



Os tetos de vidro: sub-representação feminina nas máquinas partidárias*

Glass ceilings: female underrepresentation in party machines

Adriana Soares Alcântara**
Daniela de Cássia Wochnicki***
Marina Martins Santos****
Pedro Floriano Ribeiro*****

Recebido em: 18/7/2024

Aprovado em: 12/8/2024

Resumo

A baixa representatividade feminina na política é um fenômeno que atinge diversos países. No Brasil, inúmeros mecanismos foram adotados para tentar reverter esse quadro de desigualdade, tais como cotas afirmativas e incentivos

* Este artigo é um dos produtos resultantes das atividades desenvolvidas pelos Grupos de Pesquisa do Tribunal Superior Eleitoral (Escola Judiciária Eleitoral – EJE, Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP e Assessoria de Inclusão e Diversidade – AID) sob a coordenação-geral do Ministro Floriano de Azevedo Marques Neto, coordenação adjunta da Ministra Edilene Lôbo e coordenação científica do Prof. Dr. Rogério Bastos Arantes (Edital n. 1/2023 EJE-SGP-AID). A Linha 2, “Partidos Políticos”, ao qual este artigo se vincula, desenvolveu os seus trabalhos sob a orientação dos Profs. Drs. Pedro Floriano Ribeiro e Bruno Wilhelm Speck.

** Mestra e Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Especialista em Direito e Processo Eleitoral. Chefe da Seção de Gerenciamento de Dados Partidários do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. *E-mail*: adri_alcantara@hotmail.com.

*** Mestra em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas, com graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e especialista em Direito Processual. É Analista Judiciária no Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul desde 2005. *E-mail*: danielawochnicki@tre-rs.jus.br.

**** Mestranda em Direito e Políticas Públicas pelo UniCeub. Especialista em Democracia, Direito Eleitoral e Poder Legislativo e em Controladoria Governamental. Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal e em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília. Atualmente, é Analista Judiciária do Tribunal Superior Eleitoral. *E-mail*: marina.martins@tse.jus.br.

***** Doutor em Ciência Política e professor da Universidade Federal de São Carlos. *E-mail*: pfribeiro@ufscar.br.



financeiros, porém, até a atualidade, esses vêm se mostrando ineficientes. Este investigou a sub-representação feminina a partir dos denominados *tetos de vidro*, encontrados na análise da organização partidária e em diferentes estratos da política brasileira: eleitorado, filiação e direções partidárias. Os dados brutos, que foram obtidos perante as secretarias do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), evidenciam que a sub-representação de mulheres começa em estágios decisórios anteriores, localizados no interior das organizações partidárias. O estudo evidenciou desproporção crescente da presença feminina à medida que aumenta a importância ou o poder exercido pelo ocupante da posição: maioria no eleitorado, menos de 50% entre os filiados, cerca de um terço dos dirigentes estaduais, e apenas 16% dos dirigentes com cargos de destaque nas executivas nacionais. Outra informação relevante, evidenciada pelos dados, é que o percentual de participação de mulheres é maior no nível local (municipal) e vai se reduzindo na proporção que ascende à posição de poder (estadual). A pesquisa também demonstrou que os órgãos estaduais provisórios e interventores, formados em processos totalmente fechados e não democráticos, apresentam problema ainda maior de sub-representação das mulheres. Ou seja, processos democráticos dentro das organizações partidárias favorecem a participação feminina nos espaços de poder: o número de mulheres em órgãos partidários escolhidos por eleição é maior do que aquele que se apresenta em órgãos indicados/nomeados por instância partidária superior. Desse modo, ao final do trabalho, foi sugerida a necessidade de retomada do debate em relação às comissões provisórias, problema antigo e disseminado por todos os partidos e níveis federativos e que, à luz deste estudo, encontra mais uma importante razão para ser enfrentado.

Palavras-chave: tetos de vidro; participação feminina; desproporção crescente; partidos políticos; órgãos provisórios.

Abstract

Low female representation in politics is a phenomenon that affects several countries. In Brazil, numerous mechanisms were adopted to try to reverse this situation of inequality: affirmative quotas, financial incentives; however, these have proven to be inefficient. The present study investigated female underrepresentation based on the so-called glass ceilings, found in the analysis of party organization and in different strata of Brazilian politics:



electorate, affiliation and party leadership. The raw data, which were obtained from the secretariats of the Superior Electoral Court (TSE), show that the underrepresentation of women begins in previous decision-making stages, located within party organizations. The study showed a growing disproportion in the female presence as the importance or power exercised by the person occupying the position increases: majority in the electorate, less than 50% among affiliates, around a third of state leaders, and only 16% of leaders with prominent positions in national executives. Another relevant information, evidenced by the data, is that the percentage of women's participation is higher at the local (municipal) level, and is reduced as the position of power (state) rises. The research also demonstrated that provisional and intervening state bodies, formed in completely closed and undemocratic processes, present an even greater problem of underrepresentation of women. In other words, democratic processes within party organizations favor female participation in spaces of power: the number of women in party bodies chosen by election is greater than those who appear in bodies nominated/appointed by a higher party body. Thus, at the end of the work, it was suggested the need to resume the debate in relation to the provisional commissions, disseminated across all parties and federative levels.

Keywords: glass ceilings; female participation; growing disproportion; political parties; provisional bodies.



Introdução

Nos últimos anos, com o incremento de condenações impostas às candidatas e aos candidatos que se envolvem com fraude às cotas de gênero, a utilização de candidaturas femininas fictícias por partidos políticos virou lugar comum no debate sobre a política brasileira. As mencionadas fraudes, os resultados pouco expressivos alcançados no país desde a implantação dessa política pública de incentivo e a persistência do baixo número de mulheres eleitas recomendam que se percorram todas as etapas do processo eleitoral e da participação política dentro das esferas formais de representação a fim de se diagnosticarem adequadamente os obstáculos ao acesso e à permanência das mulheres no poder político.

