



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

Mandatos coletivos de mulheres negras eleitas para o legislativo municipal em 2020 no Brasil e sua influência na representação política

Luciana Pinheiro Bezerra Gomes Feitosa

Brasília

2023



Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política

Mandatos coletivos de mulheres negras eleitas para o legislativo municipal em 2020 no Brasil e sua influência na representação política

Luciana Pinheiro Bezerra Gomes Feitosa

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 orientação da professora Rebecca Neaera Abers.

Brasília-DF

DEDICATÓRIA

Aos meus amados filhos, Álvaro e Isadora, pelas incontáveis vezes que me viram estudando e escrevendo essa monografia e me alegravam e descontraíam quando diziam: *“mamãe, tá fazendo seu trabalho de UNB? Tá estudando coisas de ciências políticas? Mamãe, cuidado! Estudar demais faz mal!”*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Gerônima e Nonato, pelo amor, cuidado e apoio incondicional em toda minha vida.

Às minhas irmãs, Marília e Gabriela, pelo amor, amizade, cumplicidade e a doce parceria.

Ao meu marido, Feitosa, pelo amor, admiração, incentivo e companheirismo.

Às minhas amigas Naraja e Natália, pelo apoio carinhoso e decisivo quando me preparava e sonhava em entrar na graduação do curso de Ciência Política, minha segunda graduação.

Ao meu amigo Emerson, pelas conversas, conselhos e incentivos desde quando decidi fazer a segunda graduação e durante todo o curso de Ciência Política.

À minha amiga Hannah, pela amizade, carinho, atenção, generosidade e parceria na academia e na vida.

À professora Debora Rezende de Almeida, inicialmente por acreditar e confiar em mim, possibilitando a oportunidade de realizar a iniciação científica e fazer parte do grupo de pesquisa sobre Movimentos sociais, partidos políticos e representação: o caso dos mandatos coletivos, no qual originou os estudos do tema desta monografia. Agradeço principalmente, pela enorme paciência, compreensão e generosidade nos meus difíceis processos de escrita deste trabalho.

À professora Rebecca Abers, pelas ricas oportunidades de aprender com muito entusiasmo um pouco mais sobre assuntos tão instigantes para mim, todas as disciplinas que fiz com você me marcaram de uma forma especial, na formação acadêmica e pessoalmente. Agradeço também pelos doces incentivos de participar, me fazer acreditar e confiar mais em mim e pela paciência em ouvir minhas dificuldades, sempre ajudando.

À professora Marisa von Bülow, pelas oportunidades de aprender muito em suas disciplinas e pela riquíssima oportunidade de poder fazer monitoria com você, um dos meus sonhos é ser professora.

Ao Resocie, pela oportunidade diária e constante de aprender com pessoas são inteligentes, generosas e que eu admiro muito. Por ser local de muita inspiração e ao mesmo tempo gentileza e aconchego, onde eu sempre me surpreendo com novas amizades especiais.

À Universidade de Brasília, por me acolher e me proporcionar tantos ensinamentos e oportunidades.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a atuação dos mandatos coletivos de mulheres negras eleitas, assim como investigar de que forma essas mulheres propõem influenciar a representação política, especialmente nas questões de sub-representação e distância entre representantes e representados. O campo teórico que embasa este estudo abrange a representação política, em um cenário de crise da democracia representativa, a desigualdade de gênero na política e a interseccionalidade.

Palavras-chave: Representação política, mulheres negras, mandatos coletivos

ABSTRACT

This study aims to analyze the performance of collective mandates of elected black women, as well as to investigate how these women propose to influence political representation, especially in matters of under-representation and distance between representatives and represented. The theoretical field on which this study is based covers political representation, in a scenario of representative democracy crisis, gender inequality in politics and intersectionality.

Keywords: Political representation, black women, collective mandates

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	10
2.1 Representação democrática, sub-representação e interseccionalidade.....	10
2.2 Crise da Democracia Representativa.....	16
3. METODOLOGIA.....	18
4. MANDATOS COLETIVOS.....	19
4.1 Cenário geral dos Mandatos Coletivos.....	19
4.2 Mandatos Coletivos de mulheres negras.....	20
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28

1. INTRODUÇÃO

A crise da democracia representativa é um fenômeno contemporâneo, que tem ocorrido em grande parte dos países ocidentais e se evidencia em todo o sistema político, principalmente no enfraquecimento dos partidos políticos e das instituições democráticas, nos baixos índices de participação eleitoral, no desinteresse político da sociedade, na insatisfação social com o sistema representativo e no grande distanciamento entre representantes e representados.

Neste cenário, demandas de democratização são crescentes e englobam especialmente ampliação de participação social nos processos decisórios, representação de minorias e a pluralização de ideias na arena democrática. Para Mansbridge (2003), o que a sociedade espera da representação política é que as decisões políticas sejam decorrentes de uma aproximação e alinhamento entre representantes e representados, por meio de mecanismos institucionais desenhados para promover a participação, a igualdade política e fazer de cada cidadão um indivíduo com igual peso no processo decisório. (SILVA, 2019).

