

Representação, povos indígenas e o sistema eleitoral brasileiro

Iasmin Nascimento Gonçalves

Resumo

O presente artigo busca verificar quais são os principais desafios enfrentados pelos povos indígenas que influenciam diretamente na sub-representação no âmbito da política brasileira, de modo a analisar a Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000 proposta recentemente perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Desse modo, inicialmente, demonstra-se que, além da Constituição de 1988 representar um marco significativo na luta pelo reconhecimento e pela proteção dos direitos dos povos originários no país, há a construção de normas legais e a criação de instituições. Em seguida, analisa-se as diversas barreiras práticas que atrapalham o efetivo exercício na participação eleitoral e quais os mecanismos que podem ser implementados para eliminar esses obstáculos. Por fim, na terceira parte, observa-se a relevância de garantir às candidaturas indígenas direitos equivalentes aos assegurados às candidaturas femininas e negras no tocante à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), bem como à distribuição de tempo de rádio e de televisão. A abordagem metodológica adotada foi a dialética, e os procedimentos incluíram pesquisas bibliográfica, jurisprudencial e documental.

Palavras-chaves: Povos indígenas, Representatividade, Sistema eleitoral, Participação política.

Sobre os autores

Doutoranda e Mestra em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ. Especialista em Direito Eleitoral pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP (2022). Graduada em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - CEUB (2020)

Abstract

This article aims to verify the main challenges faced by indigenous peoples that directly influence their under-representation in Brazilian politics, in order to analyze Consultation No. 0600222-07.2023.6.00.0000 recently proposed before the Superior Electoral Court (TSE). Thus, initially, it is demonstrated that, in addition to the 1988 Constitution representing a significant milestone in the struggle for the recognition and protection of the rights of indigenous peoples in the country, there is the construction of legal norms and the creation of institutions. Next, the various practical barriers that hinder effective participation in the electoral process are analyzed, and the mechanisms that can be implemented to eliminate these obstacles are examined. Finally, in the third part, the relevance of guaranteeing indigenous candidacies rights equivalent to those ensured to female and black candidacies regarding the distribution of resources from the Party Fund and the Special Campaign Financing Fund (FEFC), as well as the distribution of radio and television time, is observed. The article is based on the dialectic method, and the procedures included bibliographic, jurisprudential, and documentary research.

Keywords: Indigenous peoples, Representativeness, Electoral system, Political participation.

Introdução

Este artigo busca aprofundar a discussão sobre as barreiras que impedem a expansão da representatividade dos povos originários nos espaços de poder, especialmente no contexto político brasileiro. Inicialmente, destaca-se a Constituição de 1988 como um marco fundamental na estruturação das instituições para proteção e garantia dos direitos fundamentais.

O interesse por essa temática surge da relevância dos povos originários no cenário eleitoral brasileiro, mesmo diante dos notáveis desafios que enfrentam para exercer plenamente seus direitos cívicos. Nessa perspectiva, a pesquisa identifica três principais barreiras que comprometem a efetiva participação eleitoral, relacionadas ao acesso às seções eleitorais, à compreensão linguística e à limitação no acesso às informações. Além disso, são sugeridos possíveis mecanismos para superar esses obstáculos.

Posteriormente, concentra-se na análise do debate sobre a viabilidade de estender às candidaturas indígenas os mesmos direitos garantidos às candidaturas femininas e negras, particularmente em relação à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), assim como na

alocação de tempo de rádio e televisão, tema discutido na Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000.

Nesse sentido, compreende-se que a implementação de políticas públicas é fundamental para enfrentar as principais barreiras que dificultam o exercício de direitos políticos, possibilitando a ampliação da representatividade dos povos originários nas duas Casas Legislativas — Câmara dos Deputados e Senado Federal. Essas ações não apenas promovem a inclusão e a equidade, mas também fortalecem a democracia ao garantir que todas as vozes, incluindo as dos povos originários, sejam devidamente ouvidas e representadas nas instâncias legislativas.

A metodologia adotada nesta produção é a dialética, uma vez que busca construir uma contraposição à realidade existente (NASCIMENTO e SOUSA, 2015, p. 58). Partindo de uma análise histórica e descritiva, foram explorados o conceito da luta pelo reconhecimento e pela proteção dos direitos dos povos indígenas na política brasileira, a construção de normas legais e a criação de instituições, bem como as diversas barreiras que dificultam o exercício efetivo da participação eleitoral, os possíveis mecanismos para eliminá-las e a importância de garantir aos candidatos indígenas direitos equivalentes aos assegurados às candidaturas femininas e negras, especialmente no que diz respeito à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), assim como à distribuição de tempo de rádio e televisão. Portanto, em relação aos procedimentos adotados, foram utilizadas pesquisas bibliográfica, jurisprudencial e documental (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 37).

