (FGV, 2019), embora tenha analisado dados referentes às eleições de 2018, traz um vislumbre dessa disparidade ao tratar sobre a interseccionalidade no Financiamento Eleitoral.

O estudo mostrou que as pessoas negras são subfinanciadas, mesmo quando consideradas as candidaturas competitivas⁷, o que fica ainda mais evidente no caso das mulheres negras: entre as candidaturas competitivas, elas tiveram acesso a apenas 3,6% da receita total. Homens e mulheres brancos com candidaturas competitivas foram sobrefinanciados. Aliás, os homens brancos foram sobrefinanciados em todos os cenários:

Tabela 1 – Receitas dos candidatos a deputado federal por competitividade eleitoral, gênero e raça/cor

	Geral			Competitivos			Não competitivos		
	% Cand.	% Receita Total	Receita Média (R\$ mil)	% Cand.	% Receita Total	Receita Média (R\$ mil)	% Cand.	% Receita Total	Receita Média (R\$ mil)
Homens brancos	43,1%	61,4%	306,06	64,1%	67,1%	1088,73	39,4%	47,6%	87,50
Homens negros	26,0%	16,7%	137,61	20,9%	15,7%	783,92	26,9%	19,0%	51,21
Mulheres brancas	18,1%	16,2%	191,91	11,1%	13,6%	1274,83	19,3%	22,6%	85,08
Mulheres negras	12,9%	5,7%	94,85	3,9%	3,6%	969,58	14,4%	10,8%	54,65

Fonte: Relatório FGV (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 75).

⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

⁷ O Relatório FGV considera competitivas as candidaturas das pessoas que “tiveram uma votação igual ou superior a 15% do quociente eleitoral de seus estados (CHEIBUB; SIN, 2014), sendo os demais classificados como “Não Competitivos”” (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 74).

Ainda assim, o estudo realizado chama atenção pela percepção que surge após a mudança da dinâmica de financiamento que afetou o pleito de 2018, em razão do aumento do percentual total de financiamento público, decorrente da proibição do financiamento de pessoa jurídica e da criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)⁸, somado à exigência de percentual mínimo de financiamento para as campanhas das mulheres:

O excesso de recursos destinado aos homens brancos caiu e aumentou a proporcionalidade na arrecadação das mulheres. As mulheres brancas, sob os recortes de competitividade, chegaram a apresentar excesso de recursos. O subfinanciamento das mulheres negras foi reduzido de maneira muito importante, fazendo com que as candidatas competitivas chegassem muito próximo à proporcionalidade, superando os homens negros nesse quesito. Estes últimos, por sua vez, não viram sua realidade de subfinanciamento se alterar. Eles mantiveram praticamente os patamares no geral e entre os candidatos competitivos e ainda experimentaram uma piora entre os não competitivos. Em 2018, os homens negros foram o grupo mais subfinanciado nas eleições para deputado federal. (BARBIERI; RAMOS, 2019, página 77).

Vale sublinhar, desse cenário, a melhora significativa da situação referente ao financiamento das mulheres, numa perspectiva geral, e a diferença entre a situação das pessoas brancas e das pessoas negras.

Reconhecendo esse cenário desigual, o TSE julgou, em 25 de agosto de 2020, a Consulta n. 0600306-47, definindo que, a partir da eleição de 2022, os recursos e o tempo gratuito no rádio e na televisão deveriam ser proporcionais ao número de candidatos negros registrados na disputa, homens ou mulheres. Ante a previsão da aplicação da decisão apenas no pleito de 2022, foi ajuizada a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 738. O Ministro Lewandowski, relator da ADPF, concedeu medida cautelar para “determinar a imediata aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, nos exatos termos da resposta do TSE à Consulta 600306-47, ainda nas eleições de 2020”, decisão que foi referendada pelo pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) em 5 de outubro de 2020.

Desse modo, nas eleições de 2020, além do obrigatório repasse de, no mínimo, 30% de recursos e do tempo de propaganda gratuita para as mulheres, conforme fixado na ADI n. 5617, pelo STF, e na Consulta n. 0600252-18, pelo TSE, passou a ser também obrigatória a observância de repasse de verbas e de

⁸ Sobre o tema, cabe pontuar que é possível identificar “o resultado positivo decorrente do alinhamento do percentual mínimo de candidaturas previsto em lei (artigo 10, parágrafo 3º, Lei n. 9.504/1997) ao percentual mínimo de destinação de financiamento público de campanha (artigo 9º, Lei n. 13.165/2015), na mesma medida conforme estabeleceu o STF no julgamento da ADI 5617” (SANTOS; PORCARO, 2020, página 302).

tempo de propaganda para candidatos e candidatas negras, proporcionalmente à quantidade de candidatos e candidatas negras.

Essa informação é muito importante para contextualizarmos os resultados das eleições de 2020, nas quais essas ações afirmativas já existiam e cuja observação era obrigatória. É dizer que as situações são tão desiguais que demandam ações para buscar maior integração e participação desses grupos minorizados, e ainda assim temos resultados tão díspares, porém melhores que nas eleições anteriores.

