

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**Brenda Rodrigues Barreto**

**MULHERES LÍDERES PARTIDÁRIAS: ESTUDO SOBRE OS  
ENTRAVES E INCENTIVOS À REPRESENTAÇÃO DE  
MULHERES EM NÍVEL LOCAL**

**Juiz de Fora 2021**

Brenda Rodrigues Barreto Silva

**MULHERES LÍDERES PARTIDÁRIAS: ESTUDO SOBRE OS  
ENTRAVES E INCENTIVOS À REPRESENTAÇÃO DE  
MULHERES EM NÍVEL LOCAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestra em Ciências Sociais.

Área de Concentração: Cultura, Poder e Instituições.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Marta Mendes da Rocha

Juiz de Fora 2021

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Barreto, Brenda Rodrigues .

MULHERES LÍDERES PARTIDÁRIAS: : ESTUDO SOBRE OS ENTRAVES E INCENTIVOS À REPRESENTAÇÃO DE MULHERES EM NÍVEL LOCAL / Brenda Rodrigues Barreto. -- 2021.

94 p.

Orientadora: Marta Mendes da Rocha

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2021.

1. organização intrapartidária. 2. mulheres. 3. nível local. 4. partidos. I. Rocha, Marta Mendes da, orient. II. Título.

*“A Brenda é cientista! ”*

*Esse foi o comentário que ecoou da mãe e da minha tia após a qualificação no mestrado e é sobre isso que é, não só essa pesquisa, mas toda a minha existência.*

*Por isso, dedico essa dissertação a todas as mulheres da minha família, pelo direito de que possam escolher o que serão - sejam elas cientistas ou não.*

## AGRADECIMENTOS

Quando mais jovem entendia que a vida deveria ser uma trajetória linear, planejada e executada passo após passo. Isso era sinônimo de sucesso para mim. Hoje percebo que os melhores acontecimentos da minha vida foram criados justamente nos desvios do meu planejamento. Contra minha vontade inicial fui para a UFV cursar Ciências Sociais. Ali encontrei apoio acadêmico e emocional. Amizades e amores. A eles que permaneceram agradeço o apoio, em especial à minha irmã Karina por compartilhar cada momento comigo e nunca deixar de me estender a mão. Aos “afundadores” Daniel, Gustavo, Yaghor e Nara. Ao Carlos Tiago, anjo da guarda da minha graduação. Aos amigos André, Ariany, Andresa e Rafaela por se fazerem presentes mesmo com toda a distância, vocês foram essenciais nessa etapa.

Em Juiz de Fora – outro desvio da minha trajetória super planejada- tive a oportunidade de encontrar mulheres fortes e dedicadas das quais devo meus sinceros agradecimentos: Gabrielle Marques e Laura Mostaro, obrigada por serem refúgio e companheiras de trabalho, o melhor “bonde feminista”. Ainda compartilhei meu lar com Fernanda a qual me acolheu com muito carinho. À ULDECH meu agradecimento por permitirem que meu amor ao esporte universitário permanecesse vivo, em especial Victória Guarilha e Joice Carla por me enxergarem muito além de “arquinimiga”. Ao Pedro Barbabela, doutorando do DCP da UFMG, que mesmo sem contato presencial se mostrou uma pessoa iluminada com inúmeras trocas, a academia precisa de pessoas como você!

Mais uma vez o caminho deu uma outra guinada, tive que retornar para Ipatinga. Diante de um cenário pandêmico, voltei ao meu lar, às minhas raízes. Em Ipatinga pude novamente contar com apoio de amigos especiais, aqui representados por Laís, Gabriel, Izabela e Biciati. Ao Hugo e seus pais. Foram inúmeros os dias que vocês não deixaram que eu me abalasse. O meu muito obrigada a vocês. Mais perto pude viver minha família como nunca antes, primeira vez morando com minha mãe, contato com tios/as e primos/as que não tinha desde a infância. Saibam que o acolhimento que trouxeram para minha vida nesse último ano me fez resignificar família. Obrigada a todos Rodrigues e Barretos!

Aos meus pais Johnny e Claudia por serem apoio e incentivo mesmo enquanto ultrapassam seus maiores desafios. Ao meu irmão Arthur obrigada por ser o melhor de mim. À Greice por sempre me receber de volta. Aos meus avós Adil e De Lourdes por todas as

sextas feiras de muito café e comida boa, obrigado por acreditarem em mim quando eu mesmo não acreditava. À minha Tia Ju, por me mostrar que não existe batalha que não possa ser vencida. As minhas meninas caninas Meg, Amy e Pocah por partilharem do mais puro amor.

Ao meu companheiro Murilo Baiero por ser nesse tempo tudo e mais um pouco. De revisor, apoiador, até o produtor do melhor café de todas as manhãs. Você cuidou de mim de uma maneira que eu jamais imaginaria que seria cuidada. Ao Diogo Baiero, por ser o melhor candidato à cunhado, um irmão mais velho que junto à toda família Sena Baiero se mostrou presente.

Agora agradeço à essa banca que representa muito desse caminho que descrevi até aqui e que continuarei a percorrer. Professora Daniela Rezende que foi minha orientadora na graduação e da qual compartilho de uma enorme admiração e carinho. À minha orientadora Marta por todas contribuições e apoio que certamente foram essenciais para finalização do trabalho, saiba que você é uma inspiração. Ao professor Carlos pelo aceite e contribuições na qualificação e que agora me terá como discente em seu programa. Finalmente a CAPES pelo financiamento da pesquisa e apoio à ciência brasileira. A todo corpo docente do PPGCSO UFJF e servidores do ICH pelo aporte.

Nenhum desses agradecimentos seria possível se não fosse o cuidado dEle que colocou cada uma dessas pessoas no meu caminho, no lugar certo e na hora certa. Sou imensamente abençoada por conseguir chegar até aqui. Sigo com o coração tranquilo, sabendo que estou preparada e amparada para as próximas etapas.

## RESUMO

O espaço ocupado por mulheres nos partidos políticos brasileiros é uma agenda de pesquisa pouco desenvolvida atualmente. Levando em consideração a necessidade de olhar para os governos subnacionais, este trabalho irá se voltar para o estudo da representação de mulheres nos partidos políticos nos municípios brasileiros. O objetivo é verificar padrões que possibilitem maior representação de mulheres nos partidos políticos em nível local e a associação entre características organizacionais dos partidos que favoreçam seu melhor desempenho eleitoral. Para isso, busquei analisar a existência de nexos entre três dimensões: (1) o desempenho eleitoral das mulheres, (2) a presença de mulheres nos órgãos diretivos dos partidos e em cargos com acesso a poder e recursos; e (3) os traços organizacionais dos partidos políticos. O argumento central aqui debatido é o de que há algum tipo de continuidade entre essas dimensões: partidos com características organizacionais mais favoráveis à representação das mulheres também seriam os partidos com maior presença de mulheres nos órgãos diretivos e em cargos de destaque e seriam ainda os que mais elegeriam mulheres. O estudo realizado consiste em uma análise comparada de alguns casos, que busca identificar variações concomitantes que possam indicar a existência de associações entre variáveis. Os partidos políticos brasileiros escolhidos para verificar a coerência das hipóteses levantadas foram MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB. Os achados apontam singularidades no funcionamento dos mecanismos institucionais em nível local e indicam a necessidade de entender o processo de retroalimentação entre a presença de mulheres e a adoção dos dispositivos institucionais favoráveis às mulheres por meio de pesquisas pautadas pelas análises de trajetórias.

Palavras chave: organização intrapartidária; mulheres; nível local.

## **ABSTRACT**

The space occupied by women in Brazilian political parties is an underdeveloped research agenda nowadays. Taking into account the need to look at subnational governments, this investigation will focus on the study of women's representation in political parties in Brazilian counties. The aim is to verify patterns that allow larger representation of women in political parties at the local level and also the association between organizational characteristics of the parties that would favor a better electoral performance. To do so, I sought to analyze the existence of connections between three dimensions: (1) women's electoral performance; (2) women's presence on party governing bodies and in positions that can access power and resources; and (3) political parties' organizational features. The main argument is that there is some sort of connection between these three dimensions: parties with more favorable organizational characteristics to women's representation would also be the parties with larger presence of women in governing bodies and ruling positions and would as well be the ones that elect more women. The study consists of a comparative analysis of a few cases, seeking to identify variations that may indicate the existence of associations between variables. The Brazilian political parties chosen to verify the hypothesis' coherence were MDB, PSD, PP, PTC, DC and PRTB. The results points to singularities in the functioning of institutional mechanisms at the local level and do indicate the need to understand the feedback process between women's presence and the adoption of institutional devices favorable to women through research based on the trajectories analysis.

Keywords: intra-party organization; women; local level.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO E DIREÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS .....	19
Figura 2– TIPO DE MUNICÍPIO POR PARTIDO .....	75
Figura 3 – PARTIDO POR TIPO DE ÓRGÃO .....	76
Figura 4–TIPO ANO CRIAÇÃO ÓRGÃO POR PARTIDO .....	78
Figura 5 – SEXO MEMBROS POR PARTIDO .....	80
Figura 6 – ÓRGÃO DEFINITIVO POR SEXO.....	81
Figura 7 – ÓRGÃO PROVISÓRIO POR SEXO .....	81
Figura 8 - TIPO DE CARGO POR PARTIDO .....	83
Figura 9 – COMPOSIÇÃO NÚCLEO DURO .....	83
Figura 10 - COMPOSIÇÃO NÚCLEO DURO EM CAPITAIS.....	84

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - VARIÁVEIS DO ESTUDO E INDICADORES .....	28
Quadro 2 - DESCRIÇÃO DOS ESTATUTOS ANALISADOS.....	55
Quadro 3- CLASSIFICAÇÃO DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS POR PARTIDO .....	56
Quadro 4- NÚMERO DE CARGOS DISPONÍVEIS NO DIRETÓRIO POR PARTIDO.....	56
Quadro 5- CARACTERÍSTICAS COMISSÕES PROVISÓRIAS.....	59
Quadro 6 - CARGOS POR PARTIDO .....	61
Quadro 7- REGULAMENTAÇÃO PARA FOMENTO DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NOS ESTATUTOS.....	65
Quadro 8– VARIÁVEIS BANCO.....	70
Quadro 9 – CASOS E NÚMERO DE MUNICÍPIOS NO BANCO DE DADOS .....	71
Quadro 10 –FILIADOS POR PARTIDO.....	72
Quadro 11- MISSING POR PARTIDO .....	73
Quadro 12 – TEMPO MÉDIO DE VIGÊNCIA POR TIPO DE ÓRGÃO E INFORMAÇÕES SOBRE DATAS DE REGISTRO .....	77

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1- EVOLUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1932-2018) ..... 35

Tabela 2- CANDIDATAS LARANJAS POR PARTIDO POLÍTICO NA ELEIÇÃO DE 2018 PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS ..... 45

## **LISTA DE SIGLAS**

CEN – Comissão Executiva Nacional

CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

DC – Democracia Cristã

DEM - Democratas

DN – Diretório Nacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHm –Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

LOOP- Lei Orgânica dos Partidos Políticos

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCO – Partido da Causa Operária

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PHS – Partido Humanista da Solidariedade

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PP – Partido Progressistas

PPS – Partido Popular Socialista

PRB - Republicanos

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PRP – Partido Republicano Progressista

PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC- Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

PT – Partido dos Trabalhadores

PT do B – Partido Trabalhista do Brasil

PTB- Partido Trabalhista Brasileiro

PTC - Partido Trabalhista Cristão

PTN - Partido Trabalhista Nacional

PV – Partido Verde

SGIP2 - Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias 2

SGIP3- Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias 3

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>CAPÍTULO 1- A SUB-REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E OS PARTIDOS POLÍTICOS</b> .....	32
1. O PROBLEMA GERAL DA SUB-REPRESENTAÇÃO DE MULHERES.....	32
1.1 O PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS .....	36
1.2 O DESEMPENHO DOS PARTIDOS.....	39
1.3 O IMPACTO DAS MULHERES LÍDERES .....	46
<b>CAPÍTULO 2 – OS ESTATUTOS DOS PARTIDOS: AS REGRAS FORMAIS E A ESTRUTURAÇÃO PARTIDÁRIA</b> .....	51
2.1 A ESTRUTURA INTERNA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS .....	54
2.1.1 ESTRUTURA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS .....	56
2.1.2 CARGOS.....	60
2.2 MULHERES NOS ESTATUTOS .....	64
<b>CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DA COMPOSIÇÃO DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS MUNICIPAIS E A REPRESENTAÇÃO DE MULHERES NO MDB, PSD, PP, PTC, DC E PRTB</b> .....	70
3.1 A COLETA E OS BANCOS DE DADOS .....	70
3.2 A COMPOSIÇÃO DA ESTRUTURA INTERNA DAS LEGENDAS EM NÍVEL LOCAL .....	73
3.2.1 VIGÊNCIA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS.....	77
3.2.2 MULHERES NA ORGANIZAÇÃO INTERNA.....	79
3.3 CARGOS E INFLUÊNCIA .....	82
<b>4. APONTAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	85
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	89

## INTRODUÇÃO

A representação política de mulheres é um dos temas importantes para o debate sobre a qualidade e a manutenção da democracia. Nas eleições de 2018 o tema ganhou maior notoriedade e evidência em comparação com os demais anos por meio dos movimentos sociais, programas de televisão, redes sociais e nos discursos dos próprios atores políticos. Alguns falam de má representação, outros de sub-representação e até mesmo de exclusão de pessoas do sexo feminino da arena política. Seja qual for o termo usado este é um fato na sociedade brasileira<sup>1</sup>.

A sub-representação de mulheres não acontece somente na política. Os altos cargos de empresas nacionais e internacionais são ocupados de forma desproporcional por pessoas do sexo masculino e as profissões mais valorizadas são aquelas tradicionalmente exercidas por homens. Estudos nas Ciências Sociais e na Ciência Política estão se dedicando a analisar as causas e as consequências deste fenômeno.

Uma importante contribuição vem do pensamento feminista. De maneira decisiva para a teoria política e para a Ciência Política, as teóricas feministas, ao debater questões como o patriarcado e as questões de gênero questionam as noções dominantes de indivíduo, espaço público, autonomia, igualdade, justiça e democracia. Dessa forma, Matos (2011) e Miguel e Biroli (2014) destacam que não podemos mais discuti-las deixando de lado a teoria feminista.

O feminismo, enquanto corrente intelectual, combina a militância pela igualdade de gênero com a investigação das causas e dos mecanismos de exclusão da dominação masculina. Miguel e Biroli (2014) defendem que apesar de ser possível verificar o maior acesso das mulheres às universidades, aos direitos políticos, à igualdade formal no casamento e ao mercado de trabalho, ainda existe a dominação masculina.

Em um primeiro momento a conquista do direito ao voto foi a principal bandeira do movimento feminista, que posteriormente ficou conhecido como corrente liberal. No entanto, apesar de todas as expectativas em relação a este direito, constatou-se que a sociedade não mudou, presenciamos a permanência de uma elite política quase que exclusivamente masculina.

Isso pode ser explicado pelo fato de que as barreiras ao acesso das mulheres na

---

<sup>1</sup> O debate sobre as nuances conceituais não será foco deste trabalho. Usarei o termo sub-representação de mulheres para intitular o fenômeno de baixa representação de mulheres nos cargos de poder.

política não são apenas legais e entraves de diferentes naturezas estão em vigor. Desigualdades estruturais presentes na sociedade se refletem na arena política, como o isolamento das mulheres na vida doméstica, a dupla jornada de trabalho, os padrões diferenciados de socialização de gênero e a construção social da política como esfera masculina (SACCHET, 2009; MATOS, 2011; MIGUEL E BIROLI, 2014; VOGEL, 2019).

O fato de que as mulheres representam um grupo minoritário na política institucional em grande parte das democracias mundiais fez com que trabalhos teóricos repensassem a noção tradicional de representação. Segundo Miguel e Biroli (2014), isso decorre das dificuldades enfrentadas pelos grupos sociais historicamente marginalizados para articular interesses comuns e expressá-los na arena política e para se comunicarem com representantes políticos, uma vez que, em sua maioria, tais representantes são membros de grupos sociais dominantes.

Ao analisarem o fenômeno da sub-representação feminina, Miguel e Biroli (2010), ofereceram um mapeamento de algumas das principais vertentes de explicação para tal. Para os autores essas explicações estão ancoradas de um lado pelo que constitui a experiência específica das mulheres e, de outro, do que define os obstáculos à participação política. Com isso, discutem três conjuntos de abordagens de explicação da sub-representação política das mulheres i) as que enfatizam o caráter patriarcal implícito às instituições políticas liberais, ii) as que focam os padrões culturais e de socialização que constroem o político como um espaço masculino e inibem o surgimento da “ambição política” entre as mulheres e iii) as que sublinham os constrangimentos estruturais à participação política das mulheres.

A primeira abordagem de explicação colocada por Miguel e Biroli (2010) evidencia como regras e contratos orientados por valores universais reproduzem formas de dominação e opressão. Ao mesmo tempo que há uma fachada de realização do ideal da adesão de cidadãos igualmente livres, segundo os autores, as formas de contrato vão legitimar relações de subordinação e permitir a dominação continuada de alguns indivíduos por outros.

Por isso, teóricas políticas passaram a colocar em xeque várias teorias e pressupostos políticos que excluía as mulheres. Anne Phillips (2011) critica a noção colocada pelo liberalismo de que a democracia significa tratamento igual, pois isso implicaria que os cidadãos deveriam deixar seus corpos quando entrassem na arena pública. Para ela uma vez que não existe indivíduo neutro quanto ao gênero, considerar as mulheres na condição abstrata de cidadão é ignorar todas as diversidades de identidade. Dizer que as diferenças entre homens e mulheres não devem importar é ignorar que nossa sociedade é dirigida por

grupos de interesse, bastando olhar para nossas assembleias enviesadas a um sexo. Sabemos que a democracia não vai desconsiderar a diferença sexual, mas ela pode ser redefinida com essa diferença em mente.

Há, ainda, no liberalismo, uma dificuldade em mudar o foco de indivíduos para grupos. Por isso, “a oposição à discriminação que informa grande parte do liberalismo contemporâneo implica remover obstáculos que bloqueiam o caminho de um indivíduo e aplaudir quando esse indivíduo tem sucesso” (PHILLIPS, 2011, p.342). Ao ignorar a existência de sujeitos em detrimento de uma noção generalizada de indivíduo, a lógica do modelo liberal-democrático cria uma cidadania excludente. Conforme Phillips (2011), a democracia pensada de forma homogênea e unânime é o que leva à exclusão, uma vez que conflitos e antagonismos não tem lugar, nega-se a construção de identidades coletivas.

A modernidade priorizou a razão em detrimento do corpo e, assim, a cidadania foi outorgada a um número reduzido de pessoas que atendiam a certas características. Ao separar o sujeito do seu corpo, as práticas também estariam separadas destes, um exemplo que pode ser destacado é a patologização do corpo da mulher. Esse argumento nos colocou como mais perto da natureza, incapaz de ser racional e em conjunto com outros fatores como a divisão sexual do trabalho, as mulheres foram afastadas da arena política. Para Miguel e Biroli (2010) o ideário liberal está na base da confrontação das formas tradicionais de subordinação das mulheres:

A crítica feminista vai da adesão a esse ideário de universalidade e igualdade, exigindo a inclusão efetiva de todos os indivíduos, independentemente do sexo, à confrontação direta com o liberalismo, entendendo que a subordinação das mulheres é estruturante das práticas e das instituições liberais, e não um desvio ou índice de incompletude (MIGUEL E BIROLI, 2010, p. 654).

Já a segunda vertente de explicação da sub-representação de mulheres – a relação do gênero e a construção de uma ambição política – coloca novamente em evidência princípios liberais ao se ancorarem na compreensão liberal contemporânea da participação e da racionalidade política. De acordo com estudos mobilizados por Miguel e Biroli (2010) a ambição política das mulheres se dá de maneira diferenciada da dos homens, já que estas encontram ônus que eles não encontram, como o questionamento sobre a própria qualificação em que tendem a se sentir menos preparadas.

Quanto à terceira abordagem – existência de constrangimentos estruturais à participação política das mulheres – Miguel e Biroli (2010) destacam três tipos de recursos

necessários para a possibilidade de disputar cargos públicos: dinheiro, tempo livre e uma rede de contatos. A gestão da unidade doméstica é uma preocupação permanente que tira o foco exigido na carreira em ambientes competitivos, como na própria política e por isso “Os mecanismos estruturais que potencializam a concentração do poder nas mãos de poucos, reproduzindo as hierarquias e as formas de valorização vigentes, limitam a pluralização e a redefinição das práticas políticas (MIGUEL E BIROLI, 2010, p. 274).”

Diante desse contexto, torna-se plausível que a questão da sub-representação política das mulheres não possa ser debatida sem olharmos para um dos principais atores do jogo político: os partidos políticos. Essas organizações contam com a participação de membros do sexo feminino em toda a sua estrutura, desde a base até a sua elite. No entanto, a literatura tem apontado para uma situação de dispersão das mulheres ao longo da estrutura partidária. Embora elas representem aproximadamente 44% dos filiados, nas Comissões Executivas Nacionais as mulheres representam apenas 17,44%<sup>2</sup>, seguindo um padrão piramidal com grande presença nas bases e menor no topo (ROZA, LLANOS E DE GÁRZON LA ROZA 2010; DE PINHO, 2016; REZENDE E SILVA, 2018; MANCUSO, HOROCHOVSKI E CAMARGO, 2018, ATENEA,2020).

De acordo com as informações do relatório do Atenea 2020<sup>3</sup>, a pontuação média obtida pelo Brasil em todas as dimensões relacionadas ao avanço no exercício dos direitos políticos das mulheres desde uma perspectiva paritária foi de 39,5 pontos. Com ela, o Brasil ocupa o nono lugar de uma lista de 11 países, uma colocação baixa, próxima da do Chile (38,2 pontos) e do Panamá (37 pontos). Dentre os aspectos analisados, o Brasil apresenta preocupante posicionamento no Global Gender Index de 2018 na dimensão participação no poder político, o 112º lugar com uma média de 0,22:

A participação histórica das mulheres brasileiras em movimentos sociais, conselhos e conferências de políticas públicas, assim como no âmbito partidário (segundo

---

<sup>2</sup> Rezende e Silva (2018) destacam que essas mulheres estão presentes na comissão executiva nacional, no entanto ocupam cargos com pouco poder de interlocução e voto. No período analisado por elas, de 2010 a 2015 apenas uma mulher ocupou o cargo de presidente nos sete maiores partidos brasileiros.

<sup>3</sup> Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e Caribe e teve início em 2014. Foi implementada na Argentina, Chile, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru e Uruguai; e, ao longo de 2019, na Bolívia, Brasil, Colômbia e na província de Córdoba, Argentina. A implementação do ATENEA envolve a coleta de informações por meio de um conjunto de indicadores padronizado, com perguntas orientadas para o levantamento dos dados que alimentam o Índice de Paridade Política (IPP). Esse índice mede a situação do exercício dos direitos políticos das mulheres.

dados do TSE de 2016, de um total de 16.018.485 de brasileiros filiados a partidos políticos, 45% são mulheres) reforça o entendimento de que as barreiras à participação paritária se encontram no âmbito institucional. Especificamente, nas práticas e padrões de organização dos partidos políticos. Tais barreiras alimentam-se dos estereótipos e restrições de tempo e de recursos relacionados à divisão sexual do trabalho, conforme anteriormente mencionado (ATENEA, 2020, P.5).

A literatura sobre a representação de mulheres, em sua maioria, tem colocado foco nas eleições e cargos nacionais. Levando em consideração a necessidade de olhar para os governos subnacionais o atual trabalho irá se voltar para o estudo da representação de mulheres nos partidos políticos nos municípios brasileiros.

As eleições em nível local apresentam uma grande oportunidade para a entrada na vida política. Bohn (2009) destaca que essas podem ser consideradas importante porta de acesso das mulheres à representação política, uma vez que devido ao tamanho reduzido de alguns municípios<sup>4</sup>, as eleições são menos custosas, exigem quantidade menor de recursos financeiros, de tempo e de alianças.

Por essas razões, o legislativo municipal representa o primeiro passo na escada de ambição política da maior parte dos indivíduos interessados em perseguir uma carreira política e uma grande oportunidade para grupos sociais tradicionalmente subrepresentados na arena política (BOHN, 2009 p.66).

Apesar disso, o cenário municipal segue um padrão desigual. Segundo o relatório da pesquisa “Perfil das prefeitas no Brasil (2017-2020)” do Instituto Alziras, apenas 7% da população do país é governada por prefeitas. Do total de prefeitas em exercício, 91% foram eleitas em municípios com até 50 mil habitantes, a média de PIB per capita dos municípios governados por mulheres é de 17,8 mil reais e dos homens é de 19,7 mil reais. A pesquisa aponta ainda, para uma relação entre as mulheres do cargo e o incentivo da participação de mais mulheres:

Outra constatação da pesquisa é que as mulheres incentivam a participação de mais mulheres na política, já que 55% das Prefeitas possuem secretariado composto por mais de 40% de mulheres. E, como foi possível observar, a experiência em cargos públicos não eletivos ou de confiança constitui importante porta de entrada das mulheres na política (RELATÓRIO INSTITUTO ALZIRAS, 2018, p. 127).