Na primeira seção deste artigo, avalia-se, de forma crítica, o marco significativo da Constituição de 1988 na luta pelo reconhecimento e pela proteção dos direitos dos povos indígenas. Na segunda seção, exploram-se os principais desafios contemporâneos enfrentados por esse povo no processo eleitoral. E, na terceira e última seção, discute-se a relevância da implementação de ações afirmativas e as discussões atuais perante o Superior Tribunal Eleitoral.

O reconhecimento dos direitos indígenas e a Constituição de 1988

A Constituição de 1988 representa um marco significativo na luta pelo reconhecimento e proteção dos direitos dos povos indígenas no Brasil, especialmente no enfrentamento de desafios e

injustiças sociais. Destacam-se, entre esses direitos, a reivindicação legítima dos povos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, assim como a promoção de sua participação ativa na esfera política. A garantia constitucional é fundamental para assegurar a dignidade, a autonomia e a preservação das identidades culturais dessas comunidades, representando um compromisso histórico com a justiça e a igualdade no contexto brasileiro.

Durante o período de promulgação da Constituição de 1988, a população indígena, estimada em cerca de 140 mil, experimentou um notável aumento ao longo dos anos e, atualmente, ultrapassa a marca de 1 milhão e 600 mil indígenas, de acordo com dados do IBGE (Tv Brasil, 2023). Este expressivo crescimento demográfico evidencia a importância de uma constante reflexão e adaptação das políticas públicas para atender às necessidades crescentes e complexas da população. Desse modo, o artigo em questão busca discutir as barreiras formais e materiais que dificultam a ampliação da representatividade dos povos originários nos espaços de poder, em especial na política brasileira.

Nesse sentido, o poder constituinte originário reconheceu aos povos indígenas a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam (art. 231); assegurou o ingresso em juízo na defesa de seus interesses e direitos (art. 232); bem como garantiu a existência de diversidade cultural no interior da nação e o direito à pluralidade das formas organizacionais (arts. 215 e 216) (Brasil, 1988). É importante destacar que a Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, a qual autoriza a criação da Fundação Nacional do Índio (Funai), foi recepcionada parcialmente pela Constituição de 1988, com o intuito de proteger a população e garantir seus direitos fundamentais.

Após anos de reivindicações por diversos institutos, inclusive pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) com o apoio do Grupo Técnico de Povos Indígenas, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023 (Brasil, 2023d; convertida na Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023), a qual alterou o nome da Funai para Fundação Nacional dos Povos Indígenas (a sigla permaneceu a mesma). Essa mudança se deu em razão do uso da palavra “índio” ser um equívoco que carrega preconceitos e omite a diversidade cultural e regional dos povos

originários no Brasil. Logo, o termo “indígena” é o correto para ser utilizado, pois significa “originário”.

Outra norma relevante que foi recepcionada pela referida Constituição refere-se à Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, responsável por regulamentar a situação jurídica dos povos indígenas e de suas respectivas comunidades, com o intuito de preservar sua cultura e integrá-los à comunhão nacional. Desse modo, a norma jurídica tratou de diversos assuntos, como o registro civil, as condições de trabalho, as terras dos indígenas, a educação, a saúde e os crimes contra os povos indígenas, além de trazer conceitos relevantes sobre o assunto .

O referido Estatuto dos Povos Indígenas (Lei nº 6.001/1973) classifica os povos indígenas em três categorias distintas, a saber:

Art 4º Os índios são considerados:

I - Isolados: Quando vivem em grupos desconhecidos ou dos quais se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional.

Art. 3º Para os efeitos de lei, ficam estabelecidas as definições a seguir discriminadas:
I - Índio ou Silvícola - É todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional;
II - Comunidade Indígena ou Grupo Tribal - É um conjunto de famílias ou comunidades índias, quer vivendo em estado de completo isolamento em relação aos outros setores da comunhão nacional, quer em contatos intermitentes ou permanentes, sem contudo estarem neles integrados.

Art 4º Os índios são considerados:

I- Isolados - Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional;
II - Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento;
III - Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura.

II - Em vias de integração: Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento.

III - Integrados: Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos de sua cultura.

Nesse sentido, no ano de 2001, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) promulgou a Resolução TSE nº 20.806/2001 (Brasil, 2001), abordando o alistamento eleitoral aplicável aos povos originários integrados. Essa medida visava reconhecer plenamente os direitos civis desses povos, conforme estabelecido no julgamento do Processo Administrativo nº 18391 – Macapá/AP, sob a relatoria do Ministro Jacy Garcia Vieira. Ao estabelecer precedentes, o TSE buscou flexibilizar o alistamento eleitoral e promover uma representação mais abrangente na política, proibindo qualquer impedimento ao alistamento que não estivesse expressamente previsto na Constituição de 1988, evitando, assim, restrições indevidas aos direitos políticos. A inexigibilidade de fluência na língua pátria para o alistamento de indígenas, ainda sob tutela, e de brasileiros foi afirmada, considerando a não recepção do art. 5º, inciso II, do Código Eleitoral pela Constituição Federal de 1988, conforme decidido no Processo Administrativo nº 19.840/2010.

