

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

FERNANDA SCHMÖKEL

**SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: A
ELEIÇÃO DE 2014 PARA A ASSEMBLEIA GAÚCHA**

São Borja

2016

FERNANDA SCHMÖKEL

**SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: A
ELEIÇÃO DE 2014 PARA A ASSEMBLEIA GAÚCHA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais – Ciência Política da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Sociais – Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero.

São Borja

2016

FERNANDA SCHMÖKEL

**SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: A
ELEIÇÃO DE 2014 PARA A ASSEMBLEIA GAÚCHA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Ciências Sociais – Ciência
Política da Universidade Federal do Pampa,
como requisito parcial para obtenção do Título
de Bacharel em Ciências Sociais – Ciência
Política.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 07 de Dezembro de 2016.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero
Orientador
UNIPAMPA

Prof. Dra. Lisianne Ceolin
UNIPAMPA

Prof. Dra. Andrea Becker Narvaes
UNIPAMPA

Dedico este trabalho a minha mãe, Claudete,
por todo amor e apoio que tornaram esse
momento possível.

"Não sou livre enquanto outra mulher for
prisioneira, mesmo que as correntes dela sejam
diferentes das minhas".

Audre Lorde

RESUMO

A representação política de mulheres é uma questão que vem ganhando espaço no mundo todo, com a criação de diversos mecanismos internacionais que procuram aumentar a igualdade entre os gêneros. Apesar dos esforços, essa representação ainda é baixa em diversos países, inclusive o Brasil. Diversas hipóteses sobre as causas dessa sub-representação são apontadas pela literatura, entre elas, o financiamento de campanhas eleitorais desiguais entre homens e mulheres. O objetivo desse trabalho é determinar a importância do financiamento de campanhas para o sucesso eleitoral e analisar a distribuição dos recursos para candidatas e candidatos, a fim de avaliar se as mulheres são prejudicadas na disputa por votos. Procuramos entender o papel do financiamento público e do financiamento privado na candidatura de mulheres, tendo como hipótese que as mulheres são prejudicadas na arrecadação de ambos. Para tal, analisamos o caso da eleição de 2014 para a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Utilizando dados do site do TSE, observamos o valor de receita declarado pelos candidatos e candidatas, categorizando-os de acordo com a origem de receita. A partir da análise da literatura pertinente e dos dados coletados, nossa hipótese foi parcialmente comprovada. Concluímos que existe uma correlação entre quantidade de recursos arrecadados e número de votos recebidos. Além disso, as mulheres são prejudicadas na arrecadação desses recursos, obtendo um sub-financiamento expressivo, principalmente no financiamento privado. Entretanto, existe um super-faturamento na distribuição do fundo partidário para as candidaturas femininas na eleição gaúcha de 2014. Porém, essa categoria não possui expressividade no produto final de arrecadação, o que leva, no quadro geral, ao sub-financiamento de candidaturas de mulheres, prejudicando suas chances de sucesso eleitoral.

Palavras-Chave: Assembleia Gaúcha; Eleições; Financiamento de campanhas; Representação feminina.

ABSTRACT

Political representation of women is a global issue, with a number of mechanisms that seek to increase gender equality. Despite efforts, this representation is still low in several countries, including Brazil. Several hypotheses about the causes of this underrepresentation are pointed out in the literature, among them, the financing of unequal electoral campaigns between men and women. The purpose of this paper is to determine the importance of financing campaigns for electoral success and to analyze the distribution of resources to candidates and candidates, in order to assess how women are disadvantaged in the vote race. We try to understand the role of public financing and private financing in the candidacy of women, with the hypothesis that women are disadvantaged in the collection of both. To that end, we analyzed the case of the 2014 election for a Legislative Assembly in Rio Grande do Sul. Using data from the TSE website, we observed the amount of revenue declared by the candidates, categorizing them according to revenue source. From the analysis of the pertinent literature and the data collected, our hypothesis was partially proven. We conclude that there is a correlation between the amount of funds raised and the number of votes received. In addition, women are disadvantaged in the collection of resources, obtaining significant under-financing, mainly not private financing. However, there is a over-billing in the distribution of the party fund for female candidates in the 2014 Rio Grande do Sul election. However, this category does not have expressiveness in the final product of collection, which leads, not generally, to underfunding women candidates, harming their chances of electoral success.

Keywords: Assembleia Gaúcha; Elections; Funding campaigns; Female Representation.

Lista de abreviaturas e siglas

ARENA Aliança Renovadora Nacional

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ISR Índice de sucesso eleitoral

MDB Movimento Democrático Brasileiro

ONU Organização das Nações Unidas

OSCE *Organization for Security and Co-operation in Europe*

TSE Tribunal Superior Eleitoral

Lista de Tabelas

Tabela 2-1 Proporção de cadeiras ocupadas no legislativo, por sexo, em 2016.....	25
Tabela 2-2 Número de candidatos e eleitos por sexo (1990-2014)	26
Tabela 3-1 Adoção de cotas eleitorais para mulheres na América Latina	31
Tabela 4-1 Dados gerais da eleição de 2014, por sexo.....	43
Tabela 4-2 Índice de sub/super financiamento por sexo.....	43
Tabela 4-3 Valores arrecadados por categoria e sexo	48
Tabela 4-4 ISR por categoria e sexo.....	49
Tabela 4-5 Índice de sub/super-financiamento por categoria e sexo.....	50

Lista de Gráficos

Gráfico 3-1 Proporção de cadeiras ocupadas por mulheres nos Parlamentos da América Latina (%)	30
Gráfico 4-1 Proporção de cada categoria no valor total	45
Gráfico 4-2 Proporção de valores arrecadados por categoria nas candidaturas masculinas	46
Gráfico 4-3 Proporção de valores arrecadados por categoria nas candidaturas femininas	47

Sumário

SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: AS ELEIÇÕES DE 2014 PARA A ASSEMBLEIA GAÚCHA	1
1. Introdução.....	12
2. A Construção dos Gêneros	16
2.1. O movimento feminista e a mudança de paradigmas	18
2.2. A representação feminina na democracia representativa.....	20
2.3. O panorama atual da representação feminina na política	24
3. Variáveis da representação feminina.....	28
3.1. Ações afirmativas: o sistema de cotas partidárias	28
3.2. Sistema eleitoral.....	32
3.3. A importância dos modelos de financiamento de campanhas para a candidatura de mulheres	34
3.4. Um breve histórico do financiamento no Brasil	37
3.5. A situação do financiamento em 2014.....	39
4. Análise da eleição de 2014 para deputado estadual gaúcho.....	42
5. Considerações finais.....	52
6. Referências Bibliográficas	54

1. Introdução

O Brasil é um país de democracia recente. Apenas em 1985, há 30 anos, o país deixou de ser uma ditadura militar para se tornar democrático, conquista evidenciada pela Constituição de 1988, considerada a Constituição Cidadã. Justamente por ter uma experiência democrática tão curta, o país enfrenta dificuldades em assegurar a qualidade de sua democracia e, principalmente, uma igualdade que vá além do aspecto formal, e se torne real no cotidiano social. Um dos desafios, principalmente histórico-culturais, apresentados para o fortalecimento da qualidade da democracia brasileira, encontra-se nas questões de gênero.

Segundo Bohn (2008), o tema da igualdade de gênero é socialmente importante porque qualquer tipo de desigualdade seja de gênero, etnia, orientação sexual, etc., evidencia a “existência de estruturas de dominação que alteram significativamente um dos princípios fundamentais de sociedades democráticas, a igualdade de oportunidades entre os distintos grupos sociais” (2008, p.2). Ou seja, a desigualdade, neste caso de representatividade de gênero, é incompatível com os ideais democráticos.

Assim, a equidade de gênero tornou-se uma busca mundial a partir das lutas feministas, que tiveram seu ápice na década de 1960. A partir dos movimentos feministas, desde fins do século XIX, as mulheres conquistaram alguns direitos e passaram a ocupar cada vez mais lugares antes destinados apenas aos homens. Alguns dos exemplos mais marcantes foram à conquista do direito ao voto (no Brasil o direito foi conquistado em 1932) e a emancipação econômica que, apesar de ainda não ser plena, começou pela entrada em massa da mulher no mercado de trabalho.

No entanto, o campo político, apesar de tentar acompanhar essa nova realidade, ainda apresenta restrições significativas no que diz respeito à representação das mulheres. No Brasil, segundo o site do IBGE, por exemplo, as mulheres representam 51,3% da população, no entanto ocupam apenas 9,9% das cadeiras da Câmara Nacional de Deputados, e 13,6% no Senado. No Rio Grande do Sul, elas também representam 51,3 % da população, e são apenas 12,72% dos deputados eleitos para a Assembleia Legislativa estadual.

Essa baixa representação, além da questão de gênero em uma maneira mais ampla, vem se tornando uma preocupação mundial, com a criação de comissões em organizações de nível internacional. A partir de 1990 o papel das instituições políticas, principalmente dos partidos, foi gradativamente questionado e avaliado de maneira mais profunda, ocupando um

papel mais central na discussão sobre inclusão de gênero. Esses atores possuem papel decisivo por recrutarem diretamente as pessoas para o processo decisório, e por gerar grande influência na discussão – senão na opinião, pública.

Dentre os argumentos utilizados por teóricas como Sanchez (2014), Sacchet (2012), Phillips (2001) e Young (2006), para defender a busca por igualdade de representação estão às experiências vividas pelas mulheres na vida privada, que por serem diferente das experiências masculinas, além de trazerem novos pontos de vista para questões gerais, permitem uma discussão mais crítica sobre a própria desigualdade de gênero. Além disso, a simbologia que o aumento da representatividade de mulheres na política traz, poderia beneficiar a luta por igualdade de gênero, uma vez que faz modificações numa estrutura institucional, mas também cultural, uma vez que estas duas variáveis influenciam e interagem entre si. E, por fim, o fato das mulheres representarem mais de metade da população, porém as decisões políticas estarem concentradas nas mãos de homens representa uma desproporcionalidade representativa.

A teoria política feminista apresenta a representação política como aspecto importante no empoderamento e desenvolvimento da cidadania das mulheres. Dessa forma, torna-se fundamental entender o processo de participação e representação de mulheres na política, bem como identificar quais as variáveis que limitam a igualdade nesse campo.

O objetivo deste trabalho é analisar uma destas variáveis, o financiamento de campanhas eleitorais, a fim de observar como se dá o sub-financiamento de campanhas femininas. Para tal, estudamos o caso da eleição de 2014 para a Assembleia Legislativa do estado do Rio Grande do Sul. Nossa hipótese inicial é de que as mulheres recebem menos recursos econômicos para campanhas eleitorais que os homens, tanto no financiamento de origem pública quanto no financiamento de origem privada. E de que, portanto, são prejudicadas na disputa eleitoral, uma vez que as chances de vitória estão correlacionadas à quantidade de recursos arrecadados. A fim de verificar essa hipótese utilizamos o método qualitativo, na construção de nosso embasamento teórico, e do método quantitativo, na elaboração de um banco de dados com informações referentes ao financiamento de campanhas dessa eleição.

O primeiro capítulo desse trabalho apresenta a primeira parte de nosso embasamento teórico. Observamos o conceito de gênero e como são construídas as diferenças entre eles em nossa sociedade, a partir de uma dominação masculina. Traçamos um breve histórico do

movimento feminista e de sua importância para a quebra de alguns paradigmas dessa dominação, entre eles a inserção da mulher na esfera pública. A importância dessa inserção e da representação de mulheres é discutida a partir de pesquisadoras da teoria política feminista, que entendem que a construção da democracia representativa está intimamente ligada a separação entre esfera pública e privada, o que desfavorece a representação política de mulheres. Por fim, apresentamos o panorama dessa representação no estado do Rio Grande do Sul, no período de 1990 até 2014.

Nosso segundo capítulo pretende apresentar algumas das variáveis que podem influenciar a representação feminina. Começamos abordando a política de cotas, instaurada no Brasil desde 1995 e que, apesar de aumentarem o número de candidaturas femininas, não possuem grande impacto sobre o número de mulheres eleitas para o legislativo. Relacionamos esse baixo impacto das cotas ao sistema eleitoral vigente em nosso país, a saber, o proporcional de lista aberta. Esse sistema é apontado pela literatura como causa de um acirramento da competição eleitoral, o que aumenta a importância de recursos financeiros para as campanhas.

A fim de entender a importância do financiamento, apresentamos as principais características dos diferentes modelos de financiamento que são adotados pelo mundo e de que maneira estes afetam a representatividade feminina. Em seguida, apresentamos o histórico do sistema de financiamento eleitoral brasileiro e a legislação que ordenou as eleições de 2014.