A sub-representação das mulheres na política institucional é um tema extremamente relevante, pois tem enorme impacto no ideal de igualdade política e na construção de políticas públicas. Para Biroli e Miguel (2010), há três vertentes de explicação para a sub-representação das mulheres na política institucional: 1) a ênfase do caráter patriarcal subjacente às instituições políticas liberais; 2) os padrões culturais de socialização, que constroem o político como espaço masculino; e 3) os constrangimentos estruturais, que se traduzem em menos acesso aos recursos econômicos e muito menos tempo livre que os homens (BIROLI; MIGUEL, 2010)

Em que pese a participação das mulheres na política institucional estar em processo de crescimento no mundo e também no Brasil, os números ainda são pequenos, mantendo a enorme desigualdade de gênero na política. De acordo com a União Interparlamentar (IPU), em 2022, as mulheres representam 26,5% dos parlamentares eleitos no mundo. Enquanto na América do Sul a média geral é de 30,5%, no Brasil é

significativamente menor, apenas 17,7% na Câmara dos Deputados e 16% no Senado são mulheres. (IPU, 2023)

Em 2022, no Brasil, houve a maior eleição de mulheres para a Câmara dos Deputados da história, no entanto, é o resultado mais fraco entre as eleições latino-americanas realizadas em 2022. No que se refere à diversidade na representação feminina, houve ganhos importantes nos parlamentos do mundo todo em 2022. No Brasil, tratando particularmente do recorte de raça, houve um recorde de 4.829 mulheres que se identificaram como negras e concorreram às eleições gerais (de 26.778 candidatas), um aumento de 27% em relação à eleição de 2018, no nível nacional. (IPU, 2023).

Embora a participação política das mulheres esteja em evidência e se traduza em aumentos reais nos parlamentos do mundo e do Brasil, permanecem ainda muito longe da paridade. Para o IPU (2023), nesse ritmo, a paridade não será alcançada por mais de 80 anos.

Na busca por oferecer respostas à crise da democracia representativa, pensar e implementar modelos alternativos de representação política parece ser urgente e promissor. Neste contexto, o presente estudo analisa a proposta de atuação dos mandatos coletivos eleitos para o legislativo municipal no Brasil em 2020, especificamente mandatos formados com mulheres negras, considerando a significativa sub-representação de mulheres, e sobretudo mulheres negras na política institucional do país.

A escolha por estudar os mandatos coletivos se justifica pela sua recente entrada no cenário político. Ainda não previsto na legislação eleitoral e mesmo com uma tímida participação no sistema político, os mandatos coletivos apresentam uma relevância considerável, por sua proposta, principalmente, de incluir minorias no poder legislativo, exercer a representação política de forma coletiva e ampliar a participação da sociedade civil no exercício do mandato.

Este estudo tem como objetivo analisar a atuação dos mandatos coletivos de mulheres negras eleitas, assim como investigar de que forma essas mulheres propõem influenciar a representação política, especialmente nas questões de sub-representação e distância entre representantes e representados.

O campo teórico que embasa este estudo e oferece subsídios para o referido estudo de caso abrange a representação política, a desigualdade de gênero na política e a crise de

representatividade. A metodologia utilizada será o estudo de caso, com a análise de 5 (cinco) entrevistas semiestruturadas realizadas com mulheres negras, integrantes de 5 (cinco) mandatos coletivos eleitos nos estados de São Paulo (2 mandatos), Ceará, Maranhão e Rio Grande do Sul.

2. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

2.1. Representação democrática, sub-representação e interseccionalidade

A análise dos fatores que contribuem para a crise da democracia representativa assim como seus problemas decorrentes, ou seja, compreender causas e consequências dessa crise requer inicialmente revisitar o processo de construção do conceito de representação política na contemporaneidade, a relação estabelecida entre democracia e representação e a formulação do ideal de legitimidade democrática.

Hannah Pitkin, em sua obra *The Conception of Representation* (1967), elabora o conceito de representação política como uma atividade social inserida em um arranjo institucional e público. A autora formula que representação significa *agir no interesse do representado* de forma responsiva e com autonomia do representante, e que o *interesse do representado* se refere ao interesse coletivo, ao bem comum, e não individual. Destaca ainda que esse coletivo tem o poder de questionar e apresentar objeções à ação do representante – o que caracteriza e materializa o caráter responsivo da representação.

Na formulação do conceito de representação, Pitkin (1967) distingue quatro tipos de representação: a formalista, a descritiva, a simbólica e a substantiva. Na concepção formalista a representação se constitui pela autorização. Na descritiva, o fundamento de validade está na correspondência ou semelhança do representante com os representados, privilegiando assim o que o representante parece ser e não o que faz. Já na concepção simbólica, a representação se funda em um “estado de mente” de satisfação ou crença dos representados na pessoa do representante. O representante é ativo como produtor de símbolos, fazendo-se um líder aceito. (LOUREIRO, 2009)

No entanto, para Pitkin, nenhum desses três tipos de representação alcançaria o ideal de agir por outros como verdadeira substância do ato de representar. Somente a representação substantiva seria capaz de dar conta do que de fato ocorre durante a representação, e não apenas da sua instituição.

Uma concepção substantiva indica o que o representante faz (*acting for*) e o que o representante é (*standing for*). Assim, os representantes deveriam ser escolhidos por suas ideias e sua capacidade de proposição e articulação política em nome dos seus representados e não apenas por suas características individuais e por seus traços físicos. (ANDUJAS, 2022)

Por outro lado, Young (2006) argumenta que “*nenhuma pessoa pode pôr-se por (stand for) e falar como uma pluralidade de outras pessoas*”, pois não há uma vontade específica e unânime do povo que possa ser representada. A autora defende que o processo de representação deve ser avaliado como um relacionamento entre representantes e representados e que “*a função do representante de falar por não deve ser confundida como um requisito identitário de que o representante fale como os eleitores falariam, tentando estar presente por eles na sua ausência*” (YOUNG, 2006, p.149).

Tendo como referência e base teórica os trabalhos seminais de Hannah Pitkin e Bernard Manin, expoente da teoria do governo representativo, Urbinati (2006) elabora seu conceito de representação no intuito de demonstrar que:

A representação política é um processo circular (suscetível ao atrito) entre as instituições estatais e as práticas sociais. Como tal, a democracia representativa não é nem aristocrática nem um substituto imperfeito para a democracia direta, mas um modo de a democracia recriar constantemente a si mesma e se aprimorar. A soberania popular, entendida como um princípio regulador “como se” guiando a ação e o juízo políticos dos cidadãos, é um motor central para a democratização da representação (URBINATI, 2006).