Posteriormente, em 2002, foi editado o Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), que determinou a regulamentação da capacidade dos indígenas por legislação especial (art. 4º, parágrafo único). Assim, tornaram-se capazes como qualquer outro cidadão brasileiro, reconhecendo o pleno exercício da capacidade eleitoral ativa (ligada à capacidade de votar) e a capacidade eleitoral passiva (capacidade de ser votado) (Brasil, 2002). Nesse mesmo ano, ocorreu a ratificação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas, estabelecendo mecanismos internacionais para assegurar a identidade, cultura, território e participação desses povos.

A referida Convenção estabeleceu a necessidade de os governos realizarem consultas e adotarem medidas participativas antes

de efetuarem alterações legislativas ou administrativas que possam afetar as comunidades indígenas. Reconheceu o direito dos povos originários à propriedade e posse das terras que tradicionalmente ocupam, destacando a importância de respeitar e preservar suas instituições, línguas e costumes, bem como reforçou o direito aos direitos humanos, sem distinção de raça, sexo, religião, língua e opinião política.

No ano de 2006, foi instalado o Conselho Nacional de Políticas Indigenistas (CNPI), criado pelo Ministério da Justiça por meio do Decreto nº 8.593, de 17 de dezembro de 2015 (Brasil, 2015), com atribuições consultivas e responsabilidades voltadas para a elaboração, acompanhamento e implementação de políticas direcionadas aos povos indígenas. Esta norma foi recentemente alterada pelo Decreto nº 11.509, de 28 de abril de 2023 (Brasil, 2023b), visando garantir maior representatividade aos povos indígenas no acompanhamento e controle da execução das ações do Estado.

Outra norma importante refere-se à Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DADPI) em 2016, aprovada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), sendo o primeiro instrumento da história da OEA a promover e proteger os direitos dos povos indígenas das Américas (Fundação Nacional dos Povos Indígenas, 2022a). Nesse sentido, ressalta-se que o artigo XXI dispõe que os indígenas possuem direito à igualdade de oportunidades para participar plena e efetivamente, como povos, de todas as instituições e fóruns nacionais, e a ter acesso a eles, inclusive os órgãos deliberativos.

Esses avanços legislativos, além de representarem a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, respeitando a diversidade cultural e promovendo a preservação das tradições e modos de vida desses povos, foram fundamentais para assegurar os direitos fundamentais aos povos indígenas e reconhecê-los como sujeitos de direitos perante o ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, o Brasil ainda está muito distante de um efetivo pluralismo institucional e ainda mais distante da elaboração de pautas de articulação entre o direito estatal e os direitos próprios, como ocorre na Colômbia e na Bolívia (Segato, 2021, p. 168)¹¹.

Vale ressaltar que somente em 2023, após 35 anos da vigência da Constituição de 1988, o Chefe do Poder Executivo Federal, o Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva (PT-SP),

determinou a criação do Ministério dos Povos Indígenas, representado pela Ministra Sônia Guajajara — reconhecida internacionalmente na defesa dos direitos dos povos indígenas, seus territórios e causas socioambientais. Durante este governo, nomeou-se Joenia Wapichana como presidenta da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e Weibe Tapeba como Secretário Especial da Saúde Indígena (SESAI), ambos ativistas em prol da garantia dos direitos fundamentais dos povos indígenas.

O Chefe do Poder Executivo também determinou a criação do Grupo de Trabalho (GT) dos Povos Indígenas para atuar durante o governo de transição. Dentre as diversas medidas elaboradas pelo referido GT, destaca-se a revogação do decreto que permitia o garimpo em terras indígenas (Decreto nº 11.369, de 1º de janeiro de 2023 – Brasil, 2023a), a revogação da Instrução Normativa (IN) Conjunta nº 12, de 31 de outubro de 2022, que regulava a exploração de madeira em terras indígenas (Brasil, 2022), bem como a correção do nome da Funai para Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

Essas medidas federais corroboraram para que os estados também adotassem medidas com o objetivo de proteger os direitos dos povos originários. O Governador do Estado do Ceará, Elmano de Freitas (PT-CE), foi um dos primeiros a criar secretaria para cuidar dos interesses dos povos indígenas, coordenada pela indígena Juliana Alves, em âmbito estadual. Nota-se que essas medidas são fundamentais para promover o protagonismo dos povos originários e assegurar os direitos fundamentais, por meio da instituição de políticas públicas e da ocupação de cargos de tomada de decisão, tendo em vista que estes estão em cargos institucionais.

