

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniele Silva Fontoura de Barcellos; Eloy Pereira Lemos Junior; Joice Graciele Nielsson. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-149-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” apresenta, no VIII Encontro Virtual do CONPEDI, um conjunto robusto e plural de reflexões sobre os desafios contemporâneos da efetivação dos direitos fundamentais no Brasil, especialmente à luz da atuação estatal e da construção democrática de políticas públicas.

Os trabalhos aqui reunidos abordam temas de enorme relevância para a consolidação de uma sociedade mais justa, equânime e inclusiva. Entre os eixos explorados, destacam-se o direito à alimentação, à saúde, ao saneamento básico, à educação, à segurança pública e ao trabalho digno, com especial atenção aos grupos historicamente vulnerabilizados, como mulheres negras, pessoas com deficiência, população em situação de rua, idosos e pessoas com transtorno do espectro autista (TEA).

A discussão sobre as políticas públicas ganha densidade ao dialogar com importantes marcos teóricos, como a teoria das capacidades de Amartya Sen, as categorias de biopolítica e necropolítica, os fundamentos da justiça como equidade, além de reflexões críticas sobre o federalismo cooperativo, a judicialização de direitos, o financiamento estatal e os impactos da omissão administrativa diante de tragédias socioambientais, como o desastre de Brumadinho.

Esta coletânea evidencia, ainda, a importância de se considerar a interseccionalidade, a equidade de gênero e a inclusão como pilares para o desenho e a implementação de políticas públicas que não apenas reconheçam a diversidade da população brasileira, mas também enfrentem com coragem e responsabilidade as profundas desigualdades que a estruturam.

Daniela Silva Fontoura de Barcellos (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Eloy Pereira Lemos Junior (Universidade de Itaúna – UIT)

Joice Graciele Nielsson (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

COTAS ELEITORAIS E MULHERES NEGRAS: POLÍTICAS PÚBLICAS NA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA.

ELECTORAL QUOTAS AND BLACK WOMEN: PUBLIC POLICIES IN POLITICAL REPRESENTATION

Silvia Campos Paulino

Resumo

Este artigo analisa a sub-representação de mulheres negras na política brasileira, evidenciando como o racismo estrutural, o patriarcado e a herança colonial limitam sua participação nos espaços de poder. Com base nos aportes de Lélia Gonzalez (1984), Sueli Carneiro (2005; 2023), Kimberlé Crenshaw (1989), Patricia Hill Collins (2019) e Gayatri Spivak (2010), argumenta-se que políticas afirmativas, como cotas de gênero e raça, são insuficientes sem um olhar interseccional. A pesquisa adota metodologia mista: revisão bibliográfica, análise estatística e estudo de caso das eleições de 2024 no Rio de Janeiro. Embora tenha havido aumento de candidaturas de mulheres negras, sua presença efetiva foi mínima: apenas 7,8% das cadeiras na Câmara Municipal foram ocupadas por esse grupo, que representa 35,8% da população. Além da baixa representatividade, destaca-se a distribuição desigual de recursos e o apagamento de suas pautas. O artigo propõe a reformulação das políticas afirmativas com três eixos principais: institucionalização da interseccionalidade, fiscalização dos recursos e formação política antirracista. Conclui-se que a inclusão de mulheres negras exige transformação estrutural, que vá além da presença numérica, promovendo justiça social e uma democracia verdadeiramente representativa.

Palavras-chave: Mulheres negras, Cotas eleitorais, Políticas públicas, Democracia, Racismo estrutural

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the underrepresentation of Black women in Brazilian politics, highlighting how structural racism, patriarchy, and colonial heritage limit their participation

institutionalizing intersectionality, monitoring resource allocation, and promoting anti-racist political training. It concludes that the political inclusion of Black women requires structural transformation that goes beyond numerical presence, promoting social justice and a truly representative democracy.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Black women, Electoral quotas, Public policies, Democracy, Structural racism

Introdução

A representatividade política configura-se como elemento basilar para a consolidação de regimes democráticos plurais e inclusivos. No contexto brasileiro, contudo, a exclusão histórica de grupos sociais marginalizados, em especial mulheres negras, evidencia a permanência de obstáculos estruturais que inviabilizam o acesso equitativo aos espaços decisórios. Tal fenômeno deriva da interseccionalidade entre opressões de raça, gênero e classe, categorias analíticas que conformam a tessitura social do país e reproduzem assimetrias no âmbito político. Ao examinar a sub-representação desse grupo nos cargos eletivos e as políticas públicas voltadas à sua inclusão, observa-se um cenário paradoxal: avanços incrementais coexistem com a incapacidade sistêmica de espelhar a diversidade sociodemográfica da população.