A literatura situa ainda a necessidade de estudar as organizações partidárias em nível municipal para compreendermos como são as diversas facetas adotadas pelas organizações e

---

<sup>4</sup> Simone Bohn (2009) salienta que não são todos os municípios, ao considerarmos por exemplo as grandes metrópoles, que irão apresentar essa facilidade.

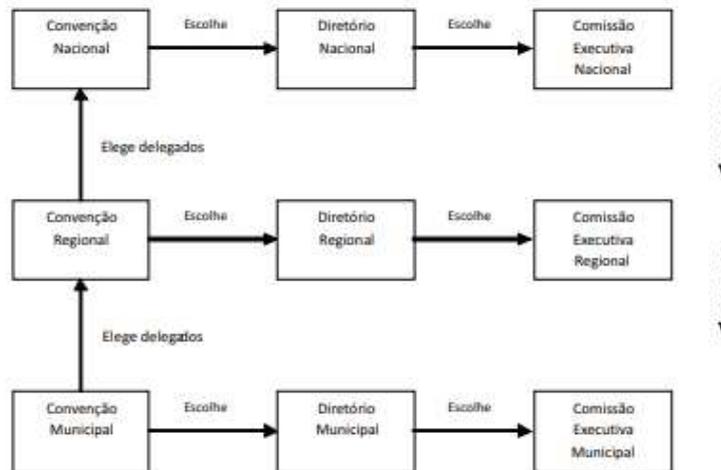
quais estratégias elas usam para se estruturarem em todo o território nacional (BARBOSA 2014; CERVI E BORBA, 2019). Este tema de pesquisa é considerado como complexo tanto em virtude da diversidade da política local e da quantidade de municípios existentes no Brasil, como apontado por Bohn (2009), quanto pela forte influência do federalismo nos partidos.

Para Cervi e Borba (2019), essa última característica acentua as dificuldades para os estudos em nível local. O fato de os partidos serem obrigados pela legislação a se organizarem em todo território nacional, em conjunto com a condição dos municípios de entes federados com autonomia para decidir questões legislativas, políticas, financeiras e administrativas, faz com que em cada município o partido se organize de uma forma. Isso produz uma diversidade de organizações e estratégias em todo território, tornando o estudo mais custoso. Nesse prisma, Guarnieri (2011) chama a atenção para a composição das comissões executivas, que são iniciadas em nível municipal.

Formalmente a organização do partido se dá da base para o topo, do nível municipal para o nível nacional, como mostra a Figura 1. Cabe à convenção municipal (antecedida pelas convenções zonais em cidades com mais de um milhão de habitantes) escolher os membros do diretório municipal que, por sua vez escolhem os membros da comissão executiva municipal. A convenção municipal também escolhe os delegados à convenção regional. A convenção regional escolhe os membros do diretório regional que por sua vez escolhem os membros da comissão executiva regional. A convenção regional também escolhe os delegados à convenção nacional que por sua vez escolhe os membros do diretório nacional que irão formar a Comissão Executiva Nacional (CEN) (GUARNIERI, 2011, p.239).

O que apresento acima também justifica a razão pela qual delimito o nível local como alvo da investigação do problema de pesquisa. Compreender a dinâmica de formação dos órgãos decisórios municipais nos leva a entender como se inicia o processo de construção de uma elite partidária, uma vez que as escolhas realizadas em nível municipal são muito importantes para a continuidade em toda a estrutura. Já que “É na arena municipal que os partidos se encontram mais próximos da sociedade e, sobretudo, é a partir dela que mobilizam eleitores e militantes, e que recrutam as lideranças e os candidatos (EV, 2019, p. 41)”, o autor afirma que o nível municipal é a dimensão-chave para o desempenho dos partidos nos demais pleitos no país.

**Figura 1 – PROCESSO DE FORMAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO E DIREÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS**



Fonte: GUARNIERI, 2011, p. 240.

Os partidos são considerados instituições genereficadas<sup>5</sup> e porta de entrada para a vida política, denominados como *gatekeepers* pelas teóricas feministas (ROZA, LLANOS E DE LA ROZA, 2010; SACCHET, 2011; DE PINHO, 2016; FREIDENBERG 2017a, 2017b; REZENDE E SILVA, 2018; REZENDE, 2019) visto que exercem papel de grande importância no fomento e manutenção da participação política de seus membros como, por exemplo, por meio do recrutamento, da captação e da distribuição de recursos.

O estudo da sub-representação de mulheres nos cargos de liderança no interior dos partidos e movimentos políticos de Roza, Llanos e DE La Roza (2010) evidencia que a presença de mulheres nos Comitês Executivos Nacionais (CEN)<sup>6</sup> se tornou alvo de críticas, embora seja imprescindível para mudar a cultura organizacional excludente dos partidos políticos. Um indicador curioso apresentado pelas autoras e que nos diz muito sobre como os partidos lidam com a presença de mulheres é a verificação sobre as organizações da América Latina. São poucos os partidos políticos, tribunais e comissões eleitorais que desagregam por sexo os dados sobre os membros dos partidos. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no Brasil é um deles. Pode passar despercebido ou ser considerado algo pequeno, mas o fato de nossas

<sup>5</sup> “Organizações em que a dimensão de gênero constitui um eixo de hierarquização e de desigualdade e em que seus objetivos e estratégias estão fundamentadas em normas relacionadas a definições de masculinidade e feminilidade” (KENNEY, 1996 apud REZENDE, 2019 p. 193).

<sup>6</sup> Cujos membros são responsáveis por implementar acordos e resoluções adotadas pela assembleia nacional do partido e verificar se se cumprem os estatutos e as leis eleitorais nacionais.

instituições eleitorais não lidarem com informações sobre o sexo e raça de seus membros nos dá evidências para crer que o tema não é prioridade.<sup>7</sup>

Com esses pontos em mente, apresentarei agora a estrutura do trabalho. A pesquisa pretende olhar especificamente para as mulheres no interior dos partidos políticos, levando em conta a estrutura organizativa para verificar e entender como se dá a presença de mulheres nessas estruturas em diferentes níveis. O objetivo, na verdade, é verificar associações entre os traços organizacionais dos partidos e a representação das mulheres, seja internamente, seja em termos do desempenho eleitoral.

Dessa forma, o atual trabalho se voltará para discutir questões acerca da representação política de mulheres e os partidos políticos. A questão central que permeará o trabalho será: *é possível encontrar associações entre a forma como os partidos políticos brasileiros se organizam internamente, em nível municipal, o grau de presença das mulheres em posições de poder e influência no interior do partido e o desempenho eleitoral das candidatas do sexo feminino do partido?*

Para isso será analisada a associação entre três fatores: i) características organizacionais dos partidos brasileiros, ii) a presença das mulheres na organização partidária e iii) o desempenho eleitoral das mulheres nas eleições municipais. Adotei como hipótese principal que a forma como os partidos políticos brasileiros estruturam seus órgãos decisórios tem desfavorecido a participação e a representação de mulheres. Assim, tenho como objetivo geral verificar padrões que possibilitem maior representação de mulheres nos partidos políticos em nível local e a associação entre características organizacionais dos partidos que favoreçam seu melhor desempenho eleitoral.

Isto posto, será necessário explorar os órgãos partidários decisórios municipais a fim de esclarecer alguns pontos. O estudo realizado consistirá em uma análise comparada de poucos casos, que busca identificar variações concomitantes que possam indicar a existência de associações entre variáveis.

Os partidos analisados serão MDB, PSD, PP, DC, PTC e PRTB dos quais analisarei a construção e composição dos órgãos decisórios dos anos 2012 até 2020<sup>8</sup>, a fim de apreender quais são os aspectos presentes em sua estrutura intrapartidária que podem indicar associação com o resultado obtido nas eleições municipais de 2020.

---

<sup>7</sup> Segundo Campos e Machado (2015), apenas nas eleições de 2014 a variável raça/cor foi adicionada aos registros do TSE.

<sup>8</sup> Tendo em vista o período a ser estudado, desconsiderei os resultados dos partidos que tiveram ano de fundação igual ou superior ao ano de 2012. Os partidos que lançaram menos de 100 candidatas em todo país também foram desconsiderados.

A escolha se deu a partir da análise dos resultados das eleições municipais de 2020, levando em consideração os três partidos que, proporcionalmente ao total de candidatas lançadas, mais elegeram mulheres para os cargos de vereadora e prefeita – MDB, PSD e PP<sup>9</sup> - e os três que menos elegeram – DC, PTC e PRTB<sup>10</sup>.

Vale ressaltar que ao analisar o sucesso dos candidatos do sexo masculino esses partidos também foram as organizações que elegeram mais homens, sendo eleitos 25,6% dos candidatos no PP, 24,95% no MDB e 23% dos candidatos do PSD. No tocante aos partidos que elegeram menos mulheres, os resultados dos candidatos homens também se apresentam como os mais baixos. No entanto, a porcentagem de candidatos eleitos – DC 6,98%, PRTB 7,15%, PTC 8,08% – se apresenta bem superior ao sucesso das candidatas do sexo feminino, fato esse que nos faz supor a existência de um padrão de gênero que precisa ser verificado. A estratégia de escolha de casos extremos ou nos polos opostos do espectro de variação converge com o que a literatura designa como estratégia da diversidade (GERRING, 2007) ou comparação de casos mais diversos (ROLHFING, 2012). A estratégia de maximizar as diferenças na variável dependente auxilia na investigação de associações entre esta e as variáveis independentes.

Rezende (2019) aponta para a necessidade de investigar dinâmicas internas de poder considerando aspectos para além do desempenho individual de atores/atrizes políticos, olhando também para as configurações institucionais. Com isso, a autora indica como o neoinstitucionalismo feminista ou feminismo neoinstitucionalista pode contribuir para essas reflexões. As autoras dessa vertente articulam *insights* das correntes neoinstitucionalista e dos estudos feministas sobre instituições políticas. Um conceito utilizado pela corrente do neoinstitucionalismo feminista, colocado por Rezende (2019) como importante para iniciar as reflexões é o de regime de gênero:

o conceito chama atenção para o fato de que as instituições, e não apenas as pessoas ‘dentro delas’, são genericadas, ou seja, há padrões gerais que moldam as relações de gênero e que caracterizam determinadas organizações, o que Connell chama de regime de gênero” (REZENDE, 2019, p. 199).

Dessa forma, Rezende (2019) destaca que o regime de gênero se organiza em quatro dimensões: divisão do trabalho, relações de poder, emoções e afetos, cultura e simbolismo. Para analisar sob a luz desse conceito é necessário considerar as dimensões formais e

<sup>9</sup> MDB elegeu 9,45% de suas candidatas, PP 8,81% e o PSD 7,25%.

<sup>10</sup> DC elegeu 0,83% de suas candidatas, o PTC 1,57% e o PRTB 1,7%.

informais da organização. Observar se há trabalhos de homens e mulheres e como são definidos e organizados; como se dá a hierarquia e qual o subtexto de gênero e como questões de gênero são percebidas na organização e por diferentes grupos que a compõem.

Como os partidos são estruturados? Quais são os atributos necessários para ocupar um cargo de poder decisório? Do ponto de vista quantitativo, as mulheres estão representadas? Em quais cargos? Quais funções são atribuídas a cada cargo? Estas são perguntas que o presente trabalho pretende responder. Além disso, com base nos estudos sobre participação de mulheres nos órgãos partidários em nível nacional, pretendo apontar singularidades da dinâmica partidária municipal.

Trabalharei com a variável dependente *sucesso eleitoral de mulheres nas eleições municipais de 2020*. Essa variável será calculada a partir do percentual de mulheres eleitas em relação ao total de candidatas, ou seja, por meio do resultado final do pleito eleitoral. Outra variável importante do estudo é a presença de mulheres na estrutura organizativa dos partidos e seu acesso a cargos diretivos com poder decisório e controle de recursos.

Esses pontos levam em consideração a importância de avaliar a situação para além do quantitativo de mulheres presentes nos órgãos decisórios, por esse motivo olharei para os espaços mais ocupados por membros de cada sexo. A partir da identificação dos poderes associados a cada cargo será possível analisar se o acesso das mulheres a posições que lhes concedem poder decisório em temas importantes encontra-se associado a um melhor desempenho eleitoral das mulheres naquele partido.

Por outro lado, as variáveis independentes irão abordar aspectos cruciais da análise da estrutura intrapartidária. Adotei como hipótese que há uma associação entre os traços organizacionais dos partidos e a presença das mulheres nos órgãos decisórios e seu acesso a cargos com prerrogativas decisórias. Estas, por sua vez, estão associadas a diferentes graus de sucesso eleitoral das candidaturas femininas.

A hipótese apresentada acima é desagregada em hipóteses secundárias para cada traço organizacional. A primeira hipótese secundária é a de que partidos que possuem cotas internas, em comparação com os partidos que não adotam, contarão com um maior número de mulheres em sua composição, o que propiciaria maiores chances de participação de membros do sexo feminino em suas decisões e conseqüentemente criariam um ambiente propício para o sucesso eleitoral dessas.

A segunda hipótese secundária diz respeito ao tipo de órgão decisório vigente naquele município: permanente ou provisório. Considero que órgãos permanentes como diretório, e

suas respectivas comissões executivas, por serem mais institucionalizados se apresentarão como mais propícios para a presença de mulheres. Isso se justificaria, uma vez que para serem homologados os órgãos permanentes precisam passar por um processo que envolve outras instâncias do partido e a participação de filiados. Já os órgãos provisórios são constituídos via intervenção do órgão partidário hierarquicamente superior<sup>11</sup> e tem duração temporária em média de 90 dias. Para Guarnieri (2011) as consequências desse controle partidário são claras:

Como são dirigentes que escolhem os membros das comissões provisórias, são eles também que escolhem os delegados às convenções. Quando as comissões provisórias formam parte significativa dos órgãos partidários esses dirigentes possuem grande controle sobre as convenções, pois controlam parte significativa dos votos (GUARNIERI, 2011, p.252).

Isso levaria à escolha de membros a partir das preferências de outros dirigentes partidários, o que reduziria a autonomia dos órgãos locais e favoreceria o controle da dinâmica partidária por grupos situados em níveis superior. Vale destacar que esses grupos, por sua vez, são comandados por uma elite predominantemente composta por homens. Braga, Rodrigues-Silveira e Borges (2012), ao estudarem como se estruturam os principais partidos e a distribuição territorial dos filiados, reforçam a ideia de que os diretórios (órgãos permanentes) constituem o tipo mais institucionalizado de organismo partidário no sistema político brasileiro. Isso pois, segundo os autores, a predominância de diretórios sobre as comissões provisórias é resultado de exigências estatutárias mais restritivas, duradouras e do controle sistêmico e democrático dos membros, uma vez que obrigam a realização de convenções municipais.

Nas comissões provisórias, as lideranças partidárias têm capacidade de intervenção, podendo manter nos cargos diretivos locais aqueles que mais se aproximam às suas linhas ou conveniências políticas e retirar os que se afastam. Em suma, esta hipótese se baseia na premissa de que as mulheres, em geral, tendem a ser beneficiar de ambientes mais institucionalizados que deixam menos espaços para a discricionariedade dos líderes. Isso pois, segundo Friendenberg e Levitsky (2007), há uma forte relação entre as regras definidas em estatutos e o comportamento de uma organização formal:

Um indicador básico de organização formal é o grau de correspondência entre as regras e procedimentos que estabelecem os estatutos e o comportamento intrapartidário. Quando o partido é uma organização formal, existe uma lacuna muito pequena entre o que as regras dizem e o que o partido faz. Os estatutos são

---

<sup>11</sup> No caso da instância municipal, foco deste trabalho, o órgão hierarquicamente superior é o estadual. Apresentarei em outra seção de que maneira esta ação é garantida pela maioria dos estatutos dos partidos compreendidos na análise.

amplamente aceitos, obedecidos rotineiramente e constantemente aplicados. [...] quando o partido é uma organização informal, o comportamento real é bem diferente do que dizem as regras, é menos limitado por elas ou se torna mais fácil violá-las. As regras formais são constantemente ignoradas (muitas vezes pelos próprios líderes) e devido à falta de controle efetivo, as infrações raramente são punidas. Como consequência, as regras formais - e seus correspondentes processos de tomada de decisão - são ignoradas e não são levadas a sério (FRIENDENBERG E LEVISTSKY, 2007, p. 545 TRADUÇÃO PRÓPRIA).<sup>12</sup>

A terceira hipótese secundária também remete ao grau de institucionalização do partido naquele município. Ela será operacionalizada a partir do tempo médio de existência do órgão do partido em nível municipal e da relação da criação do órgão com o ciclo eleitoral. Argumenta-se que os partidos que possuem tempo médio de existência em concordância com os traços organizacionais descritos em seus documentos, serão aqueles mais favoráveis à maior presença de mulheres. Além disso, pressuponho que partidos com maior percentual de seus órgãos criados em ano eleitoral são menos favoráveis às mulheres. Consequentemente, o cenário ideal para as mulheres é o do partido que segue o tempo de vigência descrito em seu estatuto e que possui, em sua maioria, órgãos criados em anos não eleitorais.

O número total de cargos do órgão também será considerado um fator capaz de influenciar o grau de presença de mulheres na estrutura interna dos partidos em nível municipal. Baseado nisso, a quarta hipótese é a de que os partidos que possuem mais cargos a serem ocupados em seus órgãos decisórios municipais terão maior presença de pessoas do sexo feminino, como consequência da maior disponibilidade de vagas.

A quinta hipótese secundária é a de que a existência da previsão estatutária de uma organização específica para tratar de questões de mulheres, regulamentada no estatuto do partido, impactará o número de mulheres no órgão decisório municipal. O argumento é o de que partidos nos quais as questões das mulheres alcançaram um lugar privilegiado na agenda tendem a ser mais sensíveis às questões que interessam em maior grau às mulheres enquanto grupo e, dessa forma, proporcionam maior abertura para a presença e a participação de mulheres em sua estrutura interna.

---

<sup>12</sup> Un indicador básico de organización formal es el grado de correspondencia entre las reglas y procedimientos que fijan los estatutos y el comportamiento intrapartidario actual. Cuando el partido es una organización formal existe una distancia muy pequeña entre lo que dicen las reglas y lo que hace el partido. Los estatutos son ampliamente aceptados, rutinariamente obedecidos y constantemente impuestos. [...] Cuando el partido es una organización informal, el comportamiento real es bastante diferente a lo que dicen las reglas, está menos ceñido a ellas o es más fácil violarlas. Las reglas formales son constantemente ignoradas (a menudo por los mismos líderes) y debido a la ausencia de un control eficaz, las infracciones son raramente castigadas. Por consiguiente, las reglas formales –y sus correspondientes procesos de toma de decisiones– son ignorados y no tomados en serio<sup>12</sup> (Friendenberg e Levistky, 2007, p. 545).

A sexta e última hipótese, também relativa às regras formais, é a de que os partidos que possuem previsão estatutária de compromisso substantivo com políticas para mulheres tenderão a apresentar melhor desempenho eleitoral de mulheres, uma vez que, teoricamente, são instituições sensíveis às pautas das mulheres. Por isso, se apresentariam como uma legenda fomentadora da distribuição de recursos para as candidatas do sexo feminino.

Nesse sentido, a maior presença das mulheres nos órgãos partidários, seu maior acesso a cargos com poder decisório e o maior desempenho eleitoral das mulheres estariam associados com os seguintes traços organizacionais: partido que adota cotas em sua estrutura interna, mantém predominantemente órgãos permanentes em vigor, possui um alto grau de institucionalização, um maior número de cargos disponíveis em sua estrutura organizativa com maior número de postos-chave, tem algum tipo de organização de mulheres autenticado em seu estatuto e se compromete com políticas para as mulheres em seu documento.

A menor presença das mulheres nos órgãos partidários, seu menor acesso a cargos com poder decisório e pior desempenho eleitoral estariam associados com partidos que não adotam cotas para a participação das mulheres, que são organizados predominantemente como órgãos provisórias, possuem baixo grau de institucionalização, menor número de cargos no órgão e em seus postos-chave e não possuem previsões estatutárias que garantam organizações internas voltadas para os temas mais sensíveis às mulheres e nem sinalizam compromisso substantivo.

As hipóteses deixam claro que esta pesquisa se concentra na investigação dos determinantes institucionais da participação e da representação política das mulheres, tendo como foco privilegiado de observação os partidos políticos. Ao contrário do que alguns trabalhos podem apontar, considero que a maior ou menor presença das mulheres nas instâncias decisórias dos partidos não se deve somente às preferências, interesses e estratégias individuais, e por isso, deve ser analisada com atenção para o papel da instituição política como mediadora dos processos. Ao mobilizar estas variáveis meu objetivo é verificar se, no caso da representação de mulheres nos órgãos diretivos dos partidos em nível municipal, as instituições, entendidas como regras que proveem um conjunto de constrangimentos e incentivos para a ação e as estratégias individuais, importam.

Não pretendo com isso argumentar que as instituições são os únicos ou mesmo os principais fatores a explicar a maior ou a menor presença feminina nos órgãos diretivos dos partidos e seu grau de influência e acesso a recursos de poder. Por essa razão a análise das associações entre as regras e as instituições formais, a representação das mulheres nos espaços

de decisão e seu desempenho eleitoral não pode prescindir de controles sobre outras variáveis associadas ao desempenho eleitoral das mulheres. Neste trabalho considero variáveis como o tamanho do partido, sua ideologia, e se o município é capital de uma unidade federativa ou possui mais de 200 mil eleitores.

No que se refere ao tamanho do partido<sup>13</sup>, estudos sobre estrutura partidária apresentam evidências de que partidos pequenos se organizam de forma menos institucionalizada e partidos maiores seriam organizados de forma mais institucionalizada (GUARNIERI, 2011; BRAGA, SILVEIRA-RODRIGUES E BORGES, 2012). Como já discuti anteriormente, a institucionalização da organização tende a favorecer a incorporação de uma política mais diversificada que, por sua vez, contribui para a adoção de políticas de inclusão para mulheres.

Além do tamanho do partido, a ideologia partidária constitui elemento importante para explicar o comportamento dos partidos. Ao analisarem o período de 1989 a 2011, Braga, Silveira-Rodrigues e Borges (2012), sinalizam que a ideologia do partido pode estar associada a diferentes graus de organização. Dentre os partidos analisados, os partidos de direita, de todos os tamanhos, apresentaram, em comparação aos de esquerda, uma menor organização no que se refere à institucionalização com baixa incidência de diretórios. No que se refere aos pequenos partidos de esquerda (PC do B, PSOL, PCO e PSTU), os autores salientam que diferem dos outros partidos pequenos. Apesar de apresentarem menor cobertura territorial optam por maior institucionalização por meio da criação de diretórios nos municípios nos quais estão presentes.

Características sociodemográficas dos municípios também interferem na forma como os partidos se organizam. Dado isso, também adotarei como variável de controle a informação sobre se o município é ou não é capital de uma unidade federativa ou possui mais de 200 mil eleitores.

Essas características influenciam o grau de representação de mulheres nos partidos à medida em que estão relacionadas com o seu grau de institucionalização. Evidências na literatura sobre partidos políticos em nível local mostram que municípios com maior número de habitantes, que são capital de alguma unidade federativa e que possuem um IDHm mais elevado receberão maior atenção dos partidos devido ao potencial de captação de votos.

---

<sup>13</sup> Braga, Silveira-Rodrigues e Borges (2012) mensuraram o tamanho dos partidos por meio do número de filiados e sem considerar sua representatividade no Congresso Nacional. Assim definiram como grandes DEM, PDT, PMDB, PP, PSDB, PT e PTB, médios PSB, PPS, PR e pequenos PSD, PSC, PV, PRB, PC do B, PHS, PRP, PT do B, PMN, PTN, PRTB, PSDC, PSOL, PCB, PSTU e PCO.

Portanto, devido a esses atributos, terão órgãos decisórios mais institucionalizados em comparação aos municípios com menor número de habitantes e IDHm mais baixo (ARQUER, 2018).

Por último é importante destacar algumas singularidades da eleição de 2020 que devem ser consideradas na interpretação dos resultados discutidos posteriormente. As eleições municipais de 2020 estavam marcadas para as datas 04 e 25 de outubro, porém devido ao agravamento da pandemia de Covid-19 foi adiada para os dias 15 e 29 de novembro do mesmo ano. Neste período o Brasil registrava<sup>14</sup> 5.983.089 casos de infecção e 168.141 mortes pela doença, o que contribuiu para uma alta abstenção que, segundo o TSE, alcançou recorde de 23,1%. Em algumas cidades as taxas de abstenção ficaram próximas aos 40%.

