

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política
Curso de Graduação em Ciência Política

**A reserva de recursos do FEFC e a ampliação da
representação política nas eleições municipais para a CMRJ**

Bruna Alves Duarte

Brasília – DF

12/2020

Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

**A reserva de recursos do FEFC e a ampliação da
representação política nas eleições municipais para a
CMRJ**

Bruna Alves Duarte

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação do professor Carlos Machado.

Brasília – DF

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e avós por darem tanto de si para que eu estivesse onde jamais puderam estar. Por acreditarem em mim e me apoiarem incondicionalmente, sempre lembrando que a educação transforma.

À minha grande família pelos ensinamentos que vão além dos muros da academia. Sempre foi por vocês!

Ao meu companheiro, por me acolher e me ouvir incansavelmente.

Aos meus amigos, que são uma extensão da minha família, por serem tão inspiradores e por caminharem ao meu lado nesta jornada e tantas outras.

Aos meus professores, por todo conhecimento compartilhado!

Ao meu orientador, Carlos Machado, por toda paciência, sensibilidade e apoio durante esta e outras etapas da minha vida acadêmica.

Aos meus colegas de trabalho do MCTIC, MINC e Queiroz, por terem sido fundamentais no meu crescimento profissional.

Por fim, a todas as alegrias e percalços que me fizeram ser quem eu sou. A entrega deste trabalho é sem dúvida, uma pequena alegria da vida adulta, como diz Emicida.

RESUMO

Assim como a instituição de cotas eleitorais a reserva de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para candidaturas femininas e negras, instituídas em 2018 e 2020, respectivamente, demonstram os avanços da legislação eleitoral na tentativa de reduzir a disparidade de gênero e raça dentro do Legislativo Brasileiro. O objetivo central deste trabalho é discutir o impacto e as limitações destas legislações na ampliação da destinação de recursos financeiros às candidatas não brancas e consequentemente, na potencialização da competitividade e eleição dessas candidaturas. Destarte, proponho uma análise do perfil das mulheres eleitas para Câmara Municipal do Rio de Janeiro, que acessaram os recursos destinados aos seus partidos antes e depois da instituição do FEFC e da reserva de recursos por gênero e raça (eleições estaduais de 2016 e 2020), a fim de mensurar em que medida as alterações realizadas na legislação eleitoral, incubiram na ampliação do acesso a recursos eleitorais para candidaturas não brancas.

Palavras-chave: representação; raça; gênero; financiamento de campanha; Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC);

SUMÁRIO DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 - relação entre nº de candidatas e nº de eleitas ao cargo Deputada Federal, por raça (2014)	17
Gráfico 2 - relação entre nº de candidatas e nº de eleitas ao cargo Deputada Federal, por raça (2018)	17
Gráfico 3 - relação entre nº de candidatas e nº de eleitas ao cargo Deputada Estadual, por raça (2014)	18
Gráfico 4 - relação entre nº candidatas de e nº de eleitas ao cargo Deputada Estadual, por raça (2018)	18
Gráfico 5 - relação entre nº candidatas de e nº de eleitas ao cargo vereadora, por raça (2016)	19
Gráfico 6 - relação entre nº candidatas de e nº de eleitas ao cargo vereadora, por raça (2020)	19
Gráfico 7 - Distribuição da receita total dos candidatos (as) eleitos para a CMRJ (2016 e 2020)	31
Gráfico 8 - Distribuição da receita captada pelos candidatos (as), por fonte de recursos (2016)	31
Gráfico 9 - Distribuição da receita captada pelos candidatos (as), por fonte de recursos (2020)	3
Tabela 1 - total de candidaturas lançadas pelos partidos e percentual de participação de mulheres não brancas nas disputas para o legislativo municipal	35
Tabela 2 - total de candidaturas lançadas pelos partidos e percentual de participação de mulheres não brancas nas disputas para o legislativo estadual	37
Tabela 3 - total de candidaturas lançadas pelos partidos e percentual de participação de mulheres não brancas nas disputas para o legislativo federal	39

Sumário

Introdução	7
Capítulo 1 - Onde estão as mulheres negras e indígenas? As limitações da representação	
1.1 - O conceito de representação	10
1.2 Legislativo e a representação das mulheres não brancas -	15
1.3 O Recrutamento eleitoral e a representação das mulheres não brancas nas casas legislativas	16
1.4 O financiamento de campanha como barreira para a ampliação da representação de mulheres não brancas	26
Capítulo 2 - Resolução nº 23.607/2019 e a distribuição de recursos nas eleições municipais de 2020	
2.1 Hipóteses e metodologia.....	31
2.2 Análise dos dados.....	33
2.3 Considerações Finais	34
Bibliografia	49

Introdução

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD contínua) realizada pelo IBGE em 2018, as mulheres representam 51,7% da população e com base nos dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), também são maioria no eleitorado brasileiro. Em contrapartida, quando o debate sobre gênero e representação é levado para analisar as instituições brasileiras, os dados são alarmantes. Embora sejam maioria populacional e representem 52 % do eleitorado, as mulheres seguem ocupando o espaço de sub-representação tanto em âmbito Legislativo, quanto na esfera Executiva.

Em 2014 as mulheres representavam apenas 11% do número total de parlamentares do Congresso Nacional. Em 2018, apesar da sinalização de avanços, as mulheres continuavam em situação de baixa representatividade ainda que o número de parlamentares mulheres na Câmara tenha sido ampliado de 10% para 15%; significando que entre os 513 representantes eleitos, 77 eram mulheres. O Mapa das Mulheres na Política de 2020¹ – relatório publicado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em parceria com União Interparlamentar (UIP), demonstra o abismo localizado entre as instituições brasileiras e o fortalecimento da representação feminina dentro da esfera política. Os dados da pesquisa mostram que, entre 190 países, o Brasil ocupa o 154º lugar no ranking de representatividade feminina no governo e o 140º lugar no ranking de representatividade feminina no parlamento.

Entender quais são os entraves sociais que corroboram para perpetuação do espaço político como não sendo um espaço feminino foi objeto de estudo de inúmeras pesquisadoras do campo feminista. Autoras como Pateman (1993) e Okin (2008), visualizaram no ideal de universalidade e igualdade estabelecido pelo liberalismo, os pilares da desigualdade de gênero na sociedade. O estabelecimento do contrato social, a divisão do que é público e do que é privado e a determinação de quais “corpos” e “o perfil dos corpos” que ocupam esses espaços, foram aspectos fundamentais para o distanciamento da mulher das ações públicas e para o fortalecimento da vinculação de sua imagem ao âmbito privado.

¹ <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>

Há em contrapartida, estudos liberais que visualizam a desigualdade de gênero como sendo fruto de limitações da estrutura de oportunidades presente na sociedade e dedicam-se a compreender a influência do sexo nas trajetórias políticas (BIROLI e MIGUEL, 2010, p. 662). LAWLLES e FOX (2005), por exemplo, afirmam que a socialização e a visualização do ambiente político como sexista, impacta diretamente na ambição política feminina. Portanto, mulheres veem-se incapacitadas de ocupar este espaço, principalmente por questionar suas habilidades, ainda que estejam aptas a integrar a política tanto quanto candidatos do gênero masculino.

Em suma, sabe-se que independente da corrente teórica em que se fundamenta o debate sobre a sub-representação feminina no espaço político, estas teorias têm em comum a compreensão de que o comportamento/construção social são variáveis determinantes para a perpetuação desta sub-representação na esfera pública.

É, portanto, reconhecendo esses entraves e entendendo as limitações enfrentadas por mulheres dentro e fora do ambiente político eleitoral, que nos últimos anos a legislação tem elaborado mecanismos para mitigar os efeitos institucionais, partidários e sociais que contribuem para a baixa representatividade feminina na política. São exemplos: a política de cotas para gênero², a obrigatoriedade da destinação de 30% do Fundo Eleitoral³ para investimento em candidaturas femininas e negras, a reserva de vagas para mulheres em diretórios partidários⁴, assim como adoção de ferramentas de fiscalização mais efetivas para essas políticas⁵.

Dessarte, não restam dúvidas sobre a importância da adoção dessas medidas para redução da disparidade de gênero dentro do espaço político, no entanto, o debate da sub-representação de gênero parece crescer desconexo da raça tanto na literatura de representação e gênero quanto na elaboração de políticas públicas dentro do sistema eleitoral. Apenas para contextualização, o direito à elegibilidade e o direito ao voto foram conquistados pelas mulheres em 1932, por meio da publicação do primeiro Código Eleitoral do Brasil. Em 1934, Antonieta de Barros foi a primeira mulher negra e não branca a ser eleita para um cargo legislativo no país. Após este período histórico, enquanto o registro de candidaturas femininas crescia e a eleição de mulheres caminhava

² [Lei N.º 9.100, de 29 de setembro de 1995](#)

³ [LEI Nº 13.487, DE 6 DE OUTUBRO DE 2017.](#)

⁴ CTA 0603816-39

⁵ [Resolução TSE nº 23.609/2019](#) e [Resolução TSE nº 23.607/2019](#)

para um aumento singelo, a segunda mulher negra a ocupar um cargo legislativo⁶ no Brasil, Benedita da Silva (PT/RJ), só foi eleita 1986, 55 anos após a eleição de Antonieta de Barros.

Em 2014 a população negra representava 53,6% da população brasileira, no entanto, apenas 20% dos 540 parlamentares eleitos (as) para o Congresso Nacional se autodeclararam pretos e pardos e se estendermos a pesquisa considerando gênero, o percentual de mulheres pretas e pardas cai para 2,03%. Já em 2018, apesar do crescimento considerável do número de mulheres na Câmara dos Deputados, esse mesmo avanço não pôde ser observado na eleição de mulheres não brancas; apenas 15 mulheres eleitas para o Congresso Nacional se autodeclararam pretas, pardas e indígenas, representando 2,65% do universo de 567 parlamentares eleitos (as).

Estendendo o olhar para o Legislativo Estadual e Municipal o padrão de ausência se repete. Nas eleições municipais de 2016 para vereança, as mulheres não brancas ocupavam apenas 2.941 dos assentos das Câmaras de Vereadores do país, o que representa 5% no universo de 57.923 eleitos (as). Nas Assembleias Legislativas, entre 1.059 eleitos (as), mulheres pretas e pardas eram apenas 37, correspondendo a 3% do total daqueles com cargo. Portanto, é sob esta falha representativa, que faz-se necessário olhar essas políticas sob a ótica da raça e buscar mensurar em que medida a instituição de regras para distribuição de recursos públicos consegue fornecer à mulher não branca o espaço para ambição política e a construção de uma candidatura verdadeiramente competitiva.