Em nosso terceiro capítulo, apresentamos a análise empírica da eleição para deputado estadual do Rio Grande do Sul em 2014. Por meio de dados retirados do TSE, construímos um banco de dados sobre as informações referentes ao financiamento de campanhas. Esses dados foram categorizados de acordo com a origem da receita, são elas: o fundo partidário; a alocação de recursos próprios dos candidatos; transferências internas entre partido, comitês eleitorais e candidatos; doações de pessoas físicas; doações de pessoas jurídicas; retornos de aplicações financeiras; e de origem não identificada. Essas informações são declaradas pelos próprios candidatos em sua prestação de contas ao TSE, que faz a divulgação transparente das mesmas.

Por fim, em nossas considerações finais observamos os resultados obtidos e sua relação com a literatura apresentada, a fim de verificar nossa hipótese, qual seja, que existe

um sub-financiamento de campanhas femininas, o que prejudica as chances eleitorais das mulheres.

2. A Construção dos Gêneros

Em 1949, Simone de Beauvoir lançou o livro *O Segundo Sexo*, em uma França recém-liberta da dominação alemã e bastante devastada pela Segunda Guerra Mundial. Diante desse cenário, o tema não obteve grande destaque, sendo considerado secundário em seu país. Foi a imprensa internacional que promoveu a autora e colocou a temática em evidência, culminando na tradução da publicação em diversos países. O livro gerou amplo debate e críticas de algumas vertentes feministas da época, que acusavam Beauvoir de caracterizar a mulher de maneira genérica, desconsiderando sua pluralidade, numa tentativa de encaixá-la em uma única categoria homogênea. Entretanto, Saffioti (1999) ressalta que esse era o padrão da época, e que provavelmente o livro não teria alcançado tanto prestígio se não utilizasse a palavra de maneira universal.

Com *O Segundo Sexo*, Beauvoir inaugurou uma fase de resgate da identidade da mulher – fase que precede a formulação do conceito de gênero. Apesar de a autora ser constantemente citada como formuladora desse conceito, foi Robert Stoller, um homem, que o apresentou ao mundo, em 1968. Como aponta Saffioti (2004), a definição não causou grande impacto em seu início, e foi apenas em 1975, com o artigo *The Traffic in Women*, de Gayle Rubin, que os estudos de gênero ganharam espaço e frutificaram.

Hoje, uma das definições mais aceitas para a palavra *gênero*, segundo Chanter (2011), considera que, ao longo da vida, os indivíduos recebem uma série de significados culturais, que são traduzidos como gênero quando inscritos num corpo sexuado. Dessa forma, as definições de gênero não seriam fruto de um determinismo natural, mas de uma construção social.

Para Bourdieu (2011), as diferenças entre os dois gêneros – feminino e masculino – aparecem a serviço de uma classificação de mundo com vistas à dominação. A divisão entre os sexos, vista como algo natural, por vezes necessária, esconde uma construção do mundo social, do pensar, da percepção, do agir dos indivíduos. A caracterização do “ser homem” e “ser mulher” torna-se tão enraizada na percepção social, que por vezes torna-se difícil vislumbrar um mundo para além dessa dicotomia.

A força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificção: a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem a legitimá-la. A ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina sobre a qual se alicerça: é a divisão social do trabalho, distribuição bastante estrita das atividades atribuídas a cada um dos dois sexos, de seu local, seu momento, seus instrumentos; é

a estrutura do espaço, opondo o lugar de assembléia ou de mercado, reservados aos homens, e a casa, reservada às mulheres (BOURDIEU, 2011, p.18).

Dessa forma, a sociedade afirma a dominação do masculino sobre o feminino a partir de uma estrutura simbólica, que relega a mulher a espaços separados daqueles considerados masculinos. Essa distinção de espaços e caracterizações acaba definindo papéis diferentes para os gêneros, que se perpetuam através de um círculo vicioso, que não mais necessita de justificação, uma vez que está inserido na simbologia e estrutura sociais.

Ainda segundo Bourdieu (2011), a dominação masculina se utiliza das diferenças biológicas entre os sexos para construir as diferenças de gênero no mundo social. Porém, essas diferenças biológicas não teriam papel fundamental se o próprio dominador não tivesse imposto uma diferença social. Esse pensamento acaba se perpetuando no imaginário social a partir de um sistema de retroalimentação. O paradoxo reside no fato de as diferenças sociais serem vistas como determinadas pelo biológico, mas as diferenças biológicas só são centrais por existir uma diferença social.

Longe de as necessidades de reprodução biológica determinarem a organização simbólica da divisão social do trabalho e, progressivamente, de toda a ordem natural e social, é uma construção arbitrária do biológico, e particularmente do corpo, masculino e feminino, de seus usos e de suas funções, sobretudo na reprodução biológica, que dá um fundamento aparentemente natural à visão androcêntrica da divisão de trabalho sexual e da divisão sexual do trabalho, e, a partir daí, de todo o cosmos. A força particular da sociodicéia masculina lhe vem do fato de ela acumular e condensar duas operações: ela legitima uma relação de dominação inscrevendo-a em uma natureza biológica que é, por sua vez, ela própria uma construção social naturalizada (BOURDIEU, 2011, p. 33).

O poder do simbólico se expressa a partir do momento em que o próprio dominado aceita e reproduz as ações de dominação. A lógica de distinção social entre os gêneros é imposta desde o nascimento, de maneira que o dominado se resigna e se submete a seu papel nessa estrutura. Seus pensamentos e ações estão ligados à violência simbólica que o prende a essa percepção. Para o Bourdieu (2011) só é possível entender a lógica paradoxal da dominação se conseguirmos captar o efeito que a ordem social tem sobre os indivíduos em longo prazo: as imposições que esta lhes apresenta. É a vivência do indivíduo numa ordem social estruturada pela dominação que lhe impõe, de muitas maneiras, um papel social a ser seguido.

2.1. O movimento feminista e a mudança de paradigmas

Ao mesmo tempo em que os estudos de gênero ganhavam espaço e importância, fortalecia-se, também, o movimento feminista. O movimento feminista surgiu entre o fim do século XVIII e início do século XIX, como um questionamento acerca da dominação do masculino sobre o feminino, das características atribuídas aos gêneros como sendo naturais e da estrutura social que possibilita a subordinação. O feminismo é considerado o “filho indesejado da Revolução Francesa” (BIROLI; MIGUEL, 2014), uma vez que se inspirou na busca por direitos sociais e políticos da Revolução, apesar das demandas das mulheres não terem sido representadas e acolhidas por esse processo político.

Mesmo que seja difícil precisar o começo do movimento, uma vez que esteve inserido num contexto histórico marcado por muitas mudanças, como a Revolução Industrial, pode-se dizer que o feminismo foi inspirado pela Revolução Francesa (1789-1799) e pelos movimentos estadunidenses contra a escravidão¹. Ambos foram momentos históricos marcados pela busca de direitos e possibilitaram às mulheres a experiência de se organizarem politicamente.

Consoante Gonçalves (2006), a dificuldade de datar o início do movimento consiste em sua pluralidade de manifestações e localizações. Para o autor, foi necessária uma construção histórica muito lenta, permitindo o surgimento do feminismo paulatinamente, com a inserção da mulher no mercado de trabalho, no espaço público e, muito importante, na literatura mundial, que a apresentou sob nova perspectiva.

A principal reivindicação do movimento, logo em seu surgimento, foi o direito ao sufrágio feminino. Foi uma luta intensa, marcada por diversas manifestações em todo o mundo, e que, cedo ou tarde, conseguiu estender o direito ao voto feminino para a maioria dos países do globo. O primeiro país a garantir o direito das mulheres ao voto foi a Nova Zelândia, em 1893, ao passo que, no Brasil, o direito só foi conquistado em 1932², a partir de um decreto. A luta sufragista marca a primeira fase do feminismo, voltada à busca pela cidadania.

¹Ver mais sobre a influência da Revolução Francesa e da luta contra a escravidão sobre o movimento feminista em Bauer (2001).

² A principal liderança política na luta pelo sufrágio feminino no Brasil foi Bertha Lutz, criadora da Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher, da União Universitária Feminina, da Liga Eleitoral Independente, da União Profissional Feminina e da União de Funcionárias Públicas. Ver mais em SOIHET, 2006.

Após as conquistas sufragistas, o movimento passou por relativa desmobilização, mas ressurgiu com muita força na década de 1960. Nessa nova fase, o movimento inspirou-se no movimento estudantil da França, nas manifestações contra a Guerra do Vietnã nos Estados Unidos, e no movimento hippie que se espalhava pelo mundo.

As pautas do movimento passaram a girar em torno da afirmação de que “o pessoal é político”, com um questionamento profundo sobre todos os parâmetros conceituais do político e da cultura. O feminismo questiona a ideia de que político se refere apenas ao exercício do poder formal, e o expande para as relações de poder em geral. O foco do movimento passa a ser a busca por uma nova forma de entender e estruturar as relações culturais, políticas, sociais e de poder entre os gêneros.

Nessa nova fase, coloca-se em pauta a participação das mulheres em atividades que antes eram consideradas essencialmente masculinas. Questiona-se todo o sistema simbólico que dá valorização ao comportamento dos indivíduos, separando-os em meios e atividades distintas para cada gênero. A partir da década de 1990, as instituições públicas, principalmente os partidos políticos, foram ocupando uma posição mais central nos debates feministas sobre os papéis impostos a cada gênero e a baixa participação de mulheres na política. Seus papéis passaram a ser questionados, uma vez que determinam diretamente aquelas pessoas que têm acesso aos cargos de poder e influenciam a opinião política dos cidadãos.

Sacchet (2012) aponta que é sob esse paradigma que teóricos, acadêmicos, sociedade civil e governos passam a analisar a participação de mulheres na política. Para além do direito ao voto, o novo modelo de movimento feminista busca compreender a participação política de maneira mais ampla. Dessa forma, avalia não apenas a quantidade da participação, mas também sua qualidade e, portanto, a qualidade da própria democracia, uma vez que esta está ligada à cidadania das mulheres.

De maneira geral, o movimento feminista causou uma grande mudança nas relações sociais, culturais e políticas. Por meio da ressignificação da palavra *gênero*, possível graças aos estudos iniciados por Beauvoir em 1949, o movimento procurou discutir e modificar o papel da mulher na sociedade. Com a conquista do sufrágio feminino em diversos países, a inserção da mulher no mercado de trabalho e diversas outras conquistas, foi possível aprofundar o debate sobre distinções de gênero e direitos da mulher. Vale destacar que a conquista do sufrágio foi essencial, não apenas por ser a primeira grande vitória do

movimento, mas também por ser o primeiro passo para a conquista da cidadania das mulheres, nesse caso baseada na participação política.

2.2. A representação feminina na democracia representativa

Uma das características do regime democrático se dá na divisão entre a esfera pública e a esfera privada. Segundo Arendt (1997), essa separação é uma das bases da política tradicional, e foi formulada com o surgimento da democracia e da cidade-estado, na Grécia Antiga. Enquanto a esfera privada diz respeito às relações que ocorrem no espaço mais íntimo – a família e o lar –, a esfera pública é onde se dá a construção do bem comum – o Mercado e o governo –, ou seja, abrange as relações mais amplas da vida em sociedade.

As diferenças entre os gêneros encontram-se alicerçadas nessas duas esferas. O espaço público era considerado o lugar natural do homem, do qual as mulheres eram completamente excluídas de participação e representação. O lugar feminino seria, então, o espaço privado, onde ela detinha a responsabilidade pela educação dos filhos e pela organização da casa, enquanto o papel do homem era o de provedor e chefe da família.

Essa dicotomia demonstra que a diferença entre os gêneros é uma diferença histórica entre a liberdade e a sujeição (Pateman, 1992). A mulher encontrava-se subordinada ao poder masculino em ambas as esferas, que tinham como centro o poder patriarcal. Nessa configuração, a esfera privada era vista como destituída de qualquer significado político. Dessa forma, era natural que a mulher, restringida a esse espaço, fosse julgada como inapta para a participação na vida pública, para a tomada de decisões e para o gerenciamento da sociedade. Suas experiências são entendidas pela teoria política liberal como não políticas, assim como suas relações não são interpretadas como relações de poder (Orsato, 2012).

Para Orsato, “O mais interessante é que essa formulação não se transformou com o desenvolvimento das sociedades, ao contrário, tem sido perpetuada em função das diretrizes patriarcais, inclusive das sociedades modernas” (2012, p.5). Essa dicotomia continua sendo um dos pilares em que a democracia representativa liberal se baseia. Assim, a teoria política feminista critica a construção do Estado democrático moderno, a perpetuação das características de separação entre o público e o privado e a relevância política de cada um desses espaços.