Em especial, o contraste entre o grau de conquistas ou de participação das mulheres em esferas da vida social, como na educação e no trabalho, e a sua pequena inserção nas instâncias decisórias de poder recomendam que se investigue em que medida o papel e o lugar ocupado pelos partidos políticos, veículos tradicionais de acesso aos cargos eletivos, contribuem para essa tímida representação (Araújo, 2005).

A exigência legal de que o mínimo de 30% das nominatas encaminhadas pelos partidos à Justiça Eleitoral para concorrer em eleições proporcionais seja composta por um dos gêneros (via de regra o feminino) – política pública apresentada como alternativa para minorar a sub-representação das mulheres na política no Brasil – vem enfrentando barreiras das mais diversas desde sua implantação e atingindo resultados pouco expressivos.

A política de incentivo consta no § 3º do art. 10 da Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições)¹, que estipula percentual mínimo de mulheres a ser

¹ A exigência do efetivo registro de candidatas ocorreu a partir das eleições de 2010, com a modificação do texto da norma em 2009, já que a redação original do dispositivo continha a expressão “reservar”, que era interpretada pelos partidos como autorização para não apresentar candidatas, deixando somente o percentual “em aberto”. A efetiva admissão da possibilidade jurídica de punir o descumprimento da cota de gênero ocorreu em 2015, com decisão do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que esse desvio poderia constituir fraude à lei e ser verificado em ações eleitorais próprias. Uma análise sobre o caminho percorrido



alcançado nas inscrições de candidatas nas eleições proporcionais (Câmara dos Deputados, Assembleias e Câmaras Municipais), mas o incremento no número de mulheres eleitas ainda está longe de alcançar o mesmo percentual.

No entanto, mulheres frequentemente obtêm bons resultados nas urnas. Nas eleições de 2022, considerando o cargo de deputado federal, as mulheres obtiveram a melhor votação em 9 das 27 unidades da Federação². O Brasil já elegeu e reelegeu uma presidenta, Dilma Rousseff, em 2010 e 2014. Entre outros dados, esses parecem indicar que o incremento da ocupação de cargos eletivos por mulheres não acontece por resistência do eleitorado à presença feminina nessas instâncias.

O problema de acesso à representação política não é exclusividade da realidade brasileira. Em texto introdutório de obra que aborda perspectivas comparadas sobre cotas eleitorais e acesso a mandatos eletivos, Krook e Zetterberg (2014) reconhecem as dificuldades em conectar os debates sobre o tema, em especial considerando a existência de cotas partidárias, legais ou constitucionais, as quais repercutem de forma diversa conforme os diferentes sistemas eleitorais. Essa mesma produção resenha pesquisa realizada na Espanha que arrolou práticas informais que contribuem para a contínua dominação masculina dentro dos partidos: rituais de gênero no funcionamento cotidiano dos órgãos partidários; práticas organizacionais sexistas; redes informais; e uso do tempo, tudo a criar barreiras à participação igualitária. Ainda, descreve que, na Bélgica, foram adotadas leis de cotas para conselhos consultivos federais, listas eleitorais de candidatos e conselhos de empresas, com grandes semelhanças entre as regulamentações, a indicar que as cotas políticas não existem apenas em um vácuo, mas podem inspirar debates mais amplos sobre a igualdade de gênero em outras esferas.

pelo Poder Judiciário até que a primeira fraude dessa modalidade fosse reconhecida pode ser encontrada na pesquisa “Candidaturas fictícias de mulheres nas eleições proporcionais no Rio Grande do Sul no ano de 2020”, produzida por Daniela de Cássia Wochnicki.

² Informação disponível no *site* da Câmara dos Deputados, na notícia intitulada “Confira o deputado mais votado em cada estado brasileiro” (<https://www.camara.leg.br/noticias/911585-confira-o-deputado-mais-votado-em-cada-estado-brasileiro>).



Outro estudo, agora realizado na Argentina por Franceschet e Piscopo (2014), demonstrou que o sucesso da política de inclusão de mulheres em listas partidárias, garantindo o acesso aos cargos eletivos, não necessariamente se fez acompanhar de alteração das hierarquias de gênero ou das redes de poder de gênero que governam o avanço político, pois, como observado pelas pesquisadoras, não foram superadas as dificuldades de acesso, pelas mulheres, aos cargos executivos que conferem mais prestígio e recompensas, ou acesso aos círculos de poder naquele país.

Um contexto não favorável às cotas e à proposta de mecanismo alternativo foi descrito em interessante projeto que visava fomentar a indicação de mulheres em convenções partidárias nos Estados Unidos da América pelo Partido Republicano. Ainda que com marcantes barreiras práticas e ideológicas, Karpowitz, Monson e Preece (2017) verificaram que outras formas de incentivo diversas de cotas dentro dos partidos têm aptidão para aumentar substancialmente a representação das mulheres.

As mulheres podem permanecer ausentes dos escalões superiores do poder, não porque lhes falte ambição, mas porque são excluídas (Franceschet; Piscopo, 2014), sendo pertinente identificar as formas como essa exclusão se opera.

Uma delas parece representada, na prática brasileira, pela constatação do registro de candidatas que recebem quantidade ínfima de votos (às vezes, zero), a indicar que essas mulheres são usadas para preencher os espaços destinados às cotas e/ou não receberam qualquer apoio substantivo da máquina partidária, em termos de serviços, tempo em rádio e televisão, recursos etc.

Este artigo propõe investigar a sub-representação feminina a partir do reconhecimento do que decidimos denominar *tetos de vidro* encontrados na análise da organização partidária e em diferentes estratos da política brasileira: eleitorado, filiação e direções partidárias.

Os dados brutos da análise foram obtidos perante as secretarias do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Secretaria de Modernização, Gestão Estratégica e Socioambiental (SMG) e Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) –, compilados a partir de informações reunidas no Sistema



de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP), gerenciado pela Secretaria Judiciária (SJD).

Inicialmente, cabe salientar que a consulta pública de nomes dos dirigentes partidários, disponível a todos no *site* do TSE, não traz informações sobre o sexo de cada dirigente – as quais foram obtidas por servidoras e servidores dos setores mencionados apenas após o cruzamento de informações com outras bases de dados. A pesquisa já aponta uma limitação importante dessas bases públicas que dificulta que pessoas envolvidas em pesquisas, órgãos de imprensa e pessoas em geral tenham uma visão mais completa sobre o tema da sub-representação nas instâncias partidárias (o relatório técnico, colocado como apêndice, apresenta algumas informações e sugestões sobre as dificuldades encontradas)³.