Sendo assim este trabalho analisará o impacto da reserva de recursos para as candidaturas de mulheres não brancas, realizando um estudo de caso comparativo entre a receita dos(as) eleitos (as) para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro, nos pleitos de 2016 e 2020, com o objetivo de mensurar se esta nova legislação foi capaz de alterar o cenário de subfinanciamento de mulheres negras no Brasil.

⁶ Ver: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/benedita-sousa-da-silva>

Onde estão as mulheres não brancas? Os limites da representação

O conceito de representação

Se na Grécia antiga o modelo de Democracia Direta era possível graças a exclusão de minorias do conceito de “cidadão”, na contemporaneidade a dinâmica “um indivíduo” “um voto” (Hirschman,1993), concede formalmente a toda sociedade, a possibilidade de escolher aqueles que melhor representam seus interesses dentro do conceito de mercado eleitoral, estabelecido por Downs (1999).

A representação, portanto, surge teoricamente como resposta à impossibilidade da participação direta da sociedade na arena política, todavia é na inclusão de um mecanismo de controle social que está sua centralidade (1995, WOOD, apud 2003, MIGUEL, p.130). A lógica de comercialização da força de trabalho implementada pelo capitalismo, aliada à alta burocratização do Estado e à perpetuação do “status quo” patriarcalista e racista, redesenham a dinâmica de participação social, uma vez que as preocupações individuais vão além do âmbito político e o acompanhamento das ações governamentais passa a se apresentar como um custo para aqueles que não dispõem de recursos para tal ação - como tempo, conhecimento sobre o que se delibera e acesso a canais múltiplos de informação. Deste modo, em resposta a estas limitações, a representação é estabelecida como um meio de controle social, capaz de reduzir a distância entre eleitorado e representante, assim como de amplificar o acompanhamento e avaliação das ações governamentais por parte do corpo social.

O debate sobre a conceitualização e significação da representação foi e continua sendo muito amplo dentro da Ciência Política. Pitikin (1979), em um esforço de reunir e analisar os principais conceitos elaborados, definiu a representação através dos eixos “mandato-independência”, que fragmentam a ideia de representação sob as óticas formalista; simbólica/descriptiva e substantiva.

De acordo com a autora, a representação formalista se consolida por meio da delegação de poder dentro de um processo eleitoral aceito como legítimo. A primeira definição de representação se concretiza no debate trazido por Hobbes, onde representados concedem ao representante, por meio de um contrato, a legitimidade para

exercer seu mandato livremente. Posteriormente, consolida-se a representação pela perspectiva autorizativa, que insere no mecanismo de representação política uma ferramenta de controle social (accountability), responsável pela a ampliação do controle da sociedade sobre as ações governamentais. Deste modo, a possibilidade de reeleição nos modelos democráticos, solidifica a responsividade do representante com a execução do plano de governo apresentado, pois em momento eleitoral, cabe aos representados a recondução do representante ao poder, como modo de aprovação das ações de seu mandato anterior, ou a não eleição, que corresponde a insatisfação com a atuação daquele governo.

Em contraponto às ideias anteriores, fundamenta-se a representação sob a ótica da substituição, identificadas por Pitkin como vertentes da teoria de representação por “mandato”. As visões simbólica e descritiva entendem a representação pelo princípio da substituição, cada uma com suas peculiaridades. A vertente descritiva vê no parlamentar eleito a obrigação de refletir as diversidades contidas na sociedade de maneira física e social. Já a vertente simbólica, compreende a representação como o ato de refletir dentro do parlamento, um conjunto de valores e ideias considerados primordiais para a sociedade PITKIN, 1979, pp.16-18).

Para Pitkin (1979), a principal problemática das visões citadas está na razoabilidade da discussão sobre o que é representação e como se produzir uma representação de qualidade, minimamente ligada às questões trazidas pela sociedade/grupos de pressão e em segundo comprometida na tentativa de garantir ao parlamentar eleito a possibilidade de agir com “independência” dentro do espaço político. A representação nas perspectivas delineadas acima constrói-se desconsiderando, em grande parte, a qualidade das ações do representante e focaliza o ato de representar sempre na importância de “tornar presente algo que está ausente” (PITKIN, 1979, p.15). Em resposta a estas limitações, Pitkin constrói a ideia de representação substantiva, enfatizando que mais importante do que refletir características físicas e tornar presente algo ausente, é a possibilidade de representar com qualidade o interesse de seus eleitores.

A elucidação dos impasses existentes dentro desses modelos de representação feitos pela autora, foram determinantes para o desenvolvimento da teoria de representação dentro da Ciência Política, dando espaço para que autoras/es pudessem construir um modelo de representação dedicado a elucidar a importância da inserção de minorias nos espaços institucionais, como a representação pela via da presença, que intensifica a

importância da representação política diversificada.

Para Phillips (2001), por exemplo, tanto os ideais liberais como a teoria de representação substantiva trazida por Pitkin, não são capazes de incorporar dentro do debate de representação a questão sobre a exclusão política sofrida por minorias sociais. Dentro da perspectiva liberal, o debate sobre as diferenças sociais está sempre associado ao mundo das ideias, enfatizando portanto, que a qualidade da representação cresce quando o político eleito consegue refletir dentro do parlamento a pluralidade de ideias, preferências ou crença de seus representados (PHILLIPS,2001p.268).

Concomitantemente, a visão responsiva trazida por Pitkin, ainda que com o objetivo de fortalecer o conceito representação, acabar por se assemelhar a visão liberal, sobretudo quando considera que mais importante do que características físicas, o representante eleito precisa garantir a defesa do interesse de seu eleitorado e ser um porta-voz de suas demandas. Isto posto, quando a construção da representação associa-se a representação de um programa político (gênero, raça, sexualidade), tanto a discussão liberal, quanto a teoria de representação substantiva desconsideram “quem representa” com o objetivo de garantir “a qualidade da representação”, excluindo desta forma, a necessidade de levar aos espaços políticos grupos sociais minoritários, que constroem sua narrativa e suas demandas, a partir de suas perspectivas sociais.

A principal indagação que move o trabalho da autora está associada à seguinte pergunta: “como pode uma instituição política representar com legitimidade às demandas de grupos sociais minoritários a partir da construção de um parlamento homogêneo?” É, em resposta ao debate sobre representação justa, que a autora formula a política de presença para inclusão de interesses grupais, não para transformar o representante eleito numa extensão dos interesses do representado, mas sim para “[...como consequência, equalizar oportunidades e incluir na legislatura grupos marginais” (CAMPOS e MACHADO,2020, p.32).

Young (2012), também teórica da política de presença, afirma a importância da pluralidade representativa ao criticar a vinculação da democracia participativa ao que denomina como “o ideal do público cívico”, princípio homogeneizador dos integrantes da esfera pública, cujo objetivo é atender as demandas sociais pelo princípio do “bem comum”. Para a autora, esta associação entre representação e o princípio do bem comum enfraquece a representação e as instituições democráticas quando desconsidera as singularidades existentes em âmbito social. A autora afirma: “não há democracia, se dentro dos espaços de deliberação pública, exclui-se as perspectivas sociais de grupos

oprimidos e se essa exclusão contribui para o fortalecimento do silenciamento e perpetuação de desigualdades” (2012, p.194-195).

Em suma, a revisão sobre as múltiplas conceitualizações da representação é extremamente importante para o debate trazido por este trabalho, pois a ausência de mulheres não brancas dentro dos espaços deliberativos brasileiros é resultado da construção de uma representação liberal, calcada em princípios democráticos que reforçam a homogeneidade das instâncias de poder e afastam da esfera política indivíduos com gênero, raça, classe social e sexualidade distintos do modelo de sociedade patriarcal, racista e classista em que vivemos. Indo além, esta revisão dos conceitos de representação ressalta as limitações presentes no modelo em que vivemos e em segundo nos permite iniciar o debate sobre o impacto da construção de um parlamento diversificado, tanto em caráter representativo, quanto na elaboração de políticas públicas que levem em consideração a multiplicidade das clivagens sociais brasileiras.

Campos e Machado (2020), discutindo a exclusão de pretos e pretas da política, enxergam limitações nas teorias de Phillips e Young quanto a inclusão do debate racial na representação política, no entanto, ressaltam que a defesa da política de presença trazida por ambas as autoras:

“nos ajudam a perceber que a ênfase em mecanismo institucionais para inclusão de grupos não deve nunca nos fazer esquecer que a sub-representação política dos negros é uma característica profundamente antidemocrática e injusta no nosso país, reprodutora de uma lógica que oblitera a reflexão autônoma de uma parcela da população sobre seus próprios problemas. Logo o receio em relação aos riscos de essencialização nunca deve sobrepor à urgência de medidas para a inclusão política de negros, sejam elas quais forem[...]”(CAMPOS e MACHADO, p. 47).

Desta maneira, a reflexão trazida pelos autores destaca que, apesar de determinadas limitações, a constituição da representação pela ótica da presença indica a possibilidade de levar ao parlamento não a “ideia” e a “agenda” de um grupo de maneira determinante, ao contrário essa perspectiva fortalece a importância de levar não brancos aos espaços deliberativos para que estes possam, em primeiro lugar, defender interesses múltiplos e contribuir para a construção de uma agenda política democrática.

Indo além, Rios (2013), ainda pensando as limitações do modelo representativo,

agora no que concerne a raça e gênero, afirma:

“Em que pesem as críticas e dilemas relacionados ao tema da representação política de natureza descritiva/presença e substantiva/ideias, o peso das desigualdades sociais parecem retroalimentar as desigualdades na política, e vice-versa. Do ponto de vista normativo, a diversidade racial e de gênero no espaço institucional da política tem implicações importantes no que toca à quebra de estereótipos fundamentados em visões coloniais do poder, ou seja, expondo estereótipos identitários. [...] Outra implicação importante do pluralismo descritivo da representação é a de criar – e não necessariamente de garantir – condições para que assuntos relevantes em matéria dos direitos das mulheres e dos negros tenham visibilidade nas esferas públicas decisórias, especialmente porque se trata de grupos historicamente sub-representados no sistema político.”

Portanto, como destacado pela autora, a representação sob as óticas substantiva e descritiva promove uma reflexão sobre a construção da imagem do parlamento brasileiro e sobre a importância de garantir que toda a sociedade consiga acessar e se sentir representada na esfera institucional. Em caráter descritivo/política de presença, a representação propõe uma ruptura com a visão hegemônica das características que compõem o sujeito apto a integrar a esfera política - homens, brancos e heterossexuais. Em caráter substantivo, ressalta-se a importância de gerar condições para que as pautas defendidas por minorias sociais possam integrar a agenda governamental. Por conseguinte, a pluralidade representativa dentro do âmbito político, considerando a importância da presença e das ideias de grupos sociais marginalizados, é uma formulação essencial para a desintegração dos mecanismos de opressão que operam dentro e fora da esfera institucional, por meio da proposição/revisão de leis, assim como a potencialização das denúncias e demandas realizadas por esses grupos, que não deixam de se considerarem grupos de pressão.

Pensando sobre as conquistas das mulheres dentro e fora da política brasileira, não restam dúvidas de que o movimento feminista foi primordial quando denunciou a fundamentação das desigualdades sociais nos ideais paternalistas e classistas da sociedade, fortalecendo a importância da presença de mulheres no parlamento para quebra de paradigmas. A agenda política do movimento possibilitou que progressos fossem feitos nas esferas de participação política, educação, segurança e saúde; garantindo entre outros direitos, o acesso ao voto, a possibilidade de concorrência a cargos

eletivos; avanços na pauta de direitos sexuais e reprodutivos, criminalização da violência doméstica e familiar, assim como a universalização do acesso à educação, independente de variáveis biológicas ou de gênero. Em contrapartida, quando discutida a importância da representação de mulheres nas instâncias políticas, faz-se necessário “enegrecer o feminismo” para identificar dentro do movimento as falhas quanto à consideração do racismo como um mecanismo de opressão, aliado ao patriarcalismo, que potencializa e diferencia a violência vivida por mulheres não brancas dentro da sociedade (CARNEIRO,2003) e que as afasta da esfera pública. Em sua obra “Por um feminismo Afro-latino-americano”, Lélia Gonzalez afirma que, mesmo os movimentos sociais de esquerda e a mobilização feminista não foram capazes de trazer para centralidade de suas demandas a questão racial e “acabaram por tornarem-se cúmplices de uma dominação que pretendiam combater.” (GONZALEZ,1998, p.17). De modo sofisticado, o racismo opera institucionalmente sob a ilusão de igualdade no acesso a direitos básicos, apagando por meio do discurso democrático as desigualdades entre brancos e não brancos, homens e mulheres, perpetuando a lógica de exclusão que os assola e os mantém à margem da sociedade.

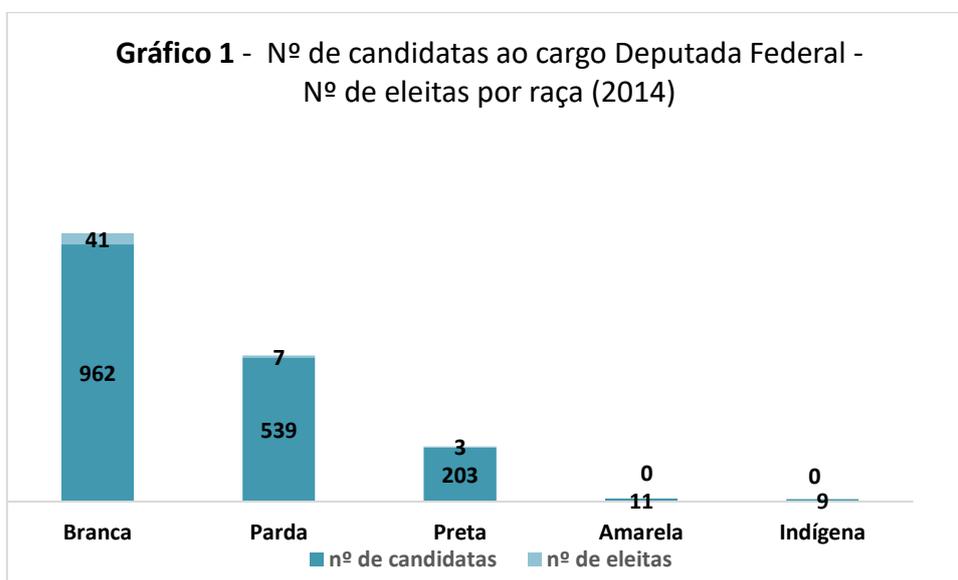
Destarte, em todos âmbitos, mas sobretudo quando discute-se representação e sua qualidade, faz-se necessário romper com a visão universalista do que é ser mulher, pois: “Mulheres não são um bloco único - elas possuem pontos de partidas diferentes” (Ribeiro, 2018, p. 25) considerar essa multiplicidade é romper com a invisibilidade da interconexão de opressões e nomear estas violências para: “trazer visibilidade para se restituir a humanidade dos corpos das mulheres negras” (IDEM), que durante muito tempo estiveram no não lugar.

Por conseguinte, a ampliação da presença de mulheres não brancas dentro das instituições políticas é fundamental para gerar oportunidades que rompam com a invisibilidade e subalternidade em que estão inseridas. Como afirma Rios, é essencial possibilitar que as questões sobre saúde, educação, segurança, cultura, religião, lazer, esporte e tantas outras searas considerem a vivência de homens e mulheres não brancos durante a elaboração de políticas públicas. Todavia, esse alcance só poderá ser obtido com a adoção de mecanismos políticos e sociais para que pretos e pardos, que hoje representam 54% da população, possam tardiamente estar também nos espaços deliberativos, como representantes do povo e de seus estados.

Recrutamento eleitoral e a representação das mulheres não brancas nas casas legislativas

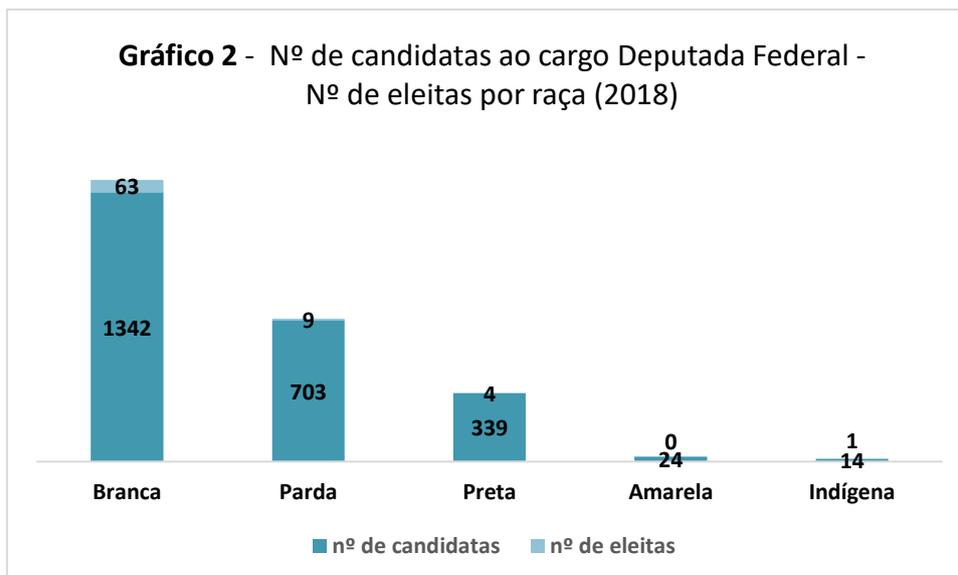
Se o debate sobre a ausência de pretos e pardos dentro das instâncias políticas foi por longa data negligenciado por cientistas sociais e dificultado pela ausência de dados sobre raça no banco de informações do site do TSE, agora com a presença destes dados e o crescimento de pesquisas alinhadas à agenda de representação e raça, começa-se a formular trabalhos científicos que enfatizam o que mesmo sem dados⁷ já pareceria ser uma afirmação concreta ao observar a composição das casas legislativas brasileiras: pretos, pardos e indígenas estão sub-representados.

De acordo com os dados disponíveis, as eleições nacionais de 2014 demonstraram um padrão racial e de gênero entre aqueles que concorreram a cargos eletivos a nível federal. Neste ano, as mulheres representavam apenas 29,3% do número total de candidatos(as) ao cargo de deputado(a) federal. Entre este percentual, mulheres brancas representavam 16,4%, pardas 9,2%, pretas 3,5% e indígenas apenas 0,15%.



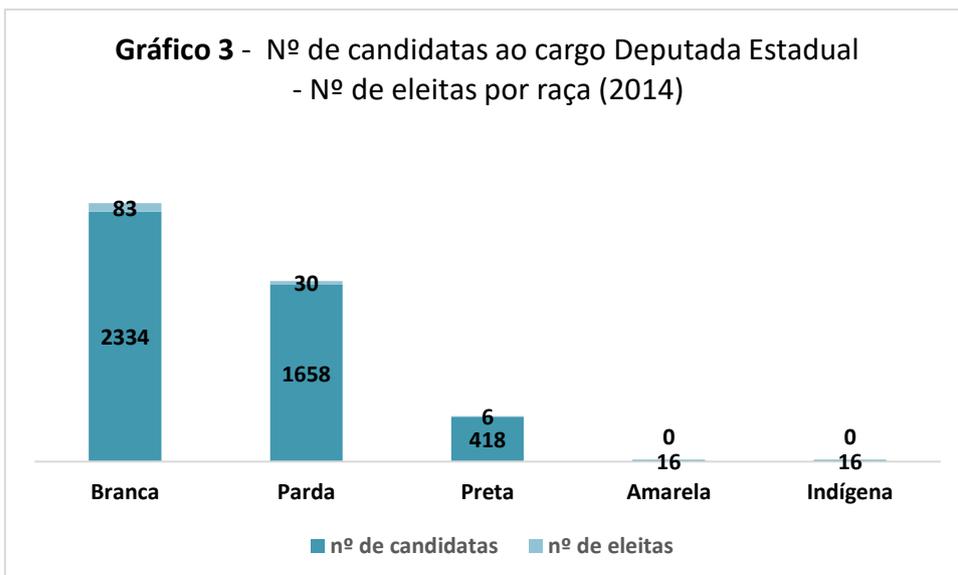
Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE.

⁷ Embora algumas organizações e movimentos sociais tenham se mobilizado para fazer este levantamento de eleições anteriores, por meio da heteroidentificação, uso como base apenas as informações disponibilizadas pelo TSE, por considerar importante a uniformização da coleta de dados para coesão das hipóteses formuladas, já que as informações disponibilizadas pelo TSE são obtidas por meio da autodeclaração.

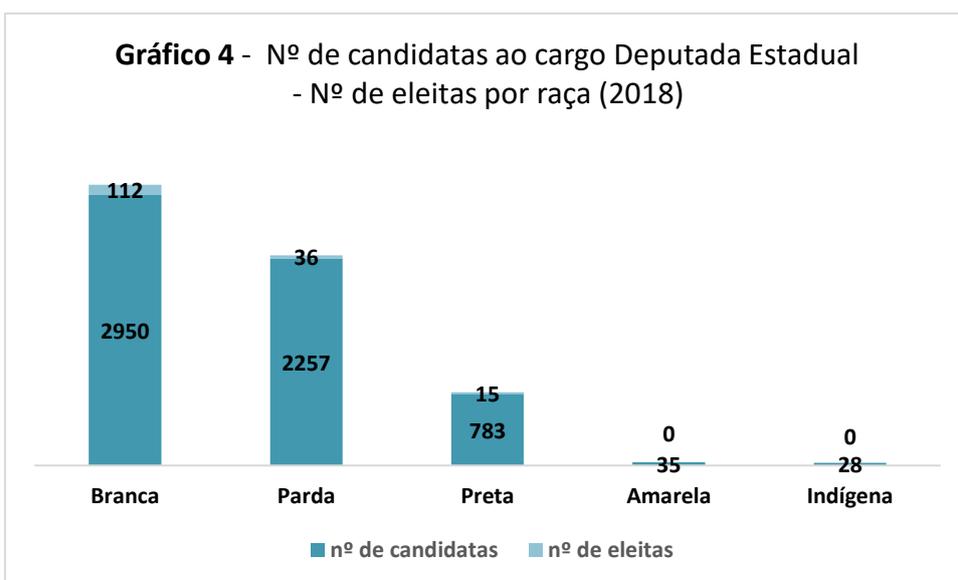


Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE

Em 2018, o padrão masculino e branco continua em perpetuação, apesar de haver sinalização de avanços com relação à igualdade de gênero. Neste ano o percentual de mulheres concorrendo ao legislativo nacional cresce dois pontos percentuais com relação a 2014, passando para 31,64%. O número de candidatas brancas cresce de 962 para 1342, um aumento de 39,5%. As candidaturas de mulheres negras também avançam timidamente, crescendo de 203 para 339, representando 66,9%, um crescimento ínfimo se comparado ao quantitativo de mulheres e homens brancos. Neste ano as mulheres pretas representavam 4,43%, um crescimento de 1 ponto percentual, se comparado à eleição de 2014. Já o número de candidatas autodeclaradas pardas apresenta estabilidade quando comparado às eleições anteriores, ficando na casa dos 9,18%. Quanto às mulheres indígenas, estas continuavam representando menos de 1% do total de candidatos(as). Esta eleição foi sem dúvidas um marco na história eleitoral do país, pela primeira vez altera-se em 50% o número de mulheres eleitas para a Câmara Baixa. Em contrapartida, quando se busca por avanços na variável racial, os dados seguem sendo similares aos de 2014. Entre as 77 eleitas, tivemos uma indígena, a primeira na Câmara dos Deputados em 30 anos de Constituição, e apesar do aumento de candidaturas pretas e pardas, o número de eleitas se mantém quantitativamente estagnado, variando em 1 para mulheres pretas e 2 para mulheres pardas.



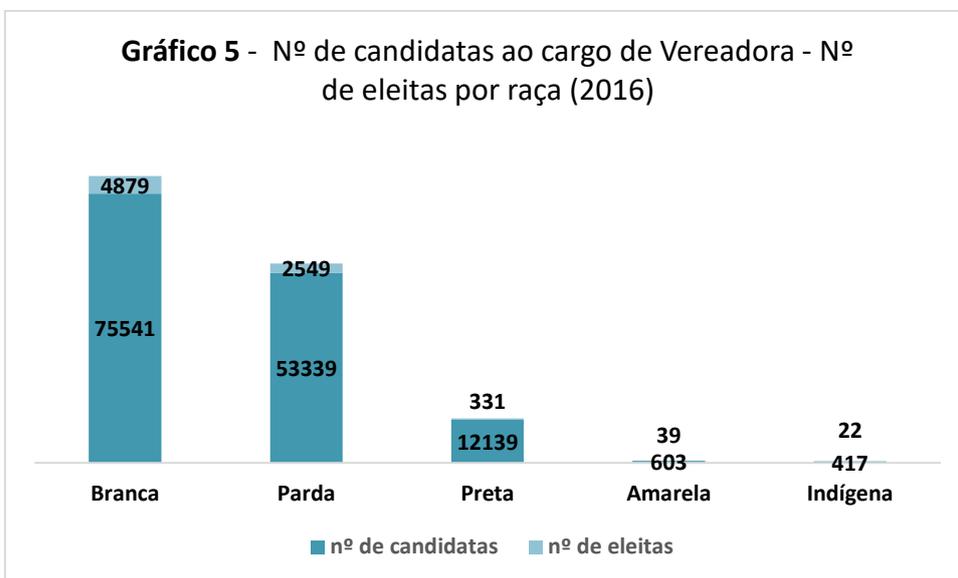
Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE



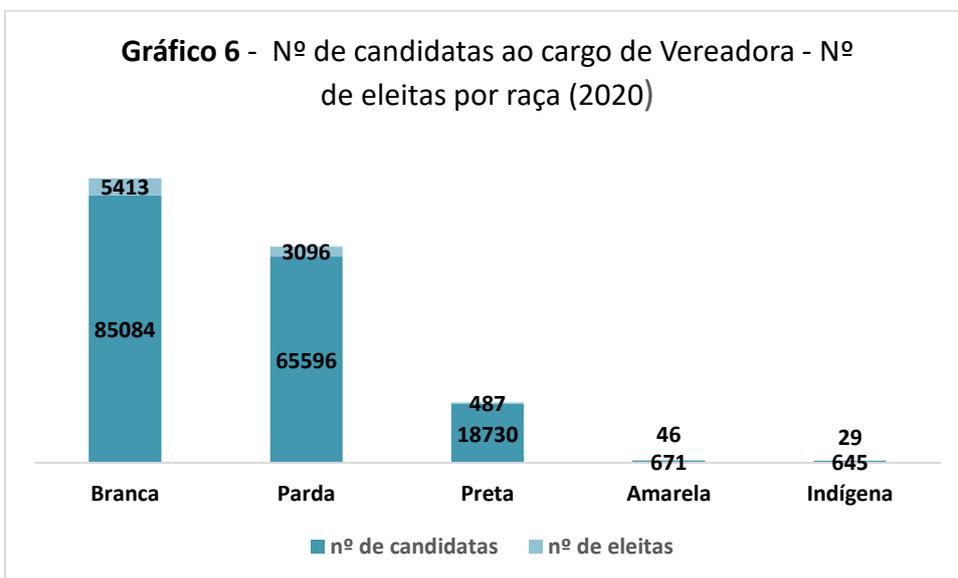
Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE

Observando as eleições estaduais, percebe-se que o mesmo padrão presente no legislativo nacional repete-se no estadual. Em 2014, homens eram 70,9% entre todas as candidaturas, sendo homens brancos e pardos a maioria. Nestas eleições as mulheres eram 29,1%, entre os concorrentes para vaga ao legislativo estadual e entre este percentual, mulheres brancas eram 15,29%, pardas eram 10,86%, pretas 2,74% e indígenas 0,1%. Em 2018, assim como para o cargo de deputada federal, o percentual de candidaturas femininas cresce, demonstrando também um crescimento tímido entre a concorrência de

mulheres pretas e pardas. Neste pleito, mulheres brancas representam 15,59%, mulheres negras 4,14%, um crescimento de 1,4% quando comparado a 2014 e pardas 11,93%, crescendo um ponto percentual desde a última eleição para o cargo.



Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE



Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE

Quanto às eleições para Câmara dos Vereadores cabe observar avanços sutis no quantitativo de candidatas. Em 2016, mulheres eram 32,47% dos candidatos(as), sendo 17,27% brancas, pardas 12,19%, pretas 2,78% e indígenas 0,1%. Em 2020, o percentual de mulheres candidatas cresce 2,13%, passando para 34,61%. O percentual de mulheres brancas mantém estabilidade enquanto que o percentual de pardas e pretas cresce para

13,14% e 3,75%, respectivamente.

Os dados apresentados acima trazem alguns aspectos importantes a serem avaliados. O primeiro ponto é que as eleições locais parecem abrigar menos barreiras para o recrutamento eleitoral de mulheres não brancas. Ao menos quantitativamente, estas mulheres parecem encontrar no cenário municipal maior abertura para integrar a esfera política, pelo menos de modo concorrencial. Indo além, os anos de 2018 e 2020 são marcados pela ampliação do número de candidaturas femininas, fruto em grande parte de mudanças na legislação eleitoral, como o fim das coligações partidárias, que incubiram aos partidos políticos a busca por estratégias eleitorais para a conquista de votos e consequentemente, a obtenção de cadeiras.

Contudo, o cenário de otimismo merece algumas reflexões. O primeiro ponto é que apesar do avanço no registro de candidaturas femininas observado nos anos de 2018 e 2020, esse cenário não se converte em maior número de mulheres não brancas eleitas. Os dados dos gráficos destacam a hipótese trazida por Araújo (2008), que enfatiza que “a porcentagem de mulheres eleitas não cresce proporcionalmente ao número de candidatas” e corroboram positivamente para a afirmação de Bueno e Dunning (2016) de que a adoção de listas abertas pelo sistema eleitoral brasileiro e a forte individualização das campanhas políticas contribuem para que as mulheres negras tenham dificuldades para entrar no jogo eleitoral com possibilidades reais de eleição.

Em segundo lugar, no que concerne ao papel dos partidos políticos na mitigação dos efeitos das desigualdades sociais dentro da competição eleitoral, pode-se concluir com base nos dados trazidos pelas tabelas abaixo (1,2 e 3), que independente do grau de concorrência, a presença de mulheres não brancas ainda é minoritária nas listas dos partidos políticos brasileiros, inclusive entre aqueles que carregam em sua ideologia e estrutura interna, o combate às desigualdades raciais e de gênero.

Mesmo reconhecendo que o recrutamento e alistamento eleitoral são moldados pelas singularidades do contexto político regional e também pelo cargo em disputa, as tabelas abaixo nos permitem observar que, partidos menores continuam destinando maior quantidade de vagas às mulheres não brancas, corroborando para a hipótese trazida por Campos e Machado (2020), de que siglas menores possuem listas eleitorais com maior equilíbrio entre candidaturas brancas e não brancas, ainda que o percentual destes partidos não alcance sequer 30%. Concomitantemente, esta hipótese juntamente com o percentual de candidaturas de mulheres não brancas, legitima a afirmação de que grandes legendas

partidárias, com alto índice de candidaturas lançadas, como MDB/PT/DEM e PSDB⁸ são as que menos alistam mulheres pretas e pardas.

Nas eleições municipais de 2016 poucos são os partidos em que mulheres não brancas representam cerca de 20% ou mais entre o total de candidaturas lançadas, com destaque para o PCdoB (20,58%), PCB (22,77%), PMB (24,19%), PSOL (20,46%) e PSTU (21,59%). Em 2020 o PCdoB amplia em 2,17% o número de candidatas não brancas, passando a registrar 22,75% de candidatas pretas e pardas. O percentual do PT e PSOL cresceu, passando para 22,57% e 20,25% respectivamente. Já nas eleições estaduais de 2014, PCdoB (20,34%) e PCB (25%) são os únicos a apresentam percentuais acima de 20%, cenário que muda em 2018 quando partidos como PMB (23,05%), PSDC/DC (20,12%), PSOL (20,73%) e PSTU (25,71%), também destinam mais de 20% de suas vagas às candidatas não brancas. Por fim, nas eleições federais destes mesmos anos observa-se um padrão similar aos demais cargos. Em 2014, partidos pequenos como PCdoB (22,62%), PSL(23,26%), PSTU (26,97%) PTC e PTN estão entre os que mais registraram candidaturas de mulheres pretas e pardas. Já em 2018, apenas o PSC apresentou valor superior a 20%.

Vale a pena destacar que em todos os anos eleitorais analisados PCO e NOVO fogem a regra de maior número de mulheres não brancas em partidos pequenos. Em 2014, apesar do baixo registro de candidaturas, mulheres não brancas não integram a lista de candidatos do PCO. Em 2018 o cenário quase não se altera se comparado a 2014, tendo neste ano apenas uma mulher não branca registrada. O mesmo vale para o partido NOVO, que apesar de só integrar disputas eleitorais em 2016, registra um número alto de candidaturas lançadas, mas uma porcentagem abaixo de 5% em todos os pleitos analisados. Indo além, pode-se notar que entre os partidos de esquerda a fidelidade a agenda social defendida pelos partidos não parece integrar os critérios para recrutamento eleitoral, ou assume menos peso na definição das listas, pois legendas como PSB, PV, PDT, PPS e PHS registram em todos os pleitos analisados menos de 20% de candidaturas femininas não brancas.

Em conclusão, os dados reforçam que há dentro do sistema político e social entraves que impactam a ampliação da representação de minorias sociais dentro do parlamento. As informações coletadas indicam, sobretudo, que o debate sobre o

⁸ Baseada na classificação trazida pelo livro Raça e Eleições no Brasil (2020).

crescimento do número de mulheres na política e na esfera competitiva tem avançado e merece atenção, mas ainda há um vácuo entre a teoria da política representação pela ótica da presença; a potencialização e eleição de candidaturas femininas, principalmente candidaturas pretas e pardas. Dessarte, quando se fala em ampliação é pertinente perguntar-se “quem são essas mulheres?”, pois quando consideradas as variáveis de gênero e raça, mulheres não brancas são minoria entre o próprio gênero e minoria racial. Enquanto o número de candidatas brancas se amplia e reflete na expansão do número de eleitas (ainda que desproporcionalmente) nas eleições de 2018 e 2020, os números de mulheres pardas e pretas também crescem, sem que o quantitativo de mulheres eleitas se altere de maneira significativa.

O financiamento de campanha como barreira para a ampliação da representação de mulheres não brancas

Os dados trazidos até o momento indicam o recrutamento eleitoral como principal entrave para o ingresso de mulheres não brancas na política brasileira. No entanto, a existência de inúmeras pesquisas⁹ que apontam para a grande correlação entre o financiamento de campanha e o sucesso eleitoral, colocam este debate como uma variável importante de ser analisada no que concerne à ampliação da representação de grupos sociais minoritários. Indo além, independente da associação entre recursos de campanha e sucesso eleitoral, cabe ressaltar que a captação de renda, antes de qualquer coisa, é um fator determinante para a execução de campanha, pois viabiliza a realização de inúmeras atividades essenciais durante o calendário eleitoral, contribuindo para ampliação do contato entre candidatas (as) e eleitores (es).

Até 2014 o sistema eleitoral brasileiro contava com dois principais tipos de financiamento de campanha: o financiamento público, representado pelo Fundo Partidário, instituído em 1965, e o financiamento privado, instituído em 1994, que regulamenta as doações de campanha por pessoas físicas e pessoas jurídicas. Nos anos subsequentes as regras sobre financiamento de campanha passam por significativas

⁹ Lemos, Marcelino e Pederiva (2010), Eduardo e Araujo (2016), Mancuso (2015) e também do CEPESPDATA (2019)

alterações que redirecionam as formas de captação e distribuição destes recursos pelo Tribunal Superior Eleitoral e também pelos diretórios partidários.

Dados elaborados pelo CEPESPDATA (2019), indicam que entre 2006 a 2014, os recursos oriundos de doação privada representavam mais que 30% da receita dos candidatos (as) ao cargo de deputado (a) federal, sendo 56% em 2006, 47% em 2010 e 37% em 2014. Em 2015, esta modalidade de doação perde a centralidade com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650/2015 no STF, que declara a impossibilidade da captação de recursos empresariais para o financiamento de campanha pela modalidade de pessoa jurídica. Ainda em 2015 e em 2017, em resposta a legislação que determinava o fim das doações privadas de campanha, o Congresso Nacional não só amplia a verba repassada ao Fundo Partidário, como também articula e aprova o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, instituído através das Leis 13.487 e 13.488, constituído por recursos do Tesouro Nacional.

Apesar do fim do financiamento privado de campanha, a aprovação do FEFC e a ampliação de verbas repassadas ao Fundo Partidário evidenciam que independente das alterações realizadas, o acesso a recursos continua sendo uma variável determinante nas disputas políticas no que tange a potencialização de candidaturas. Indo além, a existência de múltiplas fontes de receitas, como no caso brasileiro, permite presumir de maneira hipotética, que os candidatos (as) terão ao menos através de uma das fontes de financiamento, a possibilidade de acessar recursos para a execução de suas campanhas políticas. Todavia, essa previsibilidade perde significância quando o debate sobre arrecadação de receitas de campanha e êxito eleitoral passa a considerar variáveis sociais e socioeconômicas, como gênero, raça e classe social, mudando o enfoque da discussão para a desigualdade distributiva.

Em 2015, Campos e Machado dedicaram-se a mobilizar variáveis explicativas para a ausência de não brancos nas esferas decisórias. Analisando as eleições municipais de 2012 nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, os autores elaboraram uma correlação entre a detenção de capital simbólico (escolaridade e renda), variáveis de gênero e raça a possibilidade de captação de recursos e votos. Destas correlações os autores concluem que o êxito eleitoral não pode ser analisado de maneira simplória, pois são múltiplas as variáveis, dentro e fora do sistema político, capazes de influenciar a ascensão de candidatos (as) às esferas decisórias. No entanto, sinalizam que quando controladas as variáveis, pôde-se constatar que nos estratos onde há maior competitividade eleitoral, que

as diferenças entre brancos e não brancos no acesso a escolaridade e renda são fatores que contribuem para a desigualdade no acesso a obtenção de votos e de recursos (públicos ou privados), fortalecendo conseqüentemente, o distanciamento de não brancos dos espaços de poder. Para os autores, os que se encontram em estratos sociais mais altos, são aqueles que dentro de um processo eleitoral baseado na “eleição dos melhores” (2002, MANIN, p.160 apud 2015, CAMPOS e MACHADO, p.143-144), terão mais chances e recursos de serem eleitos. Os autores afirmam:

“[...] é no conjunto dos estratos com maior chance de vitória eleitoral, onde há maior acirramento da competição, que opera um entrave quanto ao acesso a recursos importantes para candidatos não-brancos”. [...] “A discriminação racial não apenas permanece operando em cenários de competição, mas o aumento dessa competição parece aumentar a marginalização dos negros. Nas faixas de receita e votação das eleições em que a competitividade dos candidatos é menor, a situação dos não brancos é pouco diferente daquela dos brancos. Já nas faixas que concentram as candidaturas mais competitivas, as distâncias entre os dois grupos aumentam sensivelmente, sempre em prejuízo dos não brancos”.

Posteriormente, em 2020, Campos e Machado ampliaram suas análises para as disputas de 2014, 2016 e 2018, contemplando as eleições para o legislativo municipal e federal. Os dados obtidos através da pesquisa mais recente vão ao encontro da análise realizada em 2015, destacando novamente a alta correlação entre a variável racial e a desigualdade distributiva de recursos de campanha. Em um somatório das receitas dos candidatos(as), os autores destacam que entre 2014 a 2018, mulheres e homens pretos são os que menos captam recursos, sejam eles públicos ou privados, totalizando mais que 5% dos recursos apenas na eleição de 2016 para vereança. Em contrapartida, quando analisadas as receitas de candidatos(as) brancos, estes totalizaram mais de 50% dos recursos em todas as disputas eleitorais observadas (CAMPOS e MACHADO, 2020, p.89).

Em uma mesma perspectiva, a pesquisa realizada por Chaves e Mancuso (2020) assinala para o impacto de aspectos sociais na captação de recursos para o financiamento de campanha. Observando as eleições para as Assembleias Legislativas em 2014, os autores destacam que: “todas as candidaturas brancas para Deputado (a) Estadual foram sobrefinanciadas em detrimento às candidaturas negras as quais, sem discernimento de gênero, foram subfinanciadas”, sendo a média de recursos públicos para homens pretos

2,4 e mulheres pretas 0,3; enquanto que para mulheres brancas a média era de 8,4 e para homens brancos de 72,9 (CHAVES e MANCUSO, 2020, p.13).

Em suma, as pesquisas trazidas por Campos e Machado e Chaves e Mancuso (2020), nos permitem considerar que, quanto a ampliação de mulheres pretas e pardas na política, uma vez superados os paradigmas sociais que impactam o recrutamento eleitoral, o acesso ao financiamento de campanha parece tornar-se uma “nova” barreira para aquelas (es) que conseguiram integrar disputas eleitorais, pois ao interseccionar as variáveis de gênero e raça, mulheres não brancas estão entre os que menos captam recursos de seus partidos para financiamento de campanha.

Foi diante do peso das desigualdades elucidadas por estas pesquisas, que em 2015, 2018 e 2019 a legislação eleitoral passou por novas mudanças nas regras de financiamento de campanha, desta vez com o objetivo de reduzir os efeitos da desigualdade institucional na ampliação da presença de minorias de gênero e raça nas disputas eleitorais e conseqüentemente, dentro das casas legislativas brasileiras.

Em 2015, a minirreforma eleitoral nº 13.165 introduziu no cenário político o debate sobre a reserva de recursos públicos oriundos do Fundo de Financiamento Especial de Campanha, ao estabelecer o percentual mínimo de 5% e percentual máximo de 15% de recursos para aplicação nas campanhas eleitorais femininas. Neste mesmo ano, em decorrência desta legislação, a Procuradoria Geral da República apresenta a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617, contestando a aplicação de percentuais mínimo e máximo de recursos oriundos do FEFC às candidaturas femininas. Para o órgão, o estabelecimento destes percentuais pela minirreforma eleitoral, em sentido contrário à proposta, fortaleceria as desigualdades de gênero em âmbito político, uma vez que as regras estabelecidas em lei não se aplicavam sobre o acesso a recursos públicos por candidaturas masculinas.

Apesar do importante debate, somente em 2018, a ADI protocolada pela PGR foi votada no Superior Tribunal Federal, que por maioria dos votos, decidiu declarar a inconstitucionalidade do art. 9 da lei 13.165/2015 e estabelecer a destinação de percentual mínimo de 30% dos recursos do FEFC para candidaturas femininas, ainda nas eleições daquele ano. Em 2018 e 2020, as resoluções nº 23.568/2018 e 23.605/2019¹⁰ do Tribunal

¹⁰ Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições e regulamenta a destinação mínima de 30% do total de recursos do FEFC captados pelos partidos a candidaturas femininas.

Superior Eleitoral (TSE), em consonância com a decisão do STF, passam a regulamentar não só a reserva de recursos para candidaturas femininas, mas também a reserva do mesmo percentual para o tempo de propaganda eleitoral em rádio e TV.

Já em 2020, uma nova discussão sobre desigualdade distributiva dos recursos públicos de financiamento de campanha é levantada em âmbito político, desta vez considerando o subfinanciamento de candidaturas negras. Através da consulta pública realizada pela deputada federal do Rio de Janeiro, Benedita da Silva¹¹ (PT), conjuntamente com lideranças de Movimentos Negros, o STF regulamentou a proporcionalidade da divisão de recursos entre brancos e não brancos a partir das eleições municipais de 2020.

Destarte, é considerando prevalência da influência dos recursos de campanha no sucesso eleitoral e a consolidação de novas legislações sobre o acesso aos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que este trabalho busca aferir o impacto da resolução nº 23.607/2019 na eleição municipal de 2020, no que concerne a mitigação da desigualdade de acesso a receita do FEFC, concomitantemente na ampliação da representação de mulheres não brancas.

Resolução nº 23.607/2019 e a distribuição de recursos nas eleições municipais de 2020

Hipóteses e Metodologia

Debruçar-se sobre o impacto da resolução nº 23.607/2019, que regulamenta a obrigatoriedade da reserva de 30% dos recursos partidários oriundos do FEFC para candidaturas femininas, faz-se importante para identificar em que medida a resolução conseguiu mitigar, nas eleições municipais de 2020, os fatores calcados no racismo e patriarcalismo, que fortalecem a desigualdade na distribuição de recursos pelos partidos políticos e na captação de receita por mulheres não brancas. Entre as hipóteses formuladas estão: (1) em ambas as eleições homens brancos são os que mais captam recursos de seus partidos; (2) todavia a resolução 23.605/2019 parece impactar na ampliação de recursos acessados por mulheres em 2020, principalmente mulheres brancas; (3) Candidatas (os) não brancos continuam ocupando o espaço de subfinanciamento.

Para esta análise, realiza-se um estudo de caso com os dados das eleições de 2016 e 2020 para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Para formulação e cálculo dos dados, foram utilizadas as receitas declaradas pelos candidatos (as), possíveis de serem consultadas na plataforma de prestação de contas e registros de informações pessoais, Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais¹², do TSE.

Algumas limitações metodológicas explicam a escolha destes dados e também desenham alguns entraves que foram enfrentados por este estudo de caso, limitando algumas abordagens possíveis em virtude ou da ausência de dados ou da dificuldade da reunião de determinadas informações. Apesar do TSE computar em seu repositório de dados eleitorais informações múltiplas sobre eleições desde 1994 até a atualidade, os dados sobre receita e prestação de contas só ganham maior facilidade de acesso e maior credibilidade nas informações prestadas após a implementação do sistema Divulgacand, que oferece uma interface mais didática para compilação dos dados sobre prestação de contas eleitorais. Embora ampliada a possibilidade de pesquisa, algumas limitações surgiram no momento de delineamento metodológico, a primeira delas relaciona-se aos anos que podem ser consultados através da nova plataforma do TSE, pois por ser uma

¹² <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>

ferramenta de consulta recente, somente os dados de 2016, 2018 e 2020 foram atualizados para a nova interface, impossibilitando portanto, que esta pesquisa contemplasse o impacto das alterações nas regras de doação de campanha nas eleições para deputado (a) estadual e federal, pela ausência dos dados de 2014. Uma segunda limitação foi encontrada no momento de seleção dos casos a serem analisados, pois, embora tenha facilitado o acesso aos dados, a consulta de receitas dos candidatos (as) só pode ser realizada por consulta individual, impossibilitando que todos os concorrentes ao cargo de vereança na CMRJ fossem incluídos nesta pesquisa, pois em 2016, as eleições era disputada por 1.628 candidatos (as) e em 2020, por 1.811. Portanto, para esta pesquisa, foram considerados apenas as receitas dos candidatos (as) eleitos(as) para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

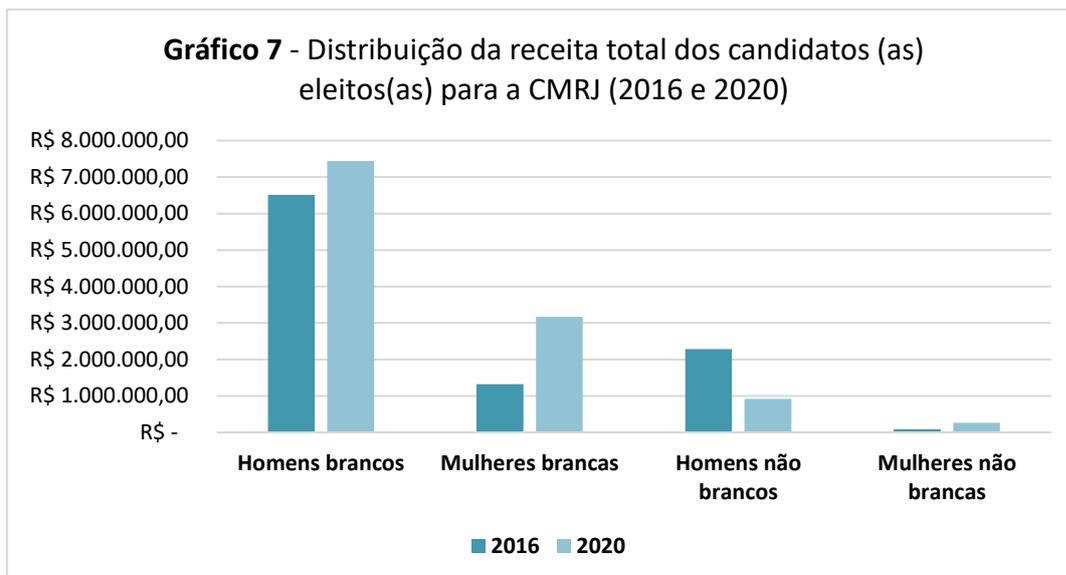
Sobre o tratamento de dados, depois de coletados manualmente, construiu-se um banco de dados considerando candidatos(as) eleitos (as), partido, gênero e raça, entendendo como candidatos(as) não brancos(as), pretos e pardos. Quanto às fontes de receita, foram considerados o Fundo Partidário, Fundo de Financiamento Eleitoral, Financiamento Próprio e Financiamento Coletivo.

Análise de dados

É importante destacar que a análise dos dados sofre alterações à medida que novas legislações são inseridas nas regras de distribuição de recursos públicos e privados de campanha. A eleição de 2016, por exemplo, já não contempla a possibilidade de doação de recursos por pessoas jurídicas, sendo possível apenas a realização de doações privadas de pessoas físicas por meio de ação direta ou através do financiamento coletivo. A eleição de 2020, em contrapartida, foi impactada pela instituição de uma nova fonte de recursos públicos para o financiamento eleitoral, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Apesar destas nuances, os dados disponíveis permitem a elaboração de algumas inferências.

De acordo com os dados disponibilizados pelo Divulgacand, em 2016 o valor total da receita dos (as) eleitos(as) para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro contabilizava R\$ 10.219.639,59. Homens brancos detinham R\$ 6.516.393,97, representando 63,8% do total de recursos dos (as) eleitos (as); em seguida homens não brancos detinham R\$ 2.286.822,83, representando 22% dos recursos. Mulheres brancas detinham R\$ 1.325.172,79, equivalente a 12,97% do total da receita dos(as) eleitos (as), enquanto que o somatório de receitas das mulheres não brancas alcançava R\$ 91.250,00, representando 0,89% dos recursos totais.

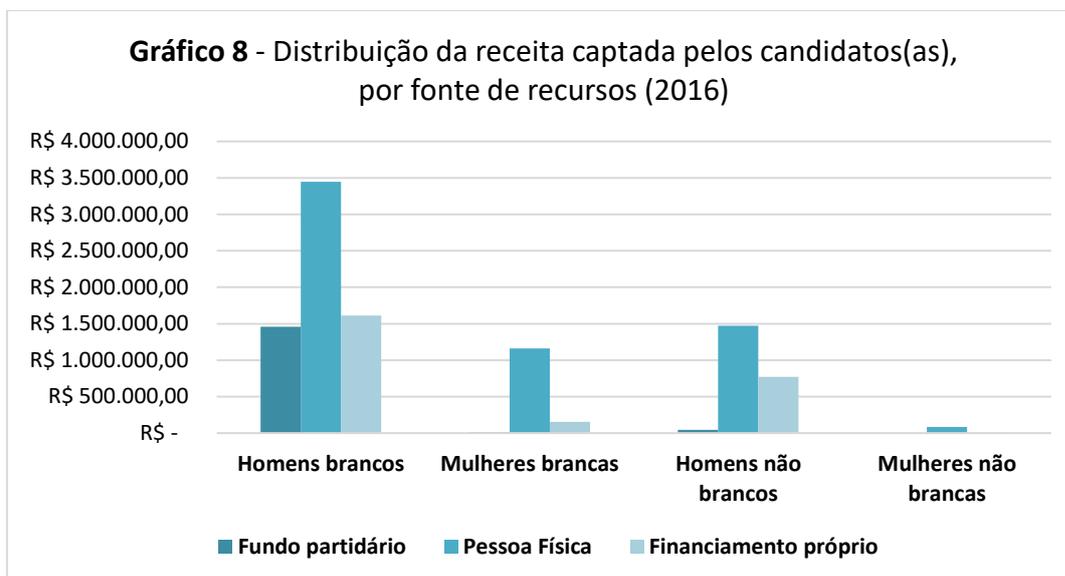
Em 2020, apesar do fim da captação de recursos de empresas privadas, a receita total dos eleitos (as) para a CMRJ cresce para R\$ 11.790.872,14, demonstrando que ao menos de maneira geral a instituição do FEFC e a possibilidade de arrecadação de recursos por financiamento coletivo e pessoa física, conseguiu sanar a ausência dos recursos de pessoas jurídicas nas campanhas eleitorais. Neste ano a receita de homens brancos cresce para R\$ 7.443.931,58, representando 63,13% dos recursos totais; mulheres brancas apresentam crescimento no valor total de suas receitas em comparação a eleição de 2016, contabilizando R\$ 3.166.600,69, 26,86% dos recursos totais. Quanto aos homens não brancos, sua receita decresce em comparação a 2016, totalizando o valor de R\$ 919.074,00, representando 7,79% do total dos recursos de campanha dos(as) eleitos (as) de 2016; por fim, mulheres não brancas apresentam um crescimento em sua renda se comparada ao pleito anterior, contabilizando R\$ 261.265,87, 2,22% do total de recursos dos (as) eleitos (as) à CMRJ.



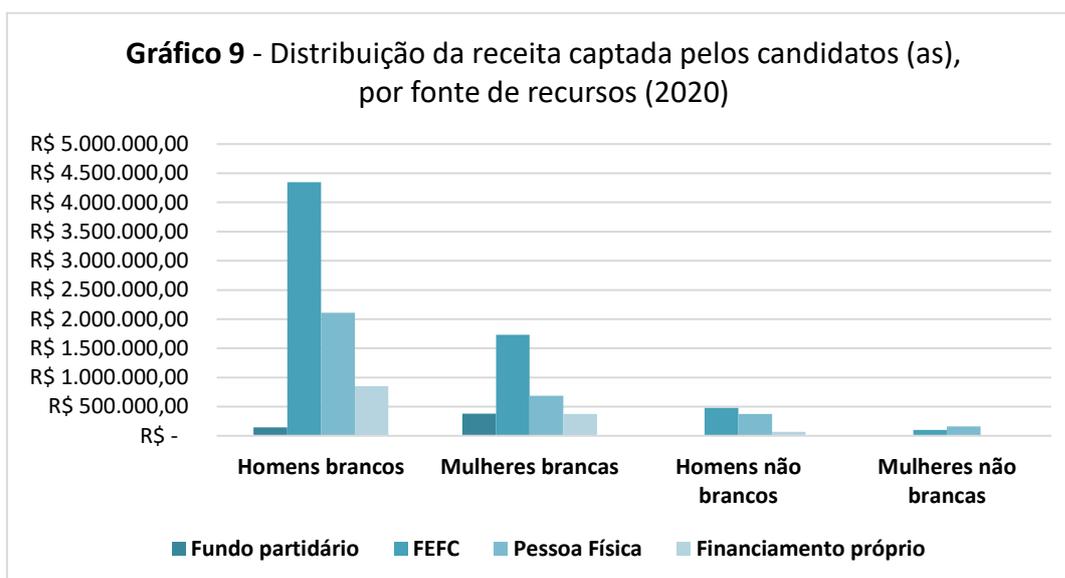
Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE

Apesar dos dados do gráfico 8 assinalarem indícios de desigualdade distributiva em ambos os pleitos, é somente quando fragmentada a distribuição de receita por gênero e raça, entre as múltiplas fontes de captação de recursos, que se concretiza as disparidades distributivas entre os(as) eleitos(as) para o cargo de vereador (a) na Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Em 2016, homens brancos foram os que mais captaram recursos do fundo partidário, recursos de pessoa física e também os que mais aplicaram recursos próprios para o financiamento de campanha, sendo o financiamento de pessoa física a maior fonte de suas receitas, totalizando R\$ 3.446.541,79, 53% de sua receita total. Homens não brancos estão em segundo lugar no ranking dos que mais captaram recursos em todas as fontes de receitas; o fundo partidário representava neste ano 1,87% (R\$ 42.881,50) de sua renda, enquanto que o financiamento de pessoa física e de recursos próprios representava 64,44% (R\$ 1.473.537,65) e 33,69% (R\$ 770.403,68), respectivamente. Neste ano as mulheres brancas, encontram-se em situação de subfinanciamento com relação aos homens, independente da raça. Todavia, estas captam nas três fontes de recursos, mais receita que as mulheres não brancas, sendo sua maior fonte de renda o financiamento de pessoa física, que totalizava R\$ 1.161.326,79, representando 87,64% de suas receitas. Quanto às mulheres não brancas, estas encontram-se subfinanciadas tanto em comparação a gênero quanto em comparação a raça. Nestas eleições somente as candidatas não brancas não captaram recursos públicos para suas campanhas, entre todos os (as) candidatos (as), analisados, estas mulheres são as que menos conseguiram captar recursos

de pessoas físicas e também as que menos apresentaram recursos para o autofinanciamento.



Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE



Fontes: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do TSE

Em 2020, homens brancos continuam assumindo a centralidade na obtenção de recursos, sejam eles públicos ou privados. Neste ano, a destinação de recursos oriundos do Fundo Partidário é reduzida, em grande parte, pela instituição do FEFC, que destina exclusivamente seus recursos ao financiamento de campanhas eleitorais. No entanto, somente candidaturas de homens e mulheres não brancos deixaram de contar com esta fonte de recursos em 2020. Neste ano, homens brancos concentraram as maiores fontes

de receita em ambas as modalidades de financiamento privado (pessoa física e financiamento coletivo), assim como no FEFC, ficando para trás apenas na captação de recursos pelo fundo partidário, onde mulheres brancas assumem a liderança. Os recursos do fundo partidário representavam 54,8% de suas receitas, totalizando R\$ 4.344.907,15, os financiamentos de pessoa física e próprio representavam respectivamente 28,3% (R\$ 2.106.241,25) e 11,4% (R\$ 850.406,93) dos recursos destas candidatas.

Neste ano, ao contrário de 2016, mulheres brancas assumem o segundo lugar entre os que mais captaram recursos em todas as modalidades de doação, sendo o FEFC a maior fonte de receita destas candidaturas, representando 54,73% (R\$ 4.344.907,15), pessoa física 21,6% (R\$ 2.106.241,25), financiamento partidário 11,9% (R\$ 377.250,00) e autofinanciamento 11,8% (R\$ 372.700,00). Homens não brancos, assim como mulheres não brancas, estão em situação de subfinanciamento, sendo os recursos do FEFC 51,79% de suas receitas (R\$ 476.015,00) enquanto que o financiamento de pessoa física e autofinanciamento representavam 40,67% (R\$ 373.758,00) e 7,54% (R\$ 69.301,00) respectivamente. Por fim, mulheres não brancas novamente ocupam o espaço de candidaturas menos financiadas, apesar das mudanças na legislação eleitoral para distribuição de recursos. As mulheres não brancas eleitas para a CMRJ não dispuseram de recursos do fundo partidário ou se autofinanciaram, o FEFC representava em suas receitas 38,3% (R\$ 100.082,78) enquanto que o financiamento de pessoa física contabilizava 61,7% (R\$ 161.183,09).

Embora os dados acima não permitam a realização de uma generalização do impacto da resolução nº 23.607/2019 nas eleições municipais por se tratarem de um estudo de caso, eles fornecem alguns indícios iniciais, capazes de fomentar estudos sobre gênero, raça e eleições. Uma das primeiras inferências a ser observada está associada a manutenção do sobrefinanciamento de candidaturas masculinas e brancas. Tanto em caráter público quanto privado, em ambos os pleitos, homens brancos concentravam mais que 60% da receita total dos (as) eleitos(as) à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, demonstrando que apesar dos esforços feitos através da legislação eleitoral o alicerçamento da imagem do homem branco à política “vitoriosa”, faz com que estes ainda continuem sendo os mais financiados. Quanto às mulheres brancas, apesar de terem captado menos receita que homens não brancos em 2016, em 2020 a receita destas candidatas cresce em 139%, apresentando o segundo valor mais alto na captação de recursos do FEFC, o que pode ser explicado pela instituição de reserva de recursos

públicos à candidaturas femininas e a ampliação do número de mulheres brancas eleitas para a CMRJ.

Em contrapartida, analisando as receitas de homens não brancos, percebe-se que estes captam em recursos públicos, nas eleições de 2016, apenas R\$ 42.881,50, percentualmente -3297% que homens brancos e mais 395,97% que mulheres brancas. Já em 2020, concentram apenas R\$ 476.015,00 em recursos públicos, -812% que homens brancos e -264% que mulheres brancas, diferença de receita que também pode ser observada nas demais fontes de recursos.

Se este mesmo cálculo for realizado para as receitas de mulheres não brancas, embora em 2016 não tenham captado recursos públicos, percebe-se a prevalência da desigualdade distributiva em 2020, sendo a diferença de captação de receita de pretas e pardas eleitas -4241%, em relação aos homens brancos, -1632% em relação às mulheres brancas e -375% em relação aos homens não brancos. Isto posto, nota-se que em 2016 e 2020, enquanto candidaturas brancas, sem distinção de gênero constituíram suas candidaturas com recursos públicos, mulheres não brancas tiveram o financiamento de pessoa física como principal fonte de recursos de campanha, mesmo captando o menor valor desta fonte de receita.

Por fim, os dados elucidados pelos gráficos 7,8 e 9 os dados vão ao encontro dos achados de Campos e Machado (2020) e Chaves e Mancuso (2020), sinalizando o subfinanciamento das candidaturas de homens e mulheres pretas e pardas, ainda que alterações na legislação eleitoral tenham sido realizadas para diminuir os impactos de variáveis sociais na distribuição de recursos.

Considerações finais

Esta pesquisa teve como objetivo central, mensurar o impacto da resolução nº 23.607/2019, no que tange à mitigação das desigualdades distributivas de receita, considerando gênero e raça nas eleições municipais para Câmara Municipal do Rio de Janeiro. As análises realizadas por este trabalho não permitem a realização de uma associação entre a captação de recursos e a ampliação da representação de mulheres não brancas, em primeiro lugar pelo baixo percentual de mulheres não brancas eleitas para a CMRJ, enfatizando que apesar da ampliação da presença de mulheres pretas e pardas nas nominatas partidárias, poucas são as que conseguem entrar no cenário de alta competitividade eleitoral. Em segundo lugar, esta associação torna-se dificultosa, pela predominância de recursos privados na receita de candidatas não brancas eleitas. No entanto, esses dados sinalizam para três questões centrais a serem observadas, respondendo as seguintes hipóteses: (1) em ambas as eleições homens brancos são os que mais captam recursos de seus partidos; (2) a resolução 23.605/2019 parece impactar na ampliação de recursos acessados por mulheres em 2020, principalmente mulheres brancas; (3) candidatas (os) não brancos continuam ocupando o espaço de subfinanciamento.

A primeira questão trazida pelos dados é que, embora a resolução do TSE em consonância com o determinado pelo STF preveja a destinação de uma parcela de recursos à candidaturas femininas, a ausência de regras e fiscalizações mais robustas não garantem que esta divisão seja feita de maneira equânime entre as candidatas dos partidos, colocando em risco candidaturas que não correspondam ao perfil “tradicional” da política brasileira. Em segundo, esta alta flexibilidade na distribuição dos recursos estabelecidos pela resolução nº23.607/2019 potencializa candidaturas femininas brancas, uma vez que entre 2016 e 2020, o valor de suas receitas cresce em 139%, e ambas as fontes de recursos públicos assumem centralidade no financiamento de campanha destas candidatas. Este impacto positivo nas candidaturas de mulheres brancas nos permite presumir que há dentro dos diretórios partidários, uma resistência quanto ao investimento em candidaturas de mulheres não brancas, independente do grau de competitividade em que estão inseridas. Por fim, esta resolução não parece ter sido capaz de alterar o status quo do financiamento eleitoral e da representação política brasileira. Homens e mulheres não brancas continuam sendo minoria na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, assim como continuam em situação de subfinanciamento eleitoral.

Anexos

Tabela 1: número total de candidaturas dos partidos e percentual de participação de mulheres não brancas nas disputas para o legislativo municipal (2016 a 2020)

Partido	2016			2020		
	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%
DEM	20418	2914	14,27%	30972	5063	16,35%
NOVO	142	4	2,82%	560	27	4,82%
PATRIOTA	9851	1594	16,18%	13422	2158	16,08%
PCdoB	11523	2372	20,58%	10078	2293	22,75%
PCB	202	46	22,77%	59	9	15,25%
PCO	42	6	14,29%	68	5	7,35%
PDT	24274	3352	13,81%	26831	4507	16,80%
PHS	11480	1921	16,73%	-	-	-
PMB	4435	1073	24,19%	2728	549	20,12%
MDB	40318	5274	13,08%	41479	6262	15,10%
PMN	7083	1334	18,83%	4783	900	18,82%
PP	25797	3366	13,05%	35669	5712	16,01%
PPL	3572	703	19,68%	-	-	-
PPS/CIDADANIA	15884	2280	14,35%	16448	2806	17,06%
PL/PR	21081	3141	14,90%	26488	4341	16,39%
PRB/REPUBLICANOS	17105	2910	17,01%	27154	4871	17,94%
PROS	10502	1754	16,70%	11187	2132	19,06%
PRP/PATRIOTA	8287	1374	16,58%	13422	2158	16,08%
PRTB	6371	1119	17,56%	7297	1113	15,25%
PSB	24959	3667	14,69%	25173	4424	17,57%
PSC	15695	2458	15,66%	17032	3162	18,57%
PSD	26992	3944	14,61%	36721	6203	16,89%
PSDB	32649	4322	13,24%	30742	4499	14,63%
PSDC/DC	7324	1281	17,49%	4555	833	18,29%
PSL	10110	1803	17,83%	20649	3017	14,61%
PSOL	4643	950	20,46%	4028	909	22,57%
PSTU	227	49	21,59%	108	16	14,81%
PT	22259	3905	17,54%	29254	5925	20,25%
PTdoB/AVANTE	7244	1270	17,53%	14350	2620	18,26%
PTB	21031	2753	13,09%	22230	3505	15,77%

PTC	8538	1583	18,54%	6474	1268	19,59%
PTN/PODEMOS	9410	1588	16,88%	19458	3172	16,30%
PV	16115	2251	13,97%	11561	2003	17,33%
REDE	3541	557	15,73%	4565	890	19,50%
UP	-	-	-	100	32	32,00%

Fonte: a autora, a partir do banco de dados eleitorais do TSE (www.tse.jus.br)

Tabela 2: número total de candidaturas dos partidos e percentual de participação de mulheres não brancas nas disputas para o legislativo estadual (2014 a 2018)

Partido	2014			2018		
	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%
DEM	470	74	15,74%	465	74	15,91%
NOVO	-	-	-	156	4	2,56%
PCdoB	757	154	20,34%	660	132	20,00%
PCB	40	10	25,00%	24	6	25,00%
PCO	11	1	9,09%	33	3	9,09%
PDT	706	120	17,00%	601	90	14,98%
PHS	707	93	13,15%	656	109	16,62%
PMB	-	-	-	321	74	23,05%
MDB	870	88	10,11%	684	100	14,62%
PMN	381	74	19,42%	558	99	17,74%
PP	587	74	12,61%	573	81	14,14%
PPL	375	64	17,07%	286	44	15,38%
PPS/CIDADANIA	510	80	15,69%	522	76	14,56%
PL/PR	600	93	15,50%	520	72	13,85%
PRB/REPUBLICANOS	486	80	16,46%	566	97	17,14%
PROS	370	38	10,27%	786	111	14,12%
PRP/PATRIOTA	692	113	16,33%	1455	239	16,43%
PRTB	470	68	14,47%	607	73	12,03%
PSB	884	118	13,35%	643	119	18,51%
PSC	782	101	12,92%	649	104	16,02%
PSD	496	62	12,50%	454	60	13,22%
PSDB	736	92	12,50%	606	78	12,87%
PSDC/DC	557	86	15,44%	512	103	20,12%
PSL	611	77	12,60%	966	120	12,42%
PSOL	709	119	16,78%	656	136	20,73%
PSTU	131	21	16,03%	70	18	25,71%
PT	908	137	15,09%	799	153	19,15%
PTdoB/AVANTE	564	84	14,89%	668	105	15,72%
PTB	659	69	10,47%	472	82	17,37%
PTC	594	110	18,52%	577	107	18,54%
PTN/PODEMOS	512	92	17,97%	667	94	14,09%
PV	778	110	14,14%	591	101	17,09%

REDE	-	-	-	512	77	15,04%
SD	380	38	10,00%	607	99	16,31%
UP	-	-	-	-	-	-

Fonte: a autora, a partir do banco de dados eleitorais do TSE (www.tse.jus.br)

Tabela 3: número de candidaturas total e percentual de participações de mulheres não brancas nas disputas ao legislativo federal, por partido (2014 a 2018)

Partido	2014			2018		
	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%	total de cand.	total de candidaturas de mulheres não brancas	%
DEM	181	18	9,94%	184	24	13,04%
NOVO	-	-	-	228	11	4,82%
PCdoB	84	19	22,62%	131	23	17,56%
PCB	59	10	16,95%	36	6	16,67%
PCO	11	0	0,00%	31	1	3,23%
PDT	324	56	17,28%	308	55	17,86%
PHS	304	50	16,45%	330	48	14,55%
PMB	-	-	-	117	21	17,95%
MDB	383	25	6,53%	347	44	12,68%
PMN	165	24	14,55%	195	23	11,79%
PP	189	17	8,99%	151	17	11,26%
PPL	69	12	17,39%	285	47	16,49%
PPS/CIDADANIA	128	13	10,16%	136	19	13,97%
PL/PR	201	30	14,93%	164	24	14,63%
PRB/REPUBLICANOS	267	42	15,73%	259	27	10,42%
PROS	95	10	10,53%	292	34	11,64%
PRP/PATRIOTA	273	47	17,22%	694	112	16,14%
PRTB	253	27	10,67%	355	42	11,83%
PSB	416	54	12,98%	262	39	14,89%
PSC	191	24	12,57%	189	39	20,63%
PSD	178	18	10,11%	208	24	11,54%
PSDB	329	42	12,77%	258	32	12,40%
PSDC/DC	227	38	16,74%	255	35	13,73%
PSL	215	50	23,26%	488	60	12,30%
PSOL	425	67	15,76%	533	95	17,82%
PSTU	89	24	26,97%	38	6	15,79%
PT	395	61	15,44%	403	70	17,37%
PTdoB/AVANTE	250	37	14,80%	365	51	13,97%
PTB	270	24	8,89%	144	24	16,67%
PTC	240	48	20,00%	249	33	13,25%
PTN/PODEMOS	138	31	22,46%	244	33	13,52%
PV	332	33	9,94%	290	28	9,66%
REDE	-	-	-	256	41	16,02%
SD	160	22	13,75%	163	29	17,79%
UP	-	-	-	-	-	-

Fonte: a autora, a partir do banco de dados eleitorais do TSE (www.tse.jus.br)

Referências bibliográficas

- Araujo, C. “Mujeres y elecciones legislativas en Brasil: las cuotas y su (in) eficacia”. In: Archenti, N. & Tula, M.I. (eds.). *Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- Bueno, N.; Dunning T. “Race, resources, and representation: evidence from Brazilian politicians, social science research network”.
- CAMPOS, Luiz Augusto; MACHADO, Carlos. A Cor dos Eleitos: Determinantes das Chances Eleitorais dos Negros no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, no 16, pp. 121-151, 2015.
- CAMPOS, Luiz Augusto; MACHADO, Carlos. Raça e Eleições no Brasil. In: Editora Zouk, 2020.
- CHAVES, Beatriz; Mancuso Wagner. Raça E Gênero Nas Eleições Brasileiras: Uma Análise Sobre A Influência De Marcadores Sociais Na Disputa À Câmara Dos Deputados E Assembleias Legislativas Em 2018. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2020.
- CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: ASHOKA EMPREENDEDORES SOCIAIS; TAKANO CIDADANIA (Orgs.). *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Takano Editora, 2003 [Coleção valores e atitudes, série Valores n. 1. Não discriminação].
- CEPESP/FGV. *Os Custos da Campanha Eleitoral no Brasil: Uma análise baseada em evidência*. São Paulo, 2019.
- DOWNS, A. (1999). *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: EDUSP.
- EDUARDO, F. L.; ARAÚJO, V. “Perfil do candidato ou dinheiro: de onde vem o sucesso eleitoral dos candidatos em eleições proporcionais no Brasil?”. *Teoria & Pesquisa*, vol. 25, nº 1, 2016.
- HIRSCHMAN, Albert O. *De consumidor a cidadão: atividades privadas e participação na vida pública*. São Paulo: Brasiliense, 1993, pp. 84-129.
- MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. *Rev. Estud. Fem.* [online]. 2010, vol.18, n.3 [cited 2015-10-13], pp. 653-679
- LEMO, L; MARCELINO, D; PEDERIVA, J. H . Porque dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. *Opinião Pública*. Vol. 16, n. 2, 2010.

RIBEIRO, Djamila. Quem Tem Medo do Feminismo Negro?. São Paulo: Cia das Letras, 2018.

RIOS, Flavia; PEREIRA, Ana Claudia e RANGEL, Patricia. Paradoxos da igualdade: gênero, raça e democracia. *Ciência e Cultura* 69(1), Campinas-SP, Sociedade Brasileira para o Progresso da CiênciaUnicamp, 2017, pp.39-44.

Hannah Pitkin, 1979. “O Conceito de Representação”. In: Fernando Henrique Cardoso e Carlos Estevam Martins, orgs. *Política e Sociedade*, Vol. 2, São Paulo, Companhia Editora Nacional, páginas 8-22.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo Afro-latino-Americano*, 1988b.

PEIXOTO, V. M. *Eleições e financiamento de campanhas no Brasil*. Tese de doutorado.