Essa disparidade pode ser identificada em diversos espaços, até mesmo no TSE. É o que podemos ver, por exemplo, no fato de ter sido notícia a apresentação da primeira lista tríplice para ocupação de vaga no TSE composta unicamente por mulheres (BRASIL, 2021). É curioso que tal notícia gere estranhamento, e não o fato de que praticamente todas as listas anteriores foram compostas exclusivamente por homens.

Não é demais lembrar que a Ministra Luciana Lóssio foi a primeira mulher ministra da classe de juristas, como substituta em 2010, e como efetiva a partir de 2012. Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro, nomeada ministra substituta em 24 de junho de 2021 a partir da lista composta unicamente por mulheres, é a segunda ministra da classe jurista na história do Tribunal.

Passando por uma breve análise da composição histórica do TSE, temos que a primeira Presidência teve início no dia 20 de maio de 1932 e término no dia 10 de novembro de 1937, em virtude da extinção da JE durante o Estado Novo (BRASIL, 2021a), retornando em 1945, com a segunda Presidência a cargo do Ministro José Linhares (BRASIL, 2021b). Estamos atualmente na 54ª Presidência, que teve início no dia 25 de maio de 2020, sob a batuta do Ministro Luís Roberto Barroso. Nesses 81 anos de atividade do Tribunal, é interessante pontuar que a primeira mulher a integrar o quadro de ministros da JE, Ministra Ellen Gracie, tomou posse no dia 12 de junho de 2001 (BRASIL, 2001).

Somente em 2012 tivemos a primeira mulher na Presidência do Tribunal, Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha. É dizer que se passaram 61 anos de atividade da Justiça Eleitoral até a primeira mulher ocupar a função de ministra, e 72 anos até a primeira mulher estar na Presidência da Corte. Interessante notar, todavia, que a primeira Presidência do TSE ocorreu sob a titularidade do Ministro Hermenegildo Rodrigues de Barros, que é considerado o segundo ministro negro a compor o STF. O Ministro Joaquim Barbosa foi, portanto, o segundo ministro negro no TSE, em 2006, como substituto, e a partir de 2008,

como efetivo. Ele não chegou a ocupar a Presidência do TSE, em virtude do pedido de renúncia ao cargo por motivos de saúde.

O TSE nunca teve uma ministra negra. Nem com deficiência. Nenhuma indígena. Apenas a partir de 2014, o Tribunal contou com um ministro declaradamente da comunidade LGBTQIA+.

Essa situação, todavia, não está limitada à composição do TSE.

O Observatório da Estratégia da Justiça Federal, ao apresentar o perfil de gênero dos juízes e das juízas que compuseram (a) listas tríplexes para atender ao critério do quinto constitucional, (b) listas tríplexes para atender o critério merecimento, pelo período histórico de 1989 a 2019, e (c) as listas sêxtuplas, pelo período histórico de 1995 a 2018, constatou que, em todos os casos, mais de 75% dos indicados são homens. Nas listas sêxtuplas, esse percentual chega a 81,25% (BRASIL, c2018).

Gráfico 1 – Perfil sociodemográfico da Justiça Federal



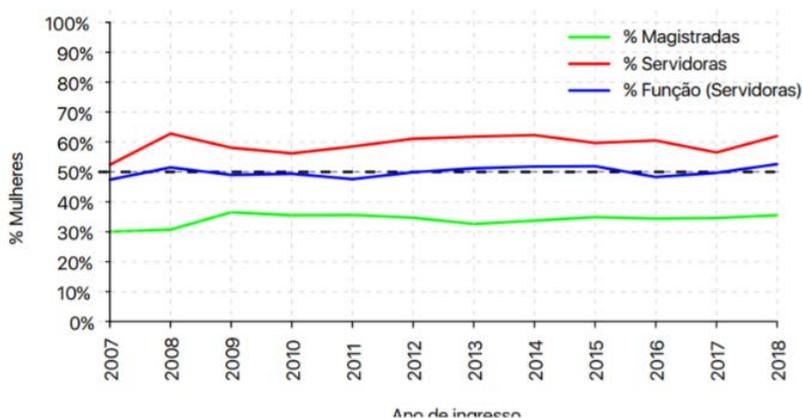
Fonte: Observatório da Estratégia da Justiça Federal.

No *Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário*, de 2019, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), podemos ver da série histórica de 2007-2018 que, embora a maioria das servidoras da JE sejam mulheres, o percentual de magistradas mulheres se mantém entre 30 e 40%.

Gráfico 2 – Séries históricas do percentual de magistradas, servidoras e funções por ano de ingresso na Justiça Eleitoral



Figura 19: Séries históricas do percentual de Magistradas, Servidoras e funções por ano de ingresso na Justiça Eleitoral.