Visando possível cruzamento com informações de candidaturas e pessoas eleitas nas eleições de 2022, os dados solicitados tiveram como data de referência o dia 1º de julho de 2022, alguns dias antes do prazo legal previsto para a realização das convenções estaduais⁴ daquele pleito. Trata-se de período de estabilização dos dados, após intensas movimentações de filiados que ocorrem em anos eleitorais e as constituições e as alterações de órgãos partidários que costumam preceder as convenções. O recorte abrange todos os estados e o Distrito Federal, e todos os partidos com representação na Câmara dos Deputados após as eleições de 2022.

Foram obtidas diferentes planilhas, com dados percentuais de homens e mulheres entre filiadas(os) e dirigentes, de cada estado e cada partido. As planilhas também trouxeram as listas nominais de dirigentes (sexo) e cargos que ocupavam nas executivas, além de informações sobre o *status* do órgão diretivo (se eleito ou provisório/interventor).

³ O ponto nevrálgico aqui, pelo que se pôde apurar, é a falta de um campo específico no SGIP referente ao sexo, a ser agregado àqueles dados que são consolidados no momento em que as agremiações registram as composições e alterações dos órgãos de direção no sistema de acompanhamento mantido pela Justiça Eleitoral.

⁴ O art. 8º da Lei n. 9.504/1997 prevê que a escolha de candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas de 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitoral.



Apresenta-se o trabalho em duas seções: a primeira considera os partidos sob aspecto organizacional e expõe a questão da participação feminina nessas organizações; e a segunda seção expõe a análise dos dados encontrados e trabalhados. As considerações finais são apresentadas com o claro intuito de contribuir para o aprofundamento dos estudos sobre a organização partidária e para a melhoria dos dados apresentados ao público pela Justiça Eleitoral brasileira.

1 A organização partidária vista por dentro

É importante ressaltar que os partidos políticos no Brasil têm organização muito assemelhada, ao menos no que se reconhece como a Comissão Executiva, geralmente composta pelos cargos de presidente, vice-presidente, secretária ou secretário, tesoureira ou tesoureiro⁵. Outra característica dos partidos é a constituição de comissões provisórias para além da necessidade de preparar o órgão definitivo. Ancorados em dispositivo legal que permite a duração de uma comissão provisória por até oito anos⁶, os partidos, em sua maioria, mantêm suas composições

⁵ Apesar de o estudo dos estatutos dos partidos políticos demonstrar relativa homogeneidade na descrição de sua organização, algumas agremiações preveem características próprias, como, por exemplo, a REDE SUSTENTABILIDADE, que estipula a existência, em nível nacional, de Comissão Executiva constituída por Coordenação Geral, composta por dois porta-vozes; Coordenação Executiva, composta por dois secretários, de Finanças e Organização, também com dois membros cada, e até oito vogais (art. 26 do Estatuto, disponível em <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/arquivos/tse-estatuto-rede-19062020>).

⁶ Lei n. 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos):

Art. 3º É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.

§ 1º É assegurada aos candidatos, partidos políticos e coligações autonomia para definir o cronograma das atividades eleitorais de campanha e executá-lo em qualquer dia e horário, observados os limites estabelecidos em lei.

§ 2º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios (*Vide* ADI n. 6.230).

§ 3º O prazo de vigência dos órgãos provisórios dos partidos políticos poderá ser de até 8 (oito) anos (*Vide* ADI n. 6.230).



municipais na provisoriedade e assim têm mais poder de decisão nas designações de dirigentes e demais membros.

Os cargos de dirigentes – centrais na organização partidária – veiculam uma parcela de poder que é própria do mundo masculino, machista e muitas vezes misógino. Os espaços público e privado são de inserção diferente para homens e mulheres, em razão de diversas circunstâncias, entre elas, a divisão sexual do trabalho (Biroli, 2014). Essas inserções eficazes são necessárias, nos termos do que defende Berth (2019, p. 83), para quem “falar em empoderamento de um grupo social é necessariamente falar sobre democracia e expansão da sua atual restrita aplicação”. Há de se compreender o empoderamento como a maior capacidade de participação com qualidade.

Alcântara (2024) considera que a inserção das mulheres nos processos políticos e na ação de fazer política ultrapassa a intenção das normas e somente com elas é impossível de se concretizar o aumento da participação. A autora conclui, em sua pesquisa, que os partidos políticos rejeitam a entrada das mulheres na concorrência efetiva e qualificada, uma vez que as agremiações partidárias são os únicos destinatários dos incentivos à formação e à participação de mulheres.

O preenchimento de cotas de gênero é exigência que deveria ser tratada como ação afirmativa prioritária no recebimento da distribuição de recursos financeiros do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), a exemplo do que ocorre com partidos que tenham votos para candidaturas de mulheres e de mulheres e homens negras(os)⁷.

§ 4º Exaurido o prazo de vigência de um órgão partidário, ficam vedados a extinção automática do órgão e o cancelamento de sua inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

⁷ Resolução-TSE n. 23.605/2019:

Art. 5º [...] § 3º-A Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do Fundo Partidário e do FEFC, os votos dados a candidatas ou a candidatos negras(os) para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro (Emenda Constitucional n. 111/2021, art. 2º). (Incluído pela Resolução-TSE n. 23.664/2021).

§ 3º-B A contagem em dobro de votos a que se refere o § 3º-A deste artigo somente se aplica uma única vez (Emenda Constitucional n. 111/2021, art. 2º, parágrafo único). (Incluído pela Resolução-TSE n. 23.664/2021)



Se os partidos resistem à implementação dessa política ou mal conseguem preencher a cota de 30%, a consequência quase inevitável é a manutenção de índices muito baixos de representação feminina nos espaços de poder. E a resistência à inclusão de mulheres, seja criando obstáculos às mulheres na estrutura partidária, seja com a utilização de candidaturas fictícias, pode se dar de diversas formas e por intermédio de condutas muitas vezes toleradas ou abonadas em diferentes níveis dentro dessas organizações. Laena (2020) afirma que há uma diversidade de formas de candidaturas com razões e situações distintas⁸.