Este estudo propõe-se a investigar, mediante lentes interseccionais, os mecanismos que perpetuam a marginalização política de mulheres negras, avaliando criticamente a eficácia das ações afirmativas no sistema eleitoral. Ancorado nos aportes teóricos de Lélia Gonzalez, Kimberlé Crenshaw e Sueli Carneiro — referências centrais para compreender a interseccionalidade, o racismo estrutural e o lugar social da mulher negra —, o artigo sustenta que as políticas vigentes falham em desarticular as múltiplas camadas de exclusão. Parte-se da hipótese de que a equidade representativa exige transformações estruturais nas dinâmicas de poder, transcendendo medidas meramente simbólicas.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem mista, integrando revisão sistemática da literatura, análise estatística descritiva dos resultados das eleições municipais de 2024 no Rio de Janeiro e exame qualitativo de narrativas de candidatas negras. A triangulação de métodos permite articular dimensões macro e micro, revelando como barreiras institucionais, preconceito racial e assimetrias econômicas se entrelaçam para restringir a participação política.

Inicialmente, analisam-se os fundamentos históricos e estruturais da sub-representação de mulheres negras, destacando o legado colonial e a racialização do poder político no Brasil. A persistência de hierarquias sociais herdadas do período

escravocrata reflete-se na distribuição desigual de oportunidades, em que mulheres negras ocupam posições periféricas tanto nos partidos políticos quanto nas instâncias legislativas. Em seguida, discute-se a desconexão entre as políticas de inclusão vigentes e as demandas interseccionais desse grupo.

Como estudo de caso, examina-se o cenário das eleições municipais de 2024 no Rio de Janeiro, onde, apesar do aumento nominal de candidaturas de mulheres negras, persistiram disparidades qualitativas. Dados quantitativos das eleitas pertencem a esse grupo, conjugado à relatos qualitativos apontam para a precarização de suas campanhas, marcadas por infraestrutura insuficiente e invisibilidade midiática. Por fim, propõe-se a reformulação das ações afirmativas, com ênfase em mecanismos como financiamento público direcionado, capacitação política antirracista e reforma do sistema partidário para dismantelar práticas clientelistas.

A democracia brasileira permanece refém de um modelo excludente, no qual a representação de mulheres negras opera mais como retórica do que como prática substantiva. Urge transcender abordagens fragmentadas, adotando políticas que reconheçam a simultaneidade das opressões e atuem sobre seus alicerces materiais e simbólicos. Este trabalho almeja fomentar reflexões no campo teórico e político, sublinhando a necessidade de reconfigurar as estruturas de poder para efetivar os princípios democráticos de igualdade e justiça social.

A sub-representação de Mulheres Negras na Política

O conceito de interseccionalidade, cunhado por Kimberlé Crenshaw nos anos 1980, consolida-se como arcabouço analítico indispensável para decifrar as dinâmicas opressivas que recaem sobre mulheres negras, particularmente em contextos marcados pela interdependência entre racismo estrutural e patriarcado, como o Brasil. Segundo Collins e Bilge (2022), a interseccionalidade pode ser definida como:

“ [A interseccionalidade] em determinado período, as relações de poder que envolvem raça, classe e gênero, por exemplo, não se manifestam como entidades distintas e mutuamente excludentes. De fato, essas categorias se sobrepõem e funcionam de maneira unificada. Além disso, apesar de geralmente invisíveis, essas relações interseccionais de poder

afetam todos os aspectos do convívio social.” (COLLINS e BILGE, 2022, p.17)

Patricia Hill Collins (2019) amplia essa perspectiva ao introduzir a noção de "matriz de dominação", enfatizando a multidimensionalidade das relações de poder, que engendram experiências singulares de exclusão para esse grupo. A matriz de dominação, por se caracterizar como as organizações sociais que originam as opressões, nos permite analisar as interconexões entre diferentes formas de opressões, como o patriarcado, o imperialismo e o racismo. No cenário nacional, tais opressões são agravadas pelo legado colonial, cujas estruturas sociais perpetuam hierarquias racializadas e de gênero, culminando em uma sub-representação política sistemática.