Para Urbinati (2006), a democracia representativa é uma forma de governo original, que vai além da representação eleitoral, com destaque para a participação política, no qual os cidadãos poderiam ratificar e recapitular, regularmente, as ações e promessas de candidatos e representantes. Assim, uma teoria democrática da representação deveria incluir a soberania popular que teria um poder negativo de investigar, julgar, influenciar e reprovar legisladores, através de meios de participação autorizados (eleições antecipadas, referendo), ou informais de participação (fórum e movimentos sociais, associações civis, mídias e manifestações) (ANDUJAS, 2022).

Urbinati (2006) argumenta que a representação política tem uma natureza ambivalente, social e política, o que determina sua intrínseca relação com a participação política e promove a formação de grupos e identidades políticas.

As múltiplas fontes de informação e as variadas formas de comunicação e influência que os cidadãos ativam através da mídia, movimentos sociais e partidos políticos dão o tom da representação em uma sociedade democrática, ao *tornar o social político*. Vontade e juízo, a presença física imediata (o direito ao voto) e uma presença idealizada mediada (o direito à livre expressão e à livre associação) estão inextricavelmente entrelaçados em uma sociedade que é ela mesma uma confutação viva do dualismo entre a política da presença e a política das ideias, uma vez que toda presença é um artefato do discurso. (URBINATI, 2006)

Porém, enquanto Urbinati é responsável por resgatar a importância da representação para a democracia, a autora não lida com o problema da representação descritiva. Como política indireta, a representação traz o representado presente politicamente, e a legitimidade não está relacionada necessariamente com a presença destes grupos na política.

A representação descritiva foi recuperada por outros autores, voltados à discussão de justiça social, especialmente, nos estudos de gênero. No debate sobre a articulação da política de ideias com a política de presença, Phillips (2001) verifica uma crescente preocupação com o tema da exclusão política, e conseqüentemente da sub-representação, e que cada vez mais afirma-se a necessidade de presença física dos grupos excluídos – principalmente por gênero, etnia e raça – nos espaços de poder e decisão. Diferentemente do que aponta Pitkin, quando defende que não há uma separação entre legitimidade pela semelhança, a representação descritiva, com que o representante faz, a representação substantiva.

Phillips (2001) enfatiza que não se trata de escolher uma ou outra forma de representação, mas sim de buscar um sistema mais justo, igualitário e democrático que incorpore tanto ideias quanto presença e defende:

(...) embora a política de ideias seja um veículo inadequado para tratar da exclusão políticas, há pouco que se possa ganhar simplesmente pendendo para uma política de presença. Tomadas isoladamente, as fraquezas de uma são tão dramáticas quanto as falhas da outra. A maior parte dos problemas, de fato, surge quando as duas são colocadas como opostos mutuamente excludentes: quando ideias são tratadas como totalmente separadas das pessoas que as conduzem; ou quando a atenção é centrada nas pessoas, sem que se considerem suas políticas e ideias. É na relação entre ideias e presença que nós podemos depositar nossas melhores esperanças de encontrar um sistema

justo de representação, não numa oposição falsa entre uma e outra. (PHILLIPS, 2001)

Pensando sobre as exclusões políticas e focando no campo da representação de identidades e minorias, Young (2006) expõe que interesses, opiniões e perspectivas são relevantes aspectos das pessoas que podem ser representados. Mas, particularmente, a perspectiva social se destaca para a representação especial de grupos sociais oprimidos e/ou desfavorecidos e sub-representados na política institucional. Para a autora cada perspectiva social é particular e parcial com relação ao campo social. Logo, uma perspectiva social seria um conjunto de questões, experiências e pressupostos mediante os quais se iniciam debates, mais do que se resultam conclusões (YOUNG, 2006).

A representação especial de perspectivas sociais, de grupos posicionados similarmente no campo social e com experiências sociais semelhantes, promove inclusão política, estimula a participação e o engajamento e contribui para uma maior legitimidade democrática.

Ratificando seu argumento, Young (2006) apresenta o posicionamento de Melissa Williams sobre a representação de grupos, quando Williams defende que esse tipo de representação promove “voz” política e que a relevância da representação de grupos estruturais é dar voz às experiências e perspectivas daquele grupo socialmente posicionado.

Para Young (2006), lidar com o problema da exclusão política, e da sub-representação, requer que as instituições e práticas democráticas tomem medidas explícitas para incluir a representação de grupos minoritários, desfavorecidos e marginalizados da política.

A sub-representação de mulheres negras, em muitos casos a ausência total desse grupo, gera demandas de mecanismos democráticos para a presença política, inclusão política desses grupos marginalizados e silenciados do debate político tendo em vista proporcionar uma maior diversidade de pessoas e perspectivas nas arenas decisórias de poder.

Phillips (2001) expõe um relevante exercício mental:

A sub-representação de certas categorias de pessoas é muitas vezes tão completa que sua injustiça parece fora de questão. Quando as mulheres, por exemplo, ocupam meros cinco por

cento das cadeiras numa assembleia legislativa, é necessário apenas reverter a posição dos sexos para demonstrar o déficit democrático. O que os homens pensariam de uma legislatura em que eles estivessem suplantados na proporção de dezenove para um? (PHILLIPS, 2006)

Ao falarmos sobre grupos minoritários e desfavorecidos estamos tratando indiscutivelmente de desigualdades, discriminações e opressões existentes em nossa sociedade, que muitas vezes se sobrepõem. Nessa esfera, o termo interseccionalidade é um conceito sociológico cuja ideia é compreender interações e sobreposições de diversas categorias e marcadores sociais – raça, gênero, sexualidade, classe social, etnia, entre outros – na vida das minorias.