É necessário, portanto, reforçar que o sentido teleológico das normas que instituem reservas de candidaturas não é simplesmente o de “preencher vagas”, mas, sim, o de inserir de fato a mulher na vida política, tornando-a participativa nos processos eleitorais mediante o efetivo envolvimento nas campanhas e nas discussões partidárias (Araújo Júnior, 2021).

Ressalta-se que a eleição de menos de 20% de mulheres na composição da Câmara dos Deputados (eleições de 2022) coloca o Brasil em uma posição vergonhosa em *rankings* internacionais, abaixo de todas as democracias sul-americanas e de países com instituições bem menos modernas e consolidadas, como Nicarágua (54%), Namíbia (50%), Angola (38%) ou Egito (28%)⁹.

Como já dito anteriormente, a sub-representação de mulheres e de outras minorias não é exclusividade brasileira. Em especial, a pequena presença de mulheres em posições de destaque em partidos políticos e os limites de políticas de ação afirmativa têm sido amplamente debatidos pela literatura especializada como problemas que afligem democracias no mundo todo¹⁰.

§ 4º A Secretaria de Modernização, Gestão Estratégica e Socioambiental do TSE realizará o cálculo para identificar o valor individual do Fundo Especial de Financiamento de Campanha a ser destinado aos partidos políticos. (Redação dada pela Resolução-TSE n. 23.664/2021).

⁸ Roberta Laena (2020) elabora uma tipologia das candidaturas fictícias.

⁹ Dados de abril/2024: <https://data.ipu.org/women-ranking>.

¹⁰ Ver Araújo (2005), Rosen (2013), Krook e Zetterberg (2014), Reiser (2014), Piscopo (2015), O'Brien (2015), Verge e De La Fuente (2014), van Haute e Gauja (2015), Aldrich (2020), Verge (2020).



A partir dessas considerações, a pesquisa em andamento propõe dar alguns passos para trás na análise da sub-representação feminina no Brasil. As candidaturas-laranja, ou fictícias, devem ser encaradas como sintomas de problemas prévios nos processos políticos no país, como a ponta de um novelo muito longo. As listas de candidaturas são definidas em convenções estaduais, que contam com ampla influência dos dirigentes partidários – ou seja, ocupantes dos diretórios e executivas estaduais, muitos deles detentores de mandatos eletivos (Ribeiro, 2013).

A hipótese central que suscitamos é a de que se os convencionais e dirigentes quisessem, certamente formariam listas capazes de superar os 30% com facilidade, incluindo mulheres com reais chances de serem eleitas e afastando as possibilidades de punição pela Justiça Eleitoral. Em outras palavras: a sub-representação começa em estágios decisórios anteriores, localizados no interior das organizações partidárias.

A pesquisa busca lançar alguma luz sobre os pontos em que os *tetos de vidro* são mais fortes no interior dos partidos. Entre os 53% de mulheres no eleitorado e os 18% de mulheres na Câmara dos Deputados, onde se encontram os filtros principais? Seguindo a “lei da desproporção crescente” (Putnam, 1976; Folke; Rickne, 2016), espera-se que o *teto de vidro* seja mais forte quanto mais alto o escalão na hierarquia partidária, e quanto mais avançamos nos estratos federativos do nível municipal ao estadual, e deste ao nacional. Outra hipótese é a de que os diretórios estaduais, eleitos de modo mais ampliado nas respectivas convenções estaduais, possuem representação feminina mais significativa do que as comissões provisórias e interventoras estaduais, que são indicadas pelos dirigentes nacionais dos partidos.

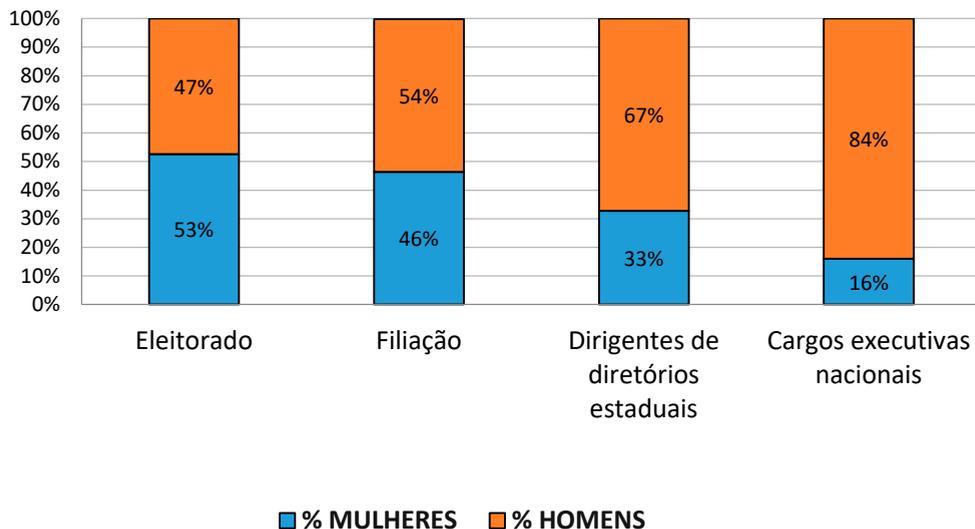
2 Dados encontrados e trabalhados

O Gráfico 1 apresenta dados gerais, agregados nacionalmente, e compara, em termos percentuais, o número de homens e mulheres que compõem o eleitorado brasileiro na primeira barra; filiados e filiadas a



partidos políticos, na segunda; o número de dirigentes partidários em órgãos estaduais, na terceira; e, por fim, na quarta representação, os ocupantes de cargos executivos/diretivos nas executivas nacionais.