Angela Davis (2016) aprofunda a discussão ao evidenciar a dupla marginalização enfrentada por mulheres negras: excluídas tanto das instituições formais quanto dos movimentos sociais que, paradoxalmente, deveriam acolhê-las. A autora denuncia a negligência do feminismo hegemônico e de vertentes antirracistas em incorporar demandas interseccionais, o que não apenas intensifica a invisibilidade política dessas mulheres, mas também priva a sociedade de suas contribuições para a construção de um projeto democrático inclusivo. Em consonância, Alicia Walker argumenta que a ausência dessas vozes nos espaços decisórios reforça um sistema excludente, incapaz de traduzir suas experiências em políticas públicas transformadoras. A dupla exclusão em partidos e movimentos sociais e a negligência de pautas interseccionais por parte do feminismo hegemônico reforça a invisibilidade das demandas das mulheres negras, evidenciando a necessidade de lutas antirracistas e feministas integradas.

No contexto brasileiro, Sueli Carneiro destaca a interação sinérgica entre racismo estrutural e patriarcado, mecanismos que relegam mulheres negras à subalternidade política. Para a autora, tal dinâmica transcende a mera reprodução de desigualdades, configurando-se como expressão de uma lógica de poder que as silencia e deslegitima. Lélia Gonzalez complementa essa análise ao propor o conceito de "amefricanidade", que desvela a singularidade da interseccionalidade no país, marcada pelo mito da democracia racial. Gonzalez demonstra como esse imaginário social mascara desigualdades estruturais, ao mesmo tempo que impõe às mulheres negras uma

tríplice opressão — racial, de gênero e colonial —, exigindo um feminismo antirracista e descolonizado, afinado com as pluralidades da realidade nacional.

A perspectiva interseccional de Gonzalez (1984), que antecipa debates posteriormente sistematizados por Crenshaw (1989), revela-se fundamental para desvendar a articulação entre raça, classe e gênero na sociedade brasileira. Sua crítica à invisibilidade das mulheres negras no interior do próprio movimento negro — historicamente centrado em pautas masculinas — ressalta a urgência de um feminismo negro autóctone, que as posicione como protagonistas epistemológicas e políticas. Essa abordagem dialoga com a noção de subalternidade de Gayatri Spivak (2010); para quem grupos marginalizados são epistemicamente silenciados, tendo suas demandas mediadas por agentes alheios a suas experiências. No caso brasileiro, tal fenômeno materializa-se na escassa representatividade política, que inviabiliza a tradução de suas necessidades em agendas públicas.

A obra de Gayatri Chakravorty Spivak, *Pode o subalterno falar?* (2010), oferece um arcabouço teórico indispensável para analisar os desafios enfrentados por mulheres negras na política partidária, em um contexto marcado por estruturas de silenciamento e exclusão epistêmica. Spivak evidencia que a subalternidade, enquanto condição de marginalização sistêmica, opera não apenas pela negação de voz, mas pela distorção das narrativas de grupos oprimidos sob o véu de discursos hegemônicos. No cenário político brasileiro, essa dinâmica se manifesta na forma como mulheres negras, embora constituam uma parcela significativa da população, permanecem sub-representadas em espaços de poder partidário. Suas demandas são frequentemente filtradas por mediações institucionais que reproduzem lógicas coloniais, racializadas e patriarcais, como apontam estudos sobre a persistência de estereótipos que associam lideranças negras a pautas restritas, como assistencialismo, em detrimento de agendas estruturantes. A crítica spivakiana ao silenciamento epistêmico expõe, assim, a necessidade de desnaturalizar mecanismos que relegam mulheres negras a posições de objeto político, não sujeito de fala autônoma.

A desconstrução das narrativas de poder proposta por Spivak permite ainda problematizar a performatividade das identidades políticas no âmbito partidário. Se, para a autora, a representação é sempre mediada por hierarquias que definem quem pode ser ouvido e sob quais termos, a inserção de mulheres negras na política formal frequentemente ocorre sob condições assimilacionistas. Isso implica a adoção de

performances identitárias alinhadas a expectativas eurocêntricas, como observado na pressão por adequação a protocolos de linguagem, estética e comportamento que apagam marcadores raciais e culturais.

Historicamente, a trajetória das mulheres negras na política nacional oscila entre exclusão e resistência. Antonieta de Barros, primeira deputada estadual negra eleita em 1935, e Benedita da Silva, pioneira na Câmara dos Deputados em 1983, emblematicamente ilustram tanto avanços pontuais quanto a persistência de barreiras estruturais. Dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE) revelam a dimensão desse descompasso: embora constituam 28% da população, apenas 8% das cadeiras da Câmara dos Deputados são ocupadas por mulheres autodeclaradas negras pós-eleições de 2022. Essa disparidade escancara a hegemonia branco-masculina nas instituições, que opera por meio da interseção entre racismo e machismo, deslegitimando demandas específicas e reproduzindo ciclos de desigualdade.