O termo interseccionalidade foi cunhado por Kimberle Crenshaw, em 1989, no contexto de sua produção intelectual sobre o feminismo negro. Para Crenshaw, interseccionalidade é:

(...) uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento” (CRENSHAW, 2002).

Rios, Perez e Ricoldi (2018) apontam que os estudos sobre interseccionalidade no Brasil se concentram mais na categoria analítica do termo, sem se deter muito ao uso político e social da interseccionalidade. A crítica das autoras parece bastante relevante, pois compreender que a interseccionalidade constitui uma chave analítica e também mobilizadora para transformações políticas e sociais pode contribuir significativamente para o combate às diversas opressões sociais. *“A interseccionalidade das lutas nos leva a pensar que toda luta é luta “junto com” o outro, o companheiro, contra um estado de coisa injusto.”* (TIBURI, 2018 apud RIOS, PERES e RICOLDI, 2018).

Rios, Perez e Ricoldi (2018) expõem que Lélia Gonzalez, em *Racismo e sexismo na cultura brasileira (1983)*, já coloca no centro de sua análise a interseccionalidade, em que as múltiplas formas de opressão e dominação articuladas ao processo colonial

naturalizam as hierarquias sociais. Para Gonzalez: “*a mulher negra sofre uma discriminação triplíce: social, racial e sexual*” (GONZALEZ, 2018).

Somente a partir da análise do racismo e de sua função na sociedade capitalista é possível uma compreensão profunda das relações de classe (HOOKS, 2015). Hill Collins (2017) cita o manifesto *A Black Feminist Statement*, do feminismo negro norte-americano, no qual evidenciava que qualquer perspectiva que considerasse somente raça ou gênero ou classe ou outras seriam análises parciais e incompletas de injustiça social que assolavam a vida das mulheres negras, “*(...) racismo, exploração de classe, patriarcado e homofobia, coletivamente, moldavam a experiência de mulher negra (...)*” (COLLINS, 2017).

Aproximar modalidades de representação política ao conceito de interseccionalidade pode ser bastante útil para discutir a questão da sub-representação de mulheres negras nos espaços de poder e decisão. Campos e Matos (2023) argumentam que as categorias interseccionais que instituem opressão e exclusão carregam, ao mesmo tempo, um valor emancipador que pode significar uma potência transformadora.

Nesse sentido, o conceito de “interseccionalidade emancipadora” de Bernardino-Costa (2015) é mobilizado especialmente em formas que requerem ser mais democráticas de agência política. Para Collins (2000; 2017), a interseccionalidade emancipatória precisa, necessariamente, estar conectada às experiências das pessoas e às estratégias voltadas para a promoção da justiça e igualdade sociais (CAMPOS e MATOS, 2023).

Mansbridge (2003) contribui para esse debate ao oferecer o conceito de representação delegada, na qual os representantes representam seus eleitores para além de suas próprias descrições. A autora argumenta que o processo de representação delegada vai ao encontro da representação política realizada por mulheres, em especial mulheres negras subalternizadas, que não representam descritivamente apenas seu próprio grupo, ou seja, as pessoas que possuem sua mesma identidade, mas também os demais grupos sub-representados e marginalizados na política, ao representarem uma agenda mais abrangente que contempla pautas antes negligenciadas (ANDUJAS, 2022).

Na busca por abarcar os debates sobre interseccionalidade na representação política, e considerando o referido entendimento de Mansbridge (2003) acima descrito, CAMPOS e MATOS (2023) apontam que:

Htun (2014) traz contribuição interessante, ao afirmar que as mulheres negras no poder podem oferecer um padrão de representação delegada na medida em que seu comportamento representativo contribui para a deliberação democrática, introduzindo novas questões nas agências políticas nacionais e “obrigando outros a adotar uma perspectiva interseccional” (p.120) (CAMPOS e MATOS (2023).

2.2. Crise da Democracia Representativa

O século XX foi um período de intensa disputa em torno da questão democrática e a resposta da teoria liberal que se sagrou hegemônica foi a afirmação da democracia como uma forma política, e da eleição de representantes como a única viável (SILVA, 2019 apud SANTOS; AVRITZER, 2002). Assim, a democracia representativa se consolidou como o principal modelo político ao redor do mundo (SILVA, 2019).

No entanto, as democracias contemporâneas apresentam diversas incongruências e limitações acerca da representação, a ausência de correspondência entre o que a sociedade quer e o que o político faz, defende ou vota configura uma crise de representação, provocando assim um descrédito do sistema e uma crise democrática (SILVA, 2019).

Sobre a crise democrática, Cavalheiro, Secchi e Silva (2021) afirmam que:

É possível perceber em todo o mundo um processo de desgaste da política e, em especial, da própria democracia (FUNG e WRIGHT, 2003; LEVITSKY e ZIBLATT, 2018). Estes pesquisadores e outros apontam que a democracia apresenta sintomas alarmantes, tais como: baixa participação eleitoral, diminuição da filiação a partidos políticos, distanciamento dos interesses de representantes e representados e diminuição da confiança tanto nos políticos quanto nos partidos e instituições políticas (SCHMITTER, 2013).

No Brasil, a crise política espelhada na crise da democracia representativa, se agravou consideravelmente a partir das manifestações de junho de 2013, pautadas principalmente pela insatisfação de uma enorme parcela da sociedade acerca do cenário político, econômico e social do país. Neste período, prevaleceu a forte percepção de crise econômica, incapacidade gerencial do estado e principalmente a evidente gestão da corrupção como mecanismo de manutenção de poder (SILVA, 2019)

Segundo dados do estudo Pulso Brasil, realizado pelo Instituto Ipsos (2017), 94% dos brasileiros não se sentem representados pelos políticos eleitos e 86% dos acreditam

que a democracia não é respeitada no país. Assim, a falta de representatividade é uma das chaves para compreender o descontentamento com a representação política brasileira apontada no estudo (SILVA, 2019).