Além desses aspectos vale ressaltar que essa foi a primeira eleição municipal com a regra segundo a qual os partidos deveriam reservar, pelo menos, 30% dos recursos do fundo eleitoral para financiar campanhas de candidatas do sexo feminino e candidaturas não-brancas. O pleito de 2020 foi também o primeiro sem permissão para a realização de coligações nas eleições proporcionais. Assim os partidos tiveram que registrar individualmente 30% de mulheres filiadas na lista de candidatura.

Por último, é importante destacar que a eleição de 2020 representou um avanço muito tímido na representação feminina no que tange ao pleito proporcional. As mulheres foram 33% das candidatas contra 31,6% em 2016 e 31,9% em 2012; e 12,2% das eleitas, contra 11,6% em 2016 e 13,3% em 2012.

O quadro a seguir sintetiza as variáveis do estudo:

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/11/19/casos-e-mortes-por-coronavirus-no-brasil-em-19-de-novembro-segundo-consorcio-de-veiculos-de-imprensa.ghtml>, acessado em 17/05/2021

QUADRO 1 - VARIÁVEIS DO ESTUDO E INDICADORES

<b>Variáveis Dependentes</b>	<b>Indicadores/Valores</b>
a) Presença de mulheres na estrutura organizativa dos partidos	Percentual de mulheres sobre o total de membros
b) Presença de mulheres em cargos diretivos com poder decisório e acesso a recursos	Percentual de mulheres sobre o total de postos-chave
c) Desempenho eleitoral das mulheres candidatas do partido nas eleições municipais de 2020	Percentual de eleitas sobre o total de candidatas
<b>Variáveis Independentes</b>	<b>Indicadores</b>
Cotas internas	Sim/Não
Tipo de órgão	Provisório Permanente
Grau de institucionalização do partido	1. Se o tempo médio, em anos, de existência do órgão do partido no município segue o estatuto 2. Percentual de órgãos criados ano eleitoral.
Tamanho do órgão diretivo	Número de cargos a serem ocupados
Número de postos-chave no órgão	Quantidade de cargos considerados com alto poder decisório e acesso sobre recursos
Previsão estatutária de uma organização interna, entidade, setor e/ou área voltada para as mulheres	Sim/Não
Previsão estatutária de compromisso substantivo com políticas para mulheres	Sim/Não
<b>Controle</b>	<b>Indicadores</b>
Ideologia do partido	Esquerda, Centro e Direita
Capital	Sim/Não
Tamanho Partido	Grande, Médio e Pequeno

Fonte: Elaboração própria

É importante deixar claro que o desenho da pesquisa não permite captar relações de causalidade entre as variáveis, de modo que o objetivo não é afirmar que certos traços organizacionais dos partidos são a causa da maior ou menor presença das mulheres nas estruturas internas ou de seu melhor ou pior desempenho eleitoral. O objetivo é verificar a existência de associações e correlações entre, de um lado, as características organizacionais e, de outro, a maior ou menor presença das mulheres e diferentes graus de desempenho eleitoral.

Considerando que os aspectos organizacionais dos partidos brasileiros são pouco estudados em comparação com outras dimensões, menos ainda no que se refere às questões de

gênero, a presente pesquisa pode oferecer uma importante contribuição. Se as associações esperadas forem verificadas isso pode encorajar outros estudos interessados em investigar a sub-representação das mulheres a partir da organização partidária. Caso elas não possam ser observadas, o trabalho pode contribuir para o debate sobre os limites da engenharia institucional para incentivar e fomentar a participação política de mulheres.

Também é importante uma breve consideração sobre as associações hipotetizadas. É possível teorizar de diferentes formas a relação entre as variáveis do estudo. Uma primeira possibilidade é a de que as características organizacionais listadas anteriormente (cotas, órgão permanente, maior institucionalização, etc.) favoreçam a maior presença de mulheres em postos-chave da organização e que esta maior presença, por sua vez, favoreça o melhor desempenho eleitoral das mulheres. Este tipo de teorização prevê um mecanismo de duas etapas no qual a presença de mulheres em postos-chave entraria como um resultado intermediário que conduziria ao resultado final.

Também é possível pensar que exista uma espécie de retroalimentação entre as variáveis em que a maior presença das mulheres e seu maior acesso a cargos com prerrogativas decisórias no partido (resultado de processos não abordados aqui) resultem na criação de regras e de uma organização interna mais favoráveis às mulheres. E estas, por sua vez, fomentem uma maior presença e acesso das mulheres ao poder no interior do partido. A pesquisa, contudo, não incorpora a dimensão da temporalidade para afirmar o que vem primeiro. Seu desenho não permite uma análise dos mecanismos e processos causais neste nível. O objetivo, como já afirmado, é investigar a existência de associações e contribuir para gerar e refinar hipóteses que possam orientar outros estudos sobre o tema.

Para isso irei mobilizar dados sobre a composição dos órgãos decisórios disponibilizados no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), especificamente no Sistema de Gerenciamentos de Informações Partidárias 2 (SGIP2) e no Sistema de Gerenciamentos de Informações Partidárias 3 (SGIP3), por meio de informações contidas nas certidões de composição de órgão partidário. Esta certidão apresenta as informações sobre os membros como: nome do membro, cargo ocupado no órgão, data de início e fim do órgão e a situação do órgão, município e estado do órgão.

Os estatutos dos partidos serão outra fonte de dados. Ribeiro (2013) ressalta a existência de um déficit empírico devido à dificuldade de obtenção de dados precisos e confiáveis sobre as organizações partidárias, não só no Brasil. Assim, a análise de documentos partidários se coloca como estratégia cientificamente válida para aumentar o

conhecimento sobre as estruturas dos partidos brasileiros. Esta análise servirá para conhecer a regulamentação da estrutura interna de cada partido e, a partir disso, traçar diferenças e semelhanças entre as legendas.

No entanto, é importante ressaltar a existência de uma distância significativa entre como os partidos estão organizados em seu estatuto e como eles funcionam na prática. Analisar somente os documentos formais não nos aproxima da realidade vivenciada no interior das agremiações. Freidenberg e Levitsky (2007) ao analisarem a dimensão informal das organizações partidárias na América Latina fazem considerações importantes sobre esse processo que pauta o cotidiano das organizações. Os autores afirmam que todos os partidos têm em sua organização aspectos formais e informais, até partidos mais burocráticos contêm redes pessoais e grupos informais em seu interior. Essas organizações informais<sup>15</sup> não se encontram nos estatutos e são raramente registradas pelas autoridades ou órgãos do partido e, por isso, estão fora da visão dos acadêmicos.

Em muitas ocasiões as decisões e a maneira que essas são tomadas dentro das organizações não dependem dos órgãos de governo, mas sim de lideranças personalistas e dos caciques regionais; as carreiras dentro do partido estão determinadas por contatos pessoais e redes de patrocínio, não pelo aparato burocrático; as organizações locais não funcionam como filiais de uma organização nacional (mesmo quando fazem parte), mas sim que os militantes e dirigentes realizam as tarefas partidárias a partir das suas casas ou locais de trabalho e o financiamento é obtido informalmente (geralmente ilegal), com base em mecenato, doações ou recursos estatais (Freidenberg e Levitsky, 2007, p. 540<sup>16</sup> TRADUÇÃO PRÓPRIA).

Ao compreender que o cotidiano das organizações também é pautado por regras que não estão escritas e que essas são importantes para o funcionamento da estrutura, considero que os líderes têm razões e meios para moldar os partidos de maneira que tenham autonomia para decidir as ações por instrumentos informais. Aprender essas dinâmicas demandaria outras estratégias de pesquisa que por escassez de tempo e recursos não poderão ser

---

<sup>15</sup> Os autores destacam que é muito importante evitar confundir partidos informalmente organizados com partidos fracamente institucionalizados. As regras informais podem fazer parte da institucionalização do organismo, assim os partidos podem formalmente ter organizações institucionalizadas, informalmente institucionalizada ou fracamente institucionalizada.

<sup>16</sup> En muchas ocasiones las decisiones, y la manera en que éstas se adoptan dentro de las organizaciones, no dependen de los órganos de gobierno sino de liderazgos personalistas o de los caciques regionales; las carreras dentro del partido están determinadas por los contactos personales y las redes de patronazgo y no por el aparato burocrático; las organizaciones locales no funcionan como sucursales de una organización nacional (aun cuando la integran) sino que los militantes y dirigentes hacen las tareas partidarias desde su casa o sus lugares de trabajo y el financiamiento se consigue de manera informal (usualmente ilegal), basada en el patronazgo, las donaciones o los recursos estatales (Freidenberg e Levitsky, 2007, p. 540).

mobilizadas neste trabalho. Essa é uma limitação da análise que será realizada e que deve ser registrada.

Como a dimensão organizacional dos partidos brasileiros apenas recentemente passou a ocupar maior espaço nos estudos da área, ainda não há muita clareza sobre como as regras formais e informais distribuem poder e influência no interior dessas organizações. Na análise da associação entre as regras formais e a representação das mulheres a abordagem será predominantemente quantitativa e abarcará todos os municípios brasileiros e seis partidos do país. Como já afirmado, os partidos que compõem a análise são: MDB, PP, PSD, DC, PRTB e PTC.

A dissertação está estruturada nesta introdução e mais quatro capítulos. Na introdução apresento o problema da pesquisa, os objetivos central e secundário, as hipóteses, a metodologia e as fontes dos dados. No capítulo 1 mobilizo a literatura para realizar uma discussão acerca da relação entre partidos e a sub-representação de mulheres em vários países, mas com o foco no Brasil. Já no segundo capítulo, a fim de compreender a estrutura dos órgãos decisórios e se e como incorporam a temática da representação de mulheres, analiso os documentos que regulamentam suas atividades. O capítulo 3 é dedicado à apresentação e discussão dos dados sobre a representação política de mulheres nos órgãos decisórios dos sete partidos nos municípios brasileiros, além dos resultados. Por fim apresento as considerações finais.

## **CAPÍTULO 1- A SUB-REPRESENTAÇÃO DE MULHERES E OS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **1. O PROBLEMA GERAL DA SUB-REPRESENTAÇÃO DE MULHERES**

A dicotomia público e privado é fundante para a Ciência Política. Teóricas feministas realçam como a esfera pública e a esfera privada vem sendo mobilizadas durante a história da teoria política sem questionamento de suas problemáticas. Ao utilizar como critério de definição a separação espacial entre elas, cria-se uma espécie de linha divisória. Essa separação gera a ideia de que o público e o privado são independentes e opostos, e de que o que acontece em um não afeta o outro (OKIN, 2008; MIGUEL E BIROLI, 2013; PATEMAN, 2013).

Com base na ideia apresentada anteriormente, mobiliza-se uma crítica feminista que incide principalmente na noção de público e privado abordada pelos teóricos da corrente liberal. Essa dicotomia, quando adotada pelo liberalismo, prevê uma separação entre homens e mulheres anterior ao contrato social. Segundo Carole Pateman (2013) os teóricos teriam excluído as mulheres do âmbito de seus argumentos, aparentemente universais, velados pelo uso da linguagem e pela construção de um indivíduo neutro. Esses autores adotavam a separação entre as esferas destacando os princípios que as diferenciavam. Por exemplo, para explicar a esfera pública era realizada uma oposição com a esfera privada mostrando que o poder que opera dentro da casa é oposto ao poder que opera na arena pública, em uma analogia com o poder paterno e o poder político.

A noção de linha divisória entre as duas esferas é reforçada pela caracterização de cada uma delas. A esfera privada, por exemplo, é sempre ligada aos laços naturais de sentimento e de sangue englobando, assim, a família. Já a esfera pública seria regida por critérios universais e impessoais, características que pautariam, por exemplo, o mundo político.

As teóricas políticas feministas fazem um movimento para contestar essas construções, elencando que as duas esferas não podem ser totalmente separadas. Existem aspectos que permeiam as duas. Em um momento algo pode parecer pertencer à esfera

privada e em outro à esfera pública, logo, compreender a vida social é entender que as duas esferas estão interligadas como as duas faces de uma mesma moeda<sup>17</sup>.

Ainda, em alguns estudos contemporâneos podemos perceber a ausência ou pouca discussão acerca desse tema. Okin (2008) denuncia o fato de que mesmo atualmente teóricos têm desconsiderado as ambiguidades presentes na definição da dicotomia público e privado. Ao adotarem a separação tradicional entre as esferas, esses teóricos ignoram a divisão sexual do trabalho, as relações de poder e dependência econômicas que existem dentro da esfera privada, ocultando os vários tipos de subordinações existentes. Legitimados pela construção de um indivíduo neutro e racional, ao olhar somente para o público e não para o privado, teóricos do liberalismo acabam ocultando desigualdades, visto que ao não considerar as diferenças existentes estão contribuindo para a manutenção das estruturas. Assim, esses autores sugerem que as mulheres, enquanto indivíduos, devem “escolher” sobre a conquista das novas oportunidades.

Dessa forma, Okin (2008) propõe a discussão acerca da dicotomia público e privado considerando o âmbito familiar como fundamental para refletir sobre a divisão sexual do trabalho. É necessário compreender a existência de papéis sociais a partir dessa questão, em que se verifica a construção do ideal de trabalho de homem caracterizado principalmente por tarefas que tangem o âmbito econômico e político, isto é, o mundo público, e a construção de um ideal sobre trabalho de mulher em que essas são responsáveis pelas ocupações da vida privada, como trabalhos ligados ao doméstico e à reprodução.

A exclusão das mulheres dessa reflexão tem consequências na prática, podendo potencializar sua submissão aos homens. Diante dessa oposição, as mulheres foram colocadas como não aptas à esfera pública reforçando sua situação de dependência em relação aos homens. Assim os maridos se tornam os chefes de famílias e as mulheres, quando tem a oportunidade de sair do seu lugar “natural”, veem limitadas suas possibilidades de alcançar certos tipos de trabalhos e posições. Tendo a política sido construída historicamente como um ambiente masculinizado, feita por homens e para os homens, as mulheres atualmente encontram-se em uma situação de sub-representação.

Os já citados, Miguel e Biroli (2010), ao analisarem as explicações dadas ao fenômeno da sub-representação feminina, argumentam que a cidadania incompleta das mulheres não é

---

<sup>17</sup> Um exemplo clássico é apresentado por Weinstein (1971) ao fazer uma analogia às camadas da cebola, mostrando que uma camada está do lado de fora de outra, mas ao mesmo tempo pode estar do lado de dentro, dependendo assim da perspectiva.

apenas um desvio do ideal liberal, mas um de seus pilares. Para os autores, a equidade na participação está associada a “uma reorganização dos ideais, práticas e das instituições que estruturam tanto a esfera pública quanto a privada” (MIGUEL E BIROLI, 2010, p. 262). Tal argumento se relaciona ao fato de a gestão da unidade doméstica tirar o foco exigido na carreira em ambientes competitivos, como na própria política e para a conquista de recursos necessários para a disputa de cargos – como dinheiro, tempo livre e uma rede de contatos.

Nesse caso, as análises expõem uma conexão relevante entre as funções desempenhadas por mulheres e homens na esfera privada e na esfera pública, com impacto sobre suas trajetórias profissionais e, mais especificamente, sobre a construção das carreiras políticas (MIGUEL E BIROLI, 2010, p. 656).

Neste contexto, a divisão sexual do trabalho<sup>18</sup>, por exemplo, tem consequências políticas e, por isso, deve fazer parte do debate político. Biroli (2018) apresenta o argumento de que a divisão do trabalho é uma base fundamental sobre a qual se assentam hierarquias de gênero nas sociedades contemporâneas e sublinha como as hierarquias de gênero assumem formas diferentes de acordo com a posição de raça e classe das mulheres.

O problema é que, segundo sustento neste capítulo, essa divisão tem impacto profundo nas democracias contemporâneas, uma vez que o equilíbrio entre trabalho remunerado e não remunerado e o acesso diferenciado a ocupações incidem nas hierarquias que definem as possibilidades de participação política, pensada não apenas como ocupação de cargos, mas também como engajamento em ações políticas, mais amplamente (BIROLI, 2018, p. 26).

À vista disso, Phillips (2013) mostra como o feminismo acrescenta a noção de igualdade formal para a esfera doméstica e familiar e como as consequências dos arranjos privados são relevantes para a democracia e para todos os aspectos da vida social.

A democratização da vida cotidiana é um slogan que representa a importância desse tipo de debate. Hernández-Monzoy (2011) apresenta três argumentos em prol de ações concretas para maior inserção de mulheres em instituições públicas de representação: i) consiste em uma questão de justiça, posto que a ausência esmagadora dessa parcela da população na política configura discriminação; ii) trata-se de uma condição necessária, mas não suficiente, para a representação de seus interesses e pontos de vista nos processos

---

<sup>18</sup> De acordo com os apontamentos de Biroli (2018) a divisão sexual do trabalho pode ser compreendida a partir do que vem sendo definido como trabalho de mulher, lugar de mulher e suas consequências. Um fenômeno que produz ao mesmo tempo identidades, vantagens e desvantagens.

decisórios; e iii) equivale a uma maneira de melhorar a qualidade do sistema democrático tendo em vista o esperado impacto positivo no que tange à legitimidade das instituições de representação.

Infelizmente o cenário que encontramos hoje é marcado pela sub-representação de grupos subalternizados. Na tabela abaixo podemos observar de forma comparativa o número de mulheres que se candidataram e que tiveram sucesso nas eleições para o cargo de deputada federal nos últimos oitenta anos, no Brasil.

**Tabela 1- EVOLUÇÃO DA REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1932-2018)**

<b>ANO</b>	<b>CANDITADAS</b>	<b>ELEITAS</b>	<b>NÚMERO DE CADEIRAS</b>
1933	1	1	SI
1935	SI	2	SI
1945	18	0	286
1950	9	1	304
1954	13	3	323
1958	8	2	326
1962	9	2	410
1966	13	6	409
1970	4	1	310
1974	4	1	364
1978	SI	4	420
1982	58	8	479
1986	166	26	487
1990	SI	29	503
1994	189	32	513
1998	352	29	513
2002	579	42	513
2006	725	47	513
2010	934	45	513
2014	1724	51	513
2018	2769	77	513

Fonte: VOGEL, 2019

\* Sem informação

Na Tabela 1 é possível observar a evolução da representação de mulheres no cargo de deputada federal, desde que a primeira mulher foi eleita em 1933 até os dias atuais.<sup>19</sup> Um fato que chama a atenção é o grande crescimento no número de candidaturas femininas registradas de uma eleição para outra. Todavia, podemos observar que a proporção de mulheres que tiveram sucesso eleitoral não seguiu essa tendência. Em 2014 apenas 2,96% das candidatas se elegeram, enquanto em 2018 a parcela foi de 2,78%. A ocorrência do aumento no número de candidaturas pode ser explicada pela obrigatoriedade e fiscalização da Lei Eleitoral de incentivo a candidaturas femininas em 2018. Porém, a violação da lei de cotas com o uso de

<sup>19</sup> É necessário levar em consideração que o número de cadeiras também se alterou ao longo desses anos.

candidaturas laranjas, que discutirei em breve, apresenta-se como evidência sugestiva para explicar o baixo número de mulheres que obtiveram sucesso.

A presença e a ausência de mulheres são uma questão marcante, seja ela em cargos eletivos ou não. Dentre os fatores que contribuem para a ausência feminina nos cargos decisórios tem-se o a divisão sexual do trabalho, os padrões diferenciados de socialização de gênero e a construção social do público como esfera masculina. O problema da representação de mulheres é multideterminado. Como apresentei anteriormente, a esfera política é considerada um espaço generificado, marcado por assimetrias entre homens e mulheres, em que a violência simbólica sofrida ao longo da vida dessas mulheres torna-se um obstáculo para a ocupação de cargos políticos. Portanto a inclusão feminina no espaço parlamentar enfrenta diversos obstáculos (MATOS, 2011; MIGUEL E BIROLI, 2010; SACCHET, 2011; MIGUEL E BIROLI 2014; DE PINHO, 2016).

Diante dos impedimentos de ordem cultural, socioeconômicos e institucional, as mulheres representam baixo número na composição de cargos executivos e legislativos, eletivos ou indicados, nas três esferas de governo. E isso impacta a qualidade da democracia, pois prejudica diretamente os direitos sociais das mulheres.

Flávia Freinderberg (2017b) lista elementos que são considerados obstáculos e barreiras enfrentados pelas mulheres para fazer política. São três etapas para que elas se tornem candidatas: a) A própria vontade da mulher, ela querer se candidatar e assim superar os “tetos de cimento”; b) Ser selecionada pelos partidos, e para isso ela deverá superar os “tetos de cristais” existentes dentro da organização partidária; c) Por último, a candidata precisa ser eleita pelo eleitorado superando os estereótipos de gênero. Nota-se que a literatura tem chamado a atenção para olhar os partidos políticos como fundamental para entender a sub-representação verificada nos órgãos legislativos e executivos.<sup>20</sup>

## 1.1 O PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Como sabemos, para concorrer a um cargo eletivo é necessário se filiar a um partido, já que, no Brasil, os partidos têm o monopólio da representação. Quais são os custos da vivência partidária? Quais são as condições dessa filiação? Essas são questões que pretendo discutir

---

<sup>20</sup> Não me refiro aqui a uma relação de causalidade. Investigar a presença das mulheres nos partidos políticos para entender a representação de mulheres nos órgãos eletivos é assumir que há uma questão de anterioridade.

neste capítulo, debatendo sobre os incentivos e os entraves que caracterizam a inserção das mulheres nas estruturas partidárias e que tem impacto sobre o processo eleitoral.

Os partidos políticos são considerados a porta de entrada formal para a política institucional uma vez que esta instituição exerce grande influência no funcionamento do jogo democrático. Assim, são fundamentais no processo eleitoral como organizações que detêm o controle sobre o acesso a candidaturas a cargos de representação e recursos essenciais para o sucesso eleitoral (SACCHET 2009; HERNADEZ-MONZOY, 2011, RIBEIRO, 2013; LEVISTKY E ZIBLATT, 2018). Por isso, as legendas têm papel chave como agentes na promoção da participação e da representação de mulheres, podendo capacitar e fortalecer as lideranças femininas e também de líderes do sexo masculino para fazer com que eles também promovam a igualdade de gênero (FREIDENBERG, 2017).

Esta ideia é muito consolidada na literatura sobre representação política de grupos marginalizados. Sacchet (2011), ao analisar a opinião de candidatas e membros de grupos organizados por mulheres nos partidos, sugere que a estrutura partidária é apontada como um dos principais empecilhos para a entrada das mulheres na vida pública. “A ideia aqui é que os partidos não apenas têm preferência por candidatos homens, mas que eles funcionam por uma lógica de comportamento masculino que isola e desestimula a participação feminina” (SACCHET, 2011 p. 164).

Já em Sacchet (2020) observa como os partidos operam para promover ou constranger o acesso das mulheres a posições eletivas. Analisa variáveis como percentual de candidatas mulheres, razão entre eleitas e candidatas e distribuição de recursos financeiros. Segundo a autora, partidos mais institucionalizados seriam mais propensos a promover os direitos políticos das mulheres por possuírem estrutura transparente e regras claras. Destaca, ainda, que um partido com ausência de institucionalização possui incerteza sobre suas regras tendendo a produzir o clientelismo.

A autora também chama atenção para a influência do contexto político e da conjuntura local em que os partidos estão inseridos na ação adotada pelo partido. Ao realizar uma análise de *clusters* classifica os partidos em grupos de acordo com seu nível de responsividade: baixa, média e alta<sup>21</sup>. Encontram-se no grupo dos partidos menos responsivos AVANTE, PSL, PDT, PHS, PODEMOS e PSC. No grupo de partidos com responsividade média a autora inclui: DEM,

---

<sup>21</sup> Com base nas eleições para o cargo de deputado das eleições de 2018, Sacchet (2020) considera as variáveis: percentual de candidatas, percentual de eleitas, financiamento fundo eleitoral, custo do voto das candidatas, custo das eleitas, razão percentual de eleitas por percentual de candidatas, percentual de mulheres que atingiram até 0,3% dos votos, custo do voto das candidatas que ganharam até 0,3% dos votos e percentual do fundo eleitoral destinado às mulheres que obtiveram 0,3% dos votos.

MDB, NOVO, PP, PPS, PR, PROS, PSB, PSD, PT, PTB e SOLIDARIEDADE. E classificados com alta responsividade estão: PC do B, PSOL e PSDB.

Além de variáveis de natureza sociocultural, também questões de ordem institucional afetam a decisão das mulheres em abraçar a vida pública. Flávia Friendenberg (2017) em seu estudo com o objetivo de identificar o modo como os partidos mexicanos promovem ou dificultam a participação e a representação das mulheres, destaca alguns obstáculos vividos por elas. Segundo a autora, as mulheres têm estado ausentes da distribuição de poder, de candidaturas e de recursos econômicos, enfrentando uma série de dificuldades e obstáculos políticos, econômicos, culturais e pessoais para entrarem na vida política.