Ao afirmar que “o pessoal é político”, o feminismo traz para o espaço da discussão política as questões até então vistas e tratadas como específicas do privado, quebrando a dicotomia público-privado, base de todo o pensamento liberal sobre as especificidades da política e do poder político. Para o pensamento liberal, o conceito de público diz respeito ao Estado e às suas instituições, à economia e a tudo mais identificado com o político. Já o privado se relaciona com a vida doméstica, familiar e sexual, identificado com o pessoal, alheio à política (COSTA, 2013, p.2).

A partir da década de 1960, o movimento feminista afirma que “O pessoal é político”. Essa frase implica na ideia de que as relações e experiências da vida privada são constituídas de aspecto político relevante. Para além dos espaços decisórios institucionais, as relações de poder passam a ser observadas também dentro da própria família. Assim, a divisão entre esfera pública e esfera privada passa a ser vista como ideológica, por estruturar a sociedade a partir de um ponto de vista da dominação masculina.

A concepção liberal de que os direitos são universais separa a esfera pública da esfera privada, o que desloca da agenda pública os direitos relacionados ao universo feminino e exclui as experiências e as relações de interdependência que se estabelecem na vida íntima da família e da comunidade, espaço principal de exploração, risco e opressão das mulheres (SANCHEZ, 2014, p.5).

Uma visão universal dos direitos favorece o gênero hegemônico, uma vez que não leva em consideração a esfera pessoal, mas apenas a arena pública, voltada historicamente para os homens. Rejeitar as experiências da arena privada seria desconsiderar que, apesar de haver uma igualdade de direitos formal, essa igualdade nem sempre ocorre na realidade. Como a maioria das experiências das mulheres se encontra na arena privada, resultado da exclusão histórica do espaço da mulher na vida política, recusar esse espaço na formulação de direitos e de políticas públicas é ignorar a própria socialização do gênero dominado e perpetuar a estrutura de dominação.

Para Pateman (1992), a própria noção de cidadania, relacionada à esfera pública e à organização do Estado, foi construída por uma visão masculina, já que era o homem que detinha o direito de debater sobre o público. Essa configuração, que não foi reformulada, dificulta, portanto, a inclusão das mulheres, já que suas experiências são consideradas politicamente irrelevantes. O modelo da democracia liberal, por ter sido construído por homens, segundo experiências masculinas, e direcionado para os homens que compunham a esfera pública, não permite a inclusão de pautas femininas em sua agenda.

Apesar de ser uma forma específica de leitura social, a perspectiva liberal é apresentada como neutra e universal. Há entre as feministas uma denúncia do caráter

excludente das normas políticas liberais, que, embora se proponham neutras, são fundadas em padrões culturais específicos que favorecem alguns grupos sobre outros. Grupos sociais específicos têm dominado a definição da agenda política, definindo os termos da discussão e ditando a conduta dessas esferas (SACCHET, 2012, p. 5).

A maneira como o sistema liberal se organiza, com a exclusão das mulheres da arena pública e a desvalorização de suas experiências na arena privada, coloca em xeque o princípio de igualdade da democracia. Além disso, demonstra a contradição de um regime que busca a igualdade de oportunidades, mas favorece estruturalmente os grupos dominantes.

Algumas autoras argumentam que apenas com a reformulação do modelo político vigente seria possível integrar completamente as mulheres aos espaços de poder. Dessa forma, seria necessário reorganizar as esferas pública e privada, bem como suas interações, de maneira a procurar uma política mais igualitária. É necessário levar em consideração a socialização, a construção e a história das mulheres, para que seja possível formular políticas que as atendam tanto quanto aos homens.

A teoria política, com exceção da teoria feminista, não tem se empenhado em discutir e reavaliar certos temas. Há, de maneira geral, a aceitação dos conceitos postos sobre público, privado e o papel dos gêneros dentro destes. Isso reafirma que “as mulheres têm sido vistas como ‘naturalmente’ inadequadas à esfera pública, dependentes dos homens e subordinadas à família” (OKIN, 2008, p. 305). Repensar os conceitos e formas da política liberal tradicional é uma importante forma de quebrar ciclos de exclusão de grupos minoritários, de maneira a incluí-los no espaço público e na formulação de políticas.

Para Young (2006), até mesmo os conceitos de representação e de participação estariam equivocados em nosso modelo de democracia. A autora revela que muitos discursos que analisam o tema entendem a representação como uma substituição: o representante está presente no lugar do representado. No entanto, o conceito está ligado a um relacionamento que se entende ao longo do tempo entre atores políticos variados.

A representação democrática consiste, então, em um relacionamento duradouro entre os próprios representados e entre os representados e seu representante. Entretanto, a ideia de substituição de um ator por outro se torna insuficiente quando levamos em consideração que o papel do representante é falar *pelo* representado, e não *como* ele.

Mesmo assim, Young (2006), avalia que não há problema no fato de representados e representantes serem atores plurais e distintos. O sistema representativo começa a apresentar falhas apenas quando a conexão e a comunicação entre esses atores é quebrada. A representação consiste em uma relação que possui momentos distintos, mas que requerem a comunicação entre os atores envolvidos.

Dessa maneira, a representação democrática se estabelece em dois sentidos: o primeiro, quando se dá a votação e os cidadãos escolhem seus representantes; e o segundo, muitas vezes esquecido, quando os eleitos prestam contas àqueles que os elegeram, de forma que os indivíduos podem exercer controle sobre o sistema democrático do qual participam. Essa prestação de contas consiste em uma comunicação entre as duas partes, que permite a avaliação das decisões de ambos os atores.

A representação é um processo que ocorre ao longo do tempo e tem momentos ou aspectos distintos, relacionados entre si, mas diferentes uns dos outros. A representação consiste num relacionamento mediado entre os membros de um eleitorado, entre este e o representante e entre os representantes num organismo de tomada de decisões. Na qualidade de um relacionamento prolongado entre os eleitores e seus agentes, a representação oscila entre momentos de autorização e de prestação de contas: é um ciclo de antecipação e retomada entre os eleitores e o representante, no qual seus discursos e ações devem carregar vestígios de um momento a outro (YOUNG, 2006, p. 151).

No modelo de democracia vigente, há um enfraquecimento do diálogo entre eleitos e eleitores depois das eleições. Esse fato estimula a concepção de que os cidadãos devem participar da vida política somente durante o período de escolha de seus representantes, ou seja, durante as eleições, o que prejudica a democracia representativa e desmotiva, e até mesmo exclui, os indivíduos da participação. Por serem historicamente excluídas do processo de representação política, seja no papel de eleitor ou de eleito, as minorias sociais, como é o caso das mulheres, sentem um peso ainda maior nesse desencorajamento. O afastamento das mulheres em relação aos espaços de poder se constitui como uma contradição da democracia, uma vez que esta se baseia na ideia de igualdade e participação de todos os cidadãos.

Uma sociedade democrática envolve também uma questão sobre o grau de envolvimento e de participação social na vida política, o que implica em uma inclusão progressiva de diferentes grupos sociais no processo de tomada de decisão. Existe atualmente um sentimento geral da população de desconexão e impotência para influenciar os processos políticos. Isso significa que a inclusão de diferentes grupos é um meio de aumentar a confiança dos cidadãos em suas instituições públicas, o que geraria maior participação e engajamento político (SANCHEZ, 2014, p. 4).

Essa desigualdade política está ligada à própria desigualdade socioeconômica estrutural. Grupos excluídos social e/ou economicamente tendem a ser deixados de fora também da política. Dessa maneira, propiciar a inclusão política de grupos sub-representados seria um passo importante para a sociedade, no sentido de quebrar esse ciclo de marginalização dos indivíduos (YOUNG, 2006).

Há mecanismos institucionais essenciais na promoção de uma mudança na estrutura da democracia representativa liberal, por meio da quebra desse “círculo mediante o qual a democracia política formal tende a reproduzir a desigualdade social” (YOUNG, 2006, p. 170). A teoria política feminista encara a adoção de cotas partidárias e a representação proporcional, bem como vagas parlamentares reservadas e mudanças no tamanho dos distritos eleitorais, como ações que promovem essa mudança e possibilitam que as mulheres participem da política de maneira igualitária.

A exclusão da mulher dos espaços públicos é antiga e está enraizada na estrutura social em que vivemos. A reformulação de conceitos e discussões sobre o tema na área da teoria política e a criação de ações institucionais são essenciais para findar essa desigualdade histórica. É necessária uma mudança que insira a mulher no espaço público, historicamente masculino, de maneira a fortalecer as práticas democráticas e promover a inserção de atores historicamente marginalizados tanto política quanto economicamente.

2.3. O panorama atual da representação feminina na política

Ligada a igualdade de gênero e ao empoderamento de mulheres, o tema da participação política de mulheres tem ganhado espaço na agenda internacional nos últimos anos. A criação da ONU Mulheres, no ano de 2010, a adoção de ações afirmativas para representação de mulheres em diversos países e o crescimento do número de trabalhos acadêmicos sobre o tema, demonstram que essa questão tem ganhado força nas discussões internacionais. Apesar desse crescimento em nível mundial, o problema da sub-representação política de mulheres persiste. A tabela 2.1 nos mostra a quantidade de cadeiras ocupadas por mulheres nas casas legislativas em 2016³

³Os valores do mundo, das regiões e do Brasil são baseados na representação feminina a nível nacional, levando em consideração a Câmara Baixa e a Câmara Alta combinadas. O valor do estado do Rio Grande do Sul é baseado na representação da Assembleia Legislativa.

Tabela 2-1 Proporção de cadeiras ocupadas no legislativo, por sexo, em 2016

	Homens	Mulheres
Mundo	77,2%	22,8%
Américas	72,4%	27,6%
Europa – países membros da OSCE	74,4%	25,6%
África subsaariana	76,9%	23,1%
Ásia	80,8%	19,2%
Estados Árabes	82,4%	17,6%
Brasil	84,5%	15,5%
Rio Grande do Sul	87,3%	12,7%

Elaborado pela autora a partir de dados da Inter-Parliamentary Union⁴ e do Tribunal Superior Eleitoral⁵.

A tabela 2.1 demonstra que a sub-representação de mulheres é um problema de nível global que afeta todas as regiões. Apesar da média do continente americano ser a maior dentre os apresentados, a média brasileira está muito abaixo desse valor. Quando observamos o estado do Rio Grande do Sul este número diminui, ficando abaixo da média nacional.

A representação feminina na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul sempre foi tímida, e faz parte da história recente: apenas em 1950 foi eleita a primeira deputada estadual, Suely Gomes de Oliveira⁶. Reeleita por cinco vezes, Suely permaneceu no cargo de 1951 até 1974, sendo que por um período de 16 anos foi a única mulher na Assembleia. Ademais, a participação das mulheres no Legislativo do estado começou a se intensificar somente na metade da década de 1990.

Apesar de apresentar crescimento ao longo dos anos, a representação feminina ainda é pequena no estado. Os dados retirados do site do TSE mostram os avanços quantitativos no Rio Grande do sul, eleição a eleição, desde 1990.

⁴ <http://www.ipu.org/english/home.htm> último acesso em 10/11/2016.

⁵ <http://www.tse.jus.br/> último acesso em 28/10/2016.

⁶ Ver mais sobre a trajetória política de Suely Gomes de Oliveira em Pinto (2014).

Tabela 2-2 Número de candidatos e eleitos por sexo (1990-2014)

Ano	Feminino			Masculino		
	Eleito	Não Eleito	Total	Eleito	Não Eleito	Total
1990	2	26	28	53	391	444
1994	4	14	18	51	277	328
1998	4	37	41	51	322	373
2002	2	43	45	53	363	416
2006	5	58	63	50	373	423
2010	8	127	135	47	363	410
2014	7	192	199	48	420	468

Elaborado pela autora.

Em 1994, apesar de notarmos o aumento de deputadas eleitas, percebemos a queda do número de candidatas: de 28, em 1990, passamos a 18, em 1994 – único ano em que houve diminuição do número de candidaturas femininas. Em 1998, esse número saltou para 41 candidatas, e a partir de então entrou em franca expansão, atingindo o número de 199 candidatas em 2014, o equivalente a 30% do total de candidaturas. No entanto, apesar das mulheres buscarem seu espaço na política através da candidatura, é visível que o número de eleitas permanece baixo.

Em ordem crescente de anos, podemos observar o aumento na porcentagem da representação feminina na Assembleia do Rio Grande do Sul. Em 1990, as mulheres representaram 3,6% do total de eleitos, ao passo que, em 1994, esse número subiu para 7,2%, e se manteve o mesmo nas eleições de 1998. Em 2002, houve queda na representação, e as mulheres conquistaram novamente apenas 3,63% das vagas concorridas. Em 2006, esse número subiu para 9%, e em 2010 continuou em crescimento, atingindo 14,5%, o maior do período estudado. Em 2014, ocorreu uma queda, e as mulheres representaram 12,7% do total de eleitos. Na média de todos os anos, as mulheres obtiveram apenas 8,3% das cadeiras disponíveis na Assembleia.