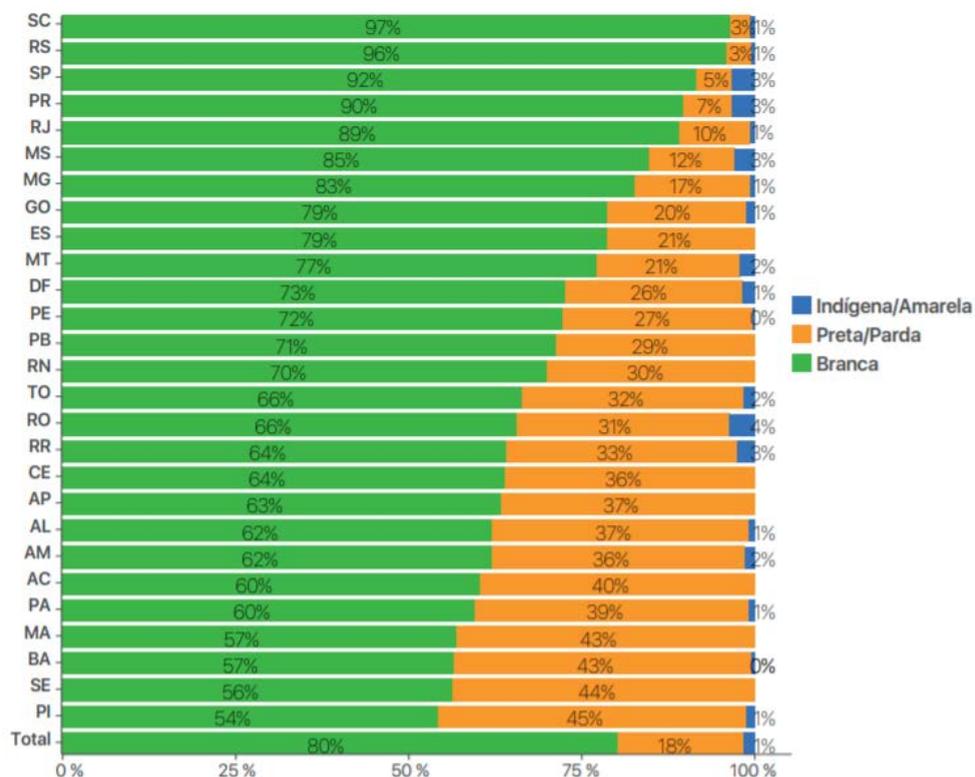


Fonte: CNJ (2019).

A pesquisa também mostra que as magistradas ativas à época (2019) eram 20% dos presidentes de Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), 15,4% de vice-presidentes, e 23,1% dos corregedores (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018, página 21). Embora esse diagnóstico não contemple informações sobre cor/raça, a Escola Nacional de Formação e de Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (Enamat) publicou o relatório *Dificuldades na carreira da magistrada*, que mostra que mais de 80% das respondentes (magistradas trabalhistas) eram brancas, apenas 2,2% pretas, 1,6% amarelas, 14,9% pardas e 0,3% indígenas (ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS DO TRABALHO, 2019, página 11).

O *Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018, página 14) mostra como, naquele ano, a maioria dos magistrados e das magistradas no Brasil se declarou branco, percentual que chega ao ponto máximo em Santa Catarina (97%), e mínimo no Piauí (54%).

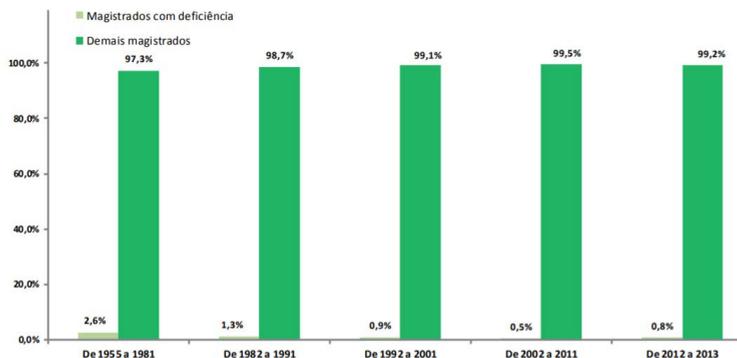
Gráfico 3 – Cor ou raça de acordo com a unidade federativa em que atua, em percentual



Fonte: CNJ (2018).