Algumas barreiras comuns que dificultam a carreira política das mulheres são citadas nos trabalhos sobre o tema: a carência de regras estatutárias que favoreçam a representação feminina; o processo excludente de seleção de candidaturas; a ausência de elites políticas comprometidas com a igualdade; a existência de monopólios de poder masculinos na estrutura burocrática das organizações<sup>22</sup>; a dificuldade de acesso a recursos essenciais para uma candidatura competitiva, como dinheiro, capital político, capacidade de mobilização e tempo; e a violência política que as mulheres sofrem quando competem por um cargo ou são eleitas para exercer um posto de direção (SACCHET, 2011; FREIDENBERG, 2017; FREIDENBERG, 2017b).

Isso faz com que a elite partidária tenha um perfil já indicado por outros trabalhos que estudaram a organização dos partidos, sendo composta, em geral, por homens, com nível superior completo, idade entre 45 e 59 anos, oriundos de profissões liberais, do empresariado, dos produtores rurais e mesmo do magistério<sup>23</sup> (BARBOSA, 2014; REZENDE E BARRETO, 2018).

O foco deste trabalho é a expressão política e institucional da sub-representação de mulheres, por isso o objetivo não é esgotar as questões socioculturais que impactam esse fenômeno. O propósito é lançar luzes sobre o compromisso dos partidos políticos brasileiros, em nível local, com a representação e a participação de mulheres. Por isso, discutirei a seguir como a estrutura organizativa nos ajuda a verificar e a entender como se dá a presença de mulheres nessas organizações.

---

<sup>22</sup> Esses monopólios de poder são estruturas informais que contam com dinâmicas centralizadas e marcadas pela existência de figuras dominantes. Formam, assim, um grupo pequeno de líderes partidários que controlam o processo de tomada de decisão.

<sup>23</sup> Há maior variação quanto à profissão e à ideologia do partido.

## 1.2 O DESEMPENHO DOS PARTIDOS

Como vimos anteriormente, os partidos têm grande papel na promoção da participação política. O fato de as mulheres pertencerem menos a redes de contatos corporativos, de conseguirem menos doadores e terem menos tempo para atuarem em eventos para suas campanhas faz com que estas tenham menos chances de sucesso eleitoral. Portanto, o acesso ao financiamento é um fator apontado como barreira política para candidatas do sexo feminino, principalmente quando a maior parte dos recursos vem do setor privado (FREIDENBERG, 2017).

No Brasil, até 2014, os candidatos e candidatas podiam receber financiamento de empresas privadas. Nas eleições desse ano foram quatro as principais fontes de recurso acessadas pelos candidatos e candidatas ao cargo de deputado federal: pessoa jurídica, pessoa física, recursos próprios e recurso do fundo partidário. 73% dos financiamentos foram realizados via empresa privada, 13% por pessoa física, 9% de recursos próprio e 4,5% pelo fundo partidário (MANCUSO, HOROCHOVSKI E CAMARGO, 2018). Em estudo sobre a lógica que orientou o financiamento nas eleições para deputado federal de 2014 – com as duas formas de investimento eleitoral privado, a direta e a indireta<sup>24</sup> – Mancuso, Horochovski e Camargo (2018) verificaram que empresas e partidos distribuem os recursos de financiamento a candidatos com perfil semelhante, homens brancos, já integrantes da elite política nacional, com elevado grau de instrução e pertencentes a organizações partidárias mais estruturadas. Assim, os autores mostram que as mesmas assimetrias existentes no financiamento privado estão existentes na distribuição dos recursos do fundo partidário, isto é, os partidos não operam para compensar as desigualdades que caracterizam o financiamento privado, na verdade, contribuem para reforçá-las.

Ao mediar a distribuição, os partidos teriam a opção de promover a democratização dos recursos, incentivando a competição eleitoral e propiciando a inclusão de novos atores, mas a escolha verificada pelos autores é outra, uma repartição de recursos que não se orienta para a inclusão de grupos sub-representados. Em ambos os tipos de investimentos, direto e indireto, os grupos menos contemplados pelo dinheiro empresarial foram os das mulheres pardas e pretas (MANCUSO, HOROCHOVSKI E CAMARGO, 2018).

---

<sup>24</sup> Financiamento direto é aquele feito pelos empresários diretamente ao candidato, sem mediações e a indireta, feita aos partidos políticos e por isso tem mediação dos dirigentes partidários.

Esses dados encontram-se em consonância com o que aponta Sacchet (2011):

A ideia que predomina é que, deixada à sua própria sorte, a condição de desequilíbrio entre a representação política de homens e mulheres dificilmente será alterada, dado que as estruturas sociais e políticas favorecem os primeiros. Há um entendimento crescente de que instituições numericamente dominadas por homens e membros de grupos hegemônicos não promoverão mudanças que favoreçam as mulheres e as minorias, com a mesma intensidade e presteza que estruturas mais pluralmente constituídas (SACCHET, 2011, p. 160).

Fica evidente como os partidos não agem no sentido de tentar equilibrar as desigualdades que o setor privado produz em termos de acesso ao financiamento de campanha. A desigualdade estrutural oculta grupos minoritários dos espaços de discussões políticas e, por isso, esses não têm seus interesses bem representados. Assim, a marginalização política de grupos subalternizados contraria as promessas de igualdade de oportunidades propostas pela democracia, uma vez que a maior inclusão desses grupos sociais tende a propiciar o enfrentamento para a redução da desigualdade social (YOUNG, 2006).

Partindo desse pressuposto, Hernández Monzoy (2011) examina o desempenho dos partidos políticos na inclusão de mulheres ao identificar três características determinantes para a disposição dos líderes a incluir mais mulheres na política: i) ideologia; ii) pressão das mulheres ativistas; e iii) a estrutura organizativa partidária.

Ao trabalhar com uma base de dados de 94 partidos de 18 países da América Latina, a autora destaca que há evidências de que os partidos iniciaram a implementação de medidas para a inclusão de mais mulheres em seu corpo de filiados a partir de pressões organizadas por mulheres. Logo, indica que a disposição dos líderes para implementar reformas na organização partidária é influenciada pela ideologia e pela pressão organizada de mulheres, mas a capacidade de concretizar essas reformas depende, particularmente, dos procedimentos destinados ao recrutamento e à seleção de candidatas, especificamente, o grau de formalização/institucionalização e o grau de centralização da organização partidária.

Assim, Hernández Monzoy (2011) conclui que em organizações cuja formalização das regras internas é maior, o procedimento de seleção de candidatos tende a dispor de maior transparência, ao passo que nas organizações partidárias pouco institucionalizadas o mesmo processo tende a ser orientado por critérios menos transparentes. Sugere, assim, que maior institucionalização é benéfica para a representação das mulheres em oposição aos contextos em que o acesso aos cargos é ditado por regras informais e/ou depende da vontade arbitrária das elites partidárias. Essa conclusão converge com o modelo proposto na presente pesquisa segundo o qual a maior institucionalização dos órgãos partidários locais estaria associada a

maior representação das mulheres e ao acesso a poder, recursos e influência no interior dos partidos.

A literatura considera que, além de eliminar as barreiras formais à inclusão é necessário “incorporar expressamente os grupos marginalizados no corpo político, ‘empurrá-los’ para dentro, rompendo a inércia estrutural que os mantém afastados dos espaços decisórios” (MIGUEL E BIROLI, 2014). A ausência de cotas e os próprios procedimentos internos hierárquicos e pouco transparentes dos partidos funcionam como barreiras.

Ao abordar este tema enfrentamos uma realidade complexa ao estender a ênfase aos grupos. Se as pessoas fossem consideradas apenas a partir de suas identidades altamente específicas e diferenciadas, a democracia se tornaria uma questão de representação de grupos. Por outro lado, estudos atribuem importância em alcançar proporcionalidade em termos de características definidoras de acordo como enxergam esses aspectos incidentais ou essenciais.

Quando isso ocorre Phillips (2013) ressalta que deve haver algum mecanismo que assegure representação proporcional a estes grupos e quando a característica perder sua significação esses mecanismos deverão cessar, ou seja, esses mecanismos seriam medidas paliativas.

Teresa Sacchet (2009) destaca que é “crescente a demanda pela democratização dos espaços políticos formais através da inclusão de diferentes setores da população nos seus processos políticos decisórios (SACCHET, 2009, p. 314)”, e aponta limites ao sistema democrático que se mantém com uma elite política excludente:

A igualdade social e política pressupõe mudanças no caráter e na composição dos espaços participativos e representativos. Pressupõe também o aprofundamento da democracia através da inclusão de diferentes atores no processo de tomada de decisão política. Por um lado, isso depende de transformações no âmbito da cultura em geral e da cultura política mais especificamente, com a desnaturalização dos papéis sociais e das funções e tarefas tradicionalmente exercidas por um e por outro sexo (para que sejam desempenhadas por ambos), mas, por outro lado, essas mudanças podem ser incentivadas e aceleradas por mecanismos institucionais e iniciativas políticas (SACCHET, 2009, p 328).

Neste sentido, também podemos falar em avanços para lidar com a sub-representação de mulheres em termos de legislação sendo um dos principais a implementação das cotas. Mais de 100 países adotam as cotas de gênero que se apresentam como uma forma de aumentar o número de mulheres bem-qualificadas e eleitas para os cargos. As cotas também aumentam a possibilidade de descoberta de líderes femininas e possibilitam que a arena política seja um ambiente mais “amigável” para as mulheres, aumentando sua confiança e

crenças sobre sua capacidade. As cotas intrapartidárias são uma estratégia para alcançar maior igualdade na arena política, inserindo as mulheres nas esferas de poder e, conseqüentemente, causando um efeito simbólico muito importante (O'BRIEN, 2017).

Por outro lado, O'Brien (2017) indica que as cotas podem se tornar estigmatizantes, erguendo barreiras à organização das mulheres, colocando em xeque sua sobrevivência no partido. Há diversas repostas à adoção das cotas. Alguns partidos “quebram o teto de vidro” e várias outras mulheres conseguem acessar o cargo de liderança. Em outros, após acabar o mandato da primeira mulher na liderança, o partido retoma o *status-quo*.

O sucesso ou fracasso da implementação do sistema de cotas depende de outros fatores como: se o sistema proporcional adota lista aberta ou fechada; a existência ou não de regras que obriguem ao posicionamento das mulheres em lugares competitivos nas listas partidárias ou regras de alternância de gênero nas listas; a magnitude do distrito (quanto maior é o número de cadeiras em um distrito, mais provável que as cotas surtirão efeito); e a disposição dos partidos em cooperar com as cotas, nos casos em que não há mecanismos que os obriguem a isso.

Hernández Monzoy (2011) mostra evidências de que organizações mais formalizadas e centralizadas se apresentam como mais propícias à implementação de medidas que visem à promoção de maior participação de mulheres na política eleitoral.

Por serem políticas formais, só podem ser implementadas em organizações que operam de acordo com regras e procedimentos padronizados. Além disso, como as cotas limitam a discricionariedade das autoridades partidárias, quanto mais centralizado for o processo de tomada de decisão, mais concentrada poderá ser a pressão dos ativistas que promovem essas reformas (Norris 1993) (HERNADEZ MONZOY, 2001, p. 2. 3 TRADUÇÃO PRÓPRIA<sup>25</sup>).

Entre leis e reformas o Brasil caminha para mais de duas décadas em busca da implementação e aperfeiçoamento da lei de cotas eleitorais. O primeiro passo realizado foi após a IV Conferência Mundial de Mulheres de Beijing em 1995, ocasião em que o Brasil se comprometeu a incentivar a participação das mulheres na política, adotando a Lei 9.100/1995, que assegurava 20% das vagas do cargo de vereador para mulheres de cada partido ou coligação nas eleições do ano seguinte.

---

<sup>25</sup> Debido a que son políticas formales, sólo pueden implementarse en organizaciones que funcionan de acuerdo con reglas y procedimientos estandarizados. Además, debido a que las cuotas limitan la discrecionalidad de las autoridades partidistas, cuanto más centralizado se encuentre la toma de decisiones más focalizada podrá ser la presión de las activistas que promueven estas reformas (Norris 1993) (HERNADEZ MONZOY, 2001, p. 23).

Em 1997 foi criada uma lei eleitoral (Lei 9504/1997) que propunha a reserva de no mínimo 30% das candidaturas e 70% no máximo por sexo de vagas nas candidaturas das eleições proporcionais dos partidos ou coligações. No entanto, nas eleições de 1998 e nas seguintes essa regra não foi seguida e os partidos e coligações adotaram uma série de estratégias para burlar a lei. Uma delas era argumentar que a lei, ao usar o termo “deverá” estaria apenas sugerindo às organizações o preenchimento das vagas e não os obrigando. Outra estratégia adotada foi aumentar de 100% para 120% as vagas de candidaturas ofertadas, o que diminuía a quantidade de mulheres que deveriam compor as listas. Além desses, um argumento utilizado para justificar a não observância da regra era o de que as próprias mulheres não se interessavam em se candidatar.

Para as eleições de 2010 aconteceram algumas mudanças, por meio da minirreforma eleitoral de 2009 que alterou a Lei 9504/1997. Onde lia-se “deverá preencher” passou a constar “preencherá”, garantindo em seu 10º artigo que os partidos preencheriam o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Mais recentemente podemos destacar outros esforços no Brasil em termos de legislação, como a decisão do Superior Tribunal Federal (STF) que em 2018 garantiu a destinação de 30% do fundo partidário às candidatas do sexo feminino e 30% do fundo eleitoral e do tempo de propaganda para as mulheres do partido, recursos muito importantes para o sucesso eleitoral e que, como vimos anteriormente, são tradicionalmente pouco acessados pelas mulheres.

Isto alterado, uma série de denúncias de mais uma prática para burlar a legislação surgiu em todo país. Ao cruzar algumas informações como recursos necessários para uma campanha e o número de votos que a pessoa obteve, foram detectadas algumas anomalias. Candidatas, em sua maioria do sexo feminino, com pouquíssimos votos, sem página em mídias sociais e com investimento financeiro insignificante foram identificadas em vários estados e partidos políticos. Trata-se do fenômeno das “candidaturas laranja”<sup>26</sup>. Wylie, Santos e Marcelino (2019) ao estudarem as eleições brasileiras no período de 1994 a 2014 chamam a atenção para uma tática comum de transgressão da lei.

Os autores argumentam que o cenário marcado por um sistema partidário fragmentado, arena eleitoral muito competitiva, representação proporcional com lista aberta e um sistema eleitoral de alta magnitude gera um ambiente de competição intrapartidária e aumenta os custos individuais das campanhas. Diante desse panorama, com o objetivo de

---

<sup>26</sup>“Na definição usada pelas duas pesquisadoras, um candidato laranja seria um candidato de fachada - que entra nas eleições sem a verdadeira intenção de concorrer, mas para servir a outros interesses”. BBC 08/03/2019

priorizar alguns candidatos, torna-se recorrente o uso de candidaturas laranja, de homens e mulheres, pelas organizações partidárias brasileiras.

No entanto, Wylie, Santos e Marcelino (2019) alertam para o aumento dessa prática e a sinalização de uma discrepância de gênero após a implementação das cotas. Com o objetivo de cumprir nominalmente a legislação, os partidos realizam a inscrição do número de candidatas do sexo feminino necessário para o cumprimento das cotas, mas, na prática, essas mulheres não conseguem acessar os meios para alcançar o sucesso eleitoral.

Cobertura recente da mídia apontou uma nova motivação para o uso de laranjas: desobedecer a destinação de 30% dos recursos para candidatas do sexo feminino. Em reportagem para a BBC Brasil<sup>27</sup>, no dia 08/03/2019, as pesquisadoras Malu Gatto e Kristin Wylie apresentaram dados inéditos sobre as eleições para Câmara dos Deputados de 2018. De acordo com as pesquisadoras, 35% das mulheres que concorreram receberam menos de 320 votos, o que pode ser um forte indício de terem sido escolhidas como laranja.

Gatto e Wylie assinalam ainda que, além de ser uma forma de fraudar as cotas, as candidaturas laranja se apresentam como uma forma de repassar recursos do fundo eleitoral destinados exclusivamente para mulheres, para candidatos do sexo masculino. As mulheres receberam o recurso como previsto em lei, mas tiveram que repassar para outro candidato ou destinar a empresas de assessores e parentes de líderes partidários.

Guiada por essas irregularidades, as eleições de 2018 evidenciaram a atuação dos partidos brasileiros no enfrentamento da sub-representação de mulheres no sentido de contornar a legislação eleitoral. A Tabela 2 sugere que o uso de laranjas foi recorrente.

---

<sup>27</sup> Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47446723> . Acessado em 28/07/2021.

**Tabela 2- CANDIDATAS LARANJAS POR PARTIDO POLÍTICO NA ELEIÇÃO DE 2018 PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS**

<b>PARTIDO</b>	<b>Candidatas mulheres</b>	<b>% de possíveis candidatas laranjas</b>	<b>Quantidade de mulher laranja para cada homem laranja do partido</b>
<b>PSL</b>	132	15,9%	24,1
<b>PT</b>	118	11%	2,48
<b>PP</b>	38	10,5%	5,54
<b>MDB</b>	109	14,6%	1,6
<b>PSD</b>	60	20%	13,7
<b>PR</b>	49	28,5%	4,25
<b>PSB</b>	72	12,5%	2,77
<b>PRB</b>	79	22,7%	2,78
<b>PSDB</b>	83	15,6%	4,85
<b>DEM</b>	49	22,4%	2,7
<b>PDT</b>	83	16,8%	2,67
<b>SD</b>	42	16,6%	1,72
<b>PODE</b>	59	35,5%	4,63
<b>PTB</b>	43	34,8%	3,79
<b>PSOL</b>	166	27,1%	1,18
<b>PC DO B</b>	45	31,1%	3,8
<b>PSC</b>	56	37,5%	5,58
<b>PROS</b>	75	40%	1,99
<b>PPS</b>	38	15,7%	2,34
<b>NOVO</b>	77	2%	2,6

**Fonte: Gatto e Wylie para reportagem BBC 08/03/2019**

Os dados apresentados pelas autoras evidenciam que a prática é utilizada com candidatos dos dois sexos e em todos os partidos, com exceção do NOVO que conta com um pequeno percentual. No entanto, podemos observar que alguns partidos apresentam percentual elevado de possíveis candidatas laranja: PROS, PSC, PODE, PTB e PC do B possuem mais de 30%.

À vista disso, esses resultados sugerem uma prática sistêmica das legendas. Ao invés de trabalharem para ampliar o número de mulheres eleitas, os partidos estão fazendo com que as cotas aumentem o número de candidatas laranja. Wylie, Santos e Marcelino (2019) chamam a atenção para o fato de que embora as mulheres sejam sub-representadas como candidatas e deputadas eleitas, elas estão super-representadas como laranja nas listas eleitorais das organizações partidárias brasileiras.

Barreira e Gonçalves (2012), ao analisarem as concepções de dirigentes partidários<sup>28</sup> a respeito da participação das mulheres na política, constatam que em muitos casos os representantes não identificam formas de segregação em seus partidos. Os entrevistados atribuem os problemas de participação a problemas extrapartidários a partir de duas vertentes:

<sup>28</sup> Foram entrevistados dirigentes dos partidos: PSDB, PMDB, PT, PSB, PPS, PTB, PP, DEM, PDT, PR, PSOL, PC do B, PSC e PV do estado Rio de Janeiro e representantes do PSDB, PMDB, PT, PSB, PPS, PTB, PP, DEM, PDT, PR, PSOL e PC do B do estado Ceará.

“uma que atribui as dificuldades à concepção dominante masculina sobre a política; e outra que enfatiza o papel conferido ‘pela sociedade’ às mulheres” (BARREIRA E GONÇALVES, 2012, p. 324).

Metade dos dirigentes alegou não existirem barreiras partidárias e, para alguns destes, os partidos inclusive incentivam a participação feminina. Já os partidos com mais tradição de agenciamento de mulheres (PCdoB, PT, PSB) elaboraram discursos em outra perspectiva, citando a existência de uma incapacidade de mobilizar recursos em prol do aumento de participação de mulheres, bem como dificuldade de gerir essas questões na agenda nacional por meio de fóruns permanentes de debate e estratégias de apoio financeiro. A própria “cultura partidária”, afirmam, não estimula a mulher a participar, acrescendo-se a esse fato a disponibilidade de tempo exigida na carreira política (BARREIRA E GONÇALVES, 2012, p. 328).

Além disso, Barreira e Gonçalves (2012), enfatizam como os dirigentes não se sentem responsáveis pela “ausência” de mulheres, uma vez que os obstáculos existentes na sociedade contribuem para tal. Isto posto, na seção a seguir discuto possíveis consequências do acesso de mulheres à elite partidária.

### **1.3 O IMPACTO DAS MULHERES LÍDERES**

A luta das mulheres para conseguir a formalização dos princípios de igualdade de gênero se estende durante décadas. A batalha pela criação de uma legislação, incorporação nos estatutos e criação de documentos partidários que promovam a participação feminina acontece porque se entende que a representação das mulheres na retórica de um partido pode ser o início de um processo de inclusão das mulheres (LOVENDUSKI, 1993). Na América Latina, a análise dos estatutos dos partidos mostra que 70% das agremiações mencionam os princípios de igualdade de gênero e 30% não fazem referência nenhuma em seus documentos (ROZA, LLANOS E DE LA ROZA; 2010).

Para além dessa representação de mulheres na esfera formal, a presença das mulheres nas elites partidárias que decidem a composição das listas é considerada fator chave para a melhora da representação política de mulheres. Logo, a sua inclusão nesses espaços pode ser um importante fator para aumentar as chances de sucesso eleitoral. Há evidências de que um partido com elite partidária mais progressista que os votantes tende a propiciar mais condições para que as candidatas sejam eleitas em sistemas com listas fechadas; já em sistemas com listas abertas as mulheres se veem mais beneficiadas com uma base mais progressista em

relação à sua elite partidária (FREIDENBERG, 2017b). Ou seja, instituições como o sistema eleitoral importam, mas elas precisam ser analisadas em interação com as preferências e o comportamento político.

Anne Phillips (2013) mostra o limite de olhar para as eleitas e para o eleitorado a partir de uma só definição de identidade e apresenta como as feministas estão certas ao argumentarem que as pessoas não devem deixar de lado suas identidades sexuais quando alcançam a arena política. Salienta que a presença das mulheres nas instituições não garante por si só a defesa de demandas de gênero, não melhora necessariamente a qualidade da representação e nem assegura um estilo de fazer política diferente do exercido pelos homens.

Diante disso, é importante avançar e entendermos o que acontece quando as mulheres têm acesso à liderança do partido, quais intervenções institucionais podem aumentar a inclusão de mulheres e quais são as consequências do seu maior acesso à liderança.

O cargo de líder do partido vem com grande poder sobre as agremiações, pois são posições que moldam as plataformas dos partidos, influenciam a distribuição de recursos e a forma como se dará a negociação com diversos grupos. Ao assumirem a cúpula partidária, as mulheres, teoricamente, terão acesso a este tipo de poder. O'Brien (2017) desenvolve quais são as implicações sobre a participação e a representação de mulheres quando as mulheres alcançam esses cargos. Elenca três formas de representação que são impactadas: representação descritiva, representação simbólica e representação substantiva.

Primeiramente, para entendermos o significado desses tipos de representação mobilizo a teórica Hanna Pitkin (1967). A autora propõe formas de conceituar a representação. Para ela, a representação descritiva diz respeito à representação a partir da identidade do representado e como ele compartilha essas características com os seus representados. Neste caso a presença daquele que divide a identidade já basta como representação, uma espécie de espelho em que o representante “está por” seus representados. Já a representação simbólica remete ao significado que aquele representante traz, o fato de estar ocupando um cargo com a identidade de um grupo se torna algo capaz de moldar um papel na sociedade. Diante disso, tem relação com a forma da qual os eleitores se identificam com o representante. Por último, na representação substantiva a importância é atribuída ao conteúdo trazido pelo representante, neste tipo de representação não importa quem está representando, mas o que está colocando em pauta.

Com isso em mente, O'Brien (2017) diz que evidências sutis sugerem que a presença de uma mulher líder afeta a representação descritiva de mulheres em legislaturas e gabinetes.

Por possuírem grande influência nas diversas etapas<sup>29</sup> da carreira de seus copartidários, as mulheres que ocupam o cargo de líder do partido podem reforçar esse tipo de representação devido a três razões relacionadas: I) podem recrutar diretamente mais candidatas, II) podem tornar os seus partidos mais abertos e amigáveis a aspirantes e candidatas, e III) o modelo pode propiciar que uma aspirante concorra a um cargo em partidos liderados por mulheres.

Esse fato é ilustrado por Roza, Llanos e De La Roza (2010) quando expõem que em sua amostra há uma correlação entre a porcentagem de mulheres nos comitês executivos nacionais e a inclusão de um discurso direcionado para a igualdade de gênero nos estatutos. Isso traria maior “legitimidade estatutária” às mulheres na hora de tratar das suas demandas junto aos demais setores do partido.