Gráfico 1 – Dados nacionais, desproporção crescente



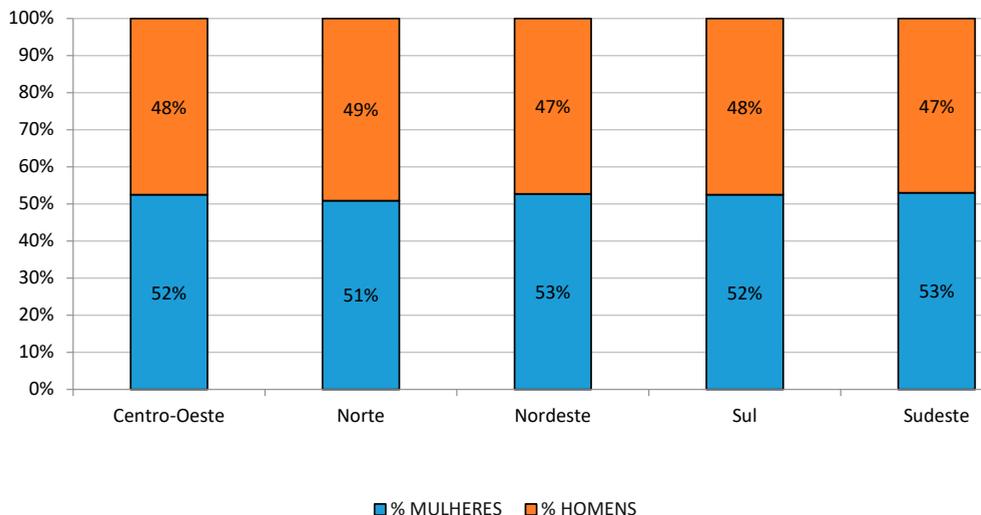
Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

É perceptível a desproporção crescente da presença feminina à medida que aumenta a importância ou o poder exercido pelo ocupante da posição: maioria no eleitorado, menos de 50% entre os filiados, cerca de um terço dos dirigentes estaduais, e apenas 16% dos dirigentes com cargos de destaque nas executivas nacionais.

Na sequência, são apresentadas as representações da quantidade de eleitoras e de eleitores em cada uma das cinco regiões brasileiras:



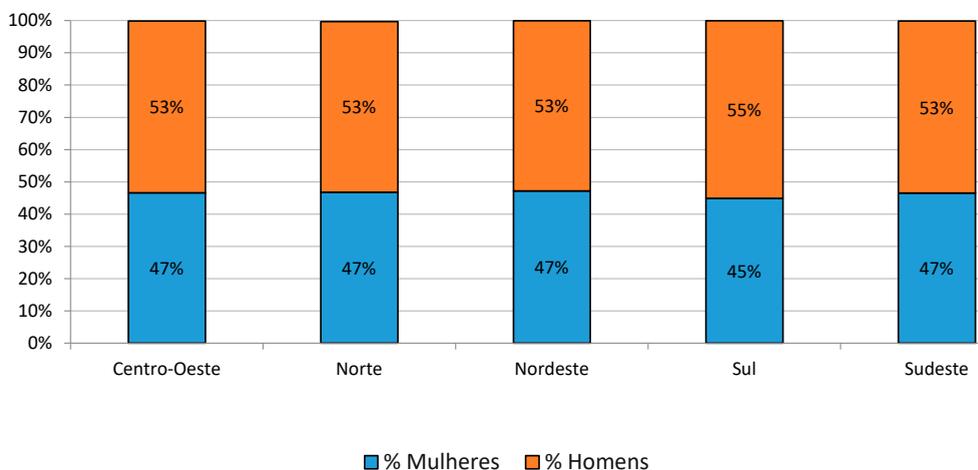
Gráfico 2 – Eleitorado por região



Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

O detalhamento do número de filiadas e de filiados a partidos políticos por região brasileira é apresentado no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Filiação por região

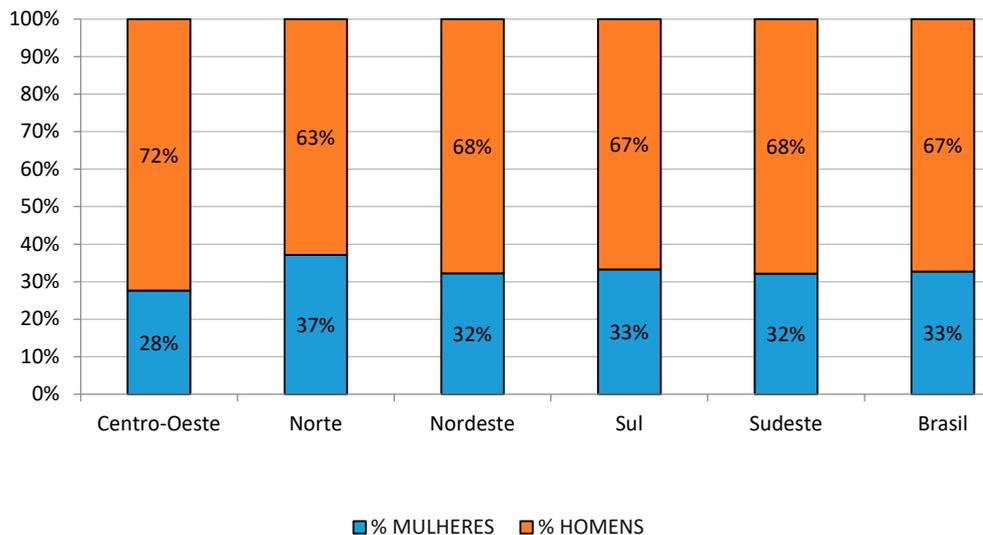


Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.



O Gráfico 4 representa o percentual de mulheres e de homens eleitos para integrar a estrutura partidária – Diretórios Estaduais – considerando cada região do país na data de 1º/7/2022.