A observação desses dados demonstra que, apesar do número de candidaturas femininas aumentar significativamente ao longo dos anos, a eleição de mulheres não acompanha o mesmo ritmo de crescimento. Tal fenômeno pode ser explicado a partir de

variáveis institucionais, como as cotas eleitorais e o sistema eleitoral vigente no país, fatores que serão analisados no próximo capítulo.

3. Variáveis da representação feminina

3.1. Ações afirmativas: o sistema de cotas partidárias

Em países com histórico de discriminação e desigualdades, ferramentas de ações afirmativas possuem papel importante na busca por igualdade de oportunidades. No Brasil, país marcado pelo escravismo e patriarcado, a história dessas ações é recente e busca a inserção de mulheres, negros e índios em locais que historicamente excluíram esses grupos.

Enquanto as legislações sobre o tema da discriminação se orientam a partir da punição contra preconceitos e injustiças sociais, as ações afirmativas se constituem de políticas que visam à promoção ativa da igualdade. Para Munanga e Gomes (2006), podem ser entendidas como um conjunto de políticas, ações e orientações que objetivam corrigir desigualdades. Essas ações podem ser de caráter obrigatório, facultativo ou voluntário, e ser orientadas tanto para os espaços públicos quanto privados.

Ações afirmativas são transitórias, uma vez que buscam corrigir desigualdades históricas que persistem na sociedade, de maneira que essas desvantagens sociais sejam superadas de modo permanente no futuro. Procuram realizar transformações de caráter político, cultural e pedagógico na sociedade em que são implementadas a partir da remoção de barreiras impostas aos grupos que sofrem com a discriminação social.

Munanga e Gomes (2006) entendem que o Estado, ao implementar tais ações, deixa seu lugar de suposta neutralidade na formulação de políticas públicas e reconhece a importância de fatores como gênero e etnia nos critérios de seleção presentes na sociedade. Essas ações procuram a mudança nas relações sociais, na política, na educação, etc.

No Brasil uma das ações afirmativas que buscam promover a igualdade entre os gêneros são as cotas partidárias. As cotas apareceram pela primeira vez na legislação brasileira em 1995, voltadas apenas para as candidaturas em nível municipal para os cargos legislativos. Em 1997 a lei passa a contemplar também as vagas para o legislativo federal, se tornando obrigatória em 2009. A regulação das cotas se dá pela Lei 9.504 de 1997, que estabelece normas para as eleições e foi atualizada diversas vezes ao longo dos anos. Ela define a reserva de 30% das candidaturas de cada partido e coligação partidária para o gênero com menor representação.

Art. 10 § 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo (Lei nº 9.504/1997)

A Lei 9.504, ou Lei das Eleições, observa que em caso de insuficiência numérica de mulheres para o preenchimento de 30% das candidaturas, o partido deve diminuir o número de candidatos do gênero oposto. Assim como observar esse percentual em caso de substituição de candidatos e preenchimento de vagas remanescentes.

Apesar de este sistema vigorar no país há alguns anos, o debate sobre a eficiência das cotas partidárias ainda não foi esgotado. Sacchet (2012) indica que a Teoria Política Feminista desenvolveu quatro argumentos principais pela defesa da adoção do sistema de cotas.

O primeiro se refere ao simbolismo relacionado ao aumento de mulheres na política. Para Phillips (2001), esse argumento seria inválido porque o simbolismo não apresentaria efeito prático no tópico da representação política, não contendo um valor político por si só. Porém, Sacchet (2012) argumenta que o aumento de mulheres na política é importante também pelo seu simbolismo, uma vez que a simbologia está ligada à cultura política e à capacidade de modificar a visão dos cidadãos sobre a participação das mulheres na esfera pública.

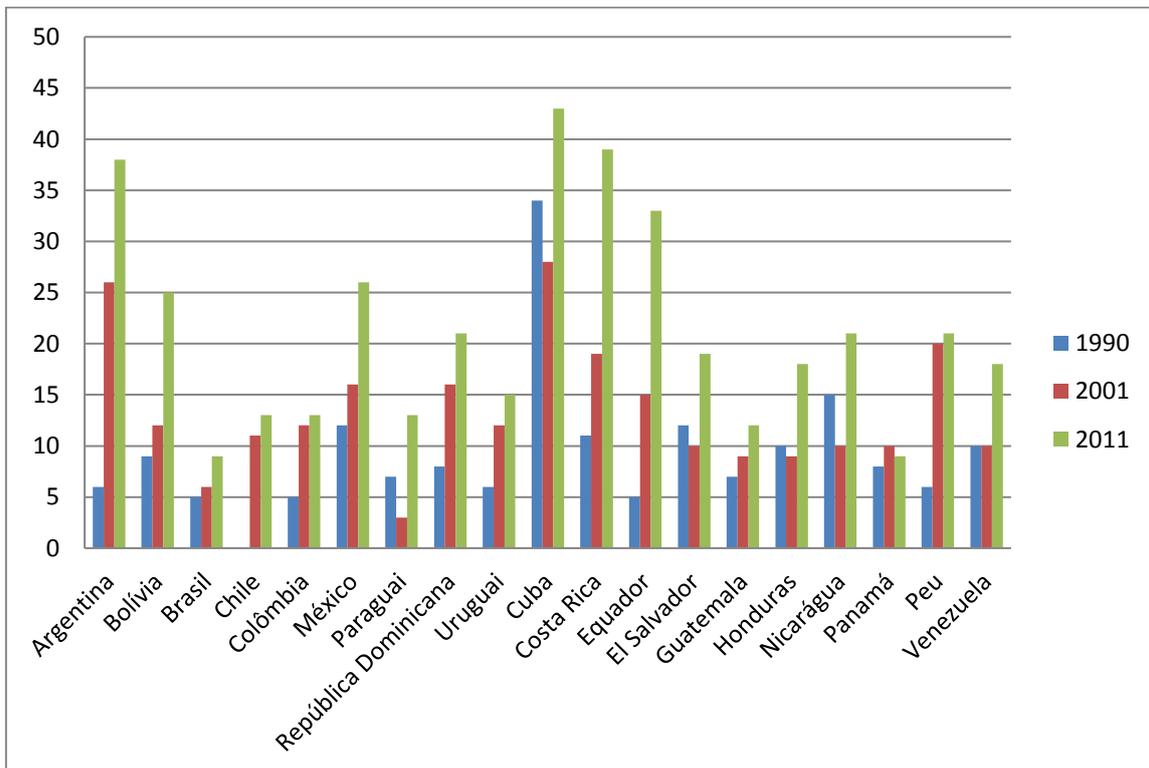
O segundo se baseia no conceito de justiça, interpretando que em uma sociedade em que mulheres representam 50% da população, a monopolização das decisões políticas nas mãos de homens é injusta. Esse ponto introduz a noção de que apesar de existir uma igualdade formal entre homens e mulheres, a partir dos direitos políticos, civis e sociais, ainda não existe uma igualdade substantiva entre os gêneros.

O terceiro argumento fala sobre as diferenças entre os gêneros, considerando as mulheres mais justas e éticas que os homens, tendo potencial para modificar a política. Esse argumento se baseia na construção social dos gêneros que tem as mulheres como mais sensíveis e maternais, o que divide ainda mais homens e mulheres em padrões pré-estabelecidos e nem sempre reais. Apesar da diversificação dos indivíduos nos espaços de poder trazer novas perspectivas e ideias para a política, isso não garante que as mulheres no geral seriam melhores representantes ou mais éticas que os homens.

O último argumento aponta as diferenças na experiência de vida de homens e mulheres, de maneira que a inserção da mulher no campo político aumentaria a pluralidade da representação e acolheria os grupos minoritários. A pluralidade é, justamente, um dos princípios da democracia, a representação de diferentes grupos e identidades se torna, então, necessária para garantir a qualidade dessa forma de governo. Para os defensores desse argumento, as mulheres poderiam trazer para a política suas experiências da vida privada e procurar solucionar problemas com os quais tem experiência pessoal, o que não seria possível aos homens levando em conta que estes passam por um processo de socialização e responsabilização diferente das mulheres. Em suma, as mulheres seriam melhores defensoras dos interesses de seu próprio grupo por suas experiências pessoais serem parecidas.

Apesar dos argumentos a favor das cotas, é necessário entender as limitações desse mecanismo de inclusão. Um estudo de Beatriz Rodrigues Sanchez, publicado em 2014, demonstra que apesar das cotas se apresentarem como uma importante ferramenta para a superação da sub-representação de mulheres é preciso estar atento a outras variáveis envolvidas no processo.

Gráfico 3-1 Proporção de cadeiras ocupadas por mulheres nos Parlamentos da América Latina (%)



Fonte: Sanchez (2014)

A autora analisa os dados da representação feminina entre 1990 e 2011 em alguns países latino-americanos. Interpretando o Gráfico 3.1 podemos observar que em todos os países analisados há um aumento da proporção de mulheres no legislativo nacional. Entretanto, em nenhum deles esse dado chega à marca de 50%, assim, percebemos avanços na representação feminina, porém as mulheres continuam sendo minoria nesses espaços.

Tabela 3-1 Adoção de cotais eleitorais para mulheres na América Latina

País	Câmara dos Deputados	Senado	Países unicamerais ⁷
Argentina	Sim	Sim	
Bolívia	Sim	Sim	
Brasil	Sim	Não	
Chile	Não	Não	
Colômbia	Não	Não	
México	Sim	Sim	
Paraguai	Sim	Sim	
Republica Dominicana	Sim	Não	
Uruguai	Sim	Sim	
Costa Rica			Sim
Equador			Sim
El Salvador			Não
Guatemala			Não
Honduras			Sim
Nicarágua			Não
Panamá			Sim
Peru			Sim
Venezuela			Não

Fonte: Sanchez (2014)

Quando relacionamos o gráfico 3.1 com a tabela 3.1, é possível analisar as mudanças ocorridas em países que adotaram o sistema de cotas. Argentina, Bolívia, Costa Rica, México, Paraguai e República Dominicana são os países em que há o maior aumento do índice, todos são países que adotaram as cotas. Já El Salvador, Guatemala, Nicarágua e Venezuela, países que não possuem cotas para candidaturas femininas, aumentaram a representação de mulheres após o processo de democratização, ainda que em proporções menores.

⁷ Países com sistema bicameral, como o Brasil, possuem duas assembleias ou câmaras legislativas em nível nacional, a Câmara Alta e a Câmara Baixa. Já países com sistema unicameral possuem apenas uma assembleia ou câmara legislativa nacional. (BOBBIO, 1998).

A partir dessas análises Sanchez (2014), observa que a democratização colocou em pauta a questão da representação de mulheres nos países latino-americanos. Mas foram naqueles países que adotaram um sistema de cotas, que essa representação cresceu significativamente. O Brasil se apresenta como a exceção desses dados. No país apesar da vigência do sistema de cotas, o índice de representação feminina ainda é baixo.

Diversos autores apontam possíveis causas para essa situação. O sistema proporcional de lista aberta e a baixa alocação de recursos por parte dos partidos para as candidaturas femininas estão entre eles. Assim, podemos concluir que apesar dos sistemas de cotas se mostrarem efetivos, devem estar combinados com outros fatores que favoreçam a representação feminina. Nos tópicos a seguir, analisamos o papel do sistema eleitoral e do sistema de financiamento na representação de grupos minoritários, como é o caso das mulheres.

3.2. Sistema eleitoral

No Brasil há a adoção de dois tipos de sistema eleitoral, o majoritário e o proporcional. Nas eleições para presidente da república, senador, governador e prefeito, o sistema majoritário é utilizado. Esse tipo de sistema possui duas variações. Nos municípios que contém menos de 200 mil habitantes a maioria utilizada para a eleição de prefeitos é a simples. Já nos demais cargos que adotam o sistema majoritário e no executivo municipal de cidades com mais de 200 mil habitantes, é utilizado o sistema de maioria absoluta. Nas eleições para deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador, o modelo de sistema eleitoral utilizado é o proporcional de lista aberta.

O sistema majoritário tem como objetivo assegurar a representação apenas dos candidatos mais votados. Em sua configuração de maioria simples é considerado o menos complexo dos sistemas eleitorais, uma vez que o candidato mais votado, independente do número de votos recebido, é eleito. Já o sistema majoritário de maioria absoluta visa garantir que os representantes eleitos possuam, no mínimo, 50% dos votos válidos de uma eleição, por isso há a possibilidade de segundo turno.