Quanto à representação política dos povos originários no âmbito do Poder Legislativo, o primeiro deputado federal eleito à Câmara dos Deputados foi Mário Juruna, cujo mandato aconteceu durante o período de 1982-1986 e, somente após 36 anos, a referida casa legislativa elegeu a primeira deputada indígena, Joenia Wapichana, no pleito geral de 2018 (Câmara dos Deputados, 2018). Apesar do baixo percentual, de acordo com os dados do TSE, no referido ano, aconteceu um crescimento de 56,47% de candidatos que se declararam índios ou descendentes ao realizarem o pedido de registro de candidatura; além disso, houve um aumento de 133

concorrentes ao pleito em relação aos 85 candidatos que concorreram nas Eleições gerais de 2014 (Tribunal Superior Eleitoral, 2019).

A sub-representação na política brasileira evidencia que os povos indígenas enfrentam diversos obstáculos que impedem sua candidatura e eleição. Esses desafios estão relacionados às barreiras linguísticas, ao difícil acesso aos locais de votação, à obtenção limitada de informações e outros aspectos que serão abordados na segunda parte deste artigo. Diante desse cenário desafiador, a Justiça Eleitoral desempenha papel fundamental para garantir que essa parcela da população exerça seu direito fundamental de se candidatar e participar de forma competitiva da campanha eleitoral, além de poder exercer sua cidadania por meio do voto e da participação ativa na política brasileira.

Nesse sentido, o TSE estabeleceu o Núcleo de Inclusão e Diversidade e promulgou a Resolução TSE nº 23.659/2021, abordando temas cruciais relacionados aos povos indígenas. Entre esses aspectos, destacam-se: (i) o reconhecimento do direito fundamental das pessoas indígenas, considerando sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições na prestação de serviços eleitorais; (ii) a eliminação de distinções entre categorias étnico-raciais não autoatribuídas; (iii) a não exigência de fluência em português para o alistamento, garantindo o uso das línguas maternas e processos próprios de aprendizagem; (iv) a dispensa da comprovação de domicílio eleitoral em casos onde o atendimento ocorre nas terras habitadas pelos indígenas ou quando há uma vinculação notória da comunidade a esse território; (v) a possibilidade de escolha de local de votação diferente da seção de origem, desde que dentro dos limites da circunscrição da eleição; e (vi) a inclusão da identificação étnica no formulário de Requerimento de Alistamento Eleitoral (RAE), permitindo que a pessoa indígena se autoidentifique como “indígena” ou “quilombola ou integrante de comunidade remanescente”, indicando a etnia, comunidade quilombola e a língua praticada, seja de forma exclusiva ou concomitante com o português (Brasil, 2021).

Posteriormente, o Tribunal Superior editou a Postaria TSE nº 367/2022, a qual instituiu a Comissão de Promoção da Participação Indígena no Processo Eleitoral, com o objetivo de elaborar estudos e projetos que busquem ampliar a participação dos povos indígenas no contexto eleitoral nacional (Brasil, 2022). Junto com essas

alterações legislativas, a Justiça Eleitoral também busca ampliar as seções eleitorais nas comunidades indígenas, com atendimentos voltados para a transferência de seção, a revisão e o alistamento eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral, 2022), a fim de reduzir a sub-representação na política brasileira.

Desse modo, é crucial ressaltar que a ampliação da participação dos povos originários nos fóruns de decisão não apenas possibilita que apresentem e discutam proposições legislativas para fortalecer a representação, mas também os capacita a salvaguardar suas comunidades e territórios no contexto nacional. Em particular, a discussão em torno dos territórios indígenas se revela emblemática, pois confronta interesses que a modernidade capitalista historicamente defendeu em nome da propriedade privada e da suposta “utilidade” do bem, muitas vezes à custa dos direitos e da preservação das culturas indígenas (Araujo Junior, 2018, p. 218).

Os desafios contemporâneos enfrentados pelos povos indígenas no processo eleitoral

A Constituição de 1988 abrange três dimensões fundamentais de igualdade. Primeiramente, a igualdade formal, consagrada na norma jurídica, atua como salvaguarda contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios (art. 5º, caput). Em segundo lugar, a igualdade material, oriunda dos objetivos da República, corresponde às aspirações por uma redistribuição equitativa de poder, riqueza e bem-estar social (art. 3º, I e III). Por fim, a terceira dimensão se refere à igualdade como reconhecimento, direcionada ao respeito pelas minorias, suas identidades e suas particularidades (art. 3º, IV). Essas dimensões conjuntas delineiam um quadro abrangente de princípios igualitários na Constituição, abordando não apenas a igualdade perante a lei, mas também questões relacionadas à justiça social e ao respeito à diversidade (Barroso e Osorio, 2016).