Gráfico 4 – Dirigentes dos diretórios estaduais definitivos, eleitos, por região



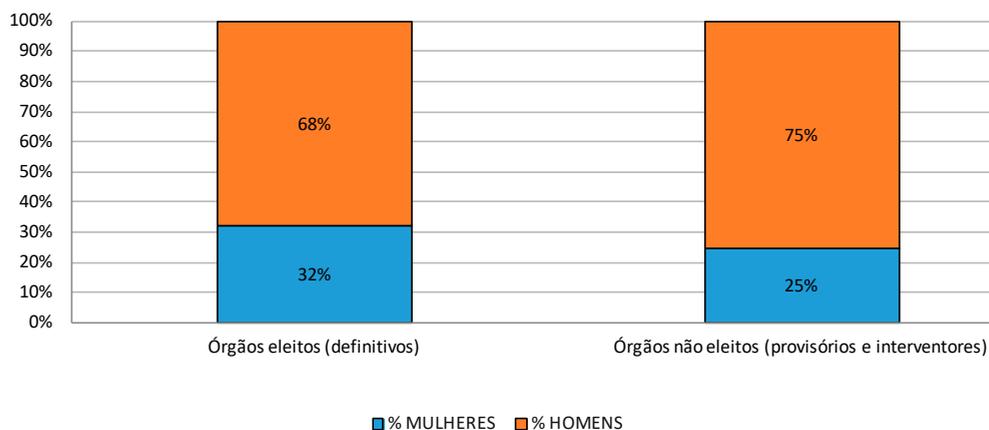
Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Os Gráficos 2, 3 e 4 mostram que não há diferenças significativas entre as regiões brasileiras para os parâmetros comparados. Excepcionalmente, considera-se digna de nota a observação sobre a participação de mulheres nos diretórios estaduais definitivos, eleitos, que é maior do que a média nacional na Região Norte (37%) e menor na Região Centro-Oeste (28%), conforme demonstra o Gráfico 4.

O Gráfico 5 compara a presença feminina nos órgãos estaduais definitivos, eleitos, com os órgãos provisórios e interventores, não eleitos (dados agregados nacionalmente).



Gráfico 5 – Dirigentes dos órgãos partidários estaduais



Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Como esperado, os órgãos estaduais indicados pelas direções nacionais, em processos totalmente fechados e não democráticos, apresentam problema ainda maior de sub-representação das mulheres – o que indica a necessidade de retomar o debate, tanto na via legislativa quanto por intermédio do poder regulador da Justiça Eleitoral, em relação às comissões provisórias, disseminadas por todos os partidos e níveis federativos.

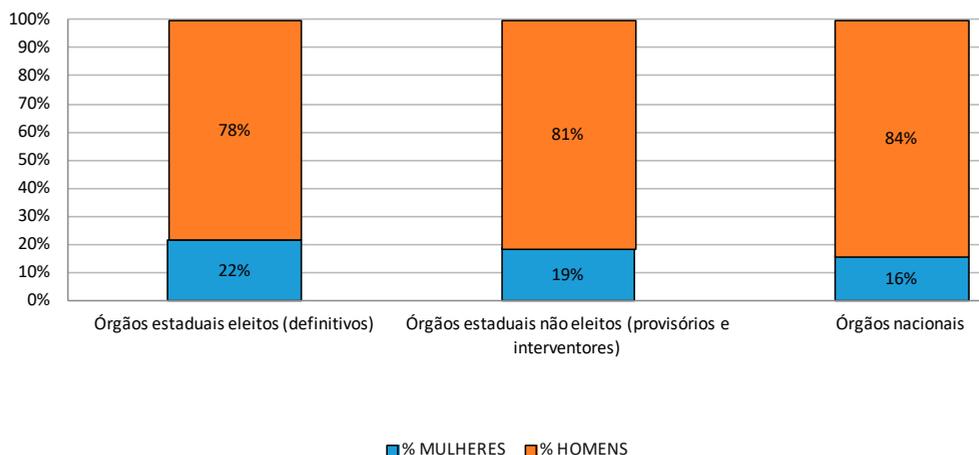
Tal percepção confirma os estudos que concluem que dimensões organizacionais mais estruturadas em regras transparentes e mais padronizadas tendem a ser mais democráticas porque permitem maior controle dos seus membros e condições prévias de participação àqueles que eventualmente queiram disputar um cargo. Da mesma forma, aparentemente, quanto mais institucionalizada a dinâmica e o funcionamento orgânico das estruturas internas e dos processos de seleção partidária, quanto mais apoiado em normas e procedimentos institucionalizados e menos apoiados em relações e lideranças pessoais, seja na estruturação de seu aparato decisório, seja na prática da seleção de candidaturas, maiores as chances de que políticas favoráveis às mulheres sejam efetivadas dentro do partido e de que haja maior participação e controle sobre a condução de políticas e critérios de



recrutamento, conforme as conclusões de Araújo (2005), que também cita Guadagnini (1993), Norris (1993) e Matland (2002).

A representação do Gráfico 6 compara a ocupação de cargos de direção em órgãos estaduais (eleitos/definitivos e não eleitos/provisórios/interventores) e em órgãos nacionais por mulheres e homens.

Gráfico 6 – Cargos principais das comissões executivas



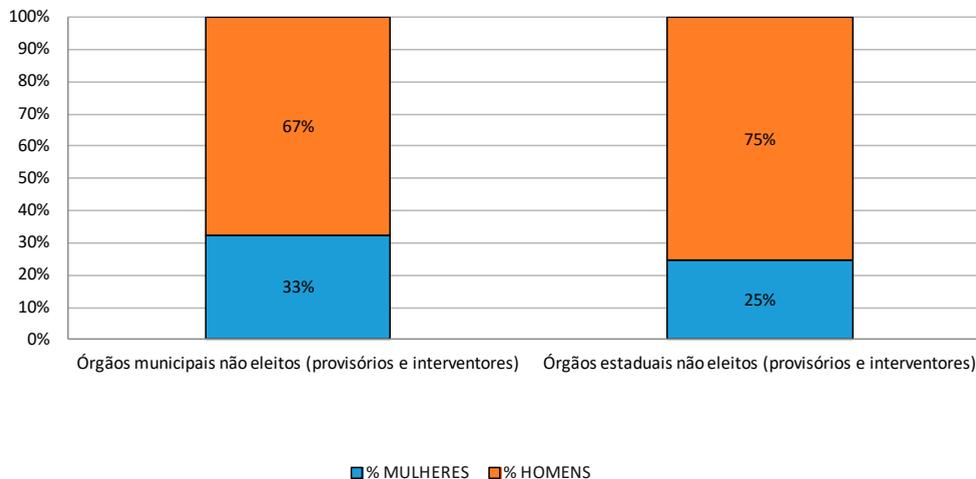
Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Quando a pesquisa se volta para os cargos de presidente, vice-presidente, tesoureiro e secretário-geral (cargos mais importantes de qualquer executiva partidária), observa-se que há uma redução do percentual de mulheres ocupando essas posições. É possível constatar que a presença de mulheres em cargos centrais nas comissões executivas é maior nos órgãos definitivos do que nos provisórios.