O problema da sub-representação na política institucional é sem dúvidas um dos mais significativos elementos da crise da democracia representativa. A exclusão política de grupos definidos por seu gênero, etnia ou raça é unanimidade nas assembleias legislativas.

Considerando que este estudo parte da ótica que a crise da democracia representativa tem raízes profundas nas insuficientes formas de representação, uma promissora linha de trabalho é investigar caminhos alternativos que proponham novos arranjos dos modelos de representação e que busquem responder a determinados problemas e lacunas, como especificamente os dilemas da sub-representação de minorias nas instâncias decisórias de poder do estado e na distante relação entre representantes e representados durante o processo de representação.

Assim, os mandatos coletivos parecem abrir essa possibilidade, apresentam aspectos que unem a representação descritiva com a substantiva, a política de presença com a política de ideias, e a partir da interseccionalidade de pautas e públicos propõem uma ampliação da representação, no que se refere a uma mais ampla representatividade.

3. METODOLOGIA

Neste trabalho foram analisadas especificamente 5 (cinco) entrevistas com mulheres negras, de mandatos coletivos municipais diferentes, eleitos em 2020, que possuem como principal temática a pauta antirracista, igualdade racial e representatividade negra. Os mandatos coletivos entrevistados são dos estados de São Paulo (2 mandatos), Ceará, Maranhão e Rio Grande do Sul.

As entrevistas foram feitas em maio e junho de 2022, ou seja, apenas um ano e seis meses de mandato, já que as vereadoras tomaram posse em janeiro de 2021. Portanto, a análise será a partir da história de militância das vereadoras, da representatividade de corpos negros e femininos, da motivação e processo de formação de uma candidatura coletiva e principalmente de como esses mandatos coletivos se *propõem* a exercer a representação política, de uma forma inovadora, participativa, inclusiva e alternativa, diferente da política tradicional. Importante ressaltar que trataremos da forma de representação como uma *proposta*, considerando as entrevistas como único objeto de investigação e o curto período de exercício do mandato, não há elementos suficientes que permita uma análise robusta e comprobatória da efetividade e resultado das ações.

Nesse contexto, a análise aqui empreendida terá como foco 5 (cinco) mandatos coletivos de mulheres negras eleitas para o legislativo municipal em 2020, com o intuito de verificar como esses mandatos coletivos se colocam na questão da sub-representação de mulheres negras e quais os diferenciais desses mandatos coletivos que podem influenciar positivamente a representação política, tornando-a mais democrática.

4. MANDATOS COLETIVOS

4.1 Cenário geral dos Mandatos Coletivos

Almeida (no prelo) contextualiza que “*as candidaturas e mandatos coletivos no Brasil são geralmente apresentadas como parte de um ‘Movimento Municipalista Global’ cujo objetivo é ocupar espaços institucionais de poder para democratizar a política.*” No rol desse movimento global, estão o partido *Demoex (Democratic Experiment)*, na Suécia; o movimento *Estamos Listas* na Colômbia, o *Wikipolítica* no México e o partido-movimento *Podemos* na Espanha, e vários outros. Essas experiências internacionais são frequentemente identificadas como inspiração ao modelo brasileiro.

No entanto, Almeida (no prelo) ressalta que embora haja algumas semelhanças, especialmente a proximidade com movimentos sociais, o exercício de práticas participativas e a inclusão de minorias sub-representadas, o modelo brasileiro é bastante diferente no que se refere à interação com os partidos políticos, à relação com os movimentos sociais e à forma proposta de candidaturas e mandatos. (ALMEIDA, no prelo)

Mandatos coletivos e compartilhados consistem no exercício do mandato legislativo em que o representante eleito compartilha o poder com um grupo de cidadãos que, juntos, têm tarefas de elaboração de projetos de lei, fiscalização do poder executivo, representação e posicionamento parlamentar. (SECCHI; LEAL et al, 2020).

Os mandatos compartilhados primam pela pluralidade e pela heterogeneidade de um grupo médio a grande (em geral superior a 100 pessoas), sem necessariamente apresentar um alinhamento ideológico, com poder de influenciar as tomadas de decisão e dar opiniões e sugestões sobre as diversas atividades parlamentares. As decisões são tomadas em regra de maioria, por meio de debate e votação individual, geralmente por meio eletrônico. Já os mandatos coletivos apresentam um número reduzido de pessoas (os co-parlamentares), primam pelo forte alinhamento ideológico de seus membros, e as

decisões são tomadas por meio de debate e tentativa de consenso. (SECCHI; CAVALHEIRO, 2019; SECCHI; LEAL et al, 2020).

Inserida no amplo e complexo contexto de insatisfação política, as candidaturas coletivas exploram a baixa credibilidade de partidos tradicionais para impulsionar suas candidaturas. Com o êxito dessas candidaturas, os mandatos coletivos eleitos imprimem a ideia de renovação na forma de representação política. Os integrantes de mandatos coletivos falam em desafiar o modelo vigente e veem sua proposta como uma experimentação para mostrar que as formas atuais de representação são insuficientes. Os discursos dos entusiastas dessa ideia incluem expressões como quebra de hierarquia, gestão compartilhada, horizontalidade e inovação democrática. (LEAL, 2020).