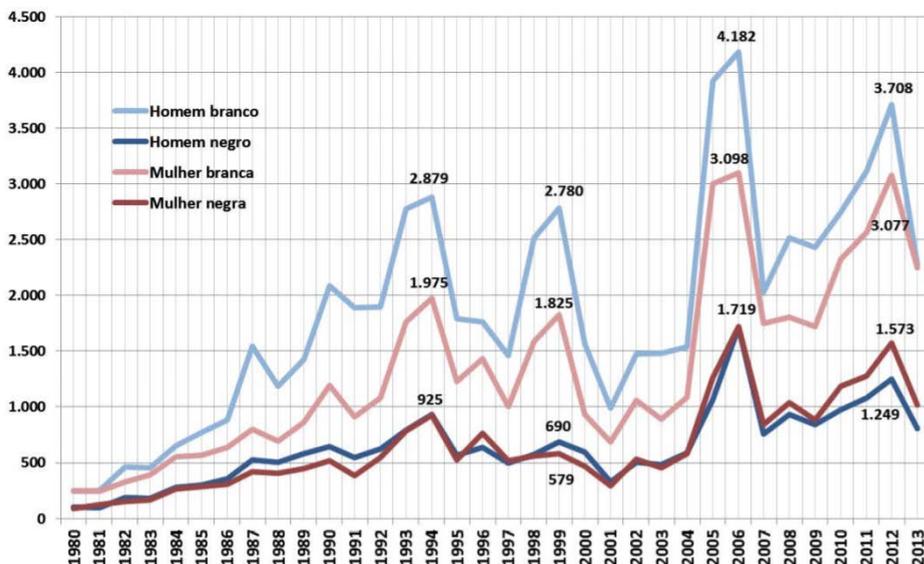
Podemos constatar que essa diferença não é novidade, sobretudo ao comparar os dados de 2018 com a série histórica sobre o percentual de magistrados no segundo ano de ingresso, por cor/raça no Brasil, de 1955 a 2013, apresentada pelo *Censo do Poder Judiciário* (BRASIL, 2014, página 40). Entre 2012 e 2013, observamos o mais baixo percentual de magistrados brancos: 80,9%. Em nenhum período computado, chegou-se a 1% de magistrados indígenas. O censo mostra também que, entre 1955 e 1981, tivemos o maior percentual de magistrados com deficiência: 2,6% do total. De 1992 a 2013, os magistrados com deficiência não chegaram a 1% (BRASIL, 2014, página 43).

Gráfico 4 – Percentual de magistrados com e sem deficiência, segundo ano de ingresso



Fonte: CNJ (2014).

Quando o *Censo do Poder Judiciário* de 2014 compara os servidores em cargos efetivos por grupos de sexo e cor/raça, a questão racial se sobrepõe ao gênero, e é possível identificar o peso da interseccionalidade sobre as mulheres negras (BRASIL, 2014, página 44).



Fonte: CNJ (2014).

Esses dados buscam ilustrar a desigualdade no Brasil, que dificilmente seria compreendida ignorando-se a história de nossa formação como nação⁹, como registra a publicação do IBGE de 2019, sobre desigualdades sociais no Brasil:

Entre as formas de manifestação dessas desigualdades, a por cor ou raça ocupa espaço central nesse debate, pois envolve aspectos relacionados às características do processo de desenvolvimento brasileiro, que produziu importantes clivagens ao longo da história do País. Como consequência, há maiores níveis de vulnerabilidade econômica e social nas populações de cor ou raça preta, parda e indígena, como demonstram diferentes indicadores sociais que vêm sendo divulgados nos últimos anos (SÍNTESE..., 2018; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012).

As diferenças entre homens e mulheres, pessoas brancas e não brancas, e pessoas com deficiência refletem em diversos aspectos da vida em sociedade, em relação à remuneração (MULHERES..., 2018), aos índices de violência e mortalidade (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2019), aos índices de encarceramento (BRASIL, 2019), à representatividade política (IPU PARLINE, 2021), entre outros.

É, portanto, essencial dizer: nada há de neutro em nossa composição social. O neutro, o normal e o ideal – ou idealizado – são imagens construídas a partir de um padrão que não representa, sequer, a maioria da população brasileira.

2. A falsa neutralidade e o ‘sujeito cidadão universal’

Rita Laura Segato obtempera que a perspectiva da inter-historicidade¹⁰ permite a leitura de povo como “um projeto de ser uma história” buscando reconhecer e afastar a noção de “sujeito cidadão universal”, por ela definido como aquele “que formulou a regra da cidadania à sua imagem e semelhança”,

⁹ Sobre o tema, indicamos a leitura de Aníbal Quijano (2005), que pondera que América e Europa produziram-se, historicamente, de forma mútua, como primeiras novas identidades geoculturais do mundo moderno. Essa compreensão é essencial em vista das características que surgem a partir das relações entre conquistados e conquistadores, e a nova tecnologia de dominação/exploração que se articulou para parecer naturalmente associada até os dias atuais, com base na compreensão de raça e identidade racial que surgem depois da América e que conduzem à elaboração de uma visão eurocêntrica de mundo.

¹⁰ Sobre o tema, indicamos a leitura de “História e colonialismo: por uma inter-historicidade”, de Catarina Antunes Gomes e Maria Paula Meneses.

e que surge a partir do “primeiro processo bélico e imediatamente ideológico que instalou a episteme colonial e moderna”.

O “sujeito cidadão universal” é, portanto, “homem, é branco, é *pater familiae* – portanto, é funcionalmente heterossexual –, é proprietário, e é letrado”, o que dificulta e, muitas vezes, impede – ou, se não de forma direta na atualidade, historicamente já impediu o exercício da capacidade cidadã daqueles que não se equiparam ao “sujeito cidadão universal” (SEGATO, 2012, página 112; 123).