É importante compreender que os direitos fundamentais são integrados ao sistema jurídico através de normas, formadas a partir da interpretação de dispositivos constitucionais (Pereira, 2018). Essas normas são instrumentos que buscam reduzir as desigualdades entre os candidatos na política e possibilitam a aplicação do princípio de igualdade de oportunidades ou da paridade de armas nas disputas por

cargos políticos, a fim de gerar igual acesso à competição eleitoral e às oportunidades de visibilidade dos candidatos (Osorio, 2017).

Nesse sentido, salienta-se que o direito ao reconhecimento busca, além de combater os efeitos negativos da desvalorização identitária — violências materiais e simbólicas contra grupos discriminados direta ou indiretamente —, a interferência no plano cultural para eliminar a causa de padrões culturais responsáveis por tal desvalorização (Sarmiento, 2016). Uma das ideias-chave das políticas do reconhecimento é procurar a construção de “um mundo sensível à diferença, em que a assimilação às normas culturais majoritárias ou dominantes não seja mais o preço para o igual respeito” (Fraser, 2003, p. 7).

Além de ser relevante assegurar o direito à igualdade aos povos originários no processo eleitoral, deve-se reconhecer que estes enfrentam diversas barreiras práticas, as quais dificultam o exercício efetivo na participação eleitoral. A primeira barreira está ligada à dificuldade de acesso a seções eleitorais e aos locais de votação, tendo em vista que a maior parte das comunidades indígenas habitam áreas remotas e distantes de centros urbanos, o que torna mais complexa a implementação da estrutura eleitoral.

Apesar de a Justiça Eleitoral, nos últimos anos, ter buscado ampliar o número de seções eleitorais e de a Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974 (Brasil, 1974), dispor sobre o fornecimento de transporte gratuito em dias de eleições para a população residente em zonas rurais, é evidente a ausência de disposições específicas para os povos indígenas. Diante dessa omissão normativa, torna-se imperativa a implementação de medidas e políticas públicas direcionadas a essa comunidade, que enfrenta carências de recursos, dificultando o acesso às seções eleitorais e aos locais de votação. É essencial assegurar o transporte gratuito aos povos indígenas não apenas durante o período eleitoral, mas também no pré-eleitoral, garantindo-lhes a oportunidade de se registrarem na justiça eleitoral e exercerem plenamente seus direitos fundamentais. Isso não só fortalecerá a participação democrática desses grupos, mas também promoverá o acesso a informações cruciais sobre normas eleitorais e partidárias.

Nesse contexto, evidencia-se também a imprescindibilidade da cooperação entre os entes federativos, uma vez que a complexidade da questão decorre das terras indígenas que se estendem por mais de um município, gerando desafios quanto à definição de competências quando as situações envolvem múltiplos juízos eleitorais. Diante desse

cenário, uma solução viável seria a inclusão, em resoluções ou orientações específicas sobre o tema pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), de disposições que estabeleçam o juízo da seção eleitoral em que os indígenas votam como responsável pelo transporte dos eleitores dessa comunidade. Essa medida proporcionaria uma clareza normativa crucial, mitigando as incertezas e promovendo uma efetiva coordenação entre os órgãos judiciais, com vistas a garantir o pleno exercício do direito de voto por parte dos povos indígenas.

Outra barreira se refere à linguística, pois muitos povos originários falam suas respectivas línguas, as quais diferem das predominantes nos centros urbanos. Nesse sentido, isso se torna um desafio para a compreensão das propostas eleitorais e para a realização das campanhas eleitorais. É necessário que a Justiça Eleitoral e o Estado brasileiro assegurem a implementação de mecanismos de inclusão linguística, como a tradução de todas as normas eleitorais para as línguas indígenas — destaca-se que apenas no ano de 2023 a Constituição de 1988 foi traduzida oficialmente em língua indígena (Conselho Nacional de Justiça, 2023).

A terceira barreira refere-se à informação limitada, estreitamente entrelaçada com as demais barreiras mencionadas, uma vez que as comunidades indígenas enfrentam restrições no acesso às informações eleitorais. Isso ocorre tanto devido à localização remota dessas comunidades, dificultando o alcance populacional, quanto à falta de acesso a meios de comunicação eletrônicos e às barreiras linguísticas que enfrentam. Com o propósito de superar tais obstáculos e ampliar o acesso ao conhecimento e informações, a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012², assume um papel relevante ao estabelecer cotas específicas destinadas aos povos indígenas. Essa medida visa possibilitar o

2. Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Brasil, 2012).

ingresso dessas comunidades nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, promovendo, assim, um avanço significativo na superação da barreira da informação limitada, ao criar oportunidades educacionais mais acessíveis e inclusivas para os povos indígenas³.