Os mandatos coletivos são uma experiência nascente em um cenário aberto (LEAL, 2020). E apesar de contar com um número pequeno de candidaturas e mandatos em relação ao montante total das eleições, o tema vem ganhando notoriedade da arena política e, no intuito de sua regulamentação, encontra-se em tramitação dois Projetos de Lei (PLs N. 4.475/2020 N. 4.724/2020), uma proposta de emenda constitucional (PEC 379) e um Projeto de Lei Complementar que institui nova legislação eleitoral (PLP 112/2021). (ALMEIDA, no prelo)

As candidaturas coletivas surgem no Brasil nas eleições de 1994 e crescem significativamente, em 2020 foram 319 candidaturas, com 35 mandatos eleitos para o legislativo municipal, e em 2022 foram 213 candidaturas, com 2 mandatos eleitos para o legislativo estadual. (Almeida, 2022). Enquanto que no período de 1994 a 2019 foram mapeadas no total 110 candidaturas coletivas ou compartilhadas, das quais 32 obtiveram sucesso eleitoral (RAPS, 2019).

Na tentativa de responder ao problema da sub-representação e promover a pluralização na representação, as candidaturas coletivas, em 2020 e 2022, incluem mais mulheres, quando comparado ao perfil geral de candidaturas legislativas. Entre os mandatos coletivos eleitos em 2020, o percentual de porta-vozes mulheres é de 64,7%, contra 16% de mulheres eleitas nas câmaras de vereadores do país (ALMEIDA, 2022).

Em relação à raça/cor, as candidaturas coletivas no nível municipal ainda eram maioria branca (51,1%), mas em 2022, pretos e pardos juntos (57%) superam as candidaturas coletivas brancas (40%). Nas duas eleições (2020 e 2022), a inclusão de pretos na experiência coletiva (29,8% e 36%, respectivamente) é muito

superior à de pardos (17,9% e 21%), invertendo a lógica das eleições gerais. Entre as coletivas eleitas, o percentual de brancos (55,9%) é próximo ao perfil de vereadores no país (53,4%), porém, mais vereadores coletivos pretos foram eleitos: 26,5% contra 6,2% do perfil geral. (ALMEIDA, 2022)

4.2 Mandatos coletivos de mulheres negras

Neste estudo foi analisado especificamente as entrevistas realizadas com mulheres negras que integram mandatos coletivos eleitos. A formação desses mandatos com relação a gênero e raça é a seguinte:

1) Coletivo Popular Judeti Zilli (Ribeirão Preto-SP porta-voz: Mulher branca) com 2 mulheres negras e 2 brancas e 1 homem branco; 2) Nossa Cara (Fortaleza-CE porta-voz: Mulher negra) com 3 mulheres negras; 3) Mandato Quilombo Periférico (São Paulo-SP) com 3 mulheres negras, 2 homens negros e 1 branco; 4) Mandato Coletivo Nós (São Luís-MA) com 2 mulheres negras e 1 parda e 2 homens negros e 1 pardo e 5) Teremos Vez (Viamão-RS) com 5 mulheres negras. Em seguida, as entrevistas formam anonimizadas e numeradas.

A escolha dos referidos mandatos buscou contemplar uma pequena diversidade de composição dos mandatos, mas, devido ao recorte de gênero e raça que está sendo trabalhado neste estudo, achamos relevante escolher 2 mandatos formados apenas por mulheres negras e 1 mandato que fosse formado por homens e mulheres, mas tivesse uma porta-voz negra. A quantidade total de 5 mandatos para análise das entrevistas, se deu pela limitação do tempo e escopo desse estudo.

Na análise das entrevistas trataremos inicialmente dos elementos referentes aos representantes, quem são essas representantes e qual a relevância da sua representatividade. Todas as entrevistadas iniciaram a militância política desde muito jovens, ainda na adolescência, tendo agora muitos anos de participação política ativa e intensa nos movimentos sociais, e possuem um longo histórico de luta em diversas causas sociais. Após muito tempo nos movimentos, essas mulheres negras se questionaram: *“Por quê, agora, não ocupar esse espaço de poder [legislativo]?”* *“Por que não, nós?”* (Entrevistada 052022)

Essas mulheres foram motivadas e decidiram formar um mandato coletivo e buscar ocupar um espaço de poder na política institucional convictas da importância de existir corpos femininos negros nas câmaras municipais, já que são espaços majoritariamente de homens brancos e o que prevalece são suas opiniões, interesses e perspectivas.

Destacaram também a referência de Marielle Franco em suas decisões de entrar para a política institucional:

A candidatura nasce, (...) de uma grande movimentação nacional que é o **Ocupa Política**, a partir das candidaturas eleitas de Marielle Franco no Rio, Talíria Petroni em Niterói, e Áurea Carolina em BH, 3 mulheres negras, se uniram e começaram a refletir que não dava mais para ser minoria na política e criaram o Ocupa Política. (...) E a gente acabou por entender que aquela representação política de mulheres estava mais ausente na política, e era o que a gente precisava.” (Entrevistada 022022)

Ser uma mulher negra ocupando uma cadeira no legislativo tem um forte significado para essas mandatárias, pois entendem que o feminismo negro tem lutas específicas e profundas, portanto, a política de presença é o início de um caminho necessário para que os interesses e perspectivas dessas mulheres sejam presentes no debate político e na área decisória, a fala de uma vereadora se destaca nesse sentido:

(...) o feminismo negro é outra coisa (...) é muito mais profundo do que a gente imagina, a gente militar na questão racial sendo mulher. Então, esse lugar que a gente ocupa hoje é fundamental. Eu fui a primeira mulher negra aqui na cidade, e a primeira mulher eleita do PT. E no nosso estado é o primeiro mandato coletivo só de mulheres.” (Entrevistada 052022)

Apesar de a representação feminina negra já ser considerada um ganho significativo na representatividade, pela representação descritiva, as entrevistadas entendem que existe uma diferença entre figuras negras e figuras do movimento negro, havendo assim uma representação substantiva – quando uma representante negra também é parte do movimento negro.

Portanto, é exatamente nesse ponto que essas mulheres negras, integrantes dos mandatos coletivos, propõem influenciar positivamente na representação política, tendo como diferencial serem corpos femininos negros inseridos e originários dos movimentos sociais com uma sólida atuação de lutas por direitos sociais, ou seja, o que faz dessas mulheres possuírem uma interlocução ímpar com a sociedade civil e de fato ter condições

de representar tanto pelo aspecto descritivo, como pelas perspectivas sociais de seu grupo e além dele, demais grupos sub-representados.

Nesse sentido, as mandatárias enfatizam representar o povo da periferia, as minorias, os movimentos sociais, os segmentos mais vulneráveis e as comunidades sem acesso ou acesso reduzido às políticas públicas e a assistência do Estado. E as principais pautas que defendem são o antirracismo, direito da mulher, e mais especificamente da mulher negra, direitos humanos, justiça social, educação, cultura, moradia, direito a cidade e LGBTQIA+.

Segundo Mansbridge (2003), o que a sociedade espera do modelo representativo é que se mantenha a ligação entre as decisões políticas e as preferências dos eleitores, por meio de mecanismos institucionais desenhados para promover a participação, reforçando a igualdade política.

A distante relação entre representantes e representados é outro importante elemento da crise da democracia representativa. A ampla percepção da sociedade é que os políticos estão legislando distantes da população, que defendem apenas seus próprios interesses e tem como prioridade a permanência no poder, ou seja, o objetivo principal de seu mandato é em prol de reeleição.

Nessa ótica, a proposta que os mandatos coletivos imprimem na forma de como exercer a representação durante o mandato privilegia sobremaneira a participação política. É unanimidade na fala das entrevistadas a importância da construção coletiva, tanto dentro do mandato quanto na relação do mandato com a sociedade. A ideia de que é salutar e muito mais rico ter um grupo de pessoas pensando, discutindo pautas, prioridades e posicionamentos ao invés de uma única pessoa, um representante individual. Essa premissa avança um pouco na clássica discussão entre o mandato imperativo *versus* mandato representativo, unindo importantes elementos das duas vertentes.

A proposta dos mandatos coletivos em exercer a representação em grupo, os co-vereadores, compartilhando o poder e tomando decisões em conjunto, se estende ainda, em alguns casos, para discussões em grupos maiores, coordenação ou conselhos políticos, formados por assessores do gabinete e/ou indivíduos e grupos que apoiam o mandato.

E o mais relevante, esses mandatos utilizam e privilegiam a participação da sociedade, além dos movimentos em que estão organizados, na construção da representação, ou seja, a proposta é que o representado tenha um papel fundamental nas discussões e direcionamentos das pautas e ações do mandato, que seja ativo nas proposições e que não seja um ator coadjuvante, atuando apenas na aceitação/validação de propostas já prontas e passivo/ouvinte na prestação de contas do que tem sido feito pelo(s) representante(s).

Interessante notar que a proposta dos mandatos coletivos em adotar práticas participativas com a sociedade, em especial com os movimentos sociais e associações de bairros, não consiste apenas em uma ideia retórica e idealista, pelo contrário, é consistente e extremante coerente com a história de militância e ativismo político dos integrantes dos mandatos coletivos, pessoas que se envolveram, desde muito cedo, em movimentos sociais e tiveram suas histórias de vida alicerçadas em diversas lutas sociais. Portanto, entendem que incorporar práticas e técnicas dos movimentos para a estrutura do Estado, o poder legislativo, é como a representação pode alcançar o seu verdadeiro propósito e a melhor forma de fazer política democrática.

Além de terem uma história nos movimentos sociais, os integrantes dos mandatos coletivos ainda pertencem aos movimentos e são das periferias, ou seja, vivenciam e conhecem profundamente as lutas das periferias, unindo vivências de gênero, raça e classe:

Assim como nós fomos forjados na base da Pastoral da Juventude, na base das periferias, nós nunca saímos de lá, então às vezes muitas das pessoas colocam “vamos voltar para a base”, e é muito a fala de um dos nossos co-vereadores: ‘cara, a gente nunca saiu da base, então a gente não tem que voltar, porque nós estamos lá. (Entrevistada 042022)

As propostas das práticas participativas são diversas, e a constância, durante todo o mandato, parece ser um elemento fundamental na construção de um relacionamento circular e consistente entre o representante e o representado.

A proposta é entender o que está sendo discutido nos movimentos, quais as demandas e necessidades da sociedade, e construir projetos em conjunto com representantes desses grupos sociais e a partir das discussões com os movimentos e as comunidades.

Nem sempre aquela proposta que nós queremos é aquilo que está sendo discutido no movimento, então nós não queremos fugir disso, [queremos] sempre estar em conjunto nessa discussão”; “... e não você ir somente na base para falar: ‘olha, eu mandei asfaltar, viu?’ Era o asfalto que era mais importante ou era a moradia naquele momento que tinha que acontecer? (Entrevistada 032022)

Outras atividades parlamentares também são feitas com discussões conjuntas, como por exemplo definição de emendas que serão apresentadas para o orçamento, LDO e PPA, prioridades na distribuição de emendas parlamentares e destinação de verbas.

Nesse sentido, de estreitar a relação com a sociedade, movimentos, associações de bairro, nas periferias, esses mandatos coletivos adotam diversas práticas que viabilizem tanto uma participação efetiva. Assim, foram relatados instalação de Comitê de Participação Popular, Gabinetes Comunitários, Gabinetes Externos (itinerante) e realização de rodas de diálogo, audiências públicas em equipamentos públicos e assembleias populares, iniciativas com diferentes nomes e formatos que possuem o mesmo objetivo, estar nas periferias, mais próximo das comunidades, viabilizando que a população seja ouvida, participe ativamente das discussões e acompanhe o mandato. É também um espaço em que o mandato se propõe a oferecer devolutivas para a população, prestando contas do que está sendo feito no âmbito do legislativo e também referente ao trabalho de fiscalização junto a prefeitura.