Também foram comparados o número de mulheres e homens ocupando cargos em diretórios municipais e em estaduais cuja composição não se deu por eleição, mas por indicação de órgão de nível hierárquico superior (Gráfico 7).



Gráfico 7 – Órgãos municipais e estaduais provisórios/interventores

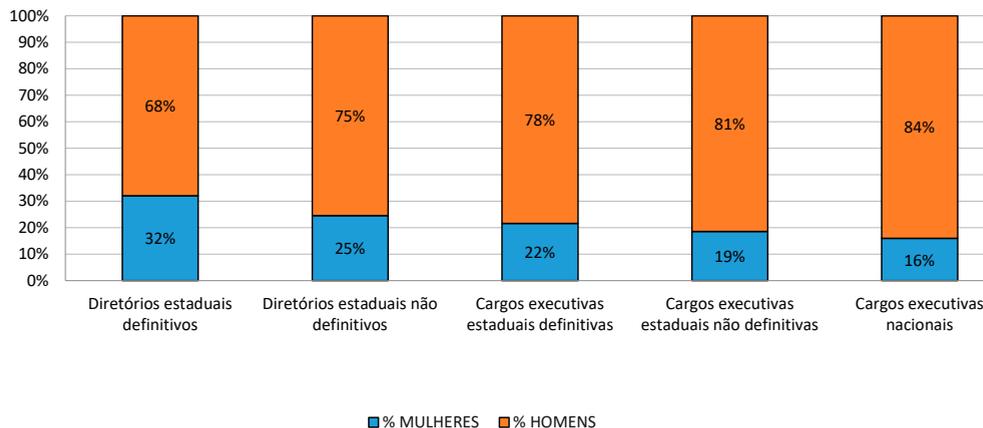


Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.

Confirmando a tendência, o percentual de participação de mulheres é maior no nível local (municipal) e se reduz à medida que ascende à posição de poder (estadual).

Por fim, o Gráfico 8 agrega várias das informações anteriores, ilustrando, mais uma vez, a força da hipótese da desproporção crescente.

Gráfico 8 – Desproporção crescente, cargos diretivos em órgãos estaduais e nacionais



Fonte: dados do TSE trabalhados pelas pesquisadoras.



Considerações finais

O estudo evidenciou desproporção crescente da presença feminina à medida que aumenta a importância ou o poder exercido pelo ocupante da posição: maioria no eleitorado, menos de 50% entre os filiados, cerca de um terço dos dirigentes estaduais, e apenas 16% dos dirigentes com cargos de destaque nas executivas nacionais.

Outra informação relevante é que o percentual de participação de mulheres é maior no nível local (municipal) e vai sendo reduzida à medida que ascende à posição de poder (estadual). A pesquisa também demonstrou que os órgãos estaduais provisórios e interventores, formados em processos totalmente fechados e não democráticos, apresentam problema ainda maior de sub-representação das mulheres.

Em outras palavras, processos democráticos dentro das organizações partidárias favorecem a participação feminina nos espaços de poder, o que sugere a necessidade de retomada do debate em relação às comissões provisórias, disseminadas por todos os partidos e níveis federativos.

Os achados desta pesquisa reforçam a necessidade de mais investigação acerca dos mecanismos que parecem operar do nível local, passando pelo estadual e chegando ao federal no sentido do agravamento da sub-representação das mulheres. Estaria esse padrão associado e dependente, por exemplo, do custo das candidaturas nesses diferentes níveis, de modo que a variável *gênero* se combinaria com a variável *recursos financeiros* na explicação da desproporção crescente entre aqueles níveis? Ou também se pode pensar que as diferentes esferas apresentam taxas distintas de renovação de mandatos parlamentares, abrindo mais chances para as mulheres num nível em comparação com outro? Enfim, pesquisas futuras poderão buscar pelos mecanismos mais específicos que produzem esse padrão, para além e em combinação com o impacto da organização partidária revelado aqui.

Os resultados empíricos desta pesquisa apontam para desproporção crescente da presença feminina nos partidos políticos brasileiros à medida que



se ascende na hierarquia de poder. Essa disparidade não só reflete as barreiras institucionais e culturais persistentes dentro das organizações partidárias, mas também sugere a urgência de aprofundar estudos sobre a interação complexa entre gênero e estrutura partidária. Além do apontado reflexo pernicioso das comissões provisórias, é crucial investigar como as normas e outras práticas internas dos partidos políticos inibem ou promovem a ascensão feminina dentro de suas estruturas.

Os partidos não podem ser vistos apenas como veículos eleitorais, mas também como instituições sociais complexas que moldam o comportamento e as oportunidades de seus membros. A presença reduzida de mulheres em posições de liderança nos partidos políticos, como evidenciado pela pesquisa, sugere que elas enfrentam *tetos de vidro* não apenas na sociedade em geral, mas especificamente dentro das organizações partidárias, que são frequentemente dominadas por redes de poder masculinas. Assim, estudos futuros precisam integrar teorias de gênero com análises detalhadas das dinâmicas partidárias, a fim de desvelar os mecanismos que perpetuam a sub-representação feminina.