O sistema proporcional possui dois objetivos fundamentais. O primeiro é garantir que o número de votos recebidos pelos partidos sejam traduzidos em representação, ou seja,

que o número de votos se reflita na parcela de cadeiras que um partido recebe. O segundo é assegurar que os diferentes segmentos sociais e a pluralidade de ideias presentes numa sociedade, estejam representados no Legislativo.

Jairo Nicolau (2004) aponta para o fato de que esse tipo de sistema tende a oferecer uma representação mais espelhada da sociedade, garantindo uma pluralidade de ideias maior na arena política. Isso ocorre porque a proporcionalidade dá mais espaço aos pequenos partidos e diminui a sub-representação dos mesmos. Além de aumentar as chances de eleição de partidos pequenos, o sistema proporcional é considerado promotor da representação de mulheres, uma vez que há uma representação mais diversificada de ideias, setores e grupos em sociedades que optam por esse sistema.

Apesar de ser considerado um sistema promotor da representação de minorias, algumas características do sistema proporcional modificam as chances eleitorais de partidos e grupos minoritários. São elas: a fórmula eleitoral, a magnitude dos distritos, a cláusula de exclusão, a possibilidade de coligações e o tipo de lista. No que tange a representação de mulheres, como explicam Sacchet e Speck (2012), o tipo de lista adotada ocupa um aspecto relevante nas chances de sucesso eleitoral.

O sistema eleitoral de representação proporcional é considerado favorecedor à promoção política das mulheres e de grupos minoritários, na medida em que ele incentiva uma maior seleção de candidatas de membros destes setores. Porém, ele, por si só, não garante a eleição de mais mulheres. Como assinalado por alguns estudos na América Latina sobre a política de cotas, naqueles países onde o sistema eleitoral é de representação proporcional com listas fechadas, e onde há mandato de posição, isto é, a proporção das cotas é observada na ordem em que os candidatos são alocados nas listas, é onde há maior possibilidade de sucesso eleitoral das mulheres. Portanto, o tipo de lista é um elemento particularmente importante em países onde cotas de gênero são adotadas (SACCHET e SPECK, 2012, p. 178).

Nos sistemas de lista fechada é o partido que define o ordenamento dos candidatos, portanto, há a possibilidade de reservar espaço nessa lista para as minorias políticas. É por esse fator que a lista fechada é considerada uma promotora da eleição de mulheres, uma vez que o partido político tem o poder de colocar suas candidatas entre os primeiros nomes de sua lista.

Já na lista aberta, como é o caso do sistema eleitoral brasileiro, é o próprio eleitor que ordena a lista de candidatos através do voto. Desse modo, não há possibilidade de o partido reservar espaço especial para as mulheres em suas listas. Além disso, a lista aberta

sofre críticas relativas ao individualismo que pode causar. “Uma das principais críticas sofridas pela lista aberta é que ela estimularia a competição entre os candidatos de um mesmo partido, pratica que enfraqueceria os partidos na arena eleitoral” (NICOLAU, 2004, p. 56).

Com o aumento da competição entre os candidatos, inclusive de um mesmo partido, as campanhas eleitorais se tornam ainda mais complexas e acirradas. Os candidatos precisam de esforço e recursos extras para que consigam os votos necessários nesse modelo de eleição mais disputada. Os recursos obtidos por cada candidato, portanto, tem peso especial no sistema de lista aberta, sejam esses fundos de origem pública ou de doações privadas.

3.3. A importância dos modelos de financiamento de campanhas para a candidatura de mulheres

Como já demonstrado por diversos autores da Ciência Política, o financiamento de partidos e de campanhas eleitorais é um importante aspecto para o funcionamento da democracia (Sacchetti e Speck, 2012; Zovatto, 2005). Em relação à representação de mulheres, não é diferente. O financiamento de campanhas se constitui como ferramenta fundamental na igualdade da disputa política e, portanto, na igualdade de representação entre os gêneros.

A relação entre financiamento e sucesso eleitoral foi amplamente estudada por Zovatto (2005), que possui um interessante estudo comparado sobre o tema nos países na América Latina. Entretanto, como apontado pelo próprio autor, as análises sobre a relação entre financiamento de campanhas e representação política de mulheres ainda é pouco explorado, e carece de maiores estudos para ser entendido.

Algumas das hipóteses iniciais apresentadas sobre o tema nos falam sobre o menor poder econômico das mulheres, sua dificuldade em alcançar postos importantes dentro dos partidos políticos – o que afeta a distribuição do fundo partidário, e a falta de apoio financeiro advindo de fontes privadas (Sacchetti e Speck, 2012; Zovatto, 2005). Dentre essas hipóteses destacam-se o papel do modelo de financiamento utilizado em cada país.

Cada um dos modelos de financiamento possui configurações variadas que afetam de diferentes maneiras o controle sobre a corrupção, a representação de grupos minoritários e o relacionamento dos partidos com os eleitores e com o Estado. Ao longo dos anos cada

sociedade procurou adotar o sistema que lhe parecesse mais eficiente segundo seu contexto histórico, político, cultural e social. Os quatro modelos preponderantes nas democracias atuais são o exclusivamente privado, exclusivamente público, misto e *matchingfounds*.

O financiamento privado é o mais antigo modelo de arrecadação de verbas para partidos políticos. Esse modelo suporta as doações de pessoas físicas e jurídicas, a contribuição dos filiados dos partidos políticos e os recursos próprios dos candidatos. Uma das principais características desse modelo é o poder de pressão que os financiadores privados de campanhas detém sobre os partidos e candidatos. Como apontado por Tonial e Oliveira (2014), as doações privadas não compram, necessariamente, o voto de políticos, mas o acesso a eles.

No campo político pós-eleitoral, a influência econômica pode direcionar os rumos das licitações públicas para o fornecimento de bens e serviços ao governo de forma a favorecer determinados grupos financiadores da campanha, bem como facilitar a concessão de empréstimos, incentivos fiscais e outros benefícios ou, ainda, decisões legislativas e de políticas públicas que favoreçam os grupos econômicos (TONIAL e OLIVEIRA, 2014, p.111)

O financiamento privado é uma forma de participação política expressa através de apoio a partidos, candidatos e ideologias que representem o doador. No entanto, sofre críticas que apontam a possibilidade da democracia de um país ser afetada quando os representantes eleitos agem em prol de determinados grupos econômicos e não do interesse coletivo. Teoricamente esse tipo de financiamento não favorece a representação de minorias, uma vez que não há meios de controle sobre as diferenças de valor que cada candidato recebe. Nesse modelo o Estado não possui mecanismos que possam equilibrar a disputa entre os diferentes atores políticos.

Já o financiamento público é caracterizado pela destinação de recursos do Estado para partidos políticos ou candidatos. Essa destinação pode ser de maneira direta, através de transferência de verba; ou indireta, com a regulamentação de incentivos para as campanhas, como por exemplo, o espaço eleitoral gratuito em rádios e televisões.

O financiamento público busca a menor influência do capital privado nos partidos políticos e um maior controle sobre os gastos, e conseqüentemente, sobre a corrupção. Segundo Tonial e Oliveira (2014) esse modelo diminui as desigualdades entre as campanhas políticas, possibilitando ao eleitor tomar uma decisão baseada em planos de governo e não no marketing de campanhas. Como nesse modelo as campanhas são mais equilibradas, esse

modelo favorece a representação de grupos historicamente excluídos e com menor poder econômico, uma vez que podem competir em igualdade com os demais.

Porém sofre críticas relativas ao nível de dependência dos partidos em relação ao Estado, o que afastaria candidato e partido de sua base de filiados. Além disso, promoveria os partidos de fachada, interessados em receber recursos estatais e que não possuem interesses políticos. Por fim, esse tipo de sistema não acabaria com a corrupção, pelo contrário, causaria o aumento das doações privadas ilegais.

O terceiro modelo de financiamento é denominado misto. Utilizado pela maioria das atuais democracias, é composto pelo financiamento privado em conjunto com o público. Algumas de suas vantagens é a autonomia dos partidos em relação ao Estado, porém sem perder seu viés público. Além disso, mantém o contato dos partidos com sua base de militantes. Possui o objetivo de controlar e diminuir os malefícios produzidos pelo sistema privado e público de maneira individual, acentuando as qualidades de cada um. Em relação a igualdade na disputa, apesar de possuir a característica do modelo de financiamento público em que o Estado controla o valor recebido por cada candidato e partido, não pode controlar as diferenças de valores recebidos através do financiamento privado.

O último modelo é denominado *matchingfound*, ou financiamento em contrapartidas, e é utilizado pela Alemanha desde 1994. Nessa configuração os candidatos recebem dos cofres públicos um valor proporcional ao valor arrecadado através de fontes privadas. Como é estabelecido um valor mínimo e um valor máximo que cada candidato pode receber da União, é vantajoso que as doações privadas sejam numerosas, porém pequenas. Essa característica influencia o contato dos partidos com sua base de eleitores na busca por uma ampla rede de doadores.

Uma de suas vantagens é que diminui o número de doações ilegais, uma vez que quanto maior o número de doações declaradas, maior o repasse do Estado para o candidato. Entretanto, pode causar uma dependência ainda maior dos partidos em relação ao poder econômico privado. Como todo o valor recebido depende, direta ou indiretamente, de fontes privadas, estas podem exercer maior influência sobre os candidatos, incentivando a troca de favores entre as partes. Da mesma maneira que o modelo misto, não promove o equilíbrio econômico sobre as campanhas, pois mesmo os repasses estatais, estão condicionados ao valor arrecadado por cada candidato individualmente.

Como demonstrado, cada modelo possui particularidades que podem ser benéficas ou não ao cenário político. Entretanto, esse é um debate extenso e ainda em andamento, com diferentes opiniões sobre as qualidades e problemas de cada modelo. A discussão sobre o impacto dos diferentes modelos na representação de mulheres também continua em aberto, com poucos estudos sobre o tema. Ao longo dos anos, cada país procurou adotar um sistema que lhe fosse mais conveniente segundo suas expectativas. O Brasil modificou a configuração de seu sistema de financiamento algumas vezes ao longo da história, muitas vezes procurando diminuir a corrupção eleitoral.

3.4. Um breve histórico do financiamento no Brasil

No Brasil, a pauta do financiamento de campanhas e partidos políticos é antiga. A primeira regulamentação sobre o assunto aconteceu em 1946, com o Decreto-Lei nº 9.258. Esse decreto proibia o recebimento de doações de origem estrangeira, uma tentativa de controlar o crescimento dos partidos de viés comunista no país. Porém, foi durante a Ditadura Militar (1964-1985), que houve uma discussão e regulamentação mais severa do sistema de financiamento brasileiro.

A Lei nº4.737 de 1965 foi importante em dois aspectos. O primeiro, foi a proibição das doações advindas de empresas privadas que possuíssem fins lucrativos. O segundo, a definição de que o Fundo Partidário fosse distribuído de acordo com o desempenho eleitoral de cada partido no pleito anterior. Tais medidas foram tomadas de maneira a favorecer o partido que representava os interesses da Ditadura no Brasil, a ARENA. A distribuição do fundo partidário baseada no desempenho eleitoral favorecia o partido da situação e enfraquecia o MDB, que não podia receber recursos de empresas, nem sindicatos e entidades classistas.

Com o crescimento do MDB durante a década de 1970, o governo ditatorial criou uma série de empecilhos na tentativa de manter sua vantagem eleitoral. Como exemplo, podemos citar a Lei Falcão que proibia a utilização de espaço pago no rádio e televisão e o Pacote de Abril que empossava candidatos eleitos indiretamente para as Assembleias Legislativas dos estados. Essas mudanças na legislação, principalmente na eleitoral, tinham por objetivo manter a vantagem eleitoral da ARENA e frear o impulso do MDB.

Na primeira eleição direta para presidente após a democratização e da promulgação da Constituição de 1988, houve larga utilização da prática conhecida como caixa-dois. Com as doações de empresas e indivíduos proibidas por lei, os candidatos utilizaram meios ilegais para obter recursos para suas campanhas. Esse escândalo ficou conhecido como Esquema PC Farias, uma referência ao tesoureiro do presidente eleito em 1989, Fernando Collor de Melo. Fernando Collor sofreu um processo de Impeachment, que o levou a renúncia em 1992.

A partir desse episódio o financiamento político partidário passou a ser amplamente debatido, e em 1995 culminou na Lei dos Partidos Políticos. A Lei 9.906/95 procurou aumentar o controle e fiscalização sobre os financiamentos no Brasil. Definiu a distribuição do fundo partidário de maneira que uma pequena parte fosse distribuída de forma igualitária entre os partidos, e o restante de maneira proporcional à representação de cada partido político na Câmara dos Deputados. Além disso, determinou quais as origens de recursos permitidas, sendo eles de origem privada e/ou pública.

