

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2011

(Dos Srs. Luiz Alberto, João Paulo Cunha e outros)

Acrescenta artigo ao Ato da Disposições Constitucionais Transitórias determinando a reserva de vagas na Câmara dos Deputados, nas assembleias legislativas e na Câmara Legislativa, por cinco legislaturas, para parlamentares oriundos da população negra.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

"Art. 98. A Câmara dos Deputados, as assembleias legislativas e a Câmara Legislativa terão vagas reservadas para parlamentares oriundos da população negra nas cinco legislaturas posteriores à promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º As vagas reservadas para parlamentares oriundos da população negra serão preenchidas em eleições realizadas simultaneamente com aquelas destinadas a preencher as demais vagas na respectiva casa legislativa.

§ 2º Cada eleitor disporá de um voto específico para as eleições destinadas a preencher as vagas reservadas a parlamentares oriundos da população negra.

§ 3º As candidaturas às vagas reservadas a parlamentares oriundos da população negra, identificadas

de acordo com o critério de autodeclaração, serão registradas pelos partidos políticos e eleitas de acordo com as regras vigentes para as eleições proporcionais no momento do pleito.

§ 4º O percentual de vagas nas casas legislativas reservado para parlamentares oriundos da população negra corresponderá a dois terços do percentual de pessoas que se tenham declarado pretas ou pardas no último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na circunscrição do pleito, desde que o número de lugares reservados não seja inferior a um quinto ou superior à metade do total de vagas.

§ 5º Na quinta legislatura posterior à promulgação desta Emenda Constitucional, lei complementar poderá prorrogar a reserva de vagas estabelecida neste artigo por até mais cinco legislaturas."

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Há indícios promissores de que o Brasil se encontra em processo de democratização em várias áreas da convivência social. Não são poucas as instâncias sociais, econômicas e políticas que se abrem para camadas da população tradicionalmente delas excluídas. A base desse avanço reside, sem dúvida, no fato de que essas camadas populares vêm tendo acesso à renda e às condições materiais de vida indispensáveis para que elas se insiram, por esforço próprio, nos espaços que lhes eram vedados. Mas políticas públicas dirigidas a abrir setores específicos da sociedade a novos atores também têm cumprido papel relevante para a democratização das relações sociais no Brasil.

O exemplo mais flagrante talvez seja o do meio universitário, em que a garantia de condições de acesso para a população de baixa renda se combina com incentivos especiais para grupos em situação de

desvantagem, inclusive grupos definidos por critério racial, tendo por resultado positivo imediato a diversificação da origem dos estudantes e por resultado positivo mediato uma produção acadêmica de nível mais elevado, resultante da multiplicação, dentro das universidades, das perspectivas de encarar os fenômenos estudados, justamente em função da entrada de novos grupos humanos nelas.

Na instância política, desde meados da década de 1980, a ampliação do sufrágio, primeiro, aos analfabetos, depois, aos jovens maiores de dezesseis anos, conjugou-se com a liberdade de associação e de organização partidária para ampliar significativamente os canais eleitorais de acesso aos cargos de decisão política. Embora a pesquisa da democratização racial seja difícil nessa área, pois, nela, não temos acesso ao único critério viável de identificação individual, que é o da auto-declaração, qualquer observador atento notará que, do ponto de vista da diversidade racial, as casas de representação política também têm avançado no sentido de alguma democratização. Ainda assim, a questão racial é tão decisiva para a formação de um Brasil efetivamente democrático que não podemos deixar de nos perguntar se o ritmo do avanço é suficiente para justificar a inatividade legislativa no campo da representação política.

Como os dados referentes à composição das casas de representação política por sexo são mais fáceis de coletar e já vêm sendo organizados pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral, é esclarecedor comparar a evolução da composição racial com o que vem acontecendo com as candidaturas de mulheres. Ora, não se pode negar que, também aqui, a evolução positiva é facilmente constatável. No entanto, mesmo quando a tendência ascendente é clara, essa evolução se submete às descontinuidades naturais da história e se faz de avanços súbitos, de longa lentidão e de desconcertantes retrocessos, como o acontecido agora mesmo, nas eleições de 2010 para a Câmara dos Deputados, em que o número de deputadas eleitas decresceu em relação a 2006. Certamente, as mais de quarenta deputadas federais de hoje representam, em termos absolutos, muito mais do que as menos de dez eleitas em 1982. No entanto, se não mudar o ritmo de crescimento dos últimos 25 anos, elas ainda estarão muito longe de ocupar a metade das vagas na Câmara no final do século XXI. Não há nenhuma razão para se supor que o avanço da população negra, submetida a séculos de opressão e estigmatização, venha a ser mais rápido.