Assim, há que se constatar a premência de afastar a imagem generalizada do “sujeito cidadão universal”, neutro, padrão, para compreender o que de fato constitui a nossa cidadania. Isso porque a neutralidade ou a perspectiva da normalização (o padrão, o “normal” masculino e branco) podem e são utilizadas como instrumento de exclusão. A ocupação dos espaços – todos os espaços, mas sobremaneira os espaços de poder e de tomada de decisão – é obstaculizada por diversas vias e formas para as pessoas que não se enquadram no padrão neutro de cidadania.

Nessa esteira, Adilson José Moreira pondera que “normas e práticas sociais moralmente neutras podem ter um impacto desproporcional entre grupos sociais” (MOREIRA, 2020, página 97). Richard Santos (2020) apresenta o constructo “maiorias minorizadas”, buscando explicitar que as relações constituídas em nossa sociedade fazem com que a população negra, apesar de numericamente representar uma maioria, seja percebida como minoria.

Susan Moller Okin, por sua vez, alerta sobre o fenômeno da “falsa neutralidade de gênero” (OKIN, 2008, página 309), e sobre as estruturas desiguais que pautam as distinções pressupostas e, em geral, não fundamentadas entre esfera pública e privada (ou dicotomia público/doméstico). A autora chama atenção para o fato de que os teóricos políticos usavam os termos masculinos de referência – “ele” e “homem” –, e ficava claro que os argumentos centrais eram de fato “sobre chefes de família masculinos”¹¹ (OKIN, 2008, página 309).

¹¹ Trazemos a colação a ponderação de Grada Kilomba (2019) que, citando feministas negras como Gloria Jean Watkins – mais conhecida como bell hooks (escrito em minúsculas mesmo) – e Patricia Hill Collins, adota a concepção de patriarcado branco, ou patriarcado racial, conceito mais complexo do que o modelo de patriarcado universal, por integrar a noção/ideia de raça a partir da premissa de que “o racismo assegura que homens negros não tenham as mesmas relações hierárquicas patriarcais/capitalistas como os homens brancos” (CARBY, 1997, página 46).

Ademais, cabe ponderar que, se temos como documentos históricos marcantes do surgimento dos direitos humanos aqueles produzidos na França e nos Estados Unidos, no contexto do sistema-mundo moderno, codificado na conjuntura do etnocentrismo colonial e na classificação racial universal, esses documentos precisam ser lidos e compreendidos dentro da perspectiva histórica de sua produção, que soma ao sentimento de empatia apresentado por Lyn Hunt¹², o sentimento de superioridade que a branquitude social (colonizadores/conquistadores/europeus) possui com relação aos dominados (colonizados/conquistados/índios/negros) (QUIJANO, 2005, página 117-118;120). É dizer que essa universalidade presente na afirmação inicial dos direitos humanos é uma universalidade produzida do Ocidente sob suas perspectivas, restrita aos seus iguais, que não são todos, e que não são necessariamente vistos com mesma humanidade.

Essa correlação nos remete a uma das críticas à concepção universal dos direitos humanos, ou mesmo da sua pretensão universalizante: monolitismo dessa leitura, que caracteriza até mesmo uma das ilusões sobre tais direitos apresentada por Boaventura de Sousa Santos, tanto no que concerne à ambivalência dos termos utilizados – direitos do homem e direitos do cidadão, que caracterizam coletividades distintas – quanto na tensão entre os direitos individuais e coletivos (SANTOS, 2013, página 20-22).

Hélio Gallardo (2014), na mesma linha, afirma que o tratamento formalmente igual conferido a sujeitos em situações de grande desigualdade socioeconômica implica institucionalizar a injustiça social. Tal problematização aplica-se, sobretudo, no contexto da América Latina, caracterizado pelo aparato patrimonial clientelista, agravado pelo neoliberalismo que leva ao extremo a polarização social e não reconhece as violações de direitos humanos decorrentes da miséria e pobreza – que até mesmo podem ser identificadas como produto de ações, omissões políticas e mesmo projetos econômicos – da mesma forma com que reconhece outras violações.

¹² Lynn Hunt nos apresenta uma perspectiva histórica do surgimento dos direitos humanos com raiz na segunda metade do séc. 18, relacionada à “percepção da separação e do autocontrole dos corpos individuais, junto com a possibilidade de empatia com os outros” (HUNT, 2009, página 29). Segundo a autora, o sentimento de empatia despertado pela leitura dos romances epistolares torna possível, dentre outras formas de desenvolvimento da habilidade de identificação social, concepções políticas e sociais novas. Assim, pontua, “os novos tipos de leitura (e de visão e de audição) criaram novas experiências individuais (empatia) que, por sua vez, tornaram possíveis novos conceitos sociais e políticos (os direitos humanos) (HUNT, 2009, página 32).

Essa perspectiva universal, transposta a nossa realidade sociocultural, nos remete à revisão da premissa da igualdade de todos perante a lei, e do próprio princípio da igualdade.