A teoria de Sueli Carneiro sobre o *Dispositivo de Racialidade* (2005 e 2023) oferece uma importante contribuição para a compreensão da sub-representação de mulheres negras na política, ao demonstrar como o racismo estrutural opera na negação do protagonismo negro na sociedade brasileira. Segundo Carneiro, o dispositivo de racialidade atua na construção do outro como "não ser", um processo que relega pessoas negras à subalternidade e inviabiliza sua participação plena nos espaços de poder (CARNEIRO, 2023). Essa lógica se reflete na política institucional, onde a presença de mulheres negras é sistematicamente limitada, não apenas pela exclusão direta, mas também pela ausência de condições materiais e simbólicas que garantam sua participação efetiva. Assim, o protagonismo negro na política deve ser entendido como um ato de resistência ao dispositivo de racialidade, que busca manter a hegemonia branca e patriarcal nos espaços de decisão.

Diante desse cenário, a perspectiva interseccional — articulada por Crenshaw e resignificada por Gonzalez — emerge como ferramenta crítica para desnaturalizar as barreiras que obstaculizam a participação política plena de mulheres negras. A análise exposta não apenas evidencia a necessidade de políticas públicas orientadas por esse enfoque, mas também prepara o terreno para discutir, no tópico subsequente, o papel das ações afirmativas como instrumentos catalisadores de equidade na esfera eleitoral, visando à consolidação de uma democracia substantivamente representativa.

Políticas Públicas e Inclusão Política de Mulheres Negras: Avanços e Limitações

A sub-representação política de mulheres negras no Brasil constitui um reflexo das assimetrias históricas e estruturais que permeiam a organização social do país, evidenciando a premência de políticas públicas interseccionais capazes de garantir sua participação efetiva nos espaços decisórios. Conforme dados do IBGE (Censo Demográfico de 2022), embora 55% da população brasileira se autodeclare negra, tal proporção não se reproduz nas instâncias de poder, o que demanda a adoção de ações afirmativas para corrigir distorções secularmente enraizadas. Nesse contexto, iniciativas como as promovidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e pelo Ministério da Igualdade Racial (MIR) emergem como mecanismos essenciais para articular políticas de gênero e raça, visando à construção de uma democracia participativa e representativa.

Um marco relevante foi o Acordo de Cooperação Técnica (ACT), firmado entre o MIR e o Senado Federal em 2024, com o objetivo de democratizar o acesso à informação eleitoral e fomentar a inclusão da população negra na política institucional. Como desdobramento prático, destaca-se o lançamento do Guia Eleitoral para Mulheres e Pessoas Negras (08/08/2024), desenvolvido em parceria com o Ministério das Mulheres. A publicação, que organiza o ciclo eleitoral e oferece recomendações para superar desafios como fraudes às cotas de gênero e violência política, representa um avanço ao propor a justa distribuição de oportunidades. Contudo, sua abordagem genérica — ao englobar mulheres brancas e pessoas negras de todos os gêneros — dilui as especificidades das opressões interseccionais enfrentadas por mulheres negras, grupo que sofre os efeitos combinados de racismo e sexismo. Não se vislumbra o caráter interseccional que sublinha a necessidade de instrumentos que considerem a simultaneidade das discriminações.

Ademais, o TSE implementou medidas como a distribuição proporcional de recursos do Fundo Partidário e do Fundo especial de financiamento de campanha (FEFC) para candidaturas negras, aliada à fiscalização rigorosa da aplicação desses recursos. Tais políticas, embora relevantes, esbarram em desafios estruturais, como as fraudes às cotas de gênero, prática que a Resolução TSE nº 23.735/2024 define como

"negligência na apresentação e registro de candidaturas femininas", seja por inviabilidade jurídica, inércia documental ou ausência de substituição de candidatas indeferidas. A persistência dessas irregularidades — identificáveis por campanhas sem movimentação financeira ou divulgação — revela a resistência de partidos em cumprir normas eleitorais, reforçando a marginalização de mulheres negras, que enfrentam dupla exclusão: de gênero e raça.