Ainda existem implicações para além do partido e de seus membros. O’Brien (2017) mostra que, para além da elite, as lideranças partidárias podem influenciar a visão dos cidadãos. Uma vez que estão na linha de frente, sua imagem é geralmente conhecida pelas pessoas, é o rosto que o público vê. Uma líder do sexo feminino pode moldar as crenças sobre o papel da mulher na política e suas percepções de forma mais ampla, com impactos sobre a representação simbólica.

A presença de mulheres na política facilita a política de mulheres? Ao colocar essa questão, O’Brien (2017) nos faz refletir sobre o impacto de uma mulher assumir um cargo sobre a representação substantiva de mulheres. Segundo a autora, evidências preliminares sugerem que as mulheres não agem necessariamente como parlamentares do sexo feminino. Embora possam reforçar a representação, as líderes não conseguem representar mulheres, elas seguem a agenda partidária. Em parte isso ocorre porque os partidos tendem a escolher lideranças, sejam do sexo masculino ou feminino<sup>30</sup>, que tendam a preservar o *status quo* da organização. Uma mulher, em sua posição mais precária, se torna ainda mais improvável para desafiar a convenção.

De Pinho (2016), evidencia tal questão em seu trabalho em entrevista com Cristina Dorigo<sup>31</sup>:

---

<sup>29</sup> O líder partidário tem poder diferenciado de outros membros da organização, exerce influência desde o recrutamento até a distribuição de recursos, podendo inclusive influenciar na indicação de um sucessor.

<sup>30</sup> O’Brien (2017) sugere como importante agenda de pesquisa para compreender ainda mais a representação de mulheres a investigação da diferença de atuação entre líderes do sexo masculino e feminino.

<sup>31</sup> Militante histórica do partido, com atuação nos movimentos pela afirmação de gênero e no combate à discriminação racial. Ela foi secretária estadual de mulheres do PT do Rio de Janeiro.

Nosso espaço de poder, mesmo com a cota tem diminuído. Porque as nossas representações nas direções estão muito caladas. Sempre tivemos mulheres na direção, mesmo antes das cotas em menor número, que se pronunciavam, iam para o embate. Essas mulheres, não é que elas não queiram, mas é que as chapas que delegam qual é a mulher, e normalmente não é aquela que a gente considera melhor preparada, é aquela que concorda, e isso é muito ruim para a gente fazer essa afirmação, mas é o que acontece (...)" (DE PINHO, 2016, p. 83).

A autora estuda o caso das mulheres no interior do Partido dos Trabalhadores. Apesar da conquista das cotas e posterior paridade, essas mulheres encontraram grandes desafios. Uma questão central destacada por De Pinho (2016) em suas análises das entrevistas diz respeito à dificuldade relatada pelas militantes petistas em se ter acesso às redes informais de poder. “Se por um lado o acesso às direções partidárias foi garantido por meio das cotas, e mais recentemente da paridade, o poder de decisão no interior das correntes não foi compartilhado na mesma medida” (DE PINHO, 2016, p.84). Apesar de seu sucesso em termos numéricos no partido, as cotas não permitiram o crescimento da participação feminina em outras áreas do partido que não estavam inclusas na resolução, em especial nos espaços informais de poder.

Para além de suas funções suficientemente relevantes para justificar um estudo sobre a participação feminina no interior dessas organizações, levantamos a hipótese de que a maior participação de mulheres em espaços de direção partidários pode servir como uma oportunidade de construção do capital político necessário para que esta venha a disputar e ganhar eleições. Outro ponto importante é que o aumento da presença de mulheres em espaços de direção pode lhes render maior capacidade de influência no processo de tomada de decisões deste ator central para conformação da arena e das oportunidades eleitorais (AYRES, 2016, p. 66).

De maneira bastante distinta de outros espaços da política, o DN-PT é pela primeira vez composto por metade de homens e metade mulheres. Considerar isso é reconhecer que há uma maior possibilidade de que a lógica da tomada de decisões no interior do PT seja permeada pelas posições das mulheres, gerando alterações tanto no modo de funcionamento quanto na definição de prioridades e das áreas de interesse assumidas por este partido.

Outra autora que estuda o Partido dos Trabalhadores é Ayres (2016). Em seu trabalho, a autora visa identificar quem são as mulheres recrutadas pelo PT para ocupar cargos de alto escalão. A autora destaca que estas conquistas e avanços se deram a partir da luta das mulheres que atuaram em meio a embates, debates e disputas dentro da agremiação. A autora pensa a questão da sub-representação de mulheres a partir de duas chaves: limitação de recursos e capital político, como consequência de um processo de socialização a partir das

esferas pública e privada e a segunda diz respeito aos limites institucionais da sub-representação feminina nos espaços de poder.

No próximo capítulo apresento os resultados da análise dos estatutos dos partidos estudados – MDB, PP, PSD, DC, PRTB e PTC. O objetivo é identificar, no que tange à sua organização interna, quais decisões são regulamentadas por regras e quais são tomadas pelas lideranças de forma discricionária. Além disso, apresentarei quais são as práticas adotadas pelas legendas para atenuar as limitações impostas pela sub-representação de mulheres.

## **CAPÍTULO 2 – OS ESTATUTOS DOS PARTIDOS: AS REGRAS FORMAIS E A ESTRUTURAÇÃO PARTIDÁRIA**

Os partidos brasileiros são regidos por uma série de leis e regulamentações. Conhecer o que essas normas definem é parte importante do processo de compreensão da construção da estrutura interna de uma organização partidária. Diante disso, um passo primordial nessa direção é consultar a legislação.

Inicialmente destacarei a Constituição Federal de 1988. Em seu título II sobre os direitos e garantias fundamentais, a carta traz um capítulo dedicado aos partidos políticos. O capítulo V assegura aos partidos políticos liberdade de “criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais”. Apenas em um parágrafo a estrutura interna do partido é abordada, assegurando às organizações “*autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento*”.

Esta mesma disposição pode ser encontrada na Lei dos Partidos (Lei nº 9.096/1995). No que se refere à regulamentação dos órgãos decisórios dos partidos (duração, registro, cargos, poder, formas de seleção, tamanho e manutenção), é possível verificar que poucos desses tópicos são tratados nesta lei nacional, indicando então, que os partidos têm maior autonomia para definir o formato da cúpula decisória. Outro aspecto abordado nesta legislação é a liberdade para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios. Contudo, o documento prevê que os prazos de vigência dos órgãos provisórios devem respeitar o limite de até 8 (oito) anos de duração. Caso ultrapasse esse limite, a lei garante a extinção automática do órgão e o cancelamento de sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

Além do realçado acima, a Lei dos Partidos pauta aspectos mais gerais relativos ao formato e ao conteúdo obrigatório dos estatutos partidários, como regras para filiação, quesitos para fundação e prazos contábeis.

Ainda sobre a legislação que rege a estrutura intrapartidária, Ribeiro (2013) destaca que a já revogada Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP) até este momento molda o comportamento das organizações. A LOOP definia uma hierarquia entre os órgãos de decisão do partido, em que um diretório podia intervir em outro hierarquicamente inferior partindo de justificativas genéricas como “assegurar a disciplina partidária” e “preservar normas estatutárias, a ética partidária ou a linha político-partidária”. No entanto, a lei foi revogada em

1995 quando da promulgação da Lei dos Partidos Políticos e, com isso, houve afrouxamento de “quase todas as restrições organizativas e eleitorais que então inviabilizavam a criação de novos partidos” (RIBEIRO, 2013, p. 231).

A partir de então os partidos brasileiros conquistaram maior autonomia organizativa. De acordo com as exposições de Ribeiro (2013), o novo regimento concedeu gradual liberdade aos líderes partidários e eles passaram a atuar de modo deliberado para modificar as estruturas decisórias de suas agremiações. O autor sublinha que a nova norma determinava que todas as regras relativas à organização e ao funcionamento interno dos partidos deveriam estar contidas em seus estatutos. Além disso, as legendas seriam obrigadas a informar à Justiça Eleitoral apenas as alterações programáticas e estatutárias e as composições de seus órgãos dirigentes.

Diante disso, a nova configuração legal fez dos estatutos peças centrais na determinação da dinâmica interna real das agremiações, o que, para Ribeiro (2013), justifica seu estudo sistemático.

Em virtude dessa liberdade de escolha e possibilidade de decisão dos partidos políticos para organizar sua estrutura interna, as pressões externas são os principais fatores para a transformação das regras internas colocadas em estatutos. Há ainda uma outra motivação para a mudança das normas internas: a necessidade de legitimar as decisões das elites do partido. Assim, para Ribeiro (2013):

Contra a leitura corrente de que as cúpulas nacionais dos partidos seriam frágeis, os dados sugerem que o mecanismo (formação de comissões provisórias) tem se constituído em recurso importante para a articulação orgânica interna, para o *enforcement* (execução) de decisões superiores (principalmente em relação a questões eleitorais), e como recurso de poder nos conflitos entre facções e lideranças pelo controle da máquina (RIBEIRO, 2013, p. 252).

Outro aspecto importante da organização interna de um partido diz respeito à seleção de candidatos. Segundo Guarnieri (2015) este aspecto importa porque ele revela o nível de democracia<sup>32</sup> e transparência intrapartidária, o que impacta o grau de confiança dos cidadãos nos partidos e sua disposição em participar da política. O autor mostra que nos anos de 2009 a 2013 os partidos políticos tiveram a menor credibilidade entre 18 instituições no Índice de Confiança Social.

---

<sup>32</sup> Para o autor “a democracia intrapartidária está relacionada ao grau de controle que as lideranças partidárias exercem sobre os processos de decisão estratégica: quem comandará a sigla, quem disputará eleições e como o partido se posicionará nas campanhas, no governo ou na oposição” (GUARNIEIRI, 2015, p. 89).

A lógica que liga a democracia intrapartidária à questão da credibilidade dos partidos é a de que sua falta afasta os cidadãos, impedindo que sua participação política vá além do momento eleitoral. Uma maior democracia intrapartidária sanearia este mal aumentando a participação e melhorando a qualidade da democracia como um todo (GUARNIERI, 2015, p. 89).

Um índice de democracia utilizado pelo autor se refere à quantidade de pessoas responsáveis por selecionar os candidatos. Este número pode variar de uma a muitas pessoas, inclusive, podendo envolver todo o eleitorado de um país. No entanto, mesmo diante dessa possibilidade, um exame mais detalhado do processo mostra que as lideranças possuem mecanismos para controlar as convenções. Em suma, a convocação das convenções é um processo que pode ocorrer de modo mais ou menos restritivo. Se o comando do partido estiver sob o controle de comissões provisórias durante o processo de escolha de candidatos, esse órgão terá a prerrogativa da escolha dos candidatos sem a necessidade das convenções. A frequência desse fenômeno, segundo Guarnieri (2015), sinaliza para um grande controle das lideranças partidárias sobre os processos necessários para a participação política e, conseqüentemente, para o sucesso eleitoral. Este processo centralizado, por sua vez, afastaria os demais membros da legenda das decisões mais estratégicas como a formação das coligações e a própria disputa eleitoral.

Uma análise dos estatutos e dos resultados de convenções mostra que a participação no nível local não é tão intensa e que as lideranças possuem diversos mecanismos para restringir essa participação, desde a impugnação de filiações, uma convocação para as convenções limitada a poucos membros e, sobretudo, a intervenção em diretórios e a nomeação de comissões provisórias (GUARNIERI, 2015, p. 99).

As conseqüências destacadas acima por Guarnieri (2015) apresentam-se como um dilema para a participação política, sobretudo, quando se trata de grupos marginalizados.

Isto posto, é plausível entender que não podemos ignorar as estratégias adotadas pelas elites partidárias, uma vez que os partidos não podem ser considerados como atores pautados inteiramente por regras formais. Conforme o exposto, a elite partidária age estrategicamente com o objetivo de alterar questões da estrutura interna da organização, fomentando a fragilidade institucional (RIBEIRO, 2013; GUARNIERI, 2015).

Ademais, podemos supor que os partidos têm capacidade e autonomia para funcionar como um espaço de incentivo à participação de grupos subalternizados, colocando ao seu acesso recursos compensatórios. Entretanto, como discuti anteriormente, as evidências sugerem que eles não estão exercendo essa função mediadora apresentando-se, inclusive,

como uma barreira para a representação de grupos marginalizados, incluindo as mulheres. A seguir apresento análise dos estatutos dos partidos tendo em vista as regulamentações sobre a organização e as mulheres.

## **2.1 A ESTRUTURA INTERNA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS**

A estrutura intrapartidária é composta por uma diversidade de órgãos com variações entre as legendas. Os órgãos mais comuns são os de deliberação, direção, ação partidária, apoio e financeiro. De acordo com os apontamentos de Guarnieri (2015) os partidos são organizados em torno do órgão de deliberação e dos órgãos de direção.

O processo se dá da seguinte maneira: • nas eleições municipais, o diretório local convoca todos os filiados para a convenção de escolha dos candidatos a vereador e a prefeito; • nas eleições estaduais, os diretórios estaduais convocam os delegados dos diretórios locais para escolherem os candidatos a deputado, senador e governador; • nas eleições nacionais, o diretório nacional convoca os delegados dos diretórios estaduais para a convenção de escolha do candidato a presidente. Os delegados são escolhidos no momento em que os diretórios são formados. Os diretórios também são formados através do processo de convenções que ocorre, geralmente, um ano antes das convenções para a escolha dos candidatos a cargos eletivos (GUARNIERI, 2015, p. 95).

Por considerar que são órgãos da cúpula partidária e, por isso, possuem maior poder sobre os recursos necessários para a competição eleitoral, o foco da minha análise será o grau de representatividade das mulheres na instância máxima dos partidos, estejam eles organizados na forma de órgão permanente (diretório e comissão executiva) ou de órgão provisório (comissões provisórias), no nível local. Para isso, buscarei analisar como esses órgãos são engendrados nos estatutos dos seis partidos brasileiros que mais e menos elegeram mulheres nas eleições municipais de 2020 – MDB, PSD, PP, DC, PTC e PRTB. As informações sobre os documentos estão apresentadas no quadro abaixo:

**Quadro 2 - DESCRIÇÃO DOS ESTATUTOS ANALISADOS**

<b>PARTIDO</b>	<b>SIGLA</b>	<b>ANO FUNDAÇÃO</b>	<b>DATA DE APROVAÇÃO ESTATUTO ANALISADO</b>	<b>PRESIDENTE NACIONAL NA DATA DE APROVAÇÃO DO ESTATUTO ANALISADO</b>
Movimento Democrático Brasileiro	MDB	1980	19/12/2017	Romero Jucá
Partido Social Democrático	PSD	2011	16/12/2016	Alfredo Cotait Neto
Progressistas	PP	1995	24/04/2019	Ciro Nogueira
Partido Democracia Cristã	DC	1995	27/06/2017	José Maia Eymael
Partido Trabalhista Cristão	PTC	1985	22/02/2017	Daniel Sampaio Tourinho
Partido Renovador Trabalhista Brasileiro	PRTB	1994	25/11/2017	José Levy Fidelix da Cruz

**Fonte: Elaboração Própria com informações TSE**

Em primeira análise, para localizar os partidos preciso lançar luz sobre as seguintes questões: como são estruturados? Quais são os cargos dos órgãos decisórios? Quais funções são atribuídas a cada um deles? Quais são as principais diferenças que podemos identificar ao comparar os partidos? E por fim, quais são os mecanismos e dispositivos previstos nos estatutos com foco na representação das mulheres? Mais do que dar resposta definitiva a estas questões, o que se deseja destacar com a análise dos estatutos são os esforços conduzidos por cada partido político para fomentar a maior representação e participação das mulheres e outras características organizativas que podem impactar a participação e a representação das mulheres.

Para compreender como os documentos tratam os diretórios e as comissões executivas destaque no quadro 3 como são classificados em cada um dos partidos estudados.

**Quadro 3- CLASSIFICAÇÃO DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS POR PARTIDO**

	<b>MDB</b>	<b>PSD</b>	<b>PP</b>	<b>DC</b>	<b>PTC</b>	<b>PRTB</b>
<b>DIRETÓRIO</b>	Órgãos do partido	Órgão de deliberação especial	Órgão de direção e ação	Órgão de direção e ação	Órgão de direção e deliberação	Órgão de direção e execução
<b>COMISSÃO EXECUTIVA</b>	Órgãos do partido	Órgão de direção	Órgão de direção e ação	Órgão de direção e ação	Órgão de direção e deliberação	Órgão de direção e execução

Fonte: Elaboração Própria

Como podemos observar no quadro 2, apesar de definirem as mesmas funções para os órgãos decisórios, os partidos se distinguem no modo de nomeá-las. Isso também pode ser observado na estrutura de cargos que compõe cada órgão das legendas, como discutirei a seguir.

### 2.1.1 ESTRUTURA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS

Há uma variação no número de cargos de partido para partido e de acordo com o órgão vigente. Estes, por sua vez, exercem papel central na influência partidária como no processo de tomada de decisões e definição de diretrizes. Conhecer e compreender quais os cargos existentes e suas funções é essencial para saber a autoridade de quem o ocupa e como este poderá influir na vida partidária dos demais membros. O quadro abaixo apresenta a relação da quantidade de vagas no diretório municipal de cada partido estudado e de sua respectiva comissão executiva. Há ainda destaque para o número de cargos que compõem o núcleo duro daquela instituição. Entendo como núcleo duro, baseado nos estudos de De Pinho (2016), os cargos que possuem maior poder de controle sobre as decisões do partido naquela abrangência. São eles: presidente, vice-presidente, secretário e tesoureiro.

**Quadro 4- NÚMERO DE CARGOS DISPONÍVEIS NO DIRETÓRIO POR PARTIDO**

<b>PARTIDO</b>	<b>Nº COMISSÃO EXECUTIVA</b>	<b>Nº CARGOS MÍNIMO</b>	<b>Nº CARGOS MÁXIMO</b>	<b>Nº CARGOS NÚCLEO DURO</b>
MDB	9	SI	60	7
PSD	Até 10 membros	10	35	5
PP	14	15	45	7
DC	8	8	21	8
PTC	6	SI	11	5
PRTB	6	SI	20	5

Fonte: Elaboração própria

O MDB especifica apenas o número de cargos limite para a composição do diretório: 60 membros. Desses, 9 membros irão compor a comissão executiva ocupando cargos de: presidente, primeiro e segundo vice-presidentes, secretário geral, secretário adjunto, tesoureiro, dois vogais e o líder da Bancada na Câmara Municipal e 7 estarão no núcleo duro.

Já o PSD fixa em seu estatuto que o diretório municipal deve ser composto por, no mínimo 10 e, no máximo 35 membros, sendo que até 10 desses podem fazer parte da comissão executiva. Por sua vez, 5 é o número de cargos considerados do núcleo duro do partido.

No documento do PP fica definido que o diretório deve ser composto por no mínimo 15 e no máximo 45 membros, dos quais 7 são cargos do núcleo duro. Sua comissão executiva se configura pela presença de 14 pessoas. Todos os órgãos do partido terão mandato correspondente a um período de dois anos e pode ser alterado para mais ou menos tempo.

Em contrapartida, o diretório do DC é formado de 8 a 21 membros e sua comissão executiva por 8 membros, sendo 8 responsáveis por ocupar os cargos do núcleo duro. O PTC conta com a presença de no máximo 11 pessoas em seu diretório sendo 6 em sua comissão executiva. 5 destes cargos são referentes ao núcleo duro do partido. Por fim, o diretório municipal do PRTB é composto por, no máximo, 20 pessoas sendo 6 da comissão executiva e 5 dos cargos da cúpula partidária.

Como podemos verificar no quadro 4 há um elevado número de cargos que compõem os órgãos decisórios. No entanto, ao olharmos para a quantidade de cargos pertencentes ao núcleo duro percebemos que é um número reduzido em todos os partidos analisados, indicando a existência de uma centralização na tomada de decisões das organizações partidárias em nível municipal. Tal fato impacta diretamente, de forma negativa, a representação e a participação das mulheres, ao passo que o acesso a esses cargos tende a seguir um padrão de uma elite dominante. Diante dessa observação, podemos destacar que, dos partidos analisados, PSD, PTC e PRTB seriam os mais centralizados – com 5 cargos no núcleo duro. Já o DC o menos centralizado com 8 cargos no núcleo duro.

Outro aspecto regulamentado pelo estatuto diz respeito ao tipo de órgão vigente – definitivo ou provisório – pode ser compreendido como uma das estratégias utilizadas pelas lideranças partidárias para manter o controle sobre a organização. Guarnieri (2015) explica que todos os partidos apresentam a possibilidade de intervenção de uma instância superior em uma inferior. “Essa intervenção pode ocorrer toda vez que uma instância incorra em alguma

infração estipulada no estatuto. Mas também pode ocorrer por motivos não tão específicos. O nível local é autônomo desde que siga os princípios emanados pelas instâncias superiores” (GUARNIERI, 2015, p.100).

Como consequência dessa intervenção o órgão irá instituir uma comissão provisória que é regulamentada no estatuto de cada partido<sup>33</sup>. No estatuto do MDB a comissão provisória municipal deve ser composta por 5 membros e pode ser reeleita até duas vezes, contudo, o indicado é a realização de uma convenção para eleição de um novo órgão definitivo dentro de 90 dias. Por ter atribuição de diretório, o órgão provisório também é classificado como órgão do partido.

Já a comissão provisória municipal do PSD é constituída por no mínimo 5 e no máximo 15 membros, sendo obrigatório a presença de um presidente, um vice, um secretário geral, 1º tesoureiro e 2º tesoueiros e vogais até preencher o máximo. O documento prevê ainda o papel da Comissão Executiva Nacional na designação das Comissões provisórias de qualquer nível, podendo destitui-las, altera-las ou renova-las a qualquer tempo com o objetivo de resguardar a autonomia partidária.

No PP, a comissão provisória municipal tem competência concorrente ao diretório e à comissão executiva. Ao instituir a comissão provisória o órgão hierarquicamente superior – nesse caso comissão executiva estadual –, deverá denominar o presidente e tesoureiro. Ademais, deve ser composta por no mínimo 7 membros titulares e máximo 17 membros com a possibilidade de complementar o órgão com 5 suplentes.

Assim como no PP, no DC, a Comissão Diretora Estadual é responsável por designar a Comissão Provisória Municipal que terá, de acordo com o documento, a função de administrar o partido e organizar a Convenção destinada a eleger um Diretório. O órgão será composto por Comissão Diretora Municipal Provisória: Presidente, 1º Vice-Presidente, 2º Vice-Presidente, Secretário Geral, 1º Secretário, Tesoureiro Geral, 1º Tesoureiro. Quanto ao prazo de vigência da Comissão Provisória o estatuto informa que será estabelecido via Resolução do Diretório Nacional, da mesma forma caso haja renovação do mandato.

No PTC as Comissões diretoras provisórias são consideradas órgãos de direção e ação partidária com mandato de 12 meses podendo ser prorrogado a depender do órgão partidário que tenha sido responsável pela designação. O documento destaca ainda a formação do órgão provisório com características análogas às que regem os órgãos permanentes, com os

---

<sup>33</sup> As comissões executivas estaduais são competentes para designar comissões provisórias municipais, bem como a executiva nacional pode designar qualquer comissão provisória municipal ou poderá ainda destitui-las, para o fim de resguardar o interesse e a integridade partidária.

seguintes cargos: presidente, vice-presidente, secretário geral, tesoureiro, secretário e suplentes.

Por fim, o documento do PRTB reconhece a comissão municipal provisória como órgão de direção e execução com mandato de 12 meses podendo ser prorrogado pelo mesmo período. Quanto à composição contará com 5 membros: presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro e vogal.

**Quadro 5- CARACTERÍSTICAS COMISSÕES PROVISÓRIAS**

<b>PARTIDO</b>	<b>MDB</b>	<b>PSD</b>	<b>PP</b>	<b>DC</b>	<b>PTC</b>	<b>PRTB</b>
<b>Prazo realização convenção</b>	90 dias, podendo ser reeleita duas vezes	Critério da Comissão Executiva Nacional <sup>34</sup>	180 dias	Estabelecida por Resolução do Diretório Nacional	12 meses	12 meses
<b>Número de membros</b>	5	5 a 15	7 a 22	7	No mínimo 6	5
<b>Cargos obrigatórios</b>	Presidente	Presidente Vice-presidente Secretário geral	Presidente e tesoureiro	Presidente, 1º Vice Presidente, 2º Vice Presidente, Secretário Geral, 1º Secretário, Tesoureiro Geral, 1º Tesoureiro.	Presidente, vice- presidente, secretário geral, tesoureiro, secretário e suplentes.	Presidente, vice- presidente, secretário, tesoureiro e vogal.

**Fonte: Elaboração Própria**

Uma das hipóteses secundárias é de que o tamanho do órgão diretivo do partido é um fator capaz de impactar a participação e a representação de mulheres. Analisando as informações dos documentos observamos que não há muita variação entre os partidos em relação ao número absoluto de cargos e de membros que compõem o núcleo duro. No entanto, quando se trata de compor todo o diretório essa quantidade apresenta-se de forma variada.