Robert Dahl (2001) observa que o princípio da igualdade é fundamento central para a opção pela democracia sobre os demais regimes, não só pelo direito de escolher quem governa, mas também pelo direito, extensível a todos, de poder ser escolhido e participar da tomada de decisões que afeta a si mesmo e a toda a sociedade (DAHL, 2001, página 83-94). O autor também pondera que, entre as razões para reconhecer a democracia como regime preferível, encontra-se o fato de ser este o único que assegura a liberdade geral dos cidadãos e garante os direitos fundamentais (DAHL, 2001, página 73-74).

Nas sociedades maiores e mais complexas, Dahl chama atenção para um fator importante: o “pluralismo social e organizacional” (DAHL, 2012, página 347), já que, “[...] à medida que crescem a diversidade e as cisões políticas e o conflito entre antagonistas políticos se torna um aspecto normal e aceito da vida política, os direitos individuais podem ser vistos como um substituto para o consenso político” (DAHL, 2012, página 349). Esses “direitos pessoais” englobam os direitos civis e políticos. Em uma democracia, é necessário reconhecer os diversos grupos que compõem essa sociedade, permitindo o acesso e a participação.

É premente, portanto, reconhecer as diferenças e assegurar cidadania plena para todos e todas. Os passos essenciais são, assim, reconhecer a ausência dessa alardeada neutralidade, identificar as estruturas de poder que perpetuam as desigualdades entre as pessoas e ouvir os que são invisibilizados nesse processo e nessa estrutura social.

Uma sociedade democrática integra os membros de sua comunidade como cidadãos e cidadãs, assegurando, garantindo e fornecendo instrumentos para corrigir as desigualdades existentes numa sociedade racista, misógina, homofóbica, transfóbica, capacitista.

Não é fácil reconhecer nosso papel nessa estrutura social. É, contudo, necessário. O racismo estrutural, muitas vezes, impede pessoas brancas de verem o privilégio inscrito em sua pele. A estrutura histórica do patriarcado impede os homens – sobretudo homens brancos, de ver o privilégio inscrito em seu gênero. O mesmo pode ser dito sobre pessoas cis, heterossexuais, sem deficiências. Esse espaço de debate, e sobretudo de escuta, é essencial para que possamos rever nosso papel social.

Isso porque, e não é demais repetir, os processos deliberativos no âmbito da democracia devem respeitar o princípio da igualdade, reconhecendo as desigualdades que estão na base da nossa construção social.

3. A construção de uma cidadania democrática

Roberta Maia Gresta problematiza a prevalência, no mundo ocidental no século 20, de uma concepção de democracia “liberal, representativa e partidária” que ainda “reduz a expressão Cidadania ativa praticamente ao exercício do voto” (GRESTA, 2014, página 35). Segundo a autora, “na concepção hegemônica de democracia, o espaço da cidadania é preponderantemente de receptáculo da atuação estatal e apenas ocasionalmente de decisão política” (GRESTA, 2014, página 39).

É essencial, contudo, afastar essa leitura, e reconhecer que a cidadania está diretamente associada à garantia e ao exercício dos direitos – todos os direitos, inclusive e sobretudo os direitos humanos e fundamentais. O exercício da cidadania está relacionado à qualidade da democracia, ou, ainda, seria possível afirmar que a cidadania possui uma relação de mútuo imbricamento e influência recíproca com a democracia e com o princípio da igualdade.

Desse modo, é necessário e oportuno repensar a concepção de cidadania sobre a qual se construiu o processo histórico democrático e que é utilizado como base nas interpretações jurídicas na leitura da Constituição da República que, não por acaso, é cognominada constituição cidadã, e de toda legislação dela decorrente. Para tanto, a questão da racialidade como “significante sociológico da diferença humana” (SILVA, 2014, página 81) não pode ser ignorada. Denise Ferreira da Silva propõe, ademais, a “leitura da diferença racial e cultural como significantes políticos, momentos de uso do poder na designação dos modos de ser humano – ou seja, na própria formulação da noção de humanidade” (SILVA, 2014, página 81).

Na mesma linha, Teresa Kleba Lisboa alerta que nos processos históricos de construção democrática foram adotadas perspectivas de gênero díspares para homens e mulheres na construção da cidadania e nas instituições democráticas do Estado, processo esse marcado pela divisão sexual do trabalho (LISBOA, 2016, página 24). Essa disparidade no tratamento, que privilegia o masculino em detrimento do feminino, impacta no reconhecimento – ou mesmo no não reconhecimento – como sujeitos de direito.

É necessário, portanto, repensar nosso pacto social para afastar ações baseadas na crença de que a ocupação dos espaços esteja de algum modo relacionada ao gênero (público – masculino/privado ou doméstico – feminino), raça ou sexualidade, e para construir um novo modelo que permita o aproveitamento das potencialidades por todos e todas, da mesma forma e sem pré-conceitos.

Esse olhar deve estar presente também, sobretudo, na produção e na interpretação das leis. Sobre o tema, Roberta Maia Gresta adverte:

Sem que sejam problematizados os pontos de partida do ordenamento jurídico, em especial as condições de produção e a aplicação das leis, a literatura permanecerá cúmplice da naturalização do manejo estratégico do Direito para fins de domínio e pacificação. (GRESTA, 2014, página 199.)

Para problematizar esses pontos de partida, sob uma perspectiva verdadeiramente inclusiva, é essencial dialogar com os diversos grupos sociais, ouvir, reconhecer as diferenças, buscar os pontos em comum e construir soluções para a integração, exercitando a própria cidadania democrática. Sem o diálogo, e, principalmente, sem um real processo de escuta, esse movimento fica prejudicado.

É premente recordar que a qualidade com que a forma democrática se mostra deve estar em constante processo de maximização. Aliás, dois dos pressupostos para a abordagem da qualidade da democracia são: o reconhecimento de que esta é uma obra aberta, supondo-se a possibilidade de expansão; bem como a finalidade de tornar o regime efetivo no cumprimento de suas promessas – por exemplo, a igualdade e a participação de todos e todas (MOISÉS, 2008).

Nessa linha de intelecção, cumpre citar o trabalho desenvolvido pelo Eixo Temático 7 – Participação das Minorias Políticas no Processo Eleitoral, do Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais, na primeira fase, em 2019. O grupo, ao discorrer sobre a participação das minorias no processo democrático eleitoral, trouxe perspectivas plúrimas sobre os diversos temas das normas eleitorais que perpassam pela participação cidadã, informação e acessibilidade, trazendo propostas objetivas e diretas, em busca da inclusão contínua dos cidadãos e cidadãs.

O Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais Fase 2 buscou fundamentalmente desenvolver estudos analíticos com abordagens transversais e comprometidas com os direitos humanos e a cidadania. Nesse

sentido, a perspectiva histórico-sociológica que permeia esse projeto por meio da interseccionalidade permite dimensionar distintas formas de subordinação, tais como raça, gênero, classe e geração (GARCIA-FILICE; CARNAÚBA, 2019), assume caráter estratégico na diminuição das barreiras políticas de efetivação dos direitos fundamentais e contribui para a participação democrática ampla e igualitária.

As ações afirmativas são muito importantes nesse processo. Todavia é essencial que sejam revestidas de materialidade, que sejam eficazes.

Cito, por oportuno, o julgamento, pelo TSE, da Consulta n. 060030647 no dia 25/8/2020, no qual fixou-se que a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão devem ser proporcionais ao total de candidatos negros e candidatas negras que o partido apresentar para a disputa eleitoral.

Apesar de o TSE, por maioria, ter definido que tal entendimento somente deveria ser observado pelos partidos políticos a partir das eleições de 2022, em 2/10/2020 o Plenário do STF referendou a medida cautelar concedida pelo Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 738 para determinar a aplicação, nas eleições municipais deste ano, dos incentivos às candidaturas de pessoas negras.

A pesquisa desenvolvida por Osmar Teixeira Gaspar (2017) forneceu a fundamentação teórica para o questionamento formulado na Consulta n. 060030647, apresentando dados e informações essenciais para compreender o aspecto estrutural do racismo que opera para dificultar o acesso da população negra às esferas públicas e à política institucional. Infelizmente, Doutor Osmar Teixeira Gaspar faleceu em julho de 2020, sem ter a oportunidade de ver sua tese prevalecer e sem poder acompanhar as potenciais mudanças estruturais que essas decisões podem trazer para a população negra.

Cumprido, portanto, retomar o questionamento do início: toda pessoa; povo; todos; homens e mulheres. Qual seria o significado dessas palavras?

A resposta deve passar pelo compromisso com a proteção e garantia à cidadania plena, o que só pode ser verdadeiramente buscado a partir do inicial reconhecimento das desigualdades e dos privilégios sobre os quais está assentada a nossa estrutura social, somado ao processo dialógico para pensar, revisar e interpretar as leis vigentes.

Referências

BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira (coord.). **Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018/2019)**. São Paulo: FGV Direito SP, 2019.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Perfil sociodemográfico dos magistrados da JF. **Observatório da estratégia**, Brasília, DF, c2018. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/observatorio2/estudos-e-analises/participacao_feminina. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias Infopen: relatórios analíticos**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, dez. 2019. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/in-fopen/relatorios-analiticos/br/br>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 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 n. 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. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Cruzamento de dados por cor/raça e gênero. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:13:14198585737965>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ellen Gracie toma posse como primeira ministra do TSE. **Portal TSE**, Brasília, DF, 12 jun. 2001. Disponível em: <https://agenciaje.tse.jus.br/noticias/2001/dezembro/ellen-gracie-toma-posse-como-primeira-ministra-do>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 8 out. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. História da Justiça Eleitoral. **Portal TSE**, Brasília, DF, [20--?]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/cultura-e-historia/historia-do-tse>. Acesso em: 26 jun. 2021a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Pela primeira vez na história, três mulheres integram lista tríplice para ocupar vaga no TSE: composição da lista valoriza papel e presença feminina na esfera eleitoral. **Portal TSE**, Brasília, DF, 2 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Junho/pela-primeira-vez-na-historia-tres-mulheres-integram-lista-triplice-para-ocupar-vaga-no-tse>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Presidências e todos os ministros por período. **Portal TSE**, Brasília, DF, [2020]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/ministros/origem/por-presidencias/presidencias-e-ministros-do-periodo>. Acesso em: 26 jun. 2021b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. 144 p. (Coleção SNE, 8). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca-digital>. Acesso em: 8 out. 2021.

CARBY, Hazel V. White women listen! In: MIRZA, Heidi Safia (ed.). **Black British feminism: a reader**. London: Routledge, 1997.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.) **Atlas da violência 2019**. Brasília, DF: Ipea; São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CHEIBUB, José Antonio; SIN, Gisela. **Order in chaos intra party coordination in open list PR systems**. [2014]. Trabalho apresentado no 72nd Annual Midwest Political Science Association Conference, 1–18. Disponível em: <http://publish.illinois.edu/giselasin/files/2014/08/Order-in-Chaos-Intra-Party-Coordination-in-Open-List-Proportional-Representation-Systems.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros 2018: relatórios por Tribunal**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/5d6083ec-f7b311a56eb12a6d9b79c625.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Censo do Poder Judiciário**: VIDE: Vetores iniciais e dados estatísticos. Brasília, DF: CNJ, 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/CensoJudiciario.final.pdf>. Acesso em: 28 jun.2021.

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

DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. Tradução Beatriz Sidou. Brasília, DF: Editora UnB, 2001.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS DO TRABALHO (Brasil). **Dificuldades na carreira da magistrada**. Brasília, DF: Comissão de Estudos para o Incentivo à Participação Institucional Feminina, 2019. Disponível em: http://www.enamat.jus.br/wp-content/uploads/2019/06/Relatorio_Pesquisa_magistradas.pdf. Acesso em: 28 jun. 2021.

ESSED, Philomena. **Understanding everyday racism**: an interdisciplinary theory. London: Routledge, 1991.

GALLARDO, Hélio. **Teoria crítica**: matriz e possibilidade de direitos humanos. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

GASPAR, Osmar Teixeira. **Direitos políticos e representatividade da população negra na assembleia legislativa do Estado de São Paulo e Câmara Municipal de São Paulo**. 2017. Tese (Doutorado em Direitos Humanos) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GARCIA-FILICE, R.C.; CARNAÚBA, R.A. Metodologia interativa na gestão de políticas públicas: métodos combinados numa abordagem antissexista e antirracista. *In*: OLIVA, A.R.; CHAVES, M.N.; FILICE, R.C.G.; NASCIMENTO, W.F. **Tecendo redes antirracistas**: Africas, Brasis e Portugal. Belo Horizonte: Autêntica, 2019, v. 1, p. 109-132.

GOMES, C., MENESES, M. P. História e colonialismo: por uma inter-historicidade. **Collections à traduire**, Paris, déc. 2011, Recueil Alexandries. Disponível em: <http://www.reseau-terra.eu/article1223.html>. Acesso em: 29 jun. 2021.

GRESTA, Roberta Maia. **Introdução aos fundamentos da processualidade democrática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. 199 p.

HUNT, Lynn. **Inventig human rights**: a history. London: W.W. Norton & Company, 2008.

IBGE. Tabela 136: população residente, por cor/raça. **Sidra IBGE**, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/136#resultado>. Acesso em: 8 out. 2021.

IPU PARLINE. Monthly ranking of women in national parliaments. **Parline database**, 2021. Disponível em: <https://data.ipu.org/women=-ranking?month-6&year=2021>. Acesso em: 28 jun. 2021.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

LISBOA, Teresa Kleba. Democracia de gênero: é possível um pacto entre as mulheres? **Revista Feminismos**, Salvador, v. 4, n. 1, 2016.

MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11-43, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100002>. Acesso em: 28 jun. 2021.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. v. 1.

MULHERES no mercado de Trabalho. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: divulgação especial. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=estudos-especiais>. Acesso em: 28 jun. 2021.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, 2008.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In*: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires, Clacso, 2005. p. 107-130. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf. Acesso em: 11 out. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Human rights: a fragile hegemony. *In*: CRÉPEAU, François; SHEPPARD, Colleen. **Human rights and diverse societies**: challenges and possibilities. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2013. p. 17-25.

SANTOS, Polianna P. de; PORCARO, Nicole G. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. *In*: SILVA, Christine O. Peter da; BARBOSA, Estefânia Maria de Q.; FACHIN, Melina Girardi (org.). **Constitucionalismo feminista**: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. Salvador: JusPODIVM, 2020. p. 285-305.

SANTOS, Richard. **Maioria minorizada**: um dispositivo da racialidade. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **e-cadernos CES**, Coimbra, n. 18, 2012. (Epistemologias femininas: ao encontro da crítica radical). Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1533>. Acesso em: 11 out. 2021.

SILVA, Denise Ferreira da. Ninguém: direito, racialidade e violência. **Meritum**: revista de Direito da Universidade FUMEC, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, 2014.

SÍNTESE de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 41). Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 28 jun. 2021.

SÍNTESE de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. p. 143. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 39). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.