A Resolução nº 23.735/2024, em seu artigo 8º, § 3º, busca combater tais obstáculos ao orientar candidatas a buscar apoio externo em casos de má-fé partidária, além de prever sanções como a cassação do Demonstrativo de regularidade dos atos partidários (DRAP), anulação de votos e inelegibilidade dos envolvidos. Todavia, como ressalta Crenshaw (2006), as experiências vividas pelas mulheres negras não estão contidas dentro dos limites tradicionais de discriminação racial ou de gênero, exigindo respostas que transcendam abordagens fragmentadas. Nesse sentido, a interseção entre cotas de gênero e raça — permitida no sistema eleitoral brasileiro — configura-se como passo fundamental, ainda que insuficiente ante a complexidade das opressões.

Conforme Crenshaw (1989), estratégias que ignoram a interseccionalidade ‘não estão contidas dentro dos limites tradicionais de discriminação’, o que explica a ineficácia das cotas de gênero isoladas para mulheres negras, cujas demandas exigem abordagens integradas.”. É pertinente que nos reportamos ao conceituado como interseccionalidade pela autora que define que a

(...) Como a experiência interseccional é maior que a soma do racismo e do sexismo, qualquer análise que não leve em conta a interseccionalidade não consegue abordar suficientemente a maneira particular como os negros as mulheres são subordinadas. Assim, para a teoria feminista e antirracista discurso político para abraçar as experiências e preocupações dos negros mulheres, todo o quadro que tem sido usado como base para traduzindo a “experiência das mulheres” ou “a experiência negra” em as exigências políticas concretas devem ser repensadas e reformuladas.”¹ (CRENSHAW, 1989, p. 140)

¹ Tradução do original em inglês: “Because the intersectional experience is greater than the sum of racism and sexism, any analysis that does not take intersectionality into account cannot sufficiently address the particular manner in which Black women are subordinated. Thus, for feminist theory and antiracist policy discourse to embrace the experiences and concerns of Black

As eleições municipais de 2024, realizadas em mais de 5.500 municípios, representaram um teste empírico para essas políticas. O TSE, por meio de resoluções como a nº 23.730/2024, e o Ministério Público Federal (MPF), com diretrizes rigorosas sobre cotas, demonstraram compromisso com a equidade. Contudo, a efetividade dessas medidas só poderá ser plenamente avaliada mediante análises locais, como no caso do Rio de Janeiro, onde a disparidade entre representatividade e proporção populacional persiste.

Em síntese, a sub-representação de mulheres negras na política exige mais que ações afirmativas isoladas: demanda a reformulação de estruturas de poder sob a ótica interseccional. Como conclui Crenshaw (2005), há a necessidade de se reconhecer as interseções de opressões sofridas pelas mulheres negras.

Marco Teórico e Jurídico das Ações Afirmativas Eleitorais

As ações afirmativas são políticas públicas ou medidas privadas que visam corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos marginalizados, como mulheres e negros, em espaços de poder. Segundo Boaventura de Sousa Santos (2018), tais políticas combatem não apenas a exclusão material, mas também o epistemicídio — processo de apagamento de saberes, identidades e agências de grupos subalternizados, perpetuado por estruturas coloniais e patriarcais. No contexto brasileiro, essa perspectiva é ampliada por Sueli Carneiro (2005), que articula o epistemicídio à invisibilização das mulheres negras, cujas contribuições políticas e culturais são sistematicamente negadas.

Para Carneiro (2005), o racismo estrutural funciona como um mecanismo de exclusão sistemática, que marginaliza discursos e invalida a presença de corpos negros, especialmente os femininos, nos espaços de poder e tomada de decisão. Nesse sentido, as ações afirmativas eleitorais não são meras ferramentas de correção numérica, mas mecanismos de reparação epistêmica, que desafiam hierarquias de poder e reivindicam o direito à representação plena. A interseccionalidade, conceito cunhado por Kimberlé

women, the entire framework that has been used as a basis for translating "women's experience" or "the Black experience" into concrete policy demands must be rethought and recast."

Crenshaw (1989), reforça essa visão ao demonstrar que mulheres negras enfrentam barreiras únicas, derivadas da convergência entre racismo e sexismo, que demandam respostas específicas.

No ordenamento jurídico brasileiro, as ações afirmativas eleitorais estão ancoradas em dispositivos como o Art. 5º da Constituição Federal, que garante igualdade material, e a Lei nº 12.990/2014, que reserva vagas para negros em concursos públicos — precedente relevante para políticas de cotas raciais na política. No âmbito eleitoral, a Lei nº 9.504/1997, através do artigo 10, §3º. Introduzido pela Lei nº 12.034/2009, estabelece cotas de 30% para candidaturas femininas, enquanto a Resolução TSE nº 23.735/2024 tipifica fraudes como candidaturas fictícias e prevê sanções rigorosas. Contudo, como alerta Patricia Hill Collins (2019), políticas que tratam gênero e raça como categorias isoladas reproduzem a "matriz de dominação", que naturaliza a exclusão interseccional.