Uma outra estratégia utilizada é levar os movimentos sociais e a população para dentro da câmara municipal, tanto nas audiências públicas quando em momentos de discussão e votação de pautas de interesse do povo, atuando como pressão popular junto ao poder legislativo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a investigação de *quem* são essas representantes, *o que* representam e *como* exercem a representação (ALMEIDA, 2015), a partir do formato de um mandato coletivo, é possível verificar que essas mulheres propõem uma representação política que atenda, especialmente, às demandas por representatividade, no parlamento, de uma minoria política sub-representada – e que é maioria social – e por uma relação mais próxima entre representantes e representados.

Importante destacar que os dados empíricos deste estudo são objetivos e precisos no tópico *quem* são essas representantes. Nos pontos *o que* e *como* representam, os resultados refletem posicionamentos, entendimentos, propostas e intenções do ponto de vista das co-vereadoras entrevistadas, uma vez que a análise foi feita a partir de suas falas e não da atuação do mandato coletivo, como um todo.

A percepção unânime das entrevistadas de que os mandatos coletivos mudam para melhor a representação política parece estar ancorada em uma maior representatividade das minorias, maior abertura para a participação da sociedade no exercício do mandato e na inovação da representação ser exercida por um grupo, e não individualmente, atribuindo a isso um caráter mais democrático.

No entanto, a união e articulação de alguns elementos de *quem* representa, que estão presentes nestes mandatos, podem constituir um diferencial significativo, mas se será ou não uma força transformadora ainda não temos como avaliar. Mulheres, negras e periféricas, pela interseccionalidade em conjunto com a representação descritiva e a representação delegada, essas mulheres não representam apenas corpos femininos negros, mas amplas minorias subjugadas. Nas palavras de Bell Hooks (2000):

Como grupo, as mulheres negras estão em uma posição incomum nesta sociedade, pois não só estamos coletivamente na parte

inferior da escala de trabalho, mas nossa condição social geral é inferior à de qualquer outro grupo. Ocupando essa posição, suportamos o fardo da opressão machista, racista e classista. Ao mesmo tempo, somos o grupo que não foi socializado para assumir o papel de explorador/opressor, no sentido de que não nos permitem ter qualquer “outro” institucionalizado que explorar ou oprimir. (HOOKS, 2000)

A autora acrescenta que é essencial para a continuação da luta feminista que as mulheres negras reconheçam o ponto de vista especial de sua marginalidade para que usem essa perspectiva para criar uma contra hegemonia. (HOOKS, 2000)

Além disso, essas co-vereadoras são ativistas em movimentos sociais, envolvidas a longo tempo em lutas sociais, refletindo no tópico *o que se representa*, uma atuação consistente na política de ideias, com a representação substantiva, utilizando estratégias e repertórios típicos de movimentos sociais tendo em vista ampliar a participação política junto ao mandato, diminuindo a distância entre representantes e representados. Possuem também uma capacidade de mobilizar movimentos sociais e sociedade civil para discussão e interação direta com o legislativo.

Por outro lado, os mandatos coletivos enfrentam diversos obstáculos, ausência de legislação, conflitos internos e externos e alertam para uma importante indagação: Por que as representações de mulheres negras, que conseguiram ocupar esse espaço no legislativo, é maior nos mandatos coletivos do que nos mandatos individuais? Para conseguir furar a difícil barreira da sub-representação precisam compartilhar a representação com um grupo?

Um grande desafio é a violência política dentro da Câmara Legislativa:

(...) para mim, a pior violência é a gente ter o poder legislativo e não poder exercer. Falo porque somos completamente amarradas aqui na câmara. (...) não basta eleger as mulheres, a gente precisa garantir que a lei cumpra ao exercício parlamentar, porque não adianta estar aqui se a gente vai terminar esse mandato sem aprovar um projeto de lei.” Outra vereadora lamenta: “A gente não tem lugar naquele espaço para fazer um debate político importante. As comissões pouco funcionam para fazer a discussão sobre a própria casa legislativa, sobre os projetos de lei que estão em discussão ali dentro, ela vira meramente uma carimbadora de burocracia da câmara legislativa e a câmara tem servido só para que o executivo consiga aprovar seus projetos. (Entrevistada 022022)

Para finalizar, uma co-vereadora acredita na resistência diante de uma política desacreditada e na crise na representação:

muitas vezes, infelizmente, a política é um grande teatro, né? E aí a gente fica naquele espaço e a gente precisa lutar muito para que a nossa atuação continue sendo uma atuação real, mesmo dentro daquele espaço, que não se perca ali, no meio daquele teatro. (Entrevistada 022022)

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, D. R. De. (2015). Representação além das eleições: repensando as fronteiras entre Estado e sociedade. Paco Editorial.

ALMEIDA, Debora. Prelo, “Candidaturas coletivas: Uma nova forma de interação entre movimentos sociais e partidos políticos”. Revista Dados.

ALMEIDA, Debora; LÜCHMANN, Lígia. Prelo, “Movimentos sociais e representação eleitoral: o fenômeno das candidaturas e dos mandatos coletivos”, in L. Tatagiba, et al. (eds.) Participação, Ativismos e Desdemocratização: Legados, Retrocessos e Resistências.

HOOKS, Bell. (2000) Mulheres negras: moldando a teoria política feminista. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 16, pp. 193-210, 2015.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias e uma política de presença? Revista Estudos Feministas, v. 9, n.1, Florianópolis, 2001.

SACCHET, Teresa. (2011) Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. Estudos feministas, Florianópolis.

URBINATI, N. (2006). Representative democracy: principles & genealogy. Chicago

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. Lua Nova, n. 67, São Paulo, 2006.