Assim, a presente pesquisa identifica essas três barreiras como fatores preponderantes que contribuem para a sub-representação dos povos indígenas nos espaços de poder, sobretudo no âmbito do Poder Legislativo. Essas dificuldades estruturais exercem uma influência direta no processo de integração desses grupos à política brasileira, além de fatores ligados à luta contra a violência e invasões de terras. Cabe ressaltar que o Brasil abriga uma ampla diversidade de povos indígenas, cada um com suas próprias tradições, desafios e demandas específicas. Portanto, qualquer análise acerca dos povos indígenas e do processo eleitoral deve levar em consideração essa riqueza cultural, uma vez que desempenham um papel crucial e desafiador no cenário eleitoral.

As ações afirmativas, os povos originários e as discussões atuais no Tribunal Superior Eleitoral

Os povos indígenas desempenham um papel fundamental no cenário eleitoral brasileiro, embora enfrentem desafios notáveis para exercer plenamente seus direitos cívicos. A busca por uma representação mais efetiva, o reconhecimento dos direitos territoriais e a transposição das barreiras culturais e linguísticas constituem questões cruciais que necessitam de políticas públicas adequadas para assegurar a participação justa e completa dos povos indígenas no sistema político do país.

3. Em relação ao assunto, a Universidade de Brasília (UnB) é referência na implementação das ações afirmativas, bem como na implementação de processos seletivos voltados exclusivamente para os povos indígenas (Fundação Nacional dos Povos Indígenas, 2022b).

Nas últimas eleições gerais, em 2022, somente cinco indígenas foram eleitos para a Câmara dos Deputados — Célia Xakriabá (PSOL-MG), Juliana Cardoso (PT-SP), Paulo Guedes (PT-MG), Silvia Waiãpi (PL-AP) e Sônia Guajajara (PSOL-SP) (Câmara dos Deputados, 2022a). No âmbito do Senado Federal, foram eleitos somente dois parlamentares, Wellington Dias (PT-PI) e Hamilton Mourão (Republicanos-RS) (Senado Federal, 2023). No entanto, constatou-se que, nessas eleições, o número de candidatos indígenas atingiu o patamar mais elevado desde 2014, quando a autodeclaração racial nas candidaturas foi introduzida pela primeira vez. Naquele ano, 84 indígenas se registraram como candidatos, e esse número aumentou para 134 em 2018. No mais recente pleito, testemunhamos um notável aumento, com 178 candidatos indígenas, dos quais 58 concorreram a vagas na Câmara dos Deputados⁴.

Esses dados revelam um crescente interesse dos povos tradicionais em participar ativamente do processo eleitoral, mesmo diante da ausência de políticas específicas de incentivo. Diante desse cenário, a Deputada Federal Célia Xakriabá (PSOL-MG) propôs a Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000, perante o Tribunal Superior Eleitoral, com objetivo de garantir às candidaturas indígenas direitos equivalentes aos assegurados às candidaturas femininas e negras no tocante à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), bem como a distribuição de tempo de rádio e de televisão. Nesse sentido, a referida

4. O crescimento da participação de candidaturas indígenas também se verifica nas eleições municipais. Em 2016, o número de autodeclarados indígenas foi de 1.798. E, em 2020, esse número subiu para 2.210 (Câmara dos Deputados, 2022b).

Consulta visa aplicar os entendimentos já firmados em relação à participação política de mulheres e negros nas eleições — conforme na ADI 5617⁵, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, e nas Consultas n° 0600252-18.2018.6.00.0000⁶ e n° 0600306-47.2019.6.00.0000⁷, ambas julgadas pelo TSE.

Nos autos da Consulta n° 0600222-07.2023.6.00.0000, sob a relatoria do Ministro Nunes, o Ministério Público Eleitoral (MPE) apresentou parecer favorável aos seguintes questionamentos, no sentido de que a distribuição de recursos financeiros (Fundo Partidário e FEFC) e do tempo no horário eleitoral gratuito para candidaturas indígenas deverá ser proporcional ao número de candidaturas dessa ordem formalizadas por partidos e federações. Ademais, destacou-se a relevância da Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata sobre povos indígenas e tribais. Em linha semelhante, também prescreve a necessidade de os governos assumirem a responsabilidade de desenvolver “ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade” (art. 2º, 1). O ato internacional cobra que se lhes assegure “o gozo, em

-
5. [12:30, 26/04/2024] Jéssica MPM: O Plenário do STF declarou, por maioria, a (i) inconstitucionalidade da expressão “nas três eleições que seguirem” contida no art. 9º da Lei n° 13.165/15, eliminando o limite temporal e permanecendo a regra [12:30, 26/04/2024] Jéssica MPM: até as eleições atuais, (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei n° 13.165/15, a fim de equiparar ao patamar legal de 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas (art. 10, § 3º, da Lei n° 9.504/97) o mínimo de recursos do Fundo Partidário alocado por cada partido, em eleições majoritárias e proporcionais, em favor de tais candidaturas; (iii) determinar que, caso haja percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas deve ser alocado na mesma proporção das candidaturas; além de (iv) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do disposto no art. 44, §§ 5º-A e 7º da Lei n° 9.096/95 (Brasil, 2018, 1).
 6. Corroborando com o entendimento firmado no julgamento da ADI 561761, o TSE decidiu, ao apreciar a Consulta n° 0600252-18.2018.6.00.000062, que a distribuição dos recursos referentes ao Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) — dispostos no artigo 16-C e no artigo 16-D da Lei n° 9.504/97 (Lei das Eleições) — e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão também deve observar a destinação do percentual mínimo de 30% (trinta por cento) às candidaturas femininas (Brasil, 2019).
 7. O Plenário do TSE fixou entendimento acerca da necessidade de distribuição proporcional de recursos do FEFC e do tempo de rádio e televisão aos candidatos negros, a partir das eleições municipais do 2020 (Tribunal Superior Eleitoral, 2020).

condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população” (art. 2º, 2, a).

Diante da relevância do assunto, o Ministro Relator determinou a instauração de audiência pública para ouvir diversas autoridades especializadas no assunto. Dentre as sugestões mencionadas, evidenciam-se as seguintes: (i) a importância de traduzir os estatutos partidários para as línguas indígenas; (ii) garantir a autodeclaração acompanhada da certificação feita pelas comunidades junto com a FUNAI a fim de evitar atos fraudulentos; e (iii) implementar políticas antidiscriminatórias — que visem, além de superar a não discriminação, também buscar efetivar a igualdade.

Nesse sentido, em sociedades com minorias sub-representadas, torna-se crucial a implementação de medidas voltadas para remediar as desigualdades e impedir a perpetuação da estratificação social (Clève, 2014, 162). Assim, garantir às candidaturas indígenas direitos equivalentes aos assegurados às candidaturas femininas e negras no tocante à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), bem como à distribuição de tempo de rádio e de televisão, possui intuito não apenas de corrigir injustiças passadas, mas também de estabelecer bases mais equitativas e inclusivas, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária para todos os seus membros.

Considerações finais

Em síntese, o artigo em questão destaca os aspectos críticos da sub-representação dos povos indígenas no processo eleitoral, abordando as principais barreiras que prejudicam o acesso ao ambiente político, tais como as dificuldades de acesso às seções eleitorais e locais de votação, os desafios linguísticos e a restrição ao acesso à informação.

Diante desses desafios, são sugeridos mecanismos para ampliar a representação dos povos originários no Poder Legislativo, incluindo a possibilidade de estender às candidaturas indígenas os mesmos direitos garantidos às candidaturas femininas e negras, especialmente em relação à distribuição de recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), além da alocação de tempo de rádio e televisão, tema discutido na Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000.

Evidencia-se que presente artigo foi elaborado durante a audiência pública realizada para ouvir diversas autoridades especializadas no assunto referente à propositura da Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000, apresentada pela Deputada Federal Célia Xakriabá (PSOL-MG), perante o Tribunal Superior Eleitoral, com objetivo de garantir às candidaturas indígenas direitos equivalentes aos assegurados às candidaturas femininas e negras no tocante à distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), bem como a distribuição de tempo de rádio e de televisão. Até o momento da pesquisa, aguarda-se pronunciamento do Plenário do TSE sobre o assunto.

O artigo não pretende esgotar o tema da sub-representatividade dos povos indígenas no processo eleitoral, mas sim contribuir para uma releitura das principais barreiras atuais que prejudicam o acesso ao ambiente político no âmbito do Poder Legislativo e como o julgamento da Consulta nº 0600222-07.2023.6.00.0000 pode auxiliar a melhorar esse cenário. Almeja-se um aprimoramento do debate sobre o desolador cenário eleitoral brasileiro e a instigação de pesquisas que visem verificar se houve de fato uma ampliação da representação dos povos indígenas nas próximas eleições.

Conclui-se, portanto, que a implementação de políticas públicas é essencial para superar as barreiras que dificultam o exercício dos direitos políticos dos povos indígenas e para ampliar sua representatividade tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal. Essas ações promovem a inclusão, a equidade e fortalecem a democracia ao assegurar que todas as vozes, incluindo as dos povos originários, sejam devidamente ouvidas e representadas nas instâncias legislativas.

Referências

- ARAUJO JUNIOR, J. J. (2018). *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo. v. 1.
- BARROSO, L. R.; OSORIO, A. (2016). Sabe com quem está falando? Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo. *Revista Direito & Práxis*, v. 7, n. 1, p. 204- 232. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revista-ceaju/article/view/21094>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (1973). *Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 03 jun. 2023.

- BRASIL. (1974). *Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6091.htm. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 14 jun. 2023.
- BRASIL. (2001). *Resolução TSE nº 20.806, de 15 de maio de 2001*. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/resolucao-tse-no-20-806-alistamento-eleitoral-exigencias/@@download/file/resolu%C3%A7%C3%A3o-TSE-no-20806.pdf. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (2002). *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (2012). *Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 02 ago. 2023.
- BRASIL. (2015). *Decreto nº 8.593, de 17 de dezembro de 2015*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8593impress%C3%A3o.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.
- BRASIL. (2021). *Resolução TSE nº 23.659, de 26 de outubro de 2021*. Disponível em: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/portaria-institui-a-comissao-de-promocao-de-participacao-indigena/@@download/file/Portaria%20367.pdf. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (2023a). *Decreto nº 11.369, de 1º de janeiro de 2023*. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/01/DOU-revoga-garimpo-2-jan-2023.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (2023b). *Decreto nº 11.509, de 28 de abril de 2023*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11509.htm#art21. Acesso em: 10 jun. 2023.
- BRASIL. (2023c). *Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 16 de janeiro de 2023*. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-n-2-de-16-de-janeiro-de-2023-458160276>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. (2023d). *Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1154impressao.htm. Acesso em: 14 jun. 2023.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2018). *ADI 5617/DF*. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338766077&ext=.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (2019). *Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. (2018). *Primeira deputada indígena eleita tem como prioridade a defesa da inclusão e da sustentabilidade*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/546065-primeira-deputada-indigena-eleita-tem-como-prioridade-a-defesa-da-inclusao-e-da-sustentabilidade/>. Acesso em: 02 fev. 2023.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. (2022a). *Cinco indígenas são eleitos para a Câmara dos Deputados*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/911616-cinco-indigenas-sao-eleitos-para-a-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. (2022b). *Número de candidaturas indígenas é o maior desde o início da autodeclaração*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/904833-numero-decandidaturas-indigenas-e-o-maior-desde-o-inicio-da-auto-declaracao/>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- CLÈVE, C. M. (2014). Ações afirmativas, justiça e igualdade. In: CLÈVE, C. M. *Temas de Direito Constitucional*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (2023). *Ao lançar primeira Constituição em língua indígena, presidente do STF e do CNJ destaca momento histórico para o Brasil*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ao-lancar-primeira-constituicao-em-lingua-indigena-presidente-do-stf-e-do-cnj-destaca-momento-historico-para-o-brasil/>. Acesso em: 02 ago. 2023.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; MAX PLANCK INSTITUTE. (2023). *Cadernos de Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: concretizando direitos humanos – direitos dos povos indígenas*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/04/cadernos-stf-povos-indigenas-web-23-02-10.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2023.
- FRASER, N. (2003). Social justice in the age of identity politics: redistribution, recognition and participation. In: FRASER.; HONNETH, A. *Redistribution or recognition: a political-philosophical Exchange*. Londres: Verso.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. (2022a). *OEA aprova Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2016/oea>. Acesso em: 03 jun. 2023.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. (2022b). *Universidade de Brasília oferece 81 vagas em vestibular indígena de 2022*. <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2022-02/universidade-de-brasilia-oferece-81-vagas-em-vestibular-indigena-de-2022>. Acesso em:

- <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2022-02/universidade-de-brasilia-oferece-81-vagas-em-vestibular-indigena-de-2022>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 37.
- NASCIMENTO, Francisco Paulo do; SOUSA, Flávio Luís Leite. *Metodologia da pesquisa científica: teoria e prática*. Brasília: Thesaurus, 2015
- OSORIO, A. (2017). *Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão*. Belo Horizonte: Fórum.
- PEREIRA, J. (2018). *Interpretação constitucional e direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação.
- SARMENTO, D. (2016). *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetória e metodologia*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum.
- SEGATO, R. (2021). *Crítica da colonialidade em oito ensaios: e uma antropologia por demanda*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo.
- SENADO FEDERAL. (2023). *Eleições de 2014, 2018 e 2022*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/responsabilidade-social/oel/panorama-nacional/senado-federal>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2019). *Candidatos indígenas aumentam a participação em eleições nacionais*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Abril/candidatos-indigenas-aumentam-participacao-em-eleicoes-nacionais>. Acesso em: 02 fev. 2023.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2020). *Divisão do Fundo Eleitoral e do tempo de TV deve ser proporcional ao total de candidatos negros, decide TSE*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tse-distribuicao-fefc-candidatos-negros>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. (2022). *Barroso comunica instalação de seção eleitoral em comunidade indígena no Amazonas*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Setembro/barroso-comunica-instalacao-de-secao-eleitoral-em-comunidade-indigena-no-amazonas>. Acesso em: 02 jun. 2023.
- TV BRASIL. (2023). *Brasil tem 1,6 milhão de indígenas*. Disponível em: <https://tvbrasil.ebc.com.br/reporter-brasil/2023/04/brasil-tem-16-milhao-de-indigenas#:~:text=O%20Instituto%20Brasileiro%20de%20Geografia,estados%20de%20Roraima%20e%20Amazonas>. Acesso em: 30 jan. 2024.