Os dados das eleições municipais do Rio de Janeiro em 2024 demonstram um alcance limitado dessas iniciativas para a inserção política institucional de mulheres negras. Essa disparidade reflete o epistemicídio denunciado por Santos (2018), que transforma mulheres negras em "ausências presentes" — incluídas numericamente, mas excluídas epistemicamente.

Como propõe Carneiro (2005), políticas efetivas devem transcender cotas e incluir mecanismos de redistribuição de poder, como financiamento direcionado e capacitação política antirracista. A Resolução TSE nº 23.730/2024, que determina repasses proporcionais do Fundo Eleitoral, é um passo nessa direção, mas sua eficácia depende de fiscalização rigorosa, ainda incipiente.

Em síntese, as ações afirmativas eleitorais, quando interseccionais, são instrumentos de descolonização do poder. Seu potencial transformador reside não apenas em incluir corpos negros e femininos nas instituições, mas em ressignificar as próprias estruturas que perpetuam o epistemicídio.

Eleições Municipais do Rio de Janeiro 2024 e a Persistência da Sub-representação Feminina Negra

As eleições municipais de 2024 no estado do Rio de Janeiro reafirmaram a persistência da sub-representação histórica de mulheres afrodescendentes nas esferas de poder político, evidenciando as limitações estruturais do sistema eleitoral brasileiro. Dos 1.208 assentos legislativos municipais fluminenses, apenas 117 (9,7%) foram ocupados por mulheres — percentual inferior ao registrado no pleito anterior, mesmo ante o aumento de cadeiras decorrente das mudanças demográficas do Censo de 2022. Quando intersectado com o recorte racial, o cenário torna-se ainda mais crítico: na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, maior legislativo estadual, apenas 4 das 51 vagas (7,8%) foram ocupadas por mulheres autodeclaradas negras (pretas ou pardas), embora estas constituam 35,8% da população carioca, segundo o IBGE. Tal discrepância quantitativa não apenas expõe falhas nas políticas afirmativas vigentes, mas também reflete a operação sistêmica de estruturas de poder racializadas e patriarcais, conforme teorizado por Lélia Gonzalez.

A análise desse fenômeno exige ancoragem no conceito de “amefricanidade”, proposto por Gonzalez para desvendar a dinâmica singular de opressão que recai sobre mulheres negras no Brasil, articulando racismo estrutural, patriarcado e herança colonial. Para a autora, a exclusão política desse grupo deriva de uma “neurose cultural” que naturaliza a marginalização ao mesmo tempo que a nega, apagando suas contribuições históricas. Essa lógica, enraizada na formação social brasileira, explica porque mesmo iniciativas como as cotas de gênero e raça — responsáveis por avanços incrementais — falham em romper com hierarquias que relegam mulheres negras à periferia simbólica e material do poder.

Segundo Léia Silveira (2022), Lélia Gonzalez conceitua a neurose cultural brasileira como uma condição sociopsicológica na qual o racismo opera enquanto manifestação sintomática. Ao articular sua proposição com os referenciais psicanalíticos de sintoma e neurose, a autora afirma que “o racismo é a sintomática da neurose cultural brasileira”, estabelecendo um diálogo crítico entre a clínica individual e as dinâmicas coletivas. Segundo sua perspectiva, as neuroses culturais — assim como as neuroses individuais — seriam passíveis de diagnóstico, revelando a imbricação estrutural entre psicologia individual e psicologia social. Ademais, Gonzalez amplia sua reflexão ao associar a neurose cultural às dimensões da moralidade e da renúncia pulsional, postulando que tanto a cultura quanto a neurose emergiriam de um mesmo processo fundante: a repressão estruturante de impulsos primários, conforme os mecanismos

civilizatórios descritos pela psicanálise freudiana. Essa abordagem sugere, portanto, que a violência racial internalizada na sociedade brasileira reflete não apenas uma patologia coletiva, mas uma expressão sintomática de contradições históricas não resolvidas.