Em 1997 foi sancionada a Lei 9.504, que limitou as doações oriundas de entidades com interesse público. Além desta, ao longo dos anos foram publicadas outras leis proibindo doações de entidades religiosas, entidades e organizações que recebam dinheiro público, cooperativas e cartórios. Em 2002, por meio de resolução o TSE passou a considerar também como fontes de doações as transferências entre candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos.

Em 29 de Setembro de 2015 foi sancionada a Lei 13.165, que alterou as Leis 9.096/95 e 9.504/97. Essas mudanças ocorreram depois de intensa pressão social, como as Manifestações que ocorreram por todo o Brasil em 2013, para a realização de uma reforma política. A nova lei tem por objetivo reduzir os gastos das campanhas eleitorais, incentivar a participação feminina na política e simplificar a administração dos partidos políticos. Algumas das principais mudanças promovidas pela Lei 13.165 são: a diminuição do limite de gastos em campanhas eleitorais; a proibição de doações de pessoas jurídicas para as campanhas; e a destinação obrigatória de no mínimo 5% e de no máximo 15% do Fundo Partidário para a campanha eleitoral das candidatas de cada partido.

Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei nº 13.165/2015).

Dessa forma, a partir das Eleições municipais realizadas em 2016, além das cotas partidárias vigentes desde 1997, houve a reserva de parte do Fundo Partidário para a candidatura de mulheres. Essa medida tem por objetivo equilibrar o poder econômico de campanha entre homens e mulheres, visando assim igualar as chances de sucesso eleitoral entre os gêneros.

Como observado, a legislação brasileira foi sendo modificada diversas vezes para tratar o tema do financiamento de campanhas. Escândalos como o de PC Farias no governo de Collor e do Mensalão (2005) no governo de Luis Inacio Lula da Silva, reascenderam o debate sobre o financiamento de campanhas no Brasil. A mini reforma eleitoral realizada em 2015, demonstra a constante reformulação e adaptação do sistema, em busca de maior controle sobre os gastos eleitorais, o aumento da representatividade de mulheres e a diminuição da corrupção eleitoral.

3.5. A situação do financiamento em 2014

Até 2015, os recursos destinados a campanhas políticas eram controlados pela Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.906 de 19 de Setembro de 1995), Lei das Eleições (Lei nº 9.504 de 30 de Setembro de 1997) e a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135 de 19 de Maio de 2010). Essas legislações determinavam as possíveis origens de financiamento e os limites de doações e gastos, seja para partidos políticos, candidatos ou comitês partidários.

Baseado nessas leis o sistema de financiamento de campanhas eleitorais brasileiro admitia tanto doações privadas quanto doações públicas. No período de 1995 até 2014 foram admitidas as seguintes fontes de receitas:

- Doações de pessoas jurídicas, com limitação de 2% do faturamento bruto anual do doador;
- Doações de pessoas físicas, com limitação de 10% do faturamento bruto anual do doador;
- Recursos próprios do candidato, com valor máximo estabelecido pelo próprio partido político;
- Recursos de Fundo Partidário;
- Comercialização de bens e realização de eventos.

O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é composto por recursos recebidos por multas e penalidades eleitorais, doações de pessoas físicas e/ou jurídicas e doações orçamentárias da União. Cabe ao partido político decidir como serão utilizados os recursos desse fundo, sendo possível aplicar uma parte em campanhas eleitorais.

Além das fontes descritas acima, é comum ocorrerem transferências de recursos entre os partidos, comitês e candidatos. Uma empresa pode, por exemplo, fazer uma doação a um partido político, que por sua vez transfere a quantia para o comitê estadual do partido, que por fim divide e transfere esses recursos entre os candidatos. Essas transferências são reguladas pela Resolução 20.987/2002, do TSE, e constituem uma importante parcela das receitas declaradas no Brasil.

As diversas formas de candidatura no Brasil são impactadas de maneiras distintas por cada fonte de financiamento. Wagner Mancuso e Bruno Speck (2014) possuem um importante estudo empírico sobre as origens das receitas de campanhas eleitorais e como estas se relacionam com as candidaturas para diferentes cargos. Analisando as eleições nacionais e estaduais de 2010, bem como as eleições municipais de 2012, os autores encontraram padrões de financiamento para cada cargo.

Analisando todas as campanhas, as doações empresariais diretas (doação de pessoa jurídica) aparecem em primeiro lugar na quantidade de recursos disponibilizados, em segundo estão as doações de pessoas físicas e em terceiro os recursos próprios dos candidatos. Os recursos próprios estão presentes principalmente nas campanhas legislativas proporcionais (deputado estadual, deputado federal, deputado distrital e vereador) e nas campanhas do executivo municipal (prefeitos). Já as doações de pessoas físicas tendem a centrar-se no nível local. O maior número de doações é feita para as campanhas para os cargos de prefeito e vereadores, e em seguida para os cargos de deputado estadual. Os autores mostram que os cidadãos doam pouco para os cargos de presidente da república, senador e governador.

As doações empresariais estão presentes em peso para todos os cargos. 18% dos recursos dessas doações são destinados as campanhas para presidente, governador e senador. Já nas eleições para prefeitos esse número é de 13%. A maior parte dos recursos, entretanto, está designada às campanhas legislativas. 21% dos recursos empresariais são alocados para os

cargos de deputado estadual, federal e vereadores. Mancuso e Speck atentam para o fato de que dois quintos das doações empresariais são destinadas para os partidos políticos, que depois repassam esses valores aos candidatos ou comitês por meio das transferências internas.

No caso das eleições para deputado estadual, que serão analisadas nesse trabalho, a distribuição de origem das receitas é a seguinte: 40% provem das doações empresariais, 27% das doações dos cidadãos, 23% são recursos próprios e 11% são transferências partidárias (MANCUSO; SPECK, 2014). Esses valores nos mostram a importância do financiamento privado para as candidaturas ao legislativo estadual.

Considerando a pesquisa apresentada por Mancuso e Speck, podemos observar alguns pontos importantes no que tange o financiamento de campanhas para deputados estaduais no Brasil. Em primeiro lugar, as doações de pessoa jurídica se estabelecem como predominantes na arrecadação desses candidatos, tendo um peso essencial na disponibilidade de recursos para as campanhas. Combinando as doações de pessoas físicas e pessoas jurídicas, percebemos como o financiamento privado se estabelece como dominante em relação ao financiamento público, superando a marca de 60% no valor total de arrecadações. A maneira como esse tipo de arrecadação se dá na candidatura de mulheres deve ocupar, portanto, certa centralidade na análise do papel do financiamento de campanhas. O segundo ponto a ser destacado é que a alocação de recursos próprios para campanhas também ocupa papel importante no valor de arrecadação final. A literatura aponta que as mulheres podem sofrer desvantagem nesse tipo de arrecadação por receberem salários desiguais e conseqüentemente disporem de um capital econômico menor que o masculino (Sacchet e Speck, 2012).

Dessa forma, a predominância do financiamento privado sobre o financiamento público e a importância da alocação de recursos próprios, deve ser considerada na análise de uma possível desvantagem das mulheres em termos de financiamento de campanhas políticas.

4. Análise da eleição de 2014 para deputado estadual gaúcho

Alguns especialistas discutem a veracidade das informações prestadas pelos candidatos à Justiça Eleitoral. No que tange as receitas, há a possibilidade da existência de Caixa 2 – o repasse ilegal de dinheiro aos candidatos, partidos e comitês. Portanto, os valores declarados poderiam não retratar, fielmente, os valores movimentados nas campanhas eleitorais.

Entretanto, como apontam Mancuso e Speck (2014), existem pontos favoráveis à análise das contas eleitorais prestadas ao TSE. Em primeiro lugar, há rapidez e total transparência na divulgação desses valores, por parte do TSE. O segundo fato a ser destacado, é a importância do montante de recursos declarados. Os valores declarados são expressivos demais para que sua análise seja desconsiderada. Ao contrário, podem oferecer informações valiosas sobre a conexão entre poder econômico e poder político no Brasil. E por fim, deve-se reconhecer que a Justiça Eleitoral, em conjunto com outros órgãos públicos como o Banco Central e a Receita Federal, tem procurado aumentar a fiscalização sobre o dinheiro envolvido em campanhas eleitorais.

Esses argumentos demonstram a validade das análises sobre as prestações de contas divulgadas pelo TSE. De fato, nos últimos anos, foram realizadas interessantes publicações com esse intuito⁸. Um dos temas que vem ganhando espaço na Ciência Política é o da relação entre financiamento de campanhas e sucesso eleitoral. Peixoto (2010) e Mancuso e Speck (2014), são exemplos de autores que tem encontrado associações positivas entre essas duas variáveis, com resultados significativos.

Para entender a relação entre gênero, financiamento de campanhas e sucesso eleitoral, analisamos a prestação de contas disponibilizadas pelo TSE, referentes à eleição para a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul em 2014. Do total de 667 candidatos para o cargo, 62 não serão analisados neste trabalho por questões de irregularidade perante a Justiça Eleitoral ou por apresentarem a prestação de contas sem movimentação. Dessa maneira, serão considerados para os fins desta pesquisa, 605 candidatos, distribuídos em 29 partidos. A tabela 4.1 ilustra o quantitativo dos dados dos candidatos distribuídos de acordo com o gênero.

⁸ Mancuso (2012) faz um balanço da literatura envolvendo a análise da prestação de contas eleitorais no Brasil.

Tabela 4-1 Dados gerais da eleição de 2014, por sexo

	Mulheres	Homens	Total
Nº de candidaturas	180	425	605
% de candidaturas	29,8%	70,2%	100%
Nº de eleitos	7	48	55
% de eleitos	12,7%	87,3%	100%
Nº de votos	1.123.673	4.795.885	5.919.558
% de votos	18,9%	81,1%	100%
Total de arrecadação	R\$ 9.956.144,70	R\$ 43.914.172,87	R\$ 53.870.317,57
% de arrecadação	18,4%	81,6%	100%

Elaborado pela autora

Do total de 605 candidatos analisados 30% são mulheres, o número mínimo exigido através da Lei 9.504 de 1997. Entretanto, elas representam apenas 12,7% dos candidatos eleitos, demonstrando que apesar de um número relevante de candidaturas, o valor de mulheres eleitas continua expressivamente baixo. Relacionando a porcentagem de candidaturas e o valor de arrecadação por gênero, percebemos a desvantagem de poder econômico nas candidaturas femininas. A tabela 4.2 ilustra essa desvantagem de maneira mais clara.

Tabela 4-2 índice de sub/super financiamento por sexo

	Candidatos		Recursos		Sub/Super-financiamento
	A	B	C	D	$E = (D-B)/B$
Mulheres	180	29,8%	9.956.144,70	18,4%	- 37,9
Homens	425	70,2%	43.914.172,87	81,6%	+ 16,2

Elaborado pela autora.

As mulheres representam 29,8% do total de candidatos, mas arrecadaram somente 18,4% dos recursos totais, o que equivale a sub-financiamento de 37,9%. Em contrapartida os candidatos do sexo masculino obtiveram um super-financiamento de 16,2%. A fim de entender a importância desse sub-financiamento nas candidaturas femininas, precisamos analisar a relação entre financiamento e sucesso eleitoral.

Sacchet e Speck (2012) apontam a importância do financiamento para a disputa eleitoral. É necessária uma arrecadação consistente para a realização das atividades eleitorais,

como locomoção, produção de material publicitário, captação de recurso humano, entre outros. Dessa forma, a quantidade de recursos econômicos arrecadados aumenta as chances de sucesso eleitoral.