À exemplo disso, como mostra o quadro 5, tem-se os três partidos que mais elegeram mulheres nas eleições municipais de 2020 – MDB, PSD e PP – com a maior disponibilidade de cargos máximos para compor os órgãos diretórios, 60, 35 e 45 respectivamente. Por outro lado DC, PTC e PRTB – partidos que menos elegeram mulheres nas eleições municipais de 2020 – possuem menor tamanho do órgão dentre os partidos estudados no trabalho com

<sup>34</sup> “ART 43 §4 A Executiva Nacional poderá designar comissão provisória de qualquer nível e, ainda, poderá destitui-las, altera-las ou renova-las a qualquer tempo, para o fim de resguardar o interesse, integridade e autonomia partidários” (Estatuto do PSD).

tamanho máximo de 21, 11 e 14 na devida ordem. Tal constatação converge com a hipótese apresentada no trabalho, de que a maior disponibilidade de cargos – tamanho do órgão – favoreceria a representação de mulheres.

Contudo ao olharmos para o número de cargos do núcleo duro não encontramos muita variação. O MDB disponibiliza 7 cargos, o PSD 5 e o PP também 7 cargos. Dentre os demais partidos estão DC 8 cargos, PTC e PRTB ambos com 5 cargos para a instância máxima do diretório municipal.

Tal apuração indica que, proporcionalmente, o órgão decisório do PTC é composto, em maior parte, por integrantes do núcleo duro – 5 vagas de no máximo 11 são destinados a estes. Se, por um lado, isso parece favorecer a representação e a participação de mulheres no partido, por outro pode ser um entrave, uma vez que, com poucas oportunidades para acessar o órgão decisório (no máximo 11) em si, fica ainda mais difícil acessar a cúpula partidária municipal. Em vista disso, uma análise empírica poderá indicar como essa dinâmica ocorre.

### **2.1.2 CARGOS**

Assim como a quantidade, os tipos de cargos variam entre os partidos. No entanto, como podemos examinar no quadro 6, todos os partidos analisados possuem cargos de presidente, vice-presidente, tesoureiro e secretário. Para além do que há em comum nos cargos, apenas o MDB e o PTC não apresentam Líder da Bancada na Câmara de Vereadores como membro nato.

**Quadro 6 - CARGOS POR PARTIDO**

<b>Cargo</b>	<b>MDB</b>	<b>PSD</b>	<b>PP</b>	<b>DC</b>	<b>PTC</b>	<b>PRTB</b>
<b>Presidente</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>1º Vice-presidente</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>2º vice-presidente</b>	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim
<b>Secretário</b>	Geral Adjunto	Sim	Sec.Geral Secretário	Sec Geral 1º Secretário	Sec.Geral Secretário	Sim
<b>Tesoureiro</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>Líder de bancada na câmara</b>	Não	Sim	Sim	Sim <sup>35</sup>	Não	Sim <sup>36</sup>
<b>Membro/Vogal</b>	Não	Sim	Sim	Não	Não	Sim <sup>37</sup>

**Fonte: Elaboração Própria**

No que diz respeito às funções reservadas para cada cargo, os estatutos não deixam muito claro cada função, dos quais DC e PRTB não as mencionam. Apenas MDB, PSD, PP e PTC especificam em seus estatutos as atribuições de alguns cargos e se aproximam muito nesse aspecto.

Em todos eles o cargo de presidente da comissão executiva tem como função representar e dirigir o partido de acordo com as decisões dos órgãos deliberativos. Além disso, cabe ao titular do cargo convocar e presidir as reuniões da organização, acompanhar as receitas e as despesas, atribuir e fiscalizar os demais membros no cumprimento dos seus deveres partidários e convocar suplentes.

Vale destacar uma peculiaridade no que compete ao cargo de presidente no PSD. O estatuto indica que este cargo poderá indicar, nomear, alterar, cancelar ou substituir a composição dos órgãos de Ação Política<sup>38</sup>. Fato esse deve ser visto com atenção, uma vez que

<sup>35</sup> O artigo 53 § 4 garante aos vereadores do Partido participação nas reuniões do diretório, com direito à voz, mas sem direito a voto.

<sup>36</sup> Como membro obrigatório do diretório municipal do PRTB, o artigo 47 do estatuto resguarda um cargo de delegado para representante do partido na Justiça Eleitoral e nas Convenções.

<sup>37</sup> O documento da instituição utiliza o termo “suplente/vogal” para nomear este cargo.

<sup>38</sup> Com exceção da Fundação ou Instituto de Pesquisas e Estudos Políticos.

o PSD Mulher é classificado nessa categoria, estabelecendo uma forte convergência entre o cargo de presidência e o funcionamento do órgão de mulheres.

Nos quatro documentos as competências para o cargo de vice-presidente são, essencialmente, substituir o presidente quando necessário e auxiliar na administração do partido de acordo com o que for solicitado por ele. Os secretários do MDB, PSD, PP e PTC tem como função substituir o presidente e os vice-presidentes nas suas ausências e impedimentos, coordenar a ação dos órgãos partidários, organizar convenções partidárias e reuniões de diretórios, secretariando as reuniões e redigindo suas atas. Outra função que cabe ao cargo de secretário é organizar a biblioteca e o acervo documental do partido.

Os estatutos também especificam as atribuições para o cargo de tesoureiro. Em geral o titular do cargo é responsável por exercer atividades que envolvem responsabilidade financeira. Dentre elas: zelar pelos bens materiais do partido, assinar documentos com o presidente, efetuar pagamentos, responsabilizar-se pela movimentação financeira e bancária do partido, manter, rigorosamente em dia, a escrita contábil e orçamentária do partido. Além disso, o tesoureiro poderá substituir, nas ausências e impedimentos, os secretários, os vice-presidentes e o presidente.

Para além das funções especificadas acima, presente nos estatutos do MDB, PSD, PP e PTC, apenas PSD, PP e PRTB possuem cargo de membro/vogal. Destes o único a apresentar as competências específicas do cargo de membro/vogal é o do PSD. As determinações do documento indicam que o vogal deverá “desempenhar as atribuições que lhes forem delegadas e substituir por indicação do presidente os cargos de secretário geral, 1 ° e 2 ° secretários e 1 ° e 2 ° tesoueiros.”<sup>39</sup>

Já o estatuto do PP faz uma menção genérica aos cargos cujas funções não foram citadas – Presidente, Vice-Presidente, Secretário Geral, 1°, 2°, 3° Secretários, Tesoureiro Geral e 1°, 2°, 3° Tesoueiros. O documento indica que os membros não citados devem exercer as funções que lhes forem atribuídas pelo presidente: “ Compete aos demais membros da Comissão Executiva participar das reuniões e das decisões políticas e administrativas do Partido, além de desempenhar outras atribuições que lhes forem designadas pelo Presidente (Art. 69 ESTATUTO PP).

Diante do exposto é possível compreender a noção do partido como “caixa preta” descrito por Guarnieri (2015). Segundo o autor, a falta de transparência quanto aos processos

---

<sup>39</sup> Há ainda indicação da função dos suplentes: substituir os vogais da comissão executiva assumindo as delegações lhes tenha sido confiada.

internos das organizações brasileiras dá margem para interpretações diversas conforme o desejo das lideranças. Isso reforça a ideia da discricionariedade na elaboração dos documentos e a necessidade de buscar mecanismos para conhecer além das regras formais e que são essenciais para a vida partidária, ou seja, sem regras formais claras e públicas há precedente para a ação discricionária das lideranças partidárias.

O Relatório de Transparência Partidária (2018)<sup>40</sup> busca compreender a relação dos partidos políticos brasileiros com o compromisso em apresentar informações<sup>41</sup> a respeito de suas estruturas e dinâmicas de funcionamento por meio do cálculo de um Ranking da Transparência Partidária. O instrumento pretende avaliar a qualidade da informação que as legendas brasileiras oferecem em seus portais nacionais na Internet.

Dentre os elementos abordados pelo índice estão: a capacidade de os partidos demonstrarem sua contabilidade, conhecer os dirigentes e filiados, conhecer os procedimentos do partido e conhecer a estrutura partidária de acordo com a existência dos seguintes elementos cobrados:

Apresenta em área específica a relação de órgãos decisórios e executivos do partido, e respectivos organogramas com clareza; Fundação/Instituto: possui portal específico e apresenta a contabilidade da organização, a relação de seus dirigentes, as respectivas agendas e possui área de publicação e materiais doutrinários; Apresenta em área específica a relação de contratados do partido, com funções e salários e Apresenta em área específica a agenda de atividades de seus dirigentes em diferentes níveis e o endereço das sedes do partido nos diferentes níveis da federação (RELATÓRIO DE TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA, 2018, p.16).

Apesar de a maior pontuação ter sido concentrada no eixo Estrutura Partidária, vale evidenciar que nenhum dos partidos apresentou em seu site informações sobre órgãos decisórios, somente informações básicas sobre a fundação do partido e a agenda dos dirigentes. Os 35 partidos brasileiros foram analisados pelo relatório e classificados em um ranking em uma escala de 0 a 10. NOVO e PT ocupam as duas primeiras posições com pontuações de 2,5 e 1,38. Enquanto isso, os dois últimos lugares são ocupados por PCO e PSL. Quanto à classificação dos partidos estudados neste trabalho, o relatório aponta para resultados que corroboram com as discussões realizadas anteriormente. MDB e PP com score de 0,88 ocupam os 4º e 5º lugares respectivamente. Em seguida, PRTB com 0,63 no 23º lugar do ranking. Já PSDC, PTC e PSD ocupam os 30º, 31º e 32º lugares com as pontuações 0,5 ,0,5 e ,038, indicando pouca transparência das regras partidárias. Na próxima seção exibirei os

<sup>40</sup> Informações referentes a dados consultados em fevereiro de 2018.

<sup>41</sup> Em seus endereços de internet.

mecanismos mobilizados nos documentos das organizações que se referem às mulheres e à sua participação.

## **2.2 MULHERES NOS ESTATUTOS**

A conquista formal é uma das primeiras a serem alcançadas pelos movimentos, por isso é muito importante que os partidos tenham uma regulamentação no tocante às ações para a promoção da participação política de mulheres, dado que a regulamentação formal assegura a base para a cobrança e a fiscalização do cumprimento das ações.

No quadro 7 apresentarei uma síntese sobre a regulamentação do fomento à participação das mulheres nos estatutos do MDB, PSD, PP, PSDC, PTC e PRTB. Para avaliar esse comprometimento, identifiquei os seguintes tópicos: existência de cota interna, menção à reserva de 5% de recurso do fundo partidário para mulheres, compromisso substantivo com a política para as mulheres, reserva de vaga no núcleo duro e, por último, a organização interna de mulheres e outros dispositivos.

Nos seis partidos analisados tem-se um cenário com pouca inovação de ações. Como podemos observar no quadro abaixo, nenhum dos partidos asseguram cotas internas em seus documentos e, conseqüentemente, reserva de vaga no núcleo duro de seus diretórios.

Importante lembrar que MDB, PSD e PP foram os partidos que mais elegeram mulheres nas eleições municipais em 2020 e que DC, PTC e PRTB foram os que menos elegeram. Se as hipóteses do trabalho estão corretas os primeiros devem apresentar um cenário organizativo mais favorável às mulheres em comparação com os segundos.

**Quadro 7- REGULAMENTAÇÃO PARA FOMENTO DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NOS ESTATUTOS**

<b>Tópico</b>	<b>MDB</b>	<b>PSD</b>	<b>PP</b>	<b>PTC</b>	<b>DC</b>	<b>PRTB</b>
Cotas internas	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Reserva de 5% de recursos do FP	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não <sup>42</sup>
Compromisso substitutivo com políticas para mulheres	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Reserva de vaga no núcleo duro	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Organização Interna de Mulheres e outros dispositivos	MDB Mulher e destinação das sobras para programas de inclusão de difusão da participação política das mulheres	PSD Mulher	Mulheres Progressistas	Não	Secretária da Mulher	Movimentos da Mulher <sup>43</sup>

**Fonte: Elaboração Própria**

Ao longo da redação do documento do MDB há pouca menção às mulheres e a mecanismos que abrangem o grupo, como a não implementação de cotas intrapartidárias. Embora possua o MDB Mulher, o partido não o menciona e, tampouco, traz em seu documento regulamentador quais são as atribuições e prerrogativas do organismo. Apesar disso, há menção ao direcionamento dos 5% do Fundo Partidário para a criação e a manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. O documento traz como novidade a destinação do valor das sobras para a computação “dos cálculos de gastos com pessoal e programas de inclusão de difusão da participação política das mulheres”.

Em seguida, tem-se o PSD com menção em seu documento ao direcionamento dos 5% do fundo partidário garantidos por lei. Há ainda a apresentação do PSD Mulher<sup>44</sup>, classificado

<sup>42</sup> Apesar de o documento não mencionar diretamente a destinação de 5% dos recursos do Fundo Partidário para a criação e a manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, o Art 75 §1 prevê que “Caso haja novas determinações em Lei, com relação a eventuais e novas aplicações de financiamento público de campanhas eleitorais, o Partido, por sua Comissão Executiva, deverá baixar normas e resoluções adaptando-se à nova situação”.

<sup>43</sup> Deverão possuir Diretorias próprias e nomeadas pelas respectivas Comissões Provisórias Municipais e Regional de seus respectivos Diretórios, aprovados e registrados pela Comissão Executiva Nacional, a pedido dos Órgãos hierarquicamente inferiores e se regulamentarão por este Estatuto no que couberem.

<sup>44</sup> O documento do PSD cita que o órgão PSD Mulher equivale à denominada Secretaria da Mulher.

no partido como órgão de ação política. É importante ressaltar que todos os órgãos dessa natureza no PSD são compostos por integrantes indicados e nomeados pelo respectivo presidente da comissão executiva. Tal fato, coloca em evidência o poder de dirigentes partidários em influenciar a dinâmica interna da instituição, colocando em xeque a possibilidade da articulação de grupos destoantes do *status quo* da elite partidária, uma vez que podemos presumir que serão indicados membros de confiança dos líderes partidários.

Seguindo uma perspectiva semelhante, o PP possui Movimentos de Mulheres considerado pelo estatuto da organização como órgão de apoio. De acordo com as informações relacionadas no documento, as comissões executivas poderão organizar este tipo de órgão. O uso da palavra “poderão” chama a atenção para a não obrigatoriedade da existência do órgão. Caso venha a existir será, como no PSD, comandado e organizado pela elite partidária. Os Movimentos elaborarão os seus planos de ação partidária e política e o regimento interno deverá ser aprovado pela Comissão Executiva Nacional.

Por fim, ao detalhar como os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados, o estatuto do PP aponta para a aplicação de no mínimo 5% – de 46% disponíveis – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do partido ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política.

De forma bem discrepante temos o estatuto do PTC. Diferentemente dos outros partidos, não faz referência à nenhuma das medidas de incentivo à participação política de mulheres elencadas para análise nesse trabalho. Sem alusão às cotas internas, reserva de 5% do fundo partidário, nenhum tipo de compromisso substantivo com política para as mulheres, reserva de vagas no núcleo duro e muito menos uma organização interna de mulheres<sup>45</sup>, o Partido Trabalhista Cristão se mostra o menos propício ao estímulo da participação de mulheres.

Ainda analisando o papel dos estatutos na participação das mulheres, o documento do PSDC, assim como o do PTC apresenta poucas ações que avaliamos como importantes para o incentivo à participação e representação política de mulheres. O documento apresenta apenas a existência de uma secretaria de mulheres, mostrando-se deficiente no que tange à existência de cotas internas, reserva de 5% do fundo partidário, compromisso substantivo com política para as mulheres e reserva de vagas no núcleo duro.

---

<sup>45</sup> Ao consultar o site verifiquei a existência de uma sessão destinada ao PTC Mulher, não citada no documento do partido. No entanto, encontra-se vazia, sem quaisquer tipos de informação ou conteúdo.

Por fim, o último estatuto estudado foi o do PRTB. O estatuto não faz referência aos 5% do fundo partidário, regulamentados por lei, destinados às mulheres. No que concerne à adoção de cotas, encontra-se uma deficiência, já que o documento também não indica o emprego deste tipo de mecanismo. O único procedimento adotado no estatuto refere-se à existência de um órgão de mulheres, classificado como órgão de cooperação. Conforme o documento apresenta a organização deverá seguir as seguintes diretrizes:

Os movimentos da Juventude, da Mulher, do Empresário, do Trabalhismo Participativo, do Meio Ambiente e Natureza, da Modernização Nacional, dos Direitos do Consumidor, do Idoso e outros que poderão ser criados em nível Nacional, Regional e Municipal, deverão possuir Diretorias próprias e nomeadas pelas respectivas Comissões Provisórias Municipais e Regional de seus respectivos Diretórios, aprovados e registrados pela Comissão Executiva Nacional, a pedido dos Órgãos hierarquicamente inferiores e se regulamentarão por este Estatuto no que couberem (Art. 63 do Estatuto do PRTB).

Diante do exposto, retomo a pergunta que norteia a atual pesquisa: se e como a forma como os partidos políticos brasileiros se organizam internamente, em nível municipal, influencia a representação política de mulheres? Os dados apresentados nessa seção permitem afirmar que, dentre as seis legendas analisadas no trabalho, MDB, PSD e PP são os partidos que possuem uma estrutura formal mais favorável à participação e à representação de mulheres em nível local, uma vez que seus estatutos asseguram a maioria dos elementos que, segundo nossas hipóteses, favorecem a representação de mulheres: reserva de 5% de recursos do Fundo Partidário para a manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, compromisso substantivo com políticas para mulheres e uma instância específica para mulheres. Em contrapartida, o PTC é o partido político analisado que menos fomenta a participação de mulheres em seu estatuto. Como apresentado anteriormente, não indica nenhuma das resoluções enunciadas no trabalho.

Assim, em convergência com as hipóteses apresentadas, os três partidos que mais elegeram mulheres em 2020 – MDB, PSD e PP – também são os que apresentam mais traços organizativos favoráveis, 3 de um total de 5 cada. Nenhum partido analisado apresenta reserva de vaga no núcleo duro ou cotas internas. Os partidos que elegeram menos mulheres nas eleições de 2020 – PSDC, PTC e PRTB – também são os que apresentam uma organização menos favorável às mulheres com apenas 1, 0 e 2 mecanismos de um total de 5, respectivamente.

Apesar de apresentarem propostas para mulheres, os estatutos do MDB, PSD, PP, PSDC e PRTB estão permeados por proposições vagas e gerais. Sem instrumentos que formalizem e detalhem as ações e projetos das legendas, as mulheres não possuem garantias de participação e inclusão e, por isso, podem encontrar dificuldades para fiscalizar e cobrar o cumprimento da legislação e, como consequência, ficarem à mercê da ação discricionária e da boa vontade dos líderes partidários.

Além do mais, no que concerne à regulamentação das unidades de mulheres nas organizações partidárias, verifica-se uma forte influência de órgãos hierarquicamente superiores. Este tipo de dispositivo se apresenta como um obstáculo para a autonomia financeira e administrativa dos organismos de mulheres, indicando que as ações dos movimentos estarão condicionadas pela cúpula partidária e pelo desejo dos líderes nacionais do partido.

Em uma investigação sobre os órgãos de mulheres dos partidos brasileiros Rezende, Sarmiento e Tavares (2020), examinam as formas como os órgãos nacionais de mulheres aparecem em duas arenas importantes na construção dos partidos: o estatuto e seus sites. Apesar de destacarem a importância desse tipo de órgão, as autoras ressaltam os limites encontrados para a atuação dos mesmos:

Tais órgãos podem atuar de forma a promover equidade de gênero, monitorando os compromissos partidários relativos a esse princípio, além de funcionarem como órgão consultivo e formativo. Também podem incentivar a organização e mobilização das filiadas, tendo como referência a igualdade de oportunidades e direitos. Entretanto, sua capacidade operacional e relevância política dependem de suas prerrogativas e funções na organização partidária e de suas estratégias de coordenação e mobilização (REZENDE, SARMENTO e TAVARES, 2020, p.44).

Conforme as autoras, outro indicador pode ser relevante para compreender o tipo de atuação do órgão de mulheres: “se voltado ao recrutamento de militantes e lideranças, se voltado à promoção de mulheres já eleitas, por exemplo” (REZENDE, SARMENTO e TAVARES, 2020, p. 58). Essa informação contribui ainda, de acordo com as autoras, com o entendimento das características organizacionais dos partidos, sobretudo no que se refere à distribuição de cargos e recursos políticos.

Verificamos, então, que apesar de apresentar em seu documento dispositivos para fomentar a participação das mulheres os documentos denotam pouca profundidade, apresentando-se como propício a atuação de manobras dos grupos políticos dominantes.

No próximo capítulo, apresentarei uma análise exploratória sobre a composição de todos os órgãos decisórios registrados no sistema do TSE dos seis partidos estudados para todos os municípios do Brasil. Para isso irei verificar qual tipo de órgão – permanente ou provisório – prevalece em cada partido estudado, como se distribui pelas regiões do Brasil, qual a composição dos órgãos diretórios municipais por sexo, o tempo médio de vigência dos órgãos decisórios municipais em cada partido e a distribuição dos cargos por sexo.

### **CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DA COMPOSIÇÃO DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS MUNICIPAIS E A REPRESENTAÇÃO DE MULHERES NO MDB, PSD, PP, PTC, DC E PRTB**

Para responder às perguntas e testar as hipóteses levantadas neste trabalho elaborei um banco de dados com as informações sobre a composição dos órgãos decisórios municipais do MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB. Nessa seção apresentarei informações sobre a coleta de dados, limites encontrados, estratégias utilizadas e dados sobre a estrutura dos partidos analisados.

#### **3.1 A COLETA E OS BANCOS DE DADOS**

A coleta ocorreu no site do Tribunal Superior Eleitoral - TSE no período de 13 de junho a 15 de junho de 2020, por meio dos dados disponibilizados no Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias 2 (SGIP2) e no Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias 3 (SGIP3). Após entrar no sistema foi emitido um banco de dados para cada partido com as informações contidas na certidão de composição de órgão partidário de cada um deles. No quadro a seguir apresento as variáveis que compõem os bancos:

**Quadro 8– VARIÁVEIS BANCO**

<b>VARIÁVEL</b>	<b>VALOR/SIGNIFICADO</b>	<b>FONTE</b>
Tipo de órgão	Órgão permanente Órgão provisório	TSE
Abrangência	Municipal	TSE
Início vigência	Data de início vigência do órgão	TSE
Fim vigência	Data final vigência do órgão	TSE
Situação	Situação do órgão: anotado, vencido ou vigente	TSE
UF	Estado de pertencimento daquele órgão	TSE
Município	Município de pertencimento daquele órgão	TSE
Nome membro	Nome do membro que compõe o órgão	TSE
Cargo	Cargo ocupado por aquele membro	TSE
Sexo	Sexo daquele membro	IBGE
Região	Região de pertencimento daquele órgão	TSE

**Fonte: Elaboração Própria**

Da coleta originou-se um banco para cada um dos seis partidos analisados com o seguinte número de casos – membros que compõem órgãos decisórios municipais:

**Quadro 9 – CASOS E NÚMERO DE MUNICÍPIOS NO BANCO DE DADOS**

<b>PARTIDO</b>	<b>NÚMERO DE CASOS</b>	<b>QUANTIDADE MUNICÍPIOS</b>
MDB	460.014	5.294
PSD	155.155	4.947
PP	213.005	5.186
PTC	41.798	2.785
DC	44.301	2.437
PRTB	34.265	2.888

**Fonte: Elaboração Própria com dados TSE**

O quadro acima nos mostra que o MDB é o partido com maior número de membros registrados em seu banco, 460.015, com a maior distribuição registrada, em 5.294 (95,04%) dos 5.570 municípios do Brasil. Em segundo lugar tem-se o PP com 213.005 registros de membros de seus órgãos decisórios municipais em 5.186 municípios (93,1% do total). O PSD conta com o terceiro maior número de membros registrados ao longo dos anos no site do TSE, 155.155 abrangendo 4.947 cidades (88,8% do total). Já PTC e DC apresentam aproximadamente 40 mil membros registrados em 2.785 (50%) e 2.437 (43,7%) cidades respectivamente, ficando à frente somente do PRTB que possui 34.265 membros de órgãos registrados no TSE de 2.888 municípios (51,8%).

**Quadro 10 – FILIADOS POR PARTIDO**

<b>PARTIDO</b>	<b>NÚMERO DE FILIADOS<sup>46</sup></b>	<b>POSIÇÃO QUANTIDADE DE FILIADOS</b>
MDB	2.125.665	1º
PSD	405.583	15º
PP	1.320.616	4º
DC	176.825	23º
PTC	188.635	22º
PRTB	146.807	24º

**Fonte: Elaboração Própria com dados TSE**

Mais uma dimensão importante ao analisar as características dos partidos é o número de filiados. MDB é o partido que possui o maior número de filiados dentre os 37 partidos brasileiros. PP é o quarto partido com mais filiados e o segundo dentre os analisados no trabalho. PSD possui 405.583 partidos e ocupa a terceira posição. Já DC, PTC e PRTB ocupam os três últimos lugares, 23º, 22º e 24º no cenário nacional.