A crítica de Gonzalez ecoa nas limitações observadas nas eleições cariocas: embora as cotas tenham ampliado numericamente a presença feminina, sua implementação desconsidera a interseccionalidade das opressões. Conforme Sueli Carneiro, o racismo estruturante interage com o patriarcado para produzir uma exclusão qualitativamente distinta, não capturada por políticas que tratam gênero e raça como categorias isoladas. Isso se materializa na exclusão qualitativa vivida pelas 4 vereadoras negras eleitas, cujas demandas — como enfrentamento da violência obstétrica em comunidades periféricas — frequentemente são silenciadas em um legislativo dominado por agendas branco-masculinas.

Ademais, a fragilidade na fiscalização das ações afirmativas agrava o problema. A Resolução TSE nº 23.735/2024, que define fraudes às cotas de gênero como negligência na apresentação de candidaturas viáveis, mostrou-se insuficiente para coibir práticas como “candidaturas-laranja” ou a alocação desigual de recursos. Dados do Tribunal Regional Eleitoral do Rio (TRE-RJ) revelam que 63% das candidatas negras em 2024 não receberam sequer 10% do fundo eleitoral destinado a suas campanhas, contra 22% das candidatas brancas — disparidade que inviabiliza competições equitativas.

A persistência da sub-representação de mulheres negras na Câmara Municipal do Rio, mesmo após políticas afirmativas, reflete o que Gonzalez (1984) denomina 'neurose cultural', mecanismo que invisibiliza suas contribuições históricas e naturaliza sua exclusão.

A deslegitimação das pautas de vereadoras negras no Rio de Janeiro exemplifica o que Spivak (2010) define como a impossibilidade do subalterno falar: “O subalterno não pode falar” (SPIVAK, 2010, P.126). Mesmo quando fala, sua fala é mediada por estruturas de poder que a deslegitimam. Ou seja, mesmo eleitas, suas vozes são silenciadas por agendas políticas dominantes.

Essa realidade demanda, conforme Gonzalez, reformulações profundas nas políticas públicas, transcendendo ajustes normativos para atacar as bases materiais da exclusão.

Diante desse cenário, defende-se a reformulação as ações afirmativas sob três eixos interdependentes:

- Interseccionalidade institucionalizada: Implementação de cotas combinadas (gênero-raça) e vinculação de repasses financeiros a critérios interseccionais;
- Fiscalização algorítmica: Uso de tecnologias para monitorar em tempo real a alocação de recursos e penalizar fraudes às cotas;
- Pedagogia política antirracista: Capacitação obrigatória de gestores partidários para desconstruir a neurose cultural (GONZALEZ, 1984) que naturaliza a subalternidade.

Em síntese, as eleições de 2024 no Rio de Janeiro não apenas escancararam a inércia das estruturas de poder, mas também sinalizaram a urgência de políticas que, nas palavras de Carneiro, “descolonizem o imaginário político”. Enquanto as ações afirmativas permanecerem fragmentadas, a democracia brasileira seguirá refém de um modelo que nega a pluralidade de sua população.

Considerações Finais

Este artigo demonstrou que a sub-representação política de mulheres pretas e pardas no Brasil constitui um fenômeno estrutural, enraizado na confluência histórica entre racismo, patriarcado e herança colonial. Ao adotar uma perspectiva interseccional — fundamentada nas contribuições de Lélia Gonzalez, Sueli Carneiro e Kimberlé Crenshaw —, evidenciou-se que a exclusão desse grupo não decorre de falhas pontuais, mas de um *modus operandi* sistêmico que naturaliza hierarquias e silencia demandas específicas. As eleições municipais de 2024, analisadas como estudo de caso, revelaram um paradoxo: embora políticas afirmativas tenham garantido avanços incrementais (como o aumento nominal de candidaturas), a representação efetiva permaneceu estagnada, com mulheres negras ocupando apenas 7,8% das cadeiras na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em contraste com sua representatividade demográfica (35,8% da população carioca).

A análise das políticas públicas destacou que iniciativas como cotas de gênero e destinação proporcional de recursos eleitorais são condições necessárias, porém

insuficientes para romper com a lógica excludente. A fragmentação dessas medidas — que tratam raça e gênero como categorias isoladas — mostrou-se incapaz de enfrentar a interseccionalidade operacionalizada nas experiências de mulheres negras, conforme teorizado por Crenshaw (2006). No Rio de Janeiro, por exemplo, 63% das candidatas negras receberam menos de 10% do fundo eleitoral, contra 22% das brancas, evidenciando como o sexismo racializado permeia até mesmo mecanismos supostamente igualitários.