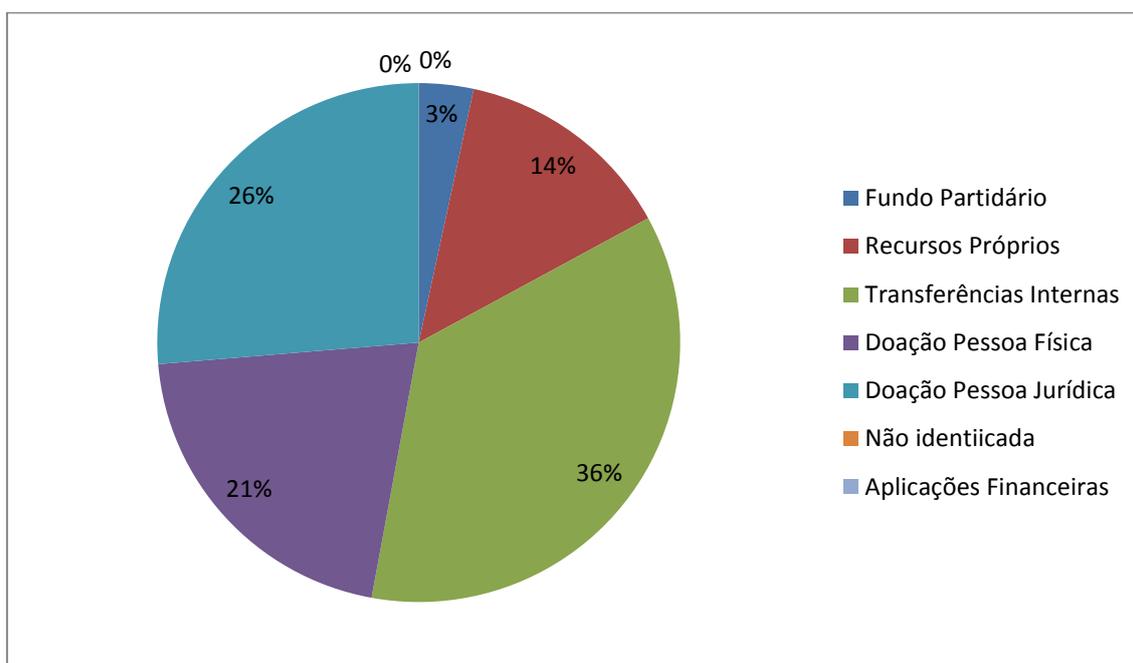
Essa relação pode ser observada através da correlação (Pearson) entre valor de arrecadação e número de votos obtidos. Em nosso estudo de caso a correlação entre essas variáveis é de 0,647, onde 1 (um) representa a correlação total. Apesar de, nesse caso, a correlação não ser total, ela é expressiva, sustentando a hipótese de que quanto maior a quantidade de recursos, maiores as chances de sucesso eleitoral.

Essa relação também pode ser verificada pelo fato de que dos 55 eleitos para a Assembleia Gaúcha em 2014, 45, ou 81,8%, estão dentre as 100 maiores arrecadações do período. Dentro das 55 maiores arrecadações, 34 candidatos, o que corresponde a 61,81% do total, foram eleitos, somando 1.845.967 votos e R\$ 19.779.838,17. Portanto, a quantidade de receita arrecadada afeta diretamente as chances de sucesso nas urnas. Assim, para que as candidaturas femininas tenham as mesmas chances de sucesso que as masculinas, o financiamento de campanhas deve ser equilibrado.

Para analisar profundamente o sub-financiamento de campanhas de mulheres na eleição de 2014, categorizamos as receitas segundo suas origens. A partir dos dados recolhidos no site do TSE, constatamos 7 origens de receitas: fundo partidário; recursos próprios; transferências internas; doações de pessoas físicas; doações de pessoas jurídicas; recursos sem identificação de origem; e retorno de aplicações financeiras.

As receitas provenientes do Fundo Partidário, são repassadas pelos partidos políticos diretamente à seus candidatos e são consideradas financiamento de origem pública, uma vez que esse fundo é composto por repasses da União aos partidos. Já as transferências internas se caracterizam por repasses dos partidos, comitês eleitorais e até mesmo de outros candidatos. Os recursos dessa categoria, em sua grande maioria, provém de fontes originalmente privadas, especialmente da doação de pessoas jurídicas.

Apenas quatro movimentações de receitas não possuem uma origem identificada. Enquanto apenas sete são provenientes de recursos de aplicações financeiras. O gráfico 4.1 ilustra a representação de cada categoria no montante total.

Gráfico 4-1 Proporção de cada categoria no valor total

Elaborado pela autora.

As transferências internas representam 36% do total de recursos arrecadados pelos candidatos, ocupando a liderança da lista. Logo em seguida aparecem as doações de pessoa jurídica com 26% e as doações de pessoas físicas com 21% de representação sobre o valor final de arrecadação, juntas essas categorias somam 47% do total. Quase a metade do valor arrecadado, portanto, tem origem no financiamento privado direto. Como grande parte das transferências internas tem como fonte original as doações privadas, especificamente de pessoas jurídicas, como exposto por Mancuso e Speck (2014), o financiamento privado de campanhas ocupa papel central na arrecadação dos candidatos. Juntas, as doações de pessoas jurídicas, de pessoas físicas e a transferências internas somam 83% do valor total arrecadado na eleição de 2014.

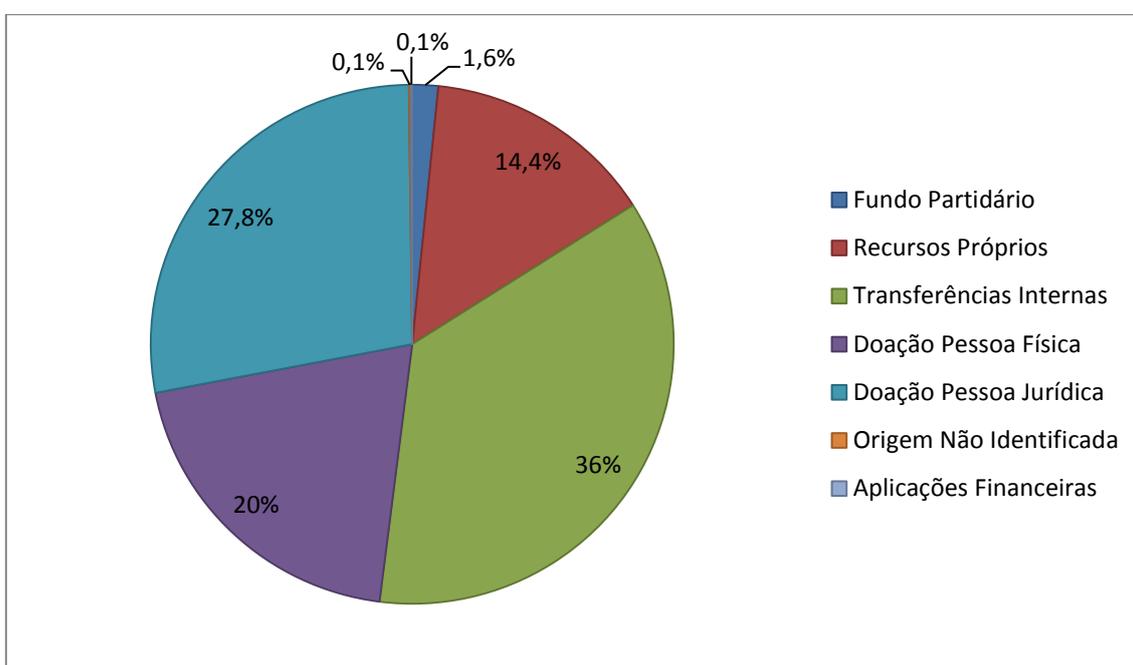
Os recursos próprios equivalem a 14% das receitas declaradas, com valor mais significativo que os repasses do fundo partidário - que constituem 3% do valor total. Possuir poder econômico próprio, portanto, também é um fator determinante nas receitas de campanhas. A porcentagem do fundo partidário, única categoria totalmente pública, demonstra o papel tímido que a União possui no financiamento de campanhas.

Como apontado no capítulo 2, o financiamento público é considerado uma ferramenta essencial no equilíbrio do poder econômico da disputa eleitoral. Se tornando,

então, importante nas candidaturas de mulheres, de modo a diminuir o sub-financiamento de campanhas das mesmas. Entretanto, com uma expressividade de apenas 3% no total de receitas, seu poder para equilibrar as chances de sucesso eleitoral é prejudicado.

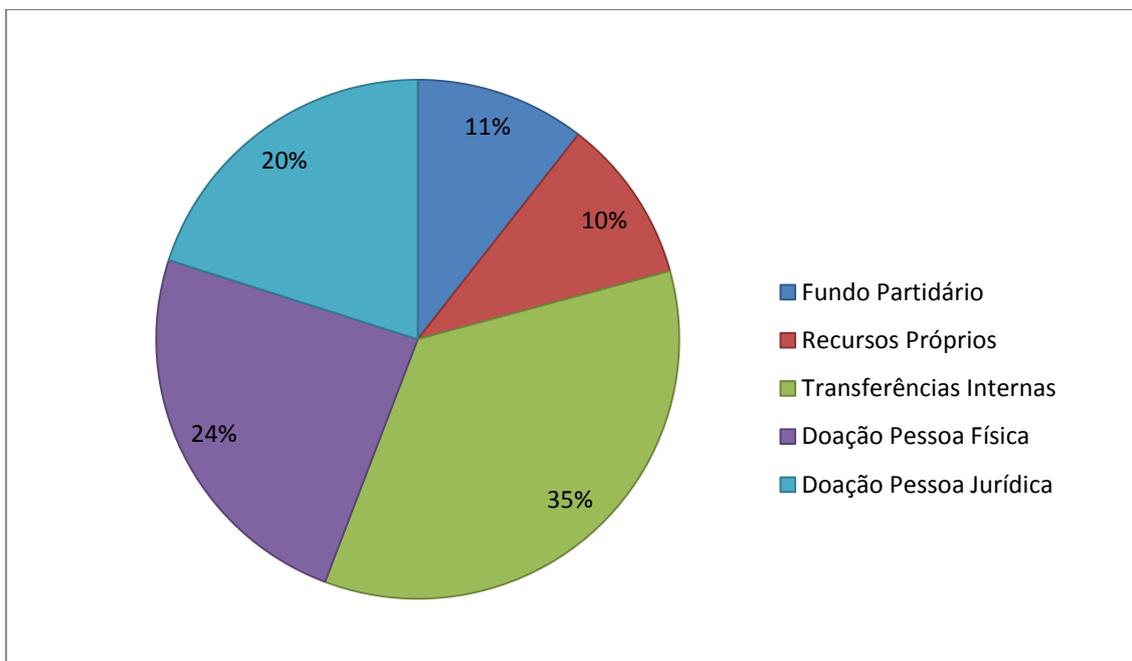
Entretanto, existem diferenças nas proporções de cada categoria para cada sexo. Como podemos observar nos gráficos 4.2 e 4.3 algumas doações são mais expressivas para homens, enquanto outras se destacam para a receita total de mulheres.

Gráfico 4-2 Proporção de valores arrecadados por categoria nas candidaturas masculinas



Elaborado pela autora

Em relação a proporção de cada categoria nas candidaturas masculinas, há similaridade com o quadro de candidaturas gerais. As transferências internas representam a maior parcela dos valores arrecadados, 36%. As doações de pessoas jurídicas representam 27,8% e de pessoas físicas 20%, somando 47,8% do total de receitas. Combinadas as três categorias de arrecadação somam 83,8% do total, sem alterações em relação as proporções das candidaturas gerais. A alocação de recursos próprios também se mantém em 14%. A única alteração ocorre em relação ao fundo partidário, que tem uma diminuição para 1,6%. Da mesma maneira que no cenário geral, as candidaturas masculinas dependem em grande parte da alocação de fundos privados, enquanto os fundos públicos representam menos de 2% do total.

Gráfico 4-3 Proporção de valores arrecadados por categoria nas candidaturas femininas

Elaborado pela autora

Já as candidaturas femininas apresentam uma alteração dessa proporção. As transferências internas continuam sendo a principal fonte de arrecadação – 35%. Porém as doações de origem privada trocam de posições, enquanto as doações de pessoas físicas representam 24% do total, as doações de pessoas jurídicas correspondem a 20%. Demonstrando uma pequena diminuição do peso das doações de empresas para as candidaturas femininas em relação às masculinas.

A importância do fundo partidário cresce consideravelmente na candidatura de mulheres, sendo 11% do total arrecadado. O financiamento público tem, portanto, peso especial para as candidatas. Os recursos próprios caem uma posição, somando 10% das receitas.

Comparando os dois gráficos, podemos apontar algumas diferenças fundamentais. A mais evidente é o peso que o financiamento público possui para cada sexo. Enquanto as mulheres dependem em maior medida do fundo partidário, para os homens essa categoria é quase inexpressiva. Confirmando a ideia de que o modelo público de financiamento possui papel importante na tentativa de promover a igualdade de recursos entre as candidaturas masculinas e femininas.

Apesar de o financiamento privado ser responsável por quase 50% de arrecadação em ambos os casos, é interessante notar suas variações. Enquanto os homens recebem mais recursos de pessoas jurídicas do que de pessoas físicas, essa situação se inverte para as mulheres. O que expressa um maior apoio das empresas privadas aos homens que as mulheres em relação à disputa eleitoral.

As transferências entre partido, comitês e candidatos é a principal fonte em ambas as candidaturas. Já a alocação de recursos próprios possui maior destaque para homens, o que segundo Sacchet e Speck (2012), poderia ser explicado pelo fato destes possuírem maior capital econômico que as mulheres, reflexo de uma desigualdade salarial na sociedade. Como apontado pelo IBGE, mulheres com o mesmo nível de escolaridade e qualificação profissional que homens, continuam recebendo menos no Brasil.

