

# Representatividade negra e democracia: caminhos possíveis

**Cleber Santos Vieira<sup>1</sup>**

**Jaqueline Gomes de Jesus<sup>2</sup>**

**Lorena Silva Santos<sup>3</sup>**

**Renísia Cristina Garcia Filice<sup>4</sup>**

**Vercilene Francisco Dias<sup>5</sup>**

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

Renato Ferreira

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Doutora em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutorado pela Escola Superior de Ciências Sociais e História (CP-DOC/FGV). Docente Permanente do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Ensino de História da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (ProfHistória/UFRRJ).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> 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).

A relação senzala-favela-prisão, situada no *continuum penal*<sup>6</sup> 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 7): 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.<sup>7</sup>

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*)liberalismo<sup>8</sup> –, 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 7, 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

<sup>6</sup> 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, página 97-120, enero/abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18046/recs.i21.2218>.

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

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

negras, em sua prática, produzem saberes, reivindicações e proposições em diferentes áreas da sociedade brasileira, isto é:

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, página 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 artigo 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 1º 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 n. 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 artigo 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) n. 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 n. 1.390/1951, que posteriormente ganhou novas redações no sentido de aprimorar seus objetivos pela Lei n. 7.437/1985, pela Lei Caó e pela Lei n. 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 n. 10.639/2003); nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Escolar Quilombola (Resolução n. 8/2020 do Conselho Nacional de Educação); nas cotas raciais no ensino superior público (Lei n. 12.711/2012, que institui cotas nas instituições federais de ensino); e nas cotas raciais no serviço público (Lei n. 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)<sup>9</sup>, 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 violência política da Terra de Direitos e da Justiça Global<sup>10</sup> 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 Franco<sup>11</sup> demonstram que a violência que atinge mulheres negras que se candidatam vai desde violência virtual a violência

<sup>9</sup> 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, página 38-39).

<sup>10</sup> LAURIS, Élida; 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.

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

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.
- 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 1 do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, Eixo Temático 7: 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: “Artigo 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, página 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 artigo 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, página 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 n. 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](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.

CRENSCHAW, 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, Élida; 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.