O que se propõe aqui é dar um choque de democracia nas casas legislativas e que esse choque recaia justamente sobre a questão decisiva em todas as discussões histórica e teoricamente mais relevantes sobre a democracia no Brasil, que é a das relações entre equidade racial e equidade social, econômica, cultural e política. Raramente um grande pensador brasileiro deixou de colocar o tema entre os principais de sua reflexão. Afinal, toda a nossa história converge para ele. E, sem abordá-lo de maneira decidida, estaremos simplesmente abrindo mão de tratar substantivamente da democracia no país. Infelizmente, tem sido o que temos feito na grande maioria de nossos debates sobre reforma política.

Na tentativa de superar essa insuficiência, a proposta de emenda à Constituição que agora se apresenta à avaliação das senhoras e senhores parlamentares combina radicalidade com contenção. A radicalidade encontra-se no fato de que se quer produzir uma mudança qualitativa imediata nas casas legislativas. Não se trata de criar mecanismos para que, aos poucos, a população negra se inclua nos órgãos decisórios do Estado brasileiro, mas de reconhecer que ela está pronta para o fazer e que a democratização do país exige que ela o faça imediatamente. A contenção reside no fato de que não se muda de forma profunda e permanente as regras de composição das casas legislativas. A inovação sugerida na PEC se adaptará, durante um período predeterminado, a praticamente qualquer sistema eleitoral implantado ou por implantar no país.

Não se pode deixar de mencionar que a proposta exprime uma imensa confiança no potencial do Brasil para se tornar efetivamente a democracia racial que muitas vezes finge ser. Trata-se, afinal, de acreditar que uma mudança institucional que se estenderá por apenas cinco legislaturas mudará para sempre a face do sistema de representação política brasileiro exatamente naquele ponto que sintetiza uma história plurissecular de opressão e exploração, o da desigualdade racial.

Registre-se, por fim, que é absolutamente normal que as regras de composição dos parlamentos, em todo o mundo, se preocupem com o equilíbrio entre os diversos setores relevantes que compõem a sociedade. No Brasil mesmo, a existência do Senado Federal e a determinação constitucional de que, na Câmara dos Deputados, nenhum estado eleja menos de oito ou mais de setenta representantes exprimem concretamente, em normas de caráter permanente, a convicção de que o equilíbrio entre regiões e

estados se pode combinar, em nosso ordenamento jurídico e político, com o princípio da igualdade formal entre os eleitores.

Sequer quando da formação dos estados modernos, nas regiões de onde o capitalismo se irradiou para o resto do mundo, foi incomum que arranjos institucionais fossem formulados para assegurar a convivência equitativa entre grupos humanos de distintas origens e tradições, de maneira a que nenhum deles ficasse exposto ao predomínio dos interesses e valores de outro. É o caso, por exemplo, da Bélgica, em que o respeito às diversas comunidades linguísticas presentes no país vem sendo, por muito tempo, um dos elementos de referência para as regras de composição de casas legislativas.

A garantia da coexistência pacífica entre grupos étnicos e religiosos e a proteção das minorias têm induzido a que se recorra a mecanismos de reserva de vagas também nos recentes processos de institucionalização política em países que passaram por conflitos violentos ao longo da rearticulação mundial de poder que se seguiu à dissolução do bloco soviético. Novos arranjos institucionais na Macedônia, na Eslovênia, na Albânia e no próprio Iraque têm buscado garantir a participação equitativa de grupos minoritários nas casas de representação política.

Mas os casos que mais nos interessem talvez sejam os dos países americanos, em que a expansão colonialista européia conformou, durante séculos, uma hierarquia racial solidamente implantada e difícil de superar. Nessa área do globo, um dos exemplos pioneiros da tentativa de compatibilizar o princípio da igualdade formal dos eleitores com uma engenharia institucional especificamente dirigida a garantir que os resultados eleitorais expressem, em alguma medida, a diversidade racial e étnica do país é encontrado na delimitação de distritos eleitorais nos Estados Unidos da América feita com o intuito específico de que em alguns deles o eleitorado negro fosse majoritário. No momento atual, vários países da América do Sul, como a Bolívia, a Colômbia e o Equador, têm legislado para também garantir que a representação política deixe de refletir o predomínio social de descendentes dos colonizadores europeus e se torne mais equitativa do ponto de vista étnico e racial.

Em resumo, a presente proposta de emenda à Constituição exprime a confiança de que, no Brasil, alguns passos decididos rumo à superação dos estigmas das desigualdades raciais que remontam ao início da colonização europeia do continente terão efeitos positivos intensos no processo de democratização social, econômica e política do país, já em curso. Não agir, no entanto, significará pura e simplesmente a desistência de apostar na construção de um país efetivamente democrático para as gerações que hoje começam a despontar para a política. Será a desistência de uma verdadeira reforma política, que só pode se dar em direção a uma democracia mais profunda em todos os níveis. Confio na sensibilidade da Câmara dos Deputados para enfrentar imediatamente esse grande desafio.

Sala das Sessões, em 30 de novembro de 2011.

Deputado LUIZ ALBERTO

Deputado JOÃO PAULO CUNHA