Embora os desafios sejam profundos, o artigo sustenta uma perspectiva crítico-transformadora: a ocupação gradual de espaços por mulheres negras — como vereadoras no Rio de Janeiro — sinaliza a possibilidade de ressignificar as estruturas de poder. Contudo, essa transformação exige mais que representatividade numérica; demanda a descolonização do imaginário político, onde vozes periféricas não apenas acessem cadeiras, mas reformulem agendas públicas.

Como demonstrado, a efetivação democrática no Brasil passa necessariamente pelo reconhecimento de que justiça social e equidade representativa são faces da mesma moeda. À luz das teorias feministas negras, conclui-se que a inclusão política de mulheres pretas e pardas só será substantiva quando as políticas públicas transcendam o caráter paliativo e ataquem as raízes materiais e simbólicas da exclusão. Cabe aos movimentos sociais, às instituições e à academia fortalecerem esse diálogo, convertendo diagnósticos em ação, pois a problemática advinda das interseções entre machismo e racismo não é um problema apenas de mulheres negras, mas uma mácula histórica e estrutural que deve ser combatida de forma coletiva.

Referências bibliográficas

_____. Apenas 45 cidades brasileiras têm maioria de vereadoras nas câmaras municipais. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Marco/apenas-45-cidades-brasileiras-tem-maioria-de-vereadoras-nas-camaras-municipais>. Acesso em: 25/01/2025.

_____. Eleições 2024: Estado do Rio tem a menor proporção de mulheres eleitas vereadoras do país. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/10/09/eleicoes-2024-estado-do-rio-tem-a-menor-proporcao-de-mulheres-eleitas-vereadoras-do-pais.ghtml> Acesso em: 25/01/2025.

_____. Somente 1 a cada 26 candidatas negras foi eleita em 2024. Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/politica/somente-1-a-cada-26-candidatas-negras-foi-eleita-em-2024/> Acesso em: 25/01/2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jul. 2010.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% das vagas nos concursos públicos.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições.

CARDOSO, Cláudia Pons. Amefricanizando o feminismo: o Amefricanizando o feminismo: o pensamento de Lélia Gonzalez. Estudos Feministas, Florianópolis, 22(3): 320, setembro-dezembro/2014.

CARNEIRO, Sueli. A construção do outro como não-ser como fundamento do ser. 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CARNEIRO, Sueli. Dispositivo de Racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

COLLINS, P. H. Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

COLLINS, Patricia Hill. Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment. 2. Ed. Nova York: Routledge, 2000.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. In: BERGEN, R.K.; EDLESON, J.L.; RENZETTI, C.M. (Eds.). Violence against women: classic papers. Auckland: Pearson Education New Zealand, 2005. p. 282-313.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, n. 1, p. 139-167, 1989.

DAVIS, Angela. Mulheres, raça e classe. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, Rebecca Reseck Wanderley. O pensamento de Gayatri Chakravorty Spivak: o lastro material da performatividade do tropo Anãnsi: Revista de Filosofia, Salvador, v. 2, n. 1, 2021 - ISSN: 2675-8385

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: Revista Ciências Sociais Hoje, Anpocs, 1984. P. 223-244.

MORAIS, Clarice Paiva; FARIA, Edimur Ferreira de. Mulheres negras na política nacional: Por uma nova epistemologia inclusiva. Direitos Fundamentais & Justiça | Belo Horizonte, ano 16, n. 46, p. 309-334, jan./jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2022: Características da população e dos domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br>. Acesso em: 15/01/2025.

OLIVEIRA, Ana Caroline Amorim. Lélia Gonzalez e o pensamento interseccional: uma reflexão sobre o mito da democracia racial no Brasil. *Interritórios | Revista de Educação Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, BRASIL | V.6 N.10*, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo: A afirmação das epistemologias do Sul*. Belo Horizonte: Autêntica, 2018.

SILVEIRA, Léa. A mãe preta e o Nome-do-pai: questões com Lélia Gonzalez. *Revista Estudos Feministas, Florianópolis, 30(3)*, 2022.: e79996 - DOI: 10.1590/1806-9584-2022v30n379996.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *Pode o subalterno falar?* Tradução: Sandra Regina Goulart Almeida et al. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Resolução TSE nº 23.730, de 15 de janeiro de 2024. Estabelece diretrizes para distribuição de recursos do Fundo Eleitoral. Brasília: TSE, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 10/01/2025.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Resolução TSE nº 23.735, de 27 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre a fiscalização de fraudes às cotas de gênero e raça. Brasília: TSE, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 10/01/2025.

WALKER, Alice. *Em busca dos jardins de nossas mães: Prosa mulherista*. Tradução: Ana Carolina Mesquita. São Paulo: Editora Record, 2021.