A Justiça Eleitoral brasileira tem desempenhado papel ativo na promoção da equidade de gênero, até mesmo admitindo que o percentual mínimo de 30% inscrito no § 3º do art. 10 da Lei n. 9.504/1997 deveria ser observado para a composição das comissões executivas e dos diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, de suas comissões provisórias e demais órgãos equivalentes. Ainda assim, em razão da autonomia partidária prevista na Constituição, o Tribunal Superior Eleitoral entende que seu papel estaria restrito a formular apelo ao legislador para que a obrigatoriedade da reserva de gênero nos órgãos internos dos partidos políticos seja incluída na legislação, com a previsão de sanções às legendas que não a observarem, o que não poderia ser imposto sem amparo normativo específico.

Tal posicionamento foi adotado em maio de 2020, na Consulta n. 0603816-39.2017.6.00.0000, e a observância do percentual de mulheres na composição dos órgãos de direção parece ter sido ignorada pelos partidos políticos em razão da ausência de punição.



É necessário esforço concertado para transformar as práticas e estruturas internas dos partidos políticos, promovendo cultura de inclusão e respeito à diversidade de gênero. É papel de toda a sociedade atuar na promoção de ambiente político mais equitativo e democrático.

Finalmente, cumpre registrar as limitações e as dificuldades encontradas na realização da pesquisa. Não foram obtidos dados completos sobre as comissões executivas estaduais (apenas sobre os diretórios) nem sobre os membros das convenções estaduais, responsáveis pelo processo de seleção de candidaturas.

Outra dificuldade encontrada na pesquisa ocorreu em razão da pluralidade de nomes dados aos cargos diretivos dos partidos políticos (além de presidente, vice-presidente, tesoureiro e secretário-geral), fato que dificultou o levantamento estatístico de mulheres ocupantes de cargos de liderança e justificou a parametrização de dados.

Por fim, a realização da pesquisa evidenciou que o banco de dados relativo aos partidos políticos disponibilizados pela Justiça Eleitoral ou a escolha sobre os dados que serão coletados e disponibilizados, ao não considerar o sexo como elemento importante para análises, dificulta ou cria obstáculos consideráveis ao cruzamento de informações para verificar a participação de mulheres dentro das direções partidárias. Isso deve ser levado ao conhecimento do Tribunal Superior Eleitoral, pois parece ser problema que pode ser corrigido sem grandes dificuldades.

Referências

ALCÂNTARA, Adriana S. *Os partidos políticos como instrumentos de exclusão das mulheres na arena política*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.

ALDRICH, Andrea. Party organization and gender in European elections. *Party Politics*, v. 26, n. 5, p. 675-688, 2020.



ARAÚJO, Clara. 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.

ARAÚJO JÚNIOR, José Wilson Ferreira de. *Construção jurisprudencial sobre fraudes relativas à cota de gênero eleitoral: como pensam os tribunais*. São Paulo: Dialética, 2021. 232 p.

BERTH, Joice. Empoderamento. In: RIBEIRO, Djamila (coord.). *Feminismos plurais*. São Paulo: Sueli Carneiro; Jandaíra, 2020.

BRASIL. *Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19504.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. *Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta 060381639/DF, Relatora Min. Rosa Weber, Acórdão de 19/05/2020, publicado no *Diário de Justiça Eletrônico* 202, 8 out. 2020.

FRANCESCHET, Susan; PISCOPO, Jennifer M. Sustaining gendered practices? Power, parties, and elite political networks in Argentina. *Comparative Political Studies*, v. 47, n. 1, p. 85-110, 2014.

FOLKE, Olle; RICKNE, Johanna. The glass ceiling in politics: formalization and empirical tests. *Comparative Political Studies*, v. 49, n. 5, p. 567-599, 2016.

KARPOWITZ, Christopher F.; MONSON, J. Quin; PREECE, Jessica Robinson. How to elect more women: gender and candidate success in a field experiment. *American Journal of Political Science*, v. 61, n. 4, p. 927-943, 2017.

KROOK, Mona Lena; ZETTERBERG, Pär. Electoral quotas and political representation: comparative perspectives. *International Political Science Review*, v. 35, n. 1, p. 3-11, 2014.



LAENA, Roberta. *Fictícias: candidaturas de mulheres e violência política de gênero*. Fortaleza: Radiadora, 2020.

HAJE, Lara. Confirma o deputado mais votado em cada estado brasileiro. Agência Câmara de Notícias. 3 out. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/911585-confirma-o-deputado-mais-votado-em-cada-estado-brasileiro>. Acesso em: 28 jun. 2024.

O'BRIEN, Diana Z. Rising to the top: gender, political performance, and party leadership in parliamentary democracies. *American Journal of Political Science*, v. 59, n. 4, p. 1022-1039, 2015.

PISCOPO, Jennifer M. States as gender equality activists: the evolution of quota laws in Latin America. *Latin America Politics and Society*, v. 57, n. 3, p. 27-49, 2015.

PUTNAM, Robert. *The comparative study of political elites*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1976.

REISER, Marion. The universe of group representation in Germany: analysing formal and informal party rules and quotas in the process of candidate selection. *International Political Science Review*, v. 35, n. 1, p. 55-66, 2014.

RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 10, p. 225-265, 2013.

ROSEN, Jennifer. The effects of political institutions on women's political representation: a comparative analysis of 168 countries from 1992 to 2010. *Political Research Quarterly*, v. 66, n. 2, p. 306-321, 2013.

VAN HAUTE, Emilie; GAUJA, Anika. *Party members and activists*. London: Routledge, 2015.

VERGE, Tània. Political party gender action plans: pushing gender change forward beyond quotas. *Party Politics*, v. 26, n. 2, p. 238-248, 2020.



VERGE, Tània; DE LA FUENTE, Maria. Playing with different cards: party politics, gender quotas and women's empowerment. *International Political Science Review*, v. 35, n. 1, p. 67-79, 2014.

WOCHNICKI, Daniela de Cássia. *Candidaturas fictícias de mulheres nas eleições proporcionais no Rio Grande do Sul no ano de 2020*. 2024. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2024.

Como citar este artigo:

ALCÂNTARA, Adriana Soares; WOCHNICKI, Daniela de Cássia; SANTOS, Marina Martins; RIBEIRO, Pedro Floriano. Os tetos de vidro: sub-representação feminina nas máquinas partidárias. *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, v. 18, n. 1, p. 210-232, jan./jun. 2024.