Como observado no quadro 8, as informações fornecidas pelo TSE dizem respeito a características gerais da instância e de seus membros, mas não contém informação sobre o sexo. Para preencher essa lacuna utilizei o pacote do R GenderBR, elaborado pelo cientista político Fernando Meireles, para prever o gênero dos membros<sup>47</sup> a partir do nome. De acordo com o autor, a função principal de genderBR é o *get\_gender* que, ao manipular um banco com um nome brasileiro, pode prever seu gênero usando dados do Censo de 2010 do IBGE<sup>48</sup> - especificamente, de sua API e de um conjunto de dados internos.

<sup>46</sup> Dados referentes ao mês de maio de 2021.

<sup>47</sup> Entendo e reforço que há um limite na realização dessa ação. Ao utilizar essa categorização, o trabalho assume riscos ao definir o sexo apenas pelo nome de nascimento das pessoas que pode ocasionar em generalizações e equívocos. No entanto, no momento, esta é a melhor alternativa disponível para preencher esta lacuna para um grande volume de dados.

<sup>48</sup> “A população pesquisada no Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) inclui 190,8 milhões de brasileiros - com mais de 130.000 nomes próprios únicos. Para extrair o número de usos masculinos ou femininos de um determinado primeiro nome no Brasil, o pacote utiliza a API do IBGE e, a partir da versão 1.1.0, também de um conjunto de dados interno contendo todos os nomes registrados no Censo do IBGE. Neste serviço, ortografia diferente (por exemplo, Ana e Anna, ou Marcos e Markos) implica em ocorrências diferentes, e apenas nomes com mais de 20 ocorrências, ou mais de 15 ocorrências em um determinado estado, são incluídos no banco de dados” (Informações *gethub* Fernando Meireles, autor pacote *gender\_br*).

Mais especificamente, ele usa dados sobre o número de mulheres e homens com o mesmo nome no Brasil, ou em um determinado estado brasileiro, e calcula a proporção de usos femininos. A função então classifica um nome como masculino ou feminino apenas quando essa proporção é superior a um determinado limite (por exemplo, feminino se proporção > 0,9, ou masculino se proporção <= 0,1); proporções abaixo desse limite são classificadas como ausentes (NA). (Informações *gethub* Fernando Meireles, autor pacote *gender\_br*. TRADUÇÃO PRÓPRIA.)

Por conseguinte, após a realização da classificação pelo *genderBR* o banco de dados apresentou a seguinte constituição considerando a quantidade de *missing*.

**Quadro 11- MISSING POR PARTIDO**

<b>PARTIDO</b>	<b>NÚMERO DE CASOS</b>	<b>MISSING</b>	<b>% DE MISSING</b>
MDB	460.014	72.754	15,82%
PSD	155.155	23.065	14,87%
PP	213.005	28.702	13,47%
PTC	41.798	5.759	13,77%
DC	44.301	5.700	12,86%
PRTB	34.265	4.712	13,75%

**Fonte: Elaboração Própria**

De acordo com os dados apresentado acima, tivemos uma média de 14,09% de membros que não tiveram o sexo predito pelo nome pelo pacote, dos quais o MDB foi o partido que mais teve *missings* – 15,82% - e o DC o partido com menos ausência, 12,86%. Dadas essas informações sobre a coleta, limites e soluções dos bancos, na próxima seção apresentarei diagnósticos sobre a composição interna das organizações partidárias em nível municipal dos seis partidos investigados.

### **3.2 A COMPOSIÇÃO DA ESTRUTURA INTERNA DAS LEGENDAS EM NÍVEL LOCAL**

Os partidos selecionados para análise apesar de apresentarem variação no que condiz ao sucesso eleitoral de mulheres no legislativo municipal de 2020, não demonstram grande variação no que tange à ideologia. Todos eles, com exceção do MDB que costuma ser posicionado no centro e na centro-direita, são de direita. Fato esse que nos chama a atenção para a necessidade de investigar o desempenho dos partidos de direita no que diz respeito à

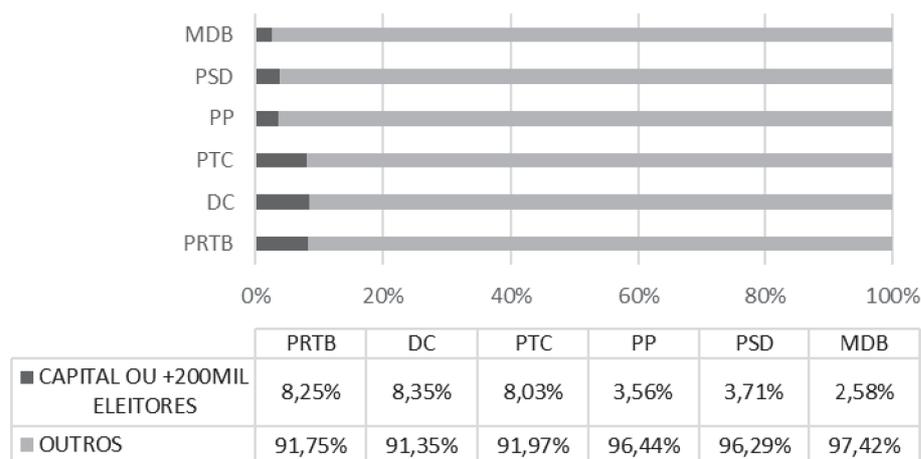
representação de mulheres. De acordo com Babireski, Eduardo e Lorencetti (2020), houve um aumento da presença feminina na Câmara dos Deputados, e com isso, verificou-se o aumento da presença de representantes eleitas por partidos de direita.

Presume-se que o "deslocamento ideológico" da eleição de mulheres acompanha o crescimento geral da direita nas últimas eleições para o legislativo, o que indica que a promoção de mulheres candidatas não pode ser reduzida apenas a um princípio ideológico. (BABIRESKI, EDUARDO E LORENCETTI, p. 2)

Além disso, estudos sinalizam alta associação entre a ideologia do partido e as demandas por maior representação de mulheres. E mostram que partidos de esquerda têm sido historicamente mais abertos às demandas por maior representação dos grupos subalternizados e, dessa forma, mais sensíveis às demandas por maior participação política de mulheres (NORRIS, 2013; CERVI E BORBA, 2019; ROZA, LLANOS E DE LA ROZA, 2010; HERNÁNDEZ MONZOY, 2011).

Quanto ao tamanho dos partidos verifica-se uma variação entre as legendas estudadas. De acordo com o número de filiados e a capilaridade apresentados nos quadros 9 e 10, categorizei os partidos em grande, médio ou pequeno. Com mais de 2 milhões de filiados e presença em 95% dos municípios brasileiros o MDB foi considerado grande. Além dele, o PP foi listado como grande, devido ao número expressivo de filiados e presença em 93% do país. Já o PSD foi classificado como partido médio, com 400 mil filiados e cobertura de 88% dos municípios com órgãos. Por fim, PTC, DC e PRTB foram classificados como partidos pequenos, uma vez que possuem aproximadamente 150 mil filiados e abrangem aproximadamente 50% dos municípios.

Para além disso, o tipo de município – se capital e/ou município com mais de 200 mil eleitores ou não – é um elemento essencial para compreender a dinâmica intrapartidária em nível local. Na figura 2 temos a distribuição dessa característica por partidos.

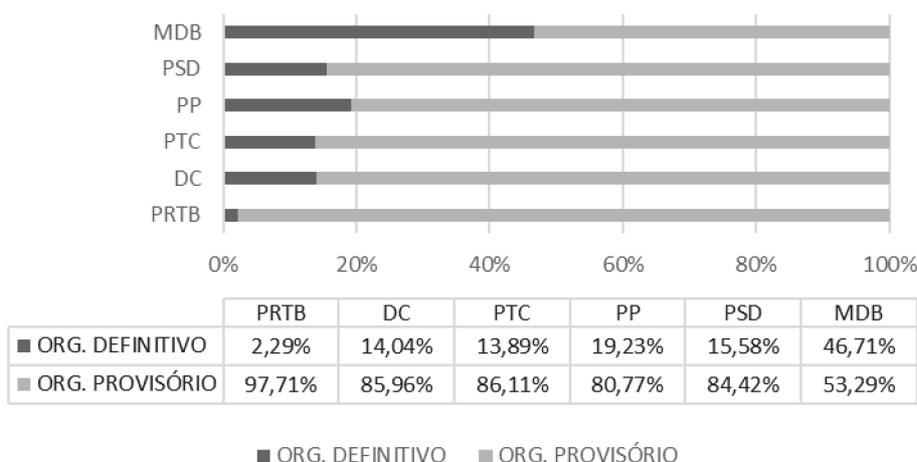


Fonte: Elaboração própria.

Todos os partidos analisados possuem majoritariamente órgãos em municípios com menos de 200 mil eleitores e que não são capitais, acima de 90%. Contudo, os partidos que menos elegeram mulheres – PRTB, DC e PTC – são os mesmos que possuem mais órgãos decisórios em capitais ou municípios com mais de 200 mil eleitores. Tal quadro pode ser explicado pelo fato de esses partidos serem menores e se concentrarem nesses polos por serem os maiores colégios eleitorais.

Enquanto isso, MDB, PP e PSD, quando comparados aos demais, são partidos que tem menor percentual de órgãos nas capitais e municípios com mais de 200 mil eleitores. Mais uma vez, o tamanho do partido pode estar associado ao cenário verificado, por serem partidos com maior dispersão no território nacional estão presentes em uma pluralidade de municípios.

Conforme apresentado anteriormente, a composição dos órgãos decisórios dos partidos passa pelo tipo de órgão vigente naquele município, seja ele órgão permanente – comissão executiva e diretório –, ou órgão provisório – comissão provisória. A literatura aponta para uma relação entre o tipo de órgão e a institucionalização da legenda.



Fonte: Elaboração Própria

A figura 3 demonstra como os partidos analisados são constituídos de acordo com o tipo de órgão. Dentre os partidos, o MDB é o único partido com mais de 45% dos registros em órgão definitivo, apresenta a maior concentração com 46,76% em diretórios e 53,29% em órgãos provisórios. Já PSD, PP, PTC e DC possuem distribuições parecidas, com sua organização intrapartidária municipal sustentada por mais de 80% de órgãos provisórios.

Em contrapartida, o PRTB é o que contém o arranjo mais distoante quanto ao tipo de órgão. Com apenas 2,29% de órgãos definitivos, o partido se estrutura nos municípios brasileiros predominantemente em órgãos provisórios, 97,71% de seus organismos.

Perante o exposto faz-se necessário retomar a segunda hipótese secundária apresentada na introdução. Os achados apresentados nessa seção corroboram com a ideia hipotetizada, na medida em que o partido que mais elegeu mulheres em 2020 – MDB – é justamente o que possui maior percentual de órgãos definitivos. Em compensação, um dos partidos que menos elegeu mulheres nas eleições municipais de 2020 – PRTB – é o partido que se estrutura de forma hegemônica em organismos provisórios. Assim, os dados reforçam a hipótese, ainda a ser explorada nos capítulos posteriores, de que órgãos partidários mais institucionalizados podem ser favoráveis à participação e representação de mulheres.

### 3.2.1 VIGÊNCIA DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS

**Quadro 12 – TEMPO MÉDIO DE VIGÊNCIA POR TIPO DE ÓRGÃO E INFORMAÇÕES SOBRE DATAS DE REGISTRO**

<b>PARTIDO</b>	<b>ÓRGÃO PERMANENTE</b>	<b>ÓRGÃO PROVISÓRIO</b>	<b>PRIMEIRA DATA REGISTRADA</b>	<b>ÚLTIMA DATA REGISTRADA</b>
MDB	2,23	0,5	07/02/1995	30/05/2021
PSD	2,82	2,53	02/01/2011	13/04/2021
PP	2,3	1,33	03/12/1995	30/04/2021
PTC	2,65	1,6	13/06/1996	15/04/2021
DC	3,5	1,44	21/06/1996	16/04/2021
PRTB	8,93	1,12	05/03/1995	16/04/2021

**Fonte: Elaboração Própria**

Outro aspecto que merece atenção para compreender a relação entre a organização interna dos partidos brasileiros e a representação de mulheres em nível municipal, diz respeito ao tempo médio de vigência de seus órgãos decisórios municipais. Os dados coletados do site do TSE representam os registros feitos pelas agremiações. Em todos —com exceção do PSD que possui registro a partir de 2011, quando da criação do partido – o primeiro órgão foi registrado nos anos 90 e o último, até o momento da coleta, em maio de 2021.

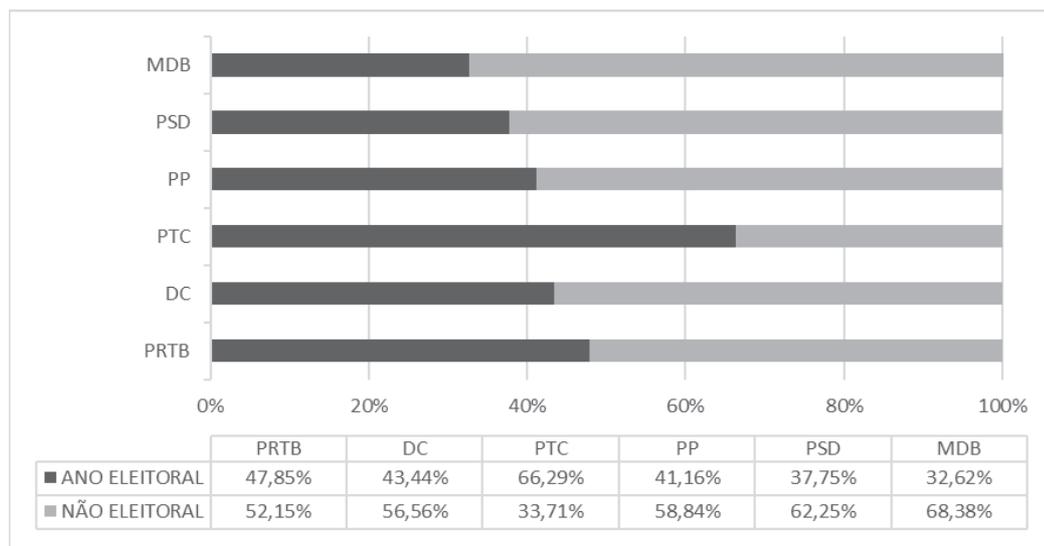
MDB, PSD, PP e PTC possuem média de duração de órgão permanente de aproximadamente 2 anos, cumprindo com a determinação de seus respectivos estatutos. Os órgãos permanentes do DC contam com 3,5 anos de duração, também de acordo com a regulamentação do documento partidário que indica duração de até 4 anos para os órgãos permanentes municipais. Em contrapartida, o PRTB – um dos partidos que menos elegeu mulheres nas eleições municipais de 2020 –, apresenta uma média de 8,93 anos de duração, contrariando as indicações estatutárias que preveem duração do mandato de apenas 1 ano podendo ser renovado por igual período a pedido do órgão superior.

Já as médias relacionadas ao tempo de vigência de órgãos decisórios provisórios se mantêm em aproximadamente 1,5 anos no PP, PTC, DC e PRTB, indicando um possível descumprimento das normas de seus documentos estatutários – descritos no capítulo anterior –, que indicam, em sua maioria, a necessidade de uma nova convenção em menos de 6

meses<sup>49</sup>. Tal fato nos mostra que os órgãos provisórios municipais desses partidos tendem a durar mais tempo do que o recomendado. No PSD a duração média da vigência dos órgãos é ainda maior, 2,53 anos em órgãos decisórios provisórios municipais. Por último, o único partido que de acordo com os dados cumpre com as resoluções de seu estatuto é o MDB – partido que elegeu mais mulheres nas eleições municipais de 2020. Com média de 6 meses de vigência de seus órgãos provisórios municipais, o partido segue estritamente as recomendações previstas em seu documento.

Da mesma forma que o tempo médio de vigência dos órgãos, outro elemento relevante a ser analisado no que diz respeito ao grau de institucionalização dos partidos estudados, é se o ano de criação de órgãos decisórios municipais está condicionado ao ciclo eleitoral. A figura 4 ilustra o cenário:

**Figura 4–TIPO ANO CRIAÇÃO ÓRGÃO POR PARTIDO**



**FONTE: Elaboração Própria**

MDB, PSD e PP têm, respectivamente, os menores percentuais de órgãos decisórios com vigência iniciada em ano eleitoral. Em seguida, DC e PRTB apresentam equilibrada distribuição de constituição de seus órgãos no que tange ao ano de origem. De outra forma está o PTC com parte significativa de seus órgãos – 66,29% – criados em ano eleitoral, apontando para uma específica vinculação entre a atuação do partido no município e o interesse eleitoral. Na próxima seção analiso a composição dos órgãos decisórios municipais

<sup>49</sup> Vale destacar que a Resolução nº 23.571 do TSE, de 29 de maio de 2018, padronizou o tempo de vigência de órgãos provisórios em 180 dias, anteriormente eram 120 dias. Prazo pode ser alterado somente se o estatuto da legenda estabelecer um limite inferior ao da resolução.

do MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB e a presença de mulheres em posições de acesso a poder decisório e recursos.

Logo, os dados apresentados e discutidos na seção dão suporte à terceira hipótese secundária, de que o partido que segue o tempo de vigência descrito em seu estatuto e que possui, em sua maioria, órgãos criados em anos não eleitorais são mais favoráveis à representação de mulheres. A seguir aproximamos as análises à situação da presença de mulheres na estrutura intrapartidária.

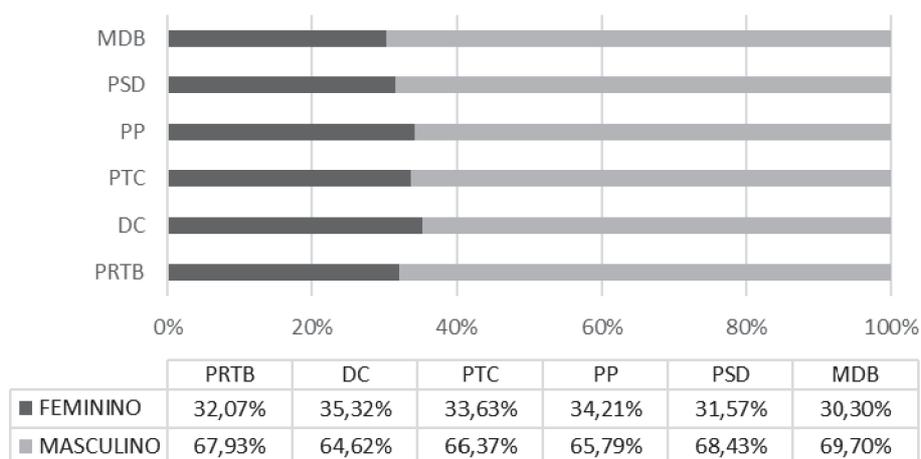
### **3.2.2 MULHERES NA ORGANIZAÇÃO INTERNA**

Estudos recentes sobre as mulheres líderes partidárias apontam sua escassa presença nos órgãos decisórios, principalmente em cargos de alto escalão do partido. De acordo com a literatura, comissões executivas nacionais contam com aproximadamente 20% de mulheres em sua formação. Há, ainda, quatro partidos que não têm nenhuma mulher em suas executivas nacionais: PSD, PSC, PHS e PTC (REZENDE e SILVA, 2018; ATENEA, 2020).

Dos partidos que compreendem o escopo desse trabalho, o MDB possui em sua Comissão Executiva Nacional 10% de mulheres; PSD e PTC nenhuma mulher; PP 17%; e DC 13%, de acordo com o relatório ATENEA 2020<sup>50</sup>. No que se trata das organizações partidárias em nível local pouco se tem explorado como são constituídas, especialmente no tocante à presença de mulheres. Para isso, o atual trabalho se propõe a explorar características da composição de órgãos decisórios municipais e sua relação com membros do sexo feminino. A figura abaixo apresenta como se configuram as instâncias por sexo nos partidos considerados.

---

<sup>50</sup> O relatório não traz informações sobre o PRTB.

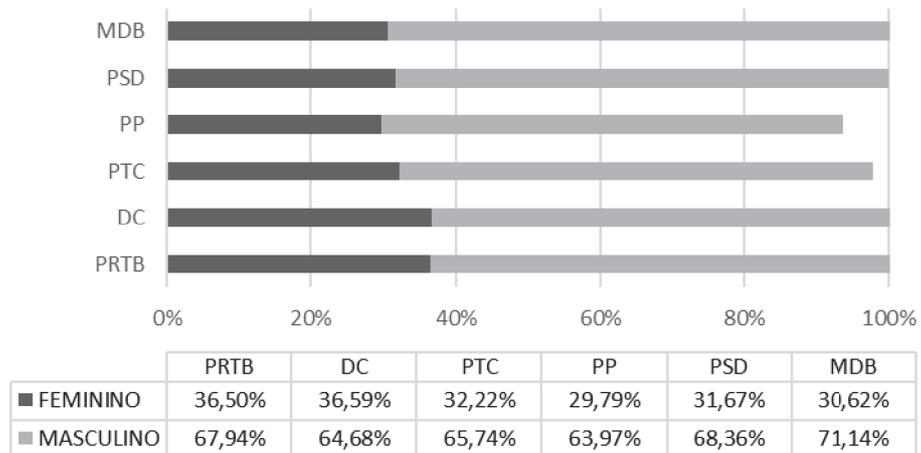


Fonte: Elaboração Própria

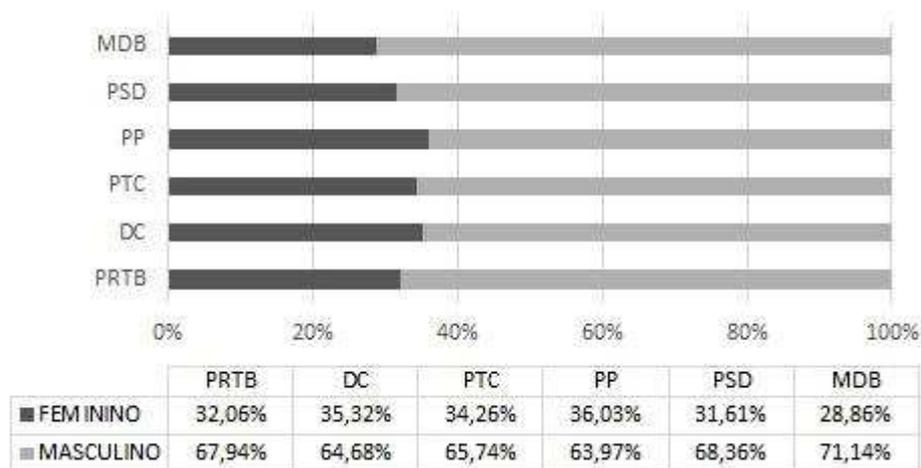
O cenário dos partidos nos municípios brasileiros difere do já citado quadro das comissões executivas nacionais. Apesar de pequena, há um aumento de 10% no quantitativo de mulheres nos órgãos decisórios municipais. Mesmo diante de todas as diferenças verificadas até aqui, no que diz respeito a composição de seus órgãos decisórios por sexo, MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB apresentam grande semelhança. Todos os partidos são formados por pelo menos 30% de membros do sexo feminino.

Um aspecto que chama a atenção para este dado é o fato de mesmo que nenhuma legenda possua cota interna – como apresentado e debatido na análise dos estatutos no capítulo 2 –, todas contarem com número usualmente utilizado para aplicação do mecanismo. Aspecto teorizado por Clara Araújo (2005) que afirma que há uma espécie de “efeito contágio” entre as ações adotadas pelos partidos para atender a força eleitoral decisiva das mulheres, pode ser um fator explicativo para o fenômeno.

Dessa forma, os dados não corroboram a hipótese apresentada, de que o tipo de órgão vigente favoreceria a representação de mulheres, uma vez que não há variação significativa da presença de mulheres entre os partidos que menos e mais elegeram pessoas do sexo feminino nas eleições municipais de 2020. Quando especificamos a análise para o tipo de órgão vigente o padrão de representação de mulheres se mantém, tanto em órgãos provisórios quanto em órgãos permanentes, como apresentado abaixo.

**Figura 6 – ÓRGÃO DEFINITIVO POR SEXO**

Fonte: Elaboração Própria

**Figura 7 – ÓRGÃO PROVISÓRIO POR SEXO**

Fonte: Elaboração Própria

Tal fato nos leva a crer que tanto em órgãos municipais permanentes ou provisórios a presença de membros do sexo feminino segue o padrão de maior incorporação do que em outros níveis como estadual e nacional. A literatura sobre representação de mulheres pode explicar esse contexto por meio da ideia de que a política municipal é a porta de entrada para as mulheres devido a menos gastos socioemocionais e financeiros. Vale evidenciar que mesmo assim elas ainda são minoria significativa na composição intrapartidária.

A distribuição dos membros por sexo nos dois tipos de órgão – permanente e provisório – segue o mesmo padrão de distribuição geral dos membros por sexo nos partidos apresentado na figura 5. Isso nos mostra que não há diferenças significativas entre órgãos permanentes e provisórios no que tange à representação de mulheres nos órgãos decisórios municipais. A hipótese de que os órgãos permanentes são mais favoráveis à participação partidária de mulheres aparentemente não encontra sustentação aqui.

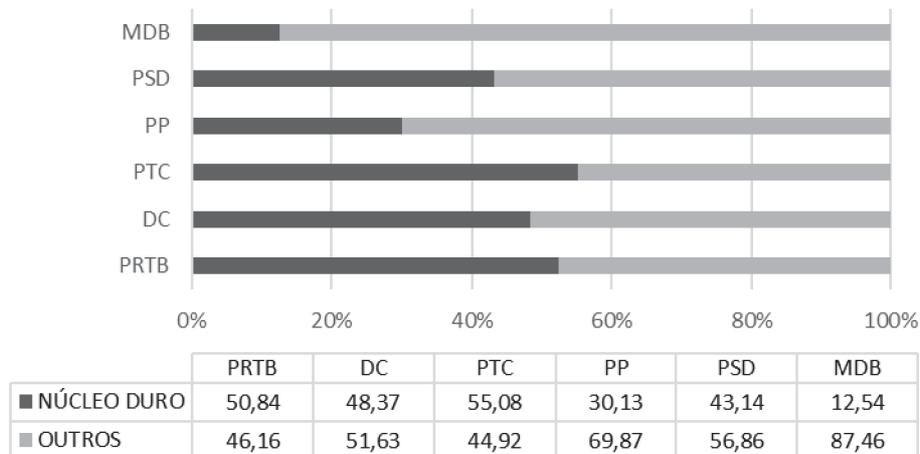
Não obstante, é de suma importância conhecer em quais locais essas mulheres estão presentes, ou seja, quais são os cargos que ocupam. Dessa forma, será possível entender em que medida a presença nos órgãos significa acesso a poder decisório e influência no interior do partido. Na próxima seção apresentarei os cargos que as mulheres mais ocupam nos órgãos decisórios municipais do MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB.

### **3.3 CARGOS E INFLUÊNCIA**

Anteriormente apresentei a composição dos órgãos decisórios municipais de acordo com o sexo de seus membros. Com o fito de avançar no entendimento do real papel exercido pelas mulheres nos partidos, é necessário verificar quais são os cargos ocupados por elas. Para isso, classifiquei os cargos com maior nível de poder decisório como núcleo duro da organização. Presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro e líder da bancada exercem funções diretamente relacionadas a acesso a recursos políticos e financeiros.

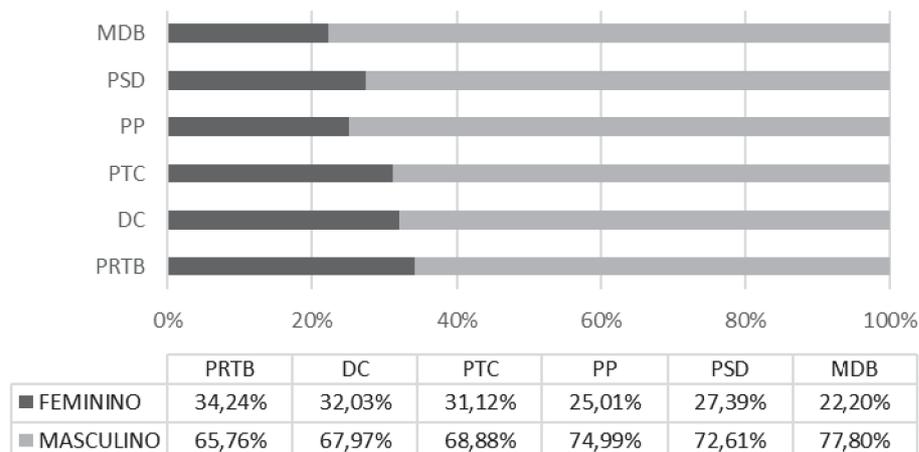
Cada um dos cargos do núcleo duro tem uma função que gera prerrogativas e acesso a recursos a seus ocupantes necessários tanto para a permanência na vida partidária quanto para o sucesso eleitoral. O cargo de presidente acompanha as receitas e as despesas, atribui e fiscaliza os demais membros no cumprimento dos seus deveres partidários e lida com questões financeiras do organismo naquele município. O vice-presidente, por sua vez, tem acesso semelhante as prerrogativas, já que atua diretamente com o presidente. Ele deve substituir o presidente quando necessário e auxiliar na administração do partido de acordo com o que for solicitado.

Enquanto isso, o secretário lida com questões administrativas da legenda, fazendo com que tenha influência no que tange ao conhecimento burocrático necessário na vida política. Por fim, o tesoureiro é o responsável por exercer atividades que envolvem responsabilidade financeira. Dessa forma a pessoa que ocupar este cargo lidará de modo direto com decisões relacionadas à captação e distribuição de recursos. A figura 8 mostra como os partidos se organizam de acordo com o tipo de cargo.

**Figura 8 - TIPO DE CARGO POR PARTIDO**

Fonte : Elaboração Própria

O MDB se organiza de forma destoante dos demais partidos analisados: apenas 12,54% de seus membros ocupam cargos no núcleo duro do partido. Isso indica uma centralização nas decisões partidárias. Já o PTC e o PRTB apresentam o maior percentual de membros com cargos pertencentes ao núcleo duro, 55,08% e 50,84%, nessa ordem. No entanto, para verificar a influência do tipo de órgão na representação de mulheres, é necessário analisar a composição por sexo do núcleo duro.

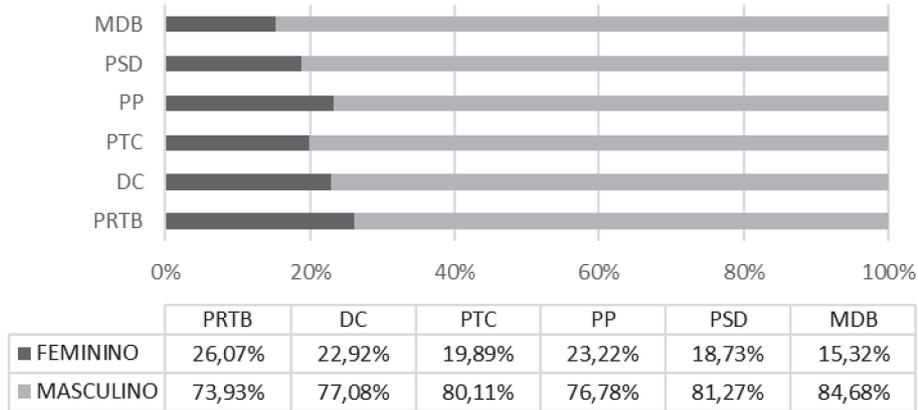
**Figura 9 – COMPOSIÇÃO NÚCLEO DURO**

Fonte: Elaboração Própria

Diferentemente do hipotetizado, não há muita variação entre a composição dos partidos. Há uma pequena diferença entre os partidos que mais e menos elegeram mulheres para cargos municipais em 2020. PRTB, DC e PTC, apresentam mais mulheres no núcleo

duro. Já MDB, PP e PSD, partidos que mais elegeram pessoas do sexo feminino são os que menos possuem mulheres em seu núcleo duro. A seguir analisamos a presença de mulheres no núcleo duro em capitais e municípios com mais de 200 mil eleitores.

**Figura 10 - COMPOSIÇÃO NÚCLEO DURO EM CAPITALS**



**Fonte: Elaboração Própria**

Como demonstrado no gráfico acima, a composição do núcleo duro em capitais e municípios com mais de 200 mil eleitores difere, mesmo que minimamente, do cenário que engloba todos os tipos de municípios apresentados na figura 9. Nesse contexto, o PRTB, PP, DC e PTC são os partidos com maior percentual de membros do sexo feminino. Mesmo diante desse dado, é importante ressaltar que nenhum dos partidos atingiu 30% de mulheres nesta conjuntura. MDB e PSD continuam sendo as legendas que contam com o mais escasso percentual de mulheres em suas funções decisórias mais influentes. No próximo capítulo realizo uma síntese do achados do trabalho além de apontar questões para trabalhos futuros.

#### 4. APONTAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual trabalho buscou analisar a existência de nexos entre três dimensões: (1) o desempenho eleitoral das mulheres, (2) a presença de mulheres nos órgãos diretivos dos partidos e em cargos com acesso a poder e recursos; e (3) os traços organizacionais dos partidos políticos. O argumento central aqui debatido era o de que haveria algum tipo de continuidade entre essas dimensões: partidos com características organizacionais mais favoráveis à representação das mulheres também seriam os partidos com maior presença de mulheres nos órgãos diretivos e em cargos de destaque e também seriam os que mais elegeriam mulheres.

Os partidos políticos brasileiros escolhidos para verificar a coerência das hipóteses levantadas foram MDB, PSD, PP, PTC, DC e PRTB. A seleção deu-se a partir de uma das dimensões – o desempenho eleitoral dos partidos nas eleições municipais de 2020. Com o objetivo de conter o a maior variação de cenários, escolhi casos extremos: os três piores e os três melhores em termos de desempenho eleitoral.

É de se referir que o tipo de análise utilizada neste trabalho não assume propriamente a forma de um teste de hipóteses, uma vez que não se utiliza técnicas que permitam discernir entre associações sistemáticas e espúrias. O estudo realizado consiste em uma análise comparada de poucos casos, que busca identificar variações concomitantes que possam indicar a existência de associações entre variáveis. Dessa forma, os resultados encontrados não servem como inferência para todo o cenário de organização intrapartidária local no Brasil.

Os três partidos que mais elegeram mulheres – MDB, PSD e PP – foram os que apresentaram características mais favoráveis à representação das mulheres em seus estatutos: possuem maior número de cargos nos órgãos decisórios (entre 35 e 60), possuem três dos cinco dispositivos analisados, a saber, reserva de 5% de recursos do fundo eleitoral, compromisso substantivo com políticas para mulheres e organização Interna de Mulheres, o que converge com as hipóteses apresentadas.

Sobre os partidos que menos elegeram mulheres em 2020 – PTC, DC e PRTB – também são os que apresentam uma organização menos favorável às mulheres com apenas 1, 0 e 2 mecanismos de um total de 5, respectivamente. PTC é o partido político analisado que menos fomenta a participação de mulheres em seu estatuto, não indica nenhum dos dispositivos enunciados no trabalho. Por fim, nenhum partido analisado apresenta reserva de vaga no núcleo duro ou cotas internas regulamentadas em seu estatuto.

O partido que mais elegeu mulheres em 2020, o MDB, é justamente o que possui o maior percentual de órgãos definitivos, 46,71% em comparação com os 2,29% de órgãos definitivos um dos partido que menos elegeu mulheres, o PRTB. O MDB é ainda o partido que possui a média de duração de órgãos permanentes e provisórios de acordo com o regulamentado em seu estatuto: dois anos para órgãos permanentes e 6 meses para órgãos provisórios. Novamente, o PRTB é o partido mais distoante nesse quesito ao apresentar uma média de 8,3 anos de duração para os órgãos definitivos e 1,5 anos para os órgãos provisórios.

Quanto ao condicionamento da criação de instâncias decisórias e o ciclo eleitoral, MDB, PSD e PP têm, respectivamente, os menores percentuais de órgãos decisórios com vigência iniciada em ano eleitoral. Em seguida, DC e PRTB apresentam equilibrada distribuição de constituição de seus órgãos no que tange ao ano de origem. De outra forma está o PTC com parte significativa de seus órgãos – 66,29% – criados em ano eleitoral, apontando para uma específica vinculação entre a atuação do partido no município e o interesse eleitoral.

Quando verificamos a presença de mulheres nos órgãos municipais, há uma continuidade na forma como é composta em todos eles, com 30% de membros do sexo feminino. Dessa forma, os dados não corroboram a hipótese apresentada de que o tipo de órgão vigente favoreceria a representação de mulheres, uma vez que não há variação significativa da presença de mulheres entre os partidos que menos e mais elegeram pessoas do sexo feminino nas eleições municipais de 2020. Esses achados, por sua vez, trazem a necessidade de uma investigação qualitativa sobre o perfil dessas líderes para compreender se há uma possível elite formada também por mulheres. Quem são essas mulheres? Quantas são? Quais são as semelhanças e rupturas em suas trajetórias?

Há uma variação no número de cargos de partido para partido e de acordo com o órgão vigente. De uma forma geral verificamos a existência de um elevado número de cargos que compõem os órgãos decisórios. No entanto, ao olharmos para a quantidade de cargos pertencentes ao núcleo duro percebemos que é um número reduzido em todos os partidos analisados, indicando a existência de uma centralização na tomada de decisões das organizações partidárias em nível municipal. Tal fato impacta diretamente, de forma negativa, a representação e a participação das mulheres, uma vez que o acesso a esses cargos tende a seguir um padrão de uma elite dominante. Diante dessa observação, podemos destacar que,

dos partidos analisados, PSD, PTC e PRTB seriam os mais centralizados – com 5 cargos no núcleo duro. Já o DC o menos centralizado com 8 cargos no núcleo duro.

Há uma pequena diferença entre os partidos que mais e menos elegeram mulheres para cargos municipais em 2020. PRTB, DC e PTC, respectivamente, apresentam mais mulheres no núcleo duro. Já MDB, PP e PSD, partidos que mais elegeram pessoas do sexo feminino, são, nessa ordem, os que menos possuem mulheres em seu núcleo duro.

Quanto ao compromisso substantivo com as mulheres em seus documentos, somente o PTC e DC que não possuem. Além disso, todos os partidos analisados possuem majoritariamente órgãos em municípios com menos de 200 mil eleitores e que não são capitais, acima de 90%. Contudo, os partidos que menos elegeram mulheres – PRTB, DC e PTC – são os mesmos que possuem mais órgãos decisórios em capitais ou municípios com mais de 200 mil eleitores. Enquanto isso, MDB, PP e PSD, quando comparados aos demais, são partidos que tem menor percentual de órgãos nas capitais e municípios com menos de 200 mil habitantes.

Todos os partidos analisados são de centro-direita ou direita. Portanto, a pesquisa não considerou a variável ideologia, por não contar com nenhum partido de esquerda e nem de centro. Logo, a variável ideologia, ou em outras palavras, as crenças, valores e preferências mais favoráveis à igualdade entre os sexos, não se constituem aqui como uma hipótese rival ou uma explicação alternativa para a existência de traços organizativos favoráveis às mulheres. Fato esse chama atenção para a necessidade de estudos que versem sobre partidos de direita em nível local e a representação de mulheres.

As evidências servem como subsídios para análises futuras focadas no nível municipal, auxiliando a compreender melhor como os mecanismos institucionais são essenciais. Seria importante que trabalhos futuros realizassem análises que permitam compreender como os traços institucionais importam, entender o processo de retroalimentação entre a presença de mulheres e a adoção dos dispositivos institucionais favoráveis às mulheres. Técnicas de análise de trajetória, abordagens qualitativas junto aos sujeitos que participaram do processo de mudança institucional são caminhos para avançar. Com os resultados apresentados constatou-se maior contraste entre o MDB e PRTB, valendo assim um maior investimento nesses casos em estudos futuros.

Essa dissertação apresenta alguns limites que valem ser destacados. O primeiro deles diz respeito à forma de operacionalização da variável dependente. A forma pela qual escolhi os partidos – os que mais e menos elegeram mulheres nas eleições municipais de 2020 –

apresenta uma grande continuidade com o tamanho do partido, dessa forma pode-se dizer que há pouca variação entre o resultado total das eleições e o real percentual de mulheres eleitas. Uma maneira para contornar tal situação seria considerar a diferença de eleitos do sexo masculino e feminino dentro do próprio partido.

Outro limite que merece atenção diz respeito à forma pela qual as variáveis foram analisadas. Neste trabalho, as variáveis foram analisadas de forma agregada, o que impossibilitou a execução do teste estatístico para as análises dos dados. Para a realização de um teste de hipóteses, tais deveriam estar desagregadas, ou seja, órgãos partidários por município com o desempenho eleitoral em casa município.

Por último, é importante compreender sob que condições os dispositivos institucionais apresentam os resultados esperados e seus limites, já que está claro que nem sempre possuem os efeitos desejados. Também é importante ampliar a análise para outras eleições, especialmente considerando as singularidades das eleições de 2020, tanto em função da pandemia quanto das mudanças de regras. Isso permitiria verificar em que medida as associações encontradas são sistemáticas.

## REFERÊNCIAS

ALZIRAS, Instituto. (2018). Perfil das prefeitas no Brasil: mandato 2017-2020. [Versão eletrônica]. Rio de Janeiro. Instituto Alziras. Disponível em: <http://prefeitas.institutoalziras.org.br/>.

ATENEA 2020– Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e no Caribe. Brasil: Onde está o compromisso com as mulheres? Um longo caminho para se chegar à paridade,2020. Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/09/ATENEA\\_Brasil\\_FINAL23Sep.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/09/ATENEA_Brasil_FINAL23Sep.pdf) Acesso em 15 de maio de 2021.

ARAÚJO, C. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, p. 193-215. 2005.

AYRES, Carla Simara. Desafios organizacionais das mulheres petistas: temas, embates, debates e disputas. In: 10o ENCONTRO ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIENCIA POLÍTICA, Belo Horizonte. 2016.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo; GONÇALVES, Danyelle Nilin. Presença e ausência de candidatas: mapeando representações de dirigentes partidários. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. p. 315-336.

BABIRESKI, F.R. ; EDUARDO, M. C.; LORENCETTI, M. As mulheres na direita: perfil das deputadas federais de direita no brasil. In: I Seminário Discente de Ciência Política (SDCP),2020, CURITIBA.

BIROLI, Flavia. 2018. *Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo.

BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. Mulheres na elite partidária brasileira: uma análise exploratória das comissões executivas estaduais. *Newsletter*. Observatório das elites políticas e sociais do Brasil. 2015.

BOHN, Simone (2009), Mulheres brasileiras na disputa do legislativo municipal. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, vol. 35, pp. 63-89.

BRAGA, Maria do Socorro S; RODRIGUES-SILVEIRA, Rodrigo; BORGES, Tiago (2012). Organização, território e sistema partidário: difusão territorial da organização partidária e seus impactos sobre o sistema partidário no Brasil. In: VIII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Gramado (RS), 1 a 4/agosto.

CAMPOS, L.A. & MACHADO, C., 2015. A cor dos eleitos: determinantes da sub-representação política dos não brancos no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 16, pp.121-151. DOI: 10.1590/0103-335220151606

CERVI, Emerson Urizzi; BORBA, Felipe. Os diretórios partidários municipais e o perfil sociodemográfico dos seus membros. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*, Brasília, n. 28, p. 65-92, abr. 2019.

DE PINHO, Tassia Rabelo. As mulheres dirigentes do partido dos trabalhadores: perfil e desafios à participação substantiva. Em *Tese*, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 65-93, jul. 2016. ISSN 1806-5023.

DEMOCRACIA CRISTÃ (PSDC/DC). Estatuto do PSDC/DC (2017). Aprovado em 26 de junho de 2017.

EV, Leonardo da Silva. Os pequenos partidos e as disputas eleitorais no Brasil – uma análise de desempenho entre 1998-2014. *Política & Sociedade*, Vol. 18 - Nº 42, 2019.

FREIDENBERG, Flavia & LEVITSKY, Steven (2007). "Organización informal de los partidos en América Latina". *Desarrollo Económico*, v. 46, n. 184, págs. 539-568.

FREIDENBERG, Flavia. (2017a). ¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, barreras y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina.

\_\_\_\_\_ (2017b). “¿Qué han hecho los partidos por las mujeres? Una propuesta para medir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los partidos mexicanos”. En Flavia Freidenberg, (ed.). *La representación política de las mujeres en México*. México: Instituto Nacional Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 193-245

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel (2018). *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar.

LOVENDUSKI, Joni. Introduction. In: LOVENDUSKI, Joni; NORRIS, Pippa (Orgs.). *Gender and party politics*. Londres: Sage, 1993. p. 1-15.

GERRING, J. (2007) „Case Study Research: Principles and Practices“ Cambridge University Press

GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". *Dados*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 235-258, 2011.

HERNÁNDEZ MONZOY, A. Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos: políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. Financiamento eleitoral empresarial direto e indireto nas eleições nacionais de 2014. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*, Brasília, n. 27, p. 9-36, dez. 2018.

MATOS, Marlise A sub-representação política das mulheres na chave de sua subteorização na ciência política. In: PAIVA, Denise (org.). *Mulheres, Poder e Política: a experiência do Brasil e do Canadá*, vol. 01. Goiânia, Editora da Universidade de Goiás, 2011, pp.22-54.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 18, n. 3, p. 653, set. 2010. ISSN 1806-9584. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2010000300003>>. Acesso em: 05 out. 2020.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Teoria política feminista: textos centrais. Vinhedo: Ed. Horizonte, 2013.

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

MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB/MDB). Estatuto do PMDB/MDB (2017). Aprovado em 19 de dezembro de 2017. NORRIS, Pippa. Recrutamento político. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 11, 2013.

O'BRIEN, Diana Z. 2017. "Gender and Party Leadership: Existing Research and New Directions." *Comparative Politics Newsletter* 27(1): 54-9.

OKIN, Susan. (2008) Gênero, o Público e o Privado. In: *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, 16(2): 440, maio-agosto/2008, p. 305 a 332.

PARTIDO PROGRESSISTA (PP). Estatuto do PP (2019). Aprovado em 24 de setembro de 2019. Brasília, 2019.

PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO (PRTB). Estatuto do PRTB (2017). Aprovado em 25 de novembro de 2017. Brasília, 2017.

PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO (PSD). Estatuto do PSD (2016). Aprovado em 16 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO (PTC). Estatuto do PTC (2017). Aprovado em 22 de fevereiro de 2017. Brasília, 2017.

PATEMAN, Carole. Críticas feministas à dicotomia público/privado. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Teoria política feminista: textos centrais. Vinhedo: Horizonte, 2013. p. 55-80.

PITKIN, Hanna F. The concept of representation. Berkeley, CA, Los Angeles, CA and London: University of California Press, 1967

- PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal?. Rev. Bras. Ciênc. Polít., Brasília , n. 6, p. 339-363, Dec. 2011
- REZENDE, D. L. ; SILVA, B. R.B . Gênero e partidos políticos: uma análise exploratória de comissões executivas e suas implicações para a representação política de mulheres.. In: 11 Encontro da ABCP, 2018, Curitiba. Anais, 2018. v. 1.
- REZENDE, D. L.; SARMENTO, R.; TAVARES, L. Mulheres nos partidos políticos brasileiros: uma análise de estatutos partidários e sítios eletrônicos. Revista Debates, v. 14, n. 3, p. 43- 69, set. /dez. , 2020.
- REZENDE, Daniela. Partidos políticos como instituições generificadas. In: MARQUES, Danusa et al. (Orgs.). Feminismos em rede. Porto Alegre: Zouk, 2019. p. 193-208.
- RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. Rev. Bras. Ciênc. Polít., Brasília , n. 10, p. 225-265, Apr. 2013 .
- ROHLFING, Ingo. 2012. Case Studies and Causal Inference: an integrative framework. New York. Palgrave MacMillan. ECPR Research Methods Series.
- ROZA, V.; LLANOS, B.; GARZÓN DE LA ROZA, G. Partidos políticos y paridad: La ecuación pendiente. Inter-American Development Bank, 2010.
- VOGEL, Luiz Henrique. 2019. “A histórica sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados: desigualdades e hierarquias sociais nas eleições de 2014”. Brasília: Estudos da Consultoria Legislativa. In: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/37401>
- PATEMAN, Carole. Críticas feministas à dicotomia público-privado.
- SACCHET, Teresa. Capital social, gênero e representação política no Brasil. Opin. Publica, Campinas, v. 15, n. 2, p. 306-332, Nov. 2009.
- SACCHET, T. Partidos políticos e (sub) representação feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, D. (org.): *Mulheres, poder e política*. Goiânia: Editora Cãnone, 2011. pp.159-186
- SACCHET, Teresa. A culpa é dos partidos: desigualdades de gênero em disputas eleitorais. In BIROLI, Flavia et al (org). *Mulheres, poder e ciência política: debates e trajetórias*. Campinas, SP: Ed. Da Unicamp, 2020. capítulo 3, p. 71-107.
- WYLIE, Kristin; SANTOS, Pedro dos; MARCELINO, Daniel. Extreme non-viable candidates and quota maneuvering in Brazilian legislative elections. Opin. Publica, Campinas , v. 25, n. 1, p. 1-28, Apr. 2019 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762019000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762019000100001&lng=en&nrm=iso)>. access on 05 June 2020. Epub May 16, 2019. <https://doi.org/10.1590/1807-019120192511>.
- YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. Lua Nova, São Paulo , n. 67, p. 139-190, 2006