Em relação aos valores recebidos por cada categoria de receita, apresentamos a tabela 4.3.

Tabela 4-3 Valores arrecadados por categoria e sexo

		Mulheres	Homens	Total
Fundo Partidário	R\$	1.049.661,87	769.446,90	1.819.108,77
	%	57,70	42,30	100
Recursos Próprios	R\$	1.024.859,19	6.338.722,84	7.363.582,03
	%	13,90	86,10	100
Transferências Internas	R\$	3.475.791,91	15.834.068,20	19.309.860,11
	%	18,00	82,00	100
Doações de pessoa física	R\$	2.409.368,36	8.787.661,24	11.197.029,60
	%	21,50	78,50	100
Doações de pessoa jurídica	R\$	1.996.463,37	12.181.505,24	14.177.968,61
	%	14,00	86,00	100
Não identificada	R\$	0,00	2.685,00	2.685,00
	%	0,00	100,00	100
Aplicações Financeiras	R\$	0,00	83,45	83,45
	%	0,00	100,00	100

Elaborado pela autora

A análise da tabela 4.3 nos mostra que as mulheres sofrem desvantagem em todas as categorias de receita, salvo a do fundo partidário. Mesmo representando 30% das candidaturas as mulheres apenas conseguem alcançar esse número no financiamento público, recebendo 57,7% dos recursos dessa categoria. No financiamento privado, os homens receberam 86%

das doações totais de pessoa jurídica e 78,5% das doações totais de pessoa física. Combinando as doações de pessoa física e jurídica, as mulheres receberam apenas 17,3% desse valor, muito abaixo dos 30% ideais.

Para analisar a diferença entre a arrecadação média dos candidatos, utilizamos o Índice de Sucesso de Receita, desenvolvido por Sacchet e Speck num estudo de 2012. O ISR é calculado da seguinte forma:

$$ISR = \frac{Rcand}{Qrecursos} * \frac{Ncand}{Nvagas} = \frac{Rcand * Nvagas * Ncand}{Rtotal * Nvagas} = \frac{Rcand * Ncand}{Rtotal}$$

Legenda:

Rcand = recursos arrecadados por cada candidato;

Rtotal = soma de recursos arrecadados por todos os candidatos;

Qrecursos = quociente recursos (recursos totais arrecadados por todos os candidatos/número de vagas);

Ncand = número de candidatos;

Nvagas = número de vagas.

O ISR relaciona a soma de recursos arrecadados por cada candidato, com a soma de recursos de todos os candidatos. O índice tem valor igual a 1, quando a receita do candidato equivale a média de arrecadação de todos os candidatos somados. Quanto mais próximo de 0, pior é o desempenho do candidato em relação a receita. Valores maiores que 1, indicam que o candidato superou a média. A tabela 4.4 mostra os valores de ISR em cada categoria, por sexo.

Tabela 4-4 ISR por categoria e sexo

Categoria	Média ISR Mulheres	Média ISR Homens
Fundo Partidário	1,939	0,602

Recursos Próprios	0,467	1,225
Transferências Internas	0,605	1,167
Doações de pessoa física	0,723	1,117
Doações de pessoa jurídica	0,473	1,223

Elaborado pela autora

Os valores referentes a categoria sem informação da origem da arrecadação, e dos rendimentos de aplicações financeiras, não foram incluídos na tabela, porque apenas os homens possuem valores nessas categorias.

As mulheres possuem uma arrecadação abaixo da média em todas as categorias, exceto nas de origem do Fundo Partidário. Essa é a única esfera em que os homens tem desvantagem com um ISR de 0,602, consideravelmente abaixo da média. Nas demais categorias o ISR feminino fica entre 0,467 e 0,723. O masculino oscila entre 1,117 e 1,225. O pior desempenho feminino se encontra na alocação de recursos próprios, seguido pelas doações de pessoa jurídica. A parte o fundo partidário, seu melhor desempenho se encontra nas doações de pessoa física, no entanto, ainda baixo da média, com uma desvantagem considerável em relação aos homens.

Por fim, apresentamos o índice de sub/super-financiamento de cada categoria por gênero, a partir do cálculo já ilustrado na tabela 4.2.

Tabela 4-5 Índice de sub/super-financiamento por categoria e sexo

	Mulheres	Homens
Fundo Partidário	+ 93%	-39,7%
Recursos Próprios	-53,8%	+22,6%
Transferências Internas	-39,5%	+16,8%
Doação Pessoa Física	-26,8%	+11,8%
Doação Pessoa Jurídica	-53%	+22,5%

Elaborado pela autora

As mulheres tem um sub-financiamento substancial em quatro das cinco categorias analisadas, demonstrando uma desvantagem considerável em relação aos homens. Os maiores índices de sub-financiamento se encontram na alocação de recursos próprios e nas doações de pessoas jurídicas. Reforçando o que a literatura aponta, uma desvantagem de poder

econômico causado pelas dinâmicas sociais, como a menor remuneração, e o interesse menos de empresas privadas em financiar as campanhas femininas.

A única categoria que aponta um super-financiamento para as mulheres é o fundo partidário, que demonstrado anteriormente representa 11% do total do valor arrecado por elas. Entretanto, quando levamos em consideração a representação que o fundo partidário possui nas categorias para ambos os sexos – 3% - , percebemos que mesmo com o super-financiamento dessa categoria, as mulheres não encontram igualdade nas chances de sucesso eleitoral.

5. Considerações finais

A partir da análise da eleição de 2014 para deputado estadual no Rio Grande do Sul, a hipótese inicial desse trabalho foi parcialmente confirmada. Os dados demonstraram que há uma correlação entre financiamento de campanhas e chances de sucesso eleitoral. Quanto maior o valor de receita arrecada, maiores as chances de vitória eleitoral.

De maneira geral as mulheres são prejudicadas no valor de arrecadação, recebendo 37,9% a menos que os homens. As candidaturas femininas não recebem, portanto uma proporção de 30% do valor total de receitas, o que garantiria igualdade, uma vez que são 30% das candidaturas totais.

O financiamento privado, caracterizado pelas doações de pessoas físicas e jurídicas, está concentrado nas candidaturas masculinas. O super-faturamento dessas categorias para os homens é visível, o que prejudica as candidatas. As doações de pessoas jurídicas são mais desiguais entre os sexos, porém as doações de pessoas físicas não apresentam um cenário muito distinto, o que confirma parte de nossa hipótese.

As transferências internas também favorecem as candidaturas masculinas. O que tem um peso importante no sub-financiamento de mulheres, uma vez que representam a maior parte de fontes de receitas do período.

Os dados sobre a alocação de recursos próprios nas campanhas demonstram que as mulheres dispõem de um capital econômico menor que os homens para investir em suas candidaturas. Esse fato pode ser explicado pelas diferenças que ainda existem em nossa sociedade. Como apontado pela literatura e pelo IBGE, ainda persiste a menor remuneração de mulheres, mesmo quando possuem o mesmo nível de escolaridade e de qualificação profissional que os homens.

O financiamento público, como apontado pela literatura sobre o tema, concede maiores chances de igualdade entre o financiamento de campanhas masculinas e femininas, enquanto o financiamento privado favorece as candidaturas masculinas. O fundo partidário, entretanto, possui maior concentração nas campanhas de mulheres, causando, inclusive, um super-faturamento. Portanto, essa questão apresentada na hipótese foi refutada, uma vez que os partidos não favorecem os homens na distribuição do fundo partidário. Entretanto, essa categoria é quase inexpressiva frente a outras categorias de arrecadação de receitas. Assim,

mesmo sendo favorecidas no recebimento do fundo partidário, as mulheres não possuem vantagem real sobre os homens, uma vez que são desfavorecidas em todas as categorias de arrecadação que são expressivas. O financiamento público, então, é uma importante ferramenta na busca pela igualdade de financiamento, entretanto, não é o suficiente para que essa igualdade aconteça.

Para que as mulheres possam ter chances iguais de representação política, é necessário, portanto, que, entre outras medidas, se realizem mudanças na distribuição das receitas de campanhas. A mini-reforma política que ocorreu em 2015 pretende, entre outras coisas, aumentar a representação de mulheres na política brasileira. Uma das medidas é a obrigatoriedade da destinação de, no mínimo 5%, e no máximo 15%, do fundo partidário para as candidatas de cada partido. A proibição de doações de pessoas jurídicas também se encontra entre as maiores mudanças da nova legislação. Entretanto, ainda não é possível observar seu impacto nas eleições do legislativo estadual.

Comprovado o sub-financiamento de campanhas femininas, principalmente no que se refere ao financiamento privado, surgiram questões para abordagens em pesquisas futuras. Em primeiro lugar, qual o critério utilizado pelos partidos políticos na distribuição de seus fundos partidários? E, segundo, qual a influência do capital político, que pode ser entendido por fatores como reeleição e histórico político, na arrecadação de receitas para campanhas?

6. Referências Bibliográficas

ARENDDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997

BAUER, Carlos. **Breve história da mulher no mundo ocidental**. Xamã, 2001.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 1, 1998.

BOHN, Simone, R. Mulher para presidente do Brasil? Gênero e política na perspectiva do eleitor brasileiro. **Revista Opinião Pública**, vol. 14, n. 2, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CHANTER, Tina. **Gênero: conceitos-chave em filosofia**. Artmed Editora, 2011.

COSTA, Ana Alice Alcantara. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. **Revista Gênero**, v. 5, n. 2, 2013.

DE BEAUVOIR, Simone. **O segundo sexo**. Nova Fronteira, 2014

GONÇALVES, Andréa Lisly. **História & Gênero**. Belo Horizonte: Autêntica Editora; 2006.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. **Feminismo e política: uma introdução**. Boitempo, 2014.

MUNANGA, Kabengele; GOMES, Nilma Lino. **O negro no Brasil de hoje**. São Paulo, Global, 2006.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 5ª edição, 2004.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Estudos Feministas**, Florianópolis, n 16, 305-332, 2008.

ORSATO, Andreia. A democracia desde a perspectiva de gênero: a representação política feminina na Assembleia Legislativa Gaúcha (1951-2012). **Anais do 36º Encontro Anual da ANPOCS**. São Paulo: 2012

_____. **“Como mulher e deputada”: A participação feminina na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (1951-2011)**. Porto Alegre: UFRGS, 2011

- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PEIXOTO, Vitor de Moraes. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. **Perspectivas: revista de ciências sociais**, v. 35, 2010.
- PHILLIPS, Anne. De uma política de ideias a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n.1, p. 268-290, 2001.
- PINTO, Celi Regina Jardim. Uma mulher “recatada”: a deputada Suely de Oliveira (1950-1974). **Revista de história**. Rio de Janeiro: v. 15, p. 565-587, 2014.
- SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas femininas. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 20, p. 399-431, 2012.
- SACCHET, Tereza; SPECK, Bruno Wilhelm. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. **Opinião Pública**. Campinas: v.18, n1, 2012.
- SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.
- _____. Primórdios do conceito de gênero. **Cadernos Pagu**, v. 12, p. 157-163, 1999.
- SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política e gênero no Brasil e nos países de democratização recente. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, v.1, n.2, 2014.
- SOIHET, Rachel. **O feminismo tático de Bertha Lutz**. Editora Mulheres, 2006.
- SPECK, Bruno W.; MANCUSO, Wagner P. Financiamento de campanhas e prestação de contas. **Cadernos Adenauer**, p. 135-150, 2014.
- TONIAL, Raíssa; DE OLIVEIRA, Elton Somensi. Os modelos de financiamento de campanha eleitoral e o contexto político-cultural brasileiro. **Direito & Justiça**, v. 40, n. 1, p. 106-119, 2014.
- YOUNG, Íris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n.67, 2006.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. **Opinião Pública**, v. 11, n. 2, p. 287-336, 2005.

Outras fontes:

Inter-Parliamentary Union <http://www.ipu.org/english/home.htm>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística <http://www.ibge.gov.br/home/>

Tribunal Superior Eleitoral <http://www.tse.jus.br/>

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de Maio de 1946.** Dispõe sobre o alistamento, os partidos políticos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9258.htm

_____. **Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm

_____. **Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-dos-partidos-politicos/lei-dos-partidos-politicos-lei-nb0-9.096-de-19-de-setembro-de-1995>

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>

_____. **Resolução nº 20.987.** Dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e sobre prestação de contas nas eleições de 2002. Disponível em: https://www.tresc.jus.br/site/fileadmin/arquivos/legjurisp/eleicoes_2002/res_tse/res020987.21022002.pdf

_____. **Lei Complementar nº 135, de 4 de Julho de 2010.** Altera a Lei Complementar nº 64 de 18 de Maio de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm

_____. **Lei nº 13.165, de 29 de Setembro de 2015.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.906, de 19 de setembro de 1995, e 4.737 de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm