



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO**

NOEMI ARAUJO LOPES

**FORMAÇÃO POLÍTICA PARA MULHERES:
para onde vão os 5% do Fundo Partidário?**

Brasília

2023

Noemi Araujo Lopes

**FORMAÇÃO POLÍTICA PARA MULHERES:
para onde vão os 5% do Fundo Partidário?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para à obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós- Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientadora: Profa. Dra. Giovana Dal Bianco Perlin

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Brasília

2023

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: Araujo

Data: 28/08/2023

Lopes, Noemi Araujo.

Formação política para mulheres [manuscrito] : para onde vão os 5% do Fundo Partidário? / Noemi Araujo Lopes. -- 2023.

127 f. : gráfs.

Orientadora: Giovana Dal Bianco Perlin.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado profissional) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2023.

1. Mulher na política, Brasil. 2. Mulher, atividade política, Brasil. 3. Fundo partidário, Brasil. 4. Representação política, Brasil. 5. Igualdade de gênero. I. Título.

CDU 396.9(81)

Bibliotecária: Débora Machado de Toledo – CRB1: 1303



FOLHA DE APROVAÇÃO

Título do trabalho de conclusão: **FORMAÇÃO POLÍTICA PARA MULHERES: Para onde vão os 5% do Fundo Partidário?**

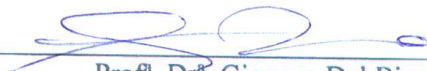
Autor: **Noemi de Araujo Lopes**

Área de concentração: Poder Legislativo

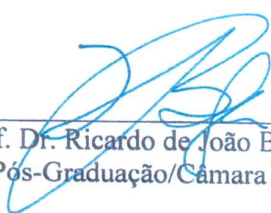
Linha de pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Trabalho de conclusão de curso submetido à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Trabalho aprovado em 28 de agosto de 2023.



Prof.^a. Dr.^a. Giovana Dal Bianco Perlin
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados



Prof. Dr. Ricardo de João Braga
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados



Prof.^a. Dr.^a. Graziella Guiotti Testa
Fundação Getúlio Vargas

Aos meus maiores mestres,
meus avós Brito e Linda.

Agradecimentos

O que darei eu ao Senhor por todos os benefícios que me tem feito? A Deus minha gratidão por sua fidelidade e graça e por ter me sustentado ao longo de mais essa jornada.

Agradeço, de todo o meu coração, o apoio e torcida da minha família. Ao meu companheiro de vida Thiago Queiroz pela paciência e escuta ao longo das madrugadas; pelas sugestões e revisões; pelas taças de vinho inspiradoras e acalentadoras; por cada ensinamento que nenhuma certificação me proporcionará mais do que você me ensina todos os dias.

Agradeço a compreensão dos meus pela ausência e saudade. A distância foi um dos maiores desafios para além da pesquisa e da escrita. Em especial, a todos os meus sobrinhos que nasceram junto com essa dissertação: essa vitória dedico a vocês.

Meu agradecimento eterno ao meu amigo e mentor Nivaldo Ferreira, que desde minha chegada à Câmara dos Deputados não poupou esforços para ver meu crescimento pessoal e profissional. Seu carinho e apoio foram essenciais para esse sucesso.

A todas as mulheres parceiras de estudo, trabalho e vida que foram inspiração para a escolha deste estudo, em nome de quem agradeço a Bianca Maria Gonçalves e Silva - sua amizade foi um presente essencial durante essa jornada; obrigada pelos *podcasts* em forma de áudios e apoio diário, me ensinando a amadurecer, a aprender a dizer não e buscar a fonte da juventude que você tem. Você me inspira.

Um agradecimento aos coletivos: Elas no Poder – por ter aberto a minha mente e coração para este mundo do voluntariado em prol de mais mulheres na política; ao LiderA – observatório eleitoral do IDP pela acolhida e ensinamento na prática da pesquisa acadêmica; ao Observatório de Violência Política contra a Mulher – os prêmios e reconhecimentos recebidos são apenas reflexo do árduo e comprometido trabalho em prol da defesa dos direitos políticos das mulheres; ao Dicas Mulheres em RIG - o suporte mútuo e inspiração de centenas de mulheres profissionais são combustíveis para continuar diariamente a difícil missão de ocupar os cargos de poder dentro e fora do Parlamento; e, claro que as figurinhas e dicas aleatórias foram alívio em meio à pandemia e refúgio agora. E, especialmente, à Representativa, um projeto pessoal formado ao longo dessa jornada que materializa este estudo com o propósito de formarmos lideranças femininas e influências sociais a fim de contribuirmos para uma sociedade mais justa, inclusiva e representativa.

Por fim, gratidão a professora e orientadora Giovana Perlin, desde a primeira aula sobre gênero no Cefor que direcionou minha perspectiva acadêmica e interesse pelo assunto, pela paciência e dedicação em guiar o estudo. Também aos professores e colegas do curso e às mestras (vocês me inspiram, mães e chefes) pela parceria construída ao longo dos anos e aulas. O sofrimento conjunto foi reconfortante. Nos vemos nos corredores do Congresso Nacional ou quem sabe futuramente em um processo de doutorado? Até breve.

Tudo é política. E política é uma palavra feminina.

RESUMO

O incentivo à participação das mulheres na política deve se iniciar em etapas anteriores à campanha eleitoral. Para isso, políticas afirmativas de gênero têm sido instituídas a fim de tornar as candidaturas femininas mais qualificadas e competitivas, e o repasse do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres é umas dessas medidas. O presente estudo busca identificar como são alocados esses recursos para a formação de um quadro de possíveis candidatas. Para alcançar o objetivo esta pesquisa forma coletados dados quantitativos e qualitativos de diferentes fontes sobre: a presença das mulheres nos diretórios partidários, os relatórios de prestação de contas dos partidos no TSE, o cumprimento ou não do repasse mínimo dos 5% do fundo partidário e sobre quais iniciativas têm sido oferecidas pelos partidos às mulheres filiadas. O trabalho aponta que a ausência da paridade de gênero nos cargos de decisão do partido, a falta de regulamentação da norma, a morosidade da Justiça no julgamento da prestação de contas e as repetidas anistias aprovadas pelo Parlamento têm resultado no reiterado desincentivo ao cumprimento da legislação. Consequentemente, mesmo as mulheres tendo as mesmas qualificações e interesse para o jogo político, acabam não entrando no “*pool* de elegibilidade” e são preteridas no pleito eleitoral, por falta de vontade política regida pelo ‘*old boy’s club*’, resultando na permanente desigualdade de gênero na política e insuficiente de representação feminina nos espaços de poder.

Palavras-chave: Poder Legislativo. Representação. Candidaturas femininas. Fundo partidário. Formação política.

ABSTRACT

Encouraging women's participation in politics must begin at stages prior to the election campaign. For this, gender affirmative policies have been instituted to make female applications more qualified and competitive and the transfer of the Party Fund for the creation and maintenance of programs for the promotion and dissemination of participation women's politics is one of those measures. This study seeks to identify how these resources are allocated to the formation of a possible candidate board. To achieve the objective this research form collected quantitative and qualitative data from different sources on the presence of women in party directories, accountability reports of parties in the TSE, compliance or not with the minimum transfer of 5% of the party fund and on what initiatives have been offered by the parties to the women affiliated. The study points out that the absence of gender parity in party decision-making positions, the lack of regulation of the norm, The slowness of justice in the judgment of accountability and repeated amnesties approved by Parliament have resulted in repeated disincentive to compliance with legislation. Consequently, even women having the same qualifications and interest for the political game, end up not entering the "eligibility pool" and are passed over in the election due to lack of political will governed by the 'old boys club', gender inequality in politics and insufficient female representation in spaces of power.

Keyword: Legislative branch. Representation. Female candidacies. Fund party. Political formation.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Estratégias de Igualdade de Gênero.....	43
Imagem 2 – Votação Nominal do parecer à PEC 18/2021 na Comissão Especial.....	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Percentual de candidaturas inaptas de deputadas federais nas últimas três Eleições Gerais.....	80
Tabela 2 – Distribuição do Fundo Partidário em reais; Duodécimo - janeiro de 2017.....	90
Tabela 3 – Do percentual mínimo das despesas aplicado com o programa de incentivo à participação da mulher na política de 2017 a 2021.....	91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Histórico de modificações à Lei nº 9.096/1995.....	46
Quadro 2: Histórico de modificações da legislação a que se refere o inciso V do artigo 44 da Lei nº 9.096/1995.....	48
Quadro 3 – Categorias de Análise.....	63
Quadro 4 – Principais programas e iniciativas de formação política oferecidas pelos partidos políticos analisados	74
Quadro 5- Principais áreas e subtemas das aulas e módulos ministrados presencial ou remotamente nas iniciativas / cursos realizados em ordem alfabética.....	75
Quadro 6 – Despesas regulares com aplicação correta no incentivo da participação da mulher na política.....	96

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativo de candidaturas de Deputados (as) federais – de 1994 a 2022.....	21
Gráfico 2 – Quantitativo de Deputados (as) federais eleitos (as) por Gênero/sexo de 1994 a 2022.....	21
Gráfico 3 - Número de filiados partidários.....	38
Gráfico 4 - Mulheres na Presidência dos Partidos Políticos.....	39
Gráfico 5 - Percentual proporcional de mulheres ocupando cargos na Executiva Nacional.....	40
Gráfico 6 - Em sua opinião, as medidas a seguir aumentariam ou não aumentariam a representação feminina em cargos eletivos?.....	41
Gráfico 7 – Votação Nominal do mérito da PEC 18/2021 em 2º turno.....	56

LISTA DE SIGLAS

ASEPA - Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias

CTA – Consulta

DEM – Democratas

FP – Fundo Partidário

SI – Sem Informação

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PJE - Processo Judicial Eletrônico

PL – Projeto de Lei Ordinária

PL – Partido Liberal

PP – Progressistas

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	O ‘DÉFICIT DEMOCRÁTICO DE GÊNERO’	17
2.1	O Sistema Proporcional sob a perspectiva de gênero.....	19
2.2	Desafios para a participação das mulheres na política.....	22
2.3	O ‘old boy’s club’ na política.....	25
2.4	A formação política no processo de recrutamento.....	28
2.5	O ‘pool da elegibilidade’ e a autopercepção de qualificação.....	30
3	REPRESENTAÇÃO POLÍTICA INTRAPARTIDÁRIA.....	35
3.1	O que entendemos por representação política.....	36
3.2	A dinâmica intrapartidária e os cargos de direção.....	37
3.3	O Plano Nacional de Política para as Mulheres.....	42
4	OS 5% DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA A FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DAS MULHERES.....	44
4.1	Da minirreforma eleitoral à anistia partidária em 2022.....	49
4.1.1	<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617.....</i>	<i>52</i>
4.1.2	<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6230.....</i>	<i>54</i>
4.1.3	<i>Anistia aos Partidos Políticos.....</i>	<i>55</i>
5	MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA.....	59
5.1	Análise documental e quantitativa.....	59
5.2	Entrevistas e análise qualitativa.....	61
5.3	Categorias de Análise.....	63
6	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	65
6.1	Análise dos Dados e achados das Entrevistas.....	65
6.1.1	<i>Da importância da presença das mulheres nos cargos dos diretórios partidários.....</i>	<i>66</i>
6.1.2	<i>O old boy’s club na esfera político-partidária.....</i>	<i>69</i>
6.1.3	<i>Do sentimento de qualificação para assumir espaços de poder.....</i>	<i>71</i>
6.1.4	<i>Dos programas de formação e iniciativas de capacitação para as mulheres</i>	<i>73</i>
6.1.5	<i>Das limitações e desafios dos programas e iniciativas de formação para o fomento de mulheres na política.....</i>	<i>82</i>
6.2	O descumprimento reiterado da Legislação.....	86
6.3	Da efetividade da norma.....	88
6.3.1	<i>O uso regular sem observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política ou uso irregular.....</i>	<i>94</i>

6.4	Da insegurança jurídica, morosidade do julgamento das contas e anistia partidária.....	98
7	CONCLUSÕES.....	104
8	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	110
9	APÊNDICES.....	117
10	ANEXOS.....	126

1 INTRODUÇÃO

Diversos têm sido os estudos que buscam compreender e conceituar o problema do déficit de representação das mulheres na política e, mais recentemente, ganham espaço os trabalhos que abordam a sub-representação sob a perspectiva de gênero, como sintetizado nos trabalhos de Perlin (2019), Lawless e Fox (2012) e Miguel (2014).

Há consenso apresentado por alguns desses autores, por exemplo, sobre a desigualdade estrutural histórica de gênero que se perpetua: a falta de incentivo à participação política de mulheres, a dificuldade de acesso a apoiadores financeiros e o recrutamento e subsídios díspares, principalmente, por parte das instâncias partidárias que detém significativo poder de decisão e influência.

Esse cenário de desigualdade se constata a partir da análise dos dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Congresso Nacional, considerando o resultado das últimas eleições gerais (2022), que apresentam o quadro de sub-representação feminina ao registrar a média de 18% de representatividade no Parlamento¹, patamar muito inferior aos 53% do eleitorado brasileiro feminino e de cerca de 46% dos filiados a partidos políticos que são mulheres.

A Lei dos Partidos Políticos (nº 9.096/1995) incluiu medidas com o intuito de fomentar a representatividade das mulheres na política. Uma dessas medidas foi a inclusão do inciso V ao artigo 44 da Lei, que versa sobre a obrigatoriedade de cada partido alocar 5% do montante dos recursos recebidos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e de difusão da participação política das mulheres, a fim de impulsionar a formação de quadros femininos e engajamento na vida política, para além da candidatura.

Com o intuito de somar contribuições aos estudos já produzidos com dados mais recentes e, a partir de novidades legislativas no que se refere à representatividade das mulheres dentro das organizações partidárias brasileiras, por meio da análise de políticas afirmativas de fomento à maior participação de feminina na política, mais especificamente a destinação de 5% do Fundo Partidário à formação política de mulheres, o presente trabalho busca consolidar informações na tentativa de responder: como são alocados os recursos para a formação de um quadro ou *pool* de possíveis

¹ Considerando as mulheres parlamentares que tomaram posse, a partir do início da 57ª Legislaturas, têm-se: 90 na Câmara dos Deputados, representando 17,5%; e, 15 no Senado Federal, representando 18,5%.

candidatas? Eles têm sido, de fato, repassados e utilizados em sua integralidade²? Ainda, o quão eficazes no seu propósito se revelam? As beneficiadas reconhecem que há valor e efetividade nos programas oferecidos de formação e promoção?

Para responder a essas questões, o presente estudo analisa a alocação dos 5% (cinco por cento) do fundo partidário destinado à formação e promoção da participação de mulheres na política, identificando o quanto os partidos têm cumprido desse repasse obrigatório e em quais tipos de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres têm sido implantados e ministrados a partir do recurso disponibilizado.

Para tanto, esta pesquisa coletou dados de diferentes fontes sobre as mulheres dentro das executivas nacionais e as iniciativas de educação e formação política para as filiadas, fornecidos pelos portais online dos próprios partidos políticos, pelo portal do Tribunal Superior Eleitoral e, de forma complementar, através de entrevistas e análise de conteúdo com presidentes, coordenadoras ou secretárias nacionais e estaduais do núcleo de mulheres dos partidos, bem como com deputadas federais eleitas em exercício representantes dos partidos analisados.

Permitir uma maior presença feminina nos espaços de decisão é contribuir para uma democracia mais justa, inclusiva e representativa. Por isso, de uma forma geral, o estudo buscou colaborar com as discussões sobre as limitações - ainda dentro dos partidos políticos enfrentadas pelas mulheres filiadas - que dificultam um melhor desempenho durante a campanha, aumentando o risco do não sucesso eleitoral e perpetuando, mesmo com a existência de políticas afirmativas como a destinação do percentual mínimo para formação política, a desigualdade de gênero na política e insuficiência de representação feminina.

A dissertação foi organizada em cinco capítulos. Ao longo da revisão bibliográfica nos capítulos dois e três, apresentamos alguns dados e constatações importantes que servirão de base para respostas aos objetivos específicos do estudo em complementação ao objetivo geral que busca responder ao problema de pesquisa. Apresentou-se os aspectos do sistema eleitoral brasileiro sob a perspectiva de gênero e a abordagem dos principais desafios para a efetiva participação de mulheres na política, destacando em especial a rede de influência e autopercepção de qualificação, em conjunto com os conceitos de *old boys club* e *pool* de legibilidade associados à

² No caso, o repasse mínimo de 5% (cinco por cento) do Fundo Partidário de cada legenda.

formação política no processo de recrutamento dos partidos políticos no que se refere às candidaturas femininas.

O terceiro capítulo aborda o conceito de representação política também sob a perspectiva de gênero com a proposta de analisar a inserção ou a dificuldade de representação das mulheres no campo político. Neste espaço, por meio de alguns achados apresentam-se dados que serão complementares ao objetivo central do presente estudo, ao abordar o principal papel dos partidos políticos como alocadores de recursos de formação e capacitação dessas mulheres.

Em seguida, destacam-se as bases conceituais, extraídas da literatura, empregadas para o fundo partidário e as regras eleitorais vigentes para o repasse específico de formação às candidaturas femininas até a promulgação da recente Emenda Constitucional que garantiu a anistia aos partidos políticos pelo não repasse do recurso.

Por fim, apresenta-se o resultado da coleta de dados realizada a partir da disponibilidade de informações do Tribunal Superior Eleitoral e dos relatórios dos partidos políticos, bem como por meio dos achados das análises de conteúdo extraídas das entrevistas semiestruturadas realizadas com o intuito de responder a principal pergunta: os partidos têm cumprido o repasse mínimo legal de 5% (cinco por cento) do Fundo Partidário para às formações e iniciativas de fomento da participação política das mulheres?

2 O ‘DÉFICIT DEMOCRÁTICO DE GÊNERO’

O espaço político, principalmente o institucionalizado, representa uma repetição dos tradicionais espaços de gênero (PERLIN, 2019). Os locais nos quais ocorrem os processos decisórios estratégicos são ocupados por homens. Miguel e Feitosa (2009) atribuem essa distribuição, em parte, a questões partidárias. Alegam que a distribuição dos deputados nas comissões, por exemplo, depende de indicações e anuências dos partidos.

Os partidos, por sua vez, funcionam como ponte entre a sociedade e o governo, estruturando a escolha eleitoral, recrutando candidatos legislativos e provendo uma agenda legislativa no governo (NORRIS, 2004). Para Aldrich (2000) e Jewell e Morehouse (2001) os partidos, na verdade, são fundamentais na indicação e no recrutamento de candidatos para os parlamentos nacionais e subnacionais.

O sistema político e eleitoral brasileiro estabelece que são os diretórios partidários que determinam as estratégias e as nominatas nas convenções. Panseri e Fisch (2019) apontam que são

os diretórios que cuidam do dia a dia do partido, definindo as regras de funcionamento da agremiação na localidade, a seleção de candidatos (...), a alocação de recursos – como os fundos eleitorais, entre outras atividades³.

Por isso, são tidos como postos estratégicos para viabilizar a eleição dos candidatos e das candidatas.

E, são por meio deles que os “representantes formais e informais direcionam a influência que as pessoas podem exercer”, como destaca Marion Young (2006, p. 140). A autora aponta que tem sido frequente a reclamação por parte da sociedade de que: “os grupos sociais dos quais fazem parte ou com os quais têm afinidade não são devidamente representados nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, tais como legislaturas, comissões e conselhos”, acrescenta-se: tais como os próprios partidos políticos.

Na avaliação de Alves, Cavenaghi e Alcântara (2007) “a política parlamentar tem sido monopolizada pelos homens e não reflete os avanços que as mulheres conquistaram na sociedade”, o que tem gerado o que eles denominam de “*déficit democrático de gênero*”. Isso se deve especialmente à ausência de regras mais claras e eficientes de representação política de gênero - sem possibilidade de brechas - como mecanismo de ruptura para com “as práticas discriminatórias enraizadas nos partidos políticos brasileiros” e com as “direções partidárias misóginas que restringem as oportunidades das candidatas” (ALVES; CAVENAGHI, 2008, p.4-5).

Os autores também defendem que “o aumento do percentual de mulheres candidatas implica o aumento do percentual de mulheres eleitas” (ALVES, CAVENAGHI; ALCÂNTARA, 2007, p.2). É notório que o simples motivo de ser candidata não garante a vitória, mas a efetividade da conquista da cadeira é potencializada a partir dos recursos investidos. E, a participação política demanda, basicamente, três tipos de recursos: dinheiro (financiamento), tempo livre (para se dedicar à efetiva participação em convenções, reuniões, assembleias, entre outros) e

³ Os diretórios são justamente os órgãos de direção dos partidos. Os partidos podem também se organizar municipalmente em Comissões Provisórias, estruturas temporárias criadas para que o partido possa disputar eleição no local.

rede de contatos (influência). Os grupos que estão em posição desfavorável, como o das mulheres, normalmente não possuem um ou mais desses (MIGUEL; BIROLI, 2011).

Somado a isso, outros estudos⁴ discutem que as mulheres não se percebem suficientemente preparadas para participar do mundo político. Independentemente de suas qualificações ou credenciais, e mesmo pertencendo à camada superior de realização profissional, elas não se consideram suficientemente qualificadas para concorrer a um cargo político, foram “socializadas para se perceber” assim. Diante disso, “as mulheres podem precisar de um impulso a mais que as incentive a cogitar concorrer” (FOX; LAWLESS, 2012). Num espaço construído por homens para ser ocupado por homens (PERLIN; DINIZ, 2018), como é o caso do contexto político, as mulheres se veem em um ambiente aversivo, muitas vezes novo para ela, o qual ela precisa conhecer e ultrapassar barreiras para então conseguir transitar e influenciar (PERLIN, 2022, PRELO). É nesse contexto que entra a importância da formação e educação política.

2.1 O Sistema Proporcional sob a perspectiva de gênero

O clássico compilado de Jairo Nicolau sobre os Sistemas Eleitorais (2004) aponta que a representação proporcional tem duas preocupações fundamentais: assegurar que a pluralidade de opiniões de uma sociedade esteja refletida no Poder Legislativo e garantir uma correspondência entre os votos recebidos pelos partidos e sua representação. No entanto, na prática, percebe-se que “a maior ou menor correspondência (proporcionalidade) entre votos e cadeiras depende de uma série de fatores” (NICOLAU, 2004, p. 38).

Ao longo da realização de cada eleição municipal e nacional, pesquisadores, autores, ativistas e, inclusive, parlamentares têm avaliado que os sistemas proporcionais de lista⁵ são mais favoráveis à representação feminina no Parlamento. No Brasil, o modelo de lista utilizado é a aberta - desde 1945 - para a eleição de deputados e vereadores, na qual os partidos apresentam uma lista de nomes e a ordem final depende exclusivamente da votação obtida com o resultado das eleições. Já “as fórmulas

⁴ Destaque para o projeto: “Mulheres e homens não compartilham da mesma história: estratégias para a mulher entrar no jogo político”, produzido pelo Portal EVC do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados.

⁵ Existe outro modelo, utilizado na Irlanda, voto único transferível no qual o eleitor tem a possibilidade de ordenar os candidatos segundo as suas preferências.

majoritárias tendem a produzir legislativos unipartidários e menos fragmentados, mas com eleições mais desproporcionais e com maiores dificuldades para as mulheres estarem representadas no Poder Legislativo” (NICOLAU, 2004, p.86).

Assim, o próprio autor, em um novo estudo mais recente (2015), entende a necessidade de aperfeiçoar o sistema e aponta que o modelo proporcional é marcado por duas características negativas: “a hiper fragmentação partidária e as campanhas centradas em candidatos (as), com reduzida importância dos partidos nas disputas para o legislativo”. Mas também reconhece que:

à representação proporcional foi fundamental para a democratização do país, pois deu espaço no Legislativo às vozes emergentes; serviu para renovar a elite política brasileira; garantiu um razoável respeito às preferências eleitorais quando estas se transformam em representação política (NICOLAU, 2015, p.104).

O modelo de lista aberta estimula a competição entre os candidatos e apenas define quantas cadeiras cada partido (ou coligação)⁶ conquistará. Jairo Nicolau aponta que dessa forma os dirigentes partidários se valem de algumas ferramentas com o intuito de:

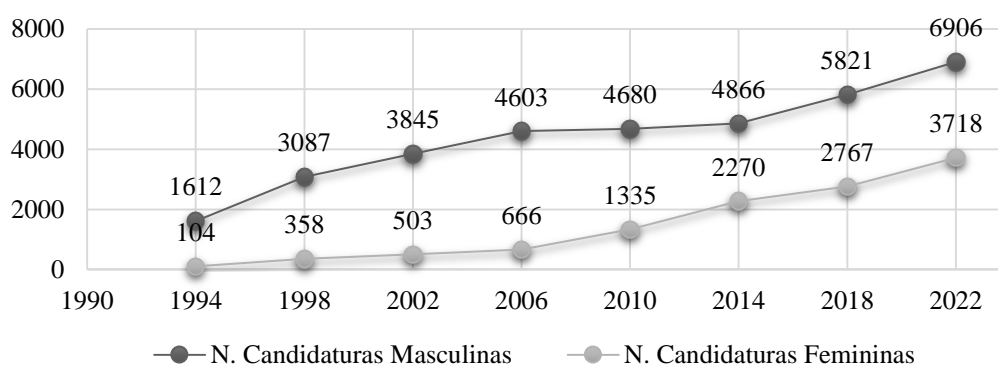
influenciar as disputas intra-lista, como: concentrar tempo do horário eleitoral e recursos financeiros em alguns nomes e fazer uma campanha partidária complementar às dos candidatos (NICOLAU, 2015, p.109).

É aqui que conseguimos identificar explicitamente algumas das diversas dificuldades para as mulheres na disputa eleitoral, mesmo no modelo mais favorável a elas quanto comparado ao sistema majoritário. Isso porque: tendo em vista o critério intrapartidário para favorecer, impulsionar e viabilizar candidaturas em detrimento de outras, o que temos percebido é que mesmo que os partidos apresentem, de fato, candidatas mulheres – e o número tem sido crescente a cada eleição -, elas não têm sido candidaturas competitivas como poderiam ser. Afinal, é possível adotar mecanismos, inclusive obedecendo as políticas afirmativas de gênero em vigor no Brasil, que garantam a efetiva presença feminina no processo eleitoral e na representação política.

⁶ Importante ressaltar, que a partir das eleições municipais de 2020, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 97/2017, foi determinado o fim das coligações partidárias para os cargos proporcionais (vereadores, deputados estaduais e distritais e deputados federais), o que também valerá para as eleições gerais de 2022.

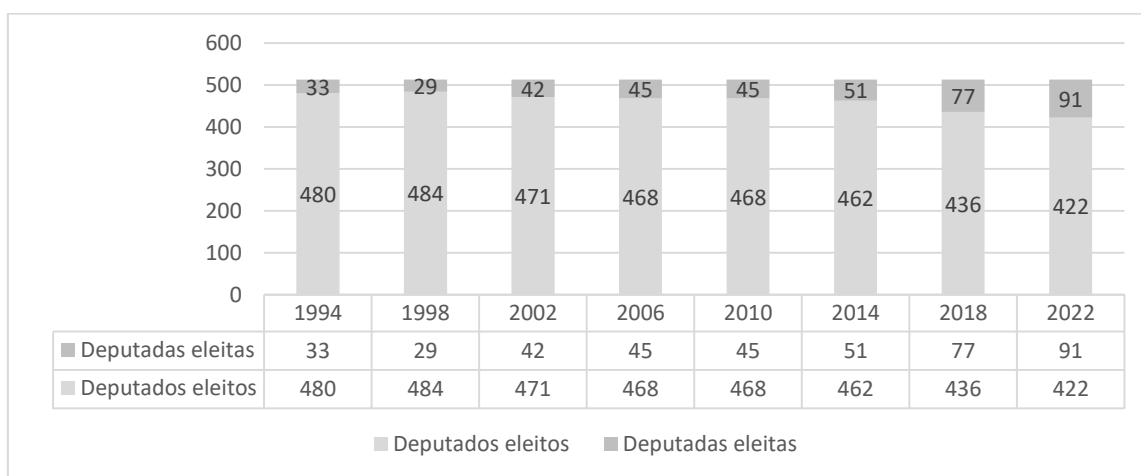
Observando a evolução do número de candidaturas para o cargo de deputada (o) federal, da última eleição (1994) antes da edição da Lei nº 9.504/1997, a primeira a estabelecer algum tipo de cotas de sexo para o número de candidatos que cada partido deveria lançar, em cada disputa até 2022, temos: o crescimento de 104 candidaturas femininas em 1994 para 3.718 em 2022, representando um aumento de 3.475%, como demonstrado no **Gráfico 1**; e, de 33 eleitas em 1994 para 91 em 2022, representando um crescimento de 175,7% de deputadas federais eleitas para a Câmara dos Deputados ao longo de 28 anos, como apontado no **Gráfico 2**, a seguir:

Gráfico 1 – Quantitativo de candidaturas de Deputados (as) Federais – de 1994 a 2022



Fonte: elaboração própria, com base em dados do TSE, 2022.

Gráfico 2 – Quantitativo de Deputados (as) federais eleitos (as) por Gênero/sexo⁷ de 1994 a 2022



⁷ Como os dados anteriores não se referem à identidade de gênero declarada, mas sim ao sexo da pessoa, o estudo se valerá do termo: gênero/sexo na descrição dos dados levantados.

2.2 Desafios para a participação das mulheres na política

O histórico de participação da mulher na política brasileira é desigual. Ainda não se completaram 100 (cem) anos que as mulheres brasileiras conquistaram o direito ao voto. Faz apenas sessenta anos que foram conquistados alguns marcos legais essenciais, como: a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, da Organização das Nações Unidas (ONU), que assegurou a isonomia para exercício da capacidade eleitoral passiva e foi ratificada pelo Brasil em 1963. Desde então, mesmo com a tendência de crescimento, seis décadas depois, o Brasil atualmente ocupa a 144^o colocação no ranking de participação de mulheres nos parlamentos nacionais realizado pela União Interparlamentar (UIP) com 190 países ⁸.

Caso mantenha o ritmo atual, segundo o Projeto Mulheres Inspiradoras (PMI) e da estimativa do Fórum Econômico Mundial - Relatório Mundial sobre a Desigualdade de Gênero 2020, a expectativa é que se alcance a igualdade gênero daqui outras seis décadas, a partir de 2080⁹.

Destaca-se que tal igualdade não é apenas uma meta, uma política de governo defendida por governos de esquerda ou mais progressistas como alguns incultos insistem em defender. Mas sim, trata-se do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável de número 5 (cinco) da Organização das Nações Unidas (ONU) que junto a outros dezesseis objetivos (ODS) compõem as metas da Agenda 2030 – “um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade”. Em específico, essa de número cinco, busca por meio da igualdade de gênero “empoderar todas as mulheres e meninas”.¹⁰

⁸ Todos os meses, a UIP publica rankings da percentagem de mulheres nos parlamentos nacionais. A última referência, até a realização deste estudo, é de outubro de 2022. Os dados podem variar e a ordem no ranking tendo em vista que alguns dados às vezes estão indisponíveis por conta de eleições que estão ocorrendo ou aguardando os resultados oficiais que ainda não foram publicados no momento de checagem. Uma vez que os dados sobre o número de mulheres se tornam disponíveis, o ranking é atualizado em conformidade.

⁹ Os dados são da pesquisa Ranking de Presença Feminina no Parlamento 2017, do projeto Mulheres Inspiradoras, realizada a partir de dados do Banco Mundial e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que considerou as eleições realizadas em 2014 e 2016.

¹⁰ Definição apresentada no portal da ONU Brasil, disponível nas Referências Bibliográficas.

Uma vez que a pressão pela universalização efetiva da participação política das mulheres envolve necessariamente o reconhecimento de que a exclusão é um problema, abre-se espaço para a consideração de múltiplos impedimentos, em suas diferentes formas e efeitos. (MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 654) A partir do estudo apresentado pelos especialistas, são elencadas algumas abordagens que explicam a ausência das mulheres nos espaços de poder político diante da existência de diversas barreiras sociais e psicológicas.

Importante ressaltar que, o equivocado argumento baseado no senso comum de que “mulheres não se interessam por política ou não gostam de política” se invalida pelo simples fato de vermos os dados apresentados que apontam o aumento de mais de três mil por cento de candidaturas ao longo dos anos. No entanto, existem diversas barreiras estruturais históricas visíveis e invisíveis, físicas e simbólicas, entre tantas, que dificultam significativamente a participação ativa e efetiva da mulher no cenário político. Porém, nem todas serão objeto estudo do presente trabalho.

Dito isso, os autores apontam que são três importantes teorias sobre as razões da exclusão das mulheres na política: (1) uma análise das estruturas institucionais, que explica a sub-representação das mulheres na política em virtude do caráter intrinsecamente patriarcal das instituições políticas liberais – especialmente ancorado em Carole Pateman (1988)-; (2) uma análise liberal que associa a exclusão das mulheres com a construção social do político como lugar masculino e a socialização das mulheres como inibidora de ‘ambição política’; (3) uma análise das estruturas sociais, que impõe restrições de tempo e recursos econômicos às mulheres (MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 653-79).

Diante disso, eles se propõem a investigar “o peso dos estereótipos na decisão do eleitorado, os vieses dos partidos em relação às mulheres e as particularidades das campanhas políticas femininas”, fatores que revelam que para além dos dilemas e empecilhos comuns aos homens, as mulheres enfrentam outros próprios do gênero.

Em conjunto com os apontamentos da autora Anne Phillips (1995), percebe-se que “a política é uma atividade exclusiva, acessível apenas a quem possui determinadas características”, principalmente, quando se nota que os “níveis de participação e envolvimento coincidem tão de perto com diferenças de classe, gênero ou etnicidade” (PHILLIPS, 1995, p.32).

Os autores apontam, inclusive, que diversas teóricas feministas além de Pateman como Anne Phillips e Iris Marion Young, entre outras, apresentam em suas obras

preocupações que têm um cerne comum: o reconhecimento de que não basta incluir as mulheres e outros grupos marginalizados sem alterar aspectos institucionais e estruturais das democracias que ainda são tidos como ambientes sexistas.

Pateman em *O Contrato Sexual* (1988) apresenta as desigualdades entre homens e mulheres entendendo a inclusão da categoria gênero como um definidor de assimetrias e exclusões, e que em sua visão o contrato social seria um produtor de ‘padrões de submissão’ e não de cooperação sem coerção como defendido pelo pensamento liberal. E, Anne Phillips (2011) discute os limites das democracias liberais a partir das desigualdades de gênero abordando “as discrepâncias entre o corpo dos eleitos e o conjunto dos eleitores são o ponto de partida para a proposta de reconceitualizar a democracia” tendo em mente as diferenças de gênero. Sobre Young, abordaremos mais à frente, quando falaremos de representação.

Ao traçarmos o paralelo entre interesse e ambição política a partir dos apontamentos feitos por Miguel e Biroli (2010), tendo como base os estudos produzidos por Joseph Schelesinger (1966) e David Rohde (1979) para apresentar o conceito de ‘ambição política progressiva’, os resultados apontam que “as mulheres encontram constrangimentos específicos para gerenciar suas carreiras, vinculados, sobretudo, as suas obrigações domésticas, que muitas vezes impedem uma dedicação à política similar à dos homens e impõem ônus que eles não encontram” (MIGUEL; BIROLI; 2010, p.664).

Tal percepção se comprova em conjunto com dados da pesquisa “O Perfil da Mulher na Política”¹¹, realizada em fevereiro de 2020, quando se trata de fatores dificultadores da entrada das mulheres na política. As entrevistadas apontaram que os temas com maiores índices de concordância são aqueles que ‘independem do esforço/motivação das mulheres’, tais como: “desigualdade do trabalho doméstico, resistência dos partidos em abrirem espaço para mulheres e o assédio e desrespeito que sofrem. Isso corrobora com a ideia de que os entraves para a entradas das mulheres na política são, em boa parte, estruturais” (ME FAREI OUVIR, 2020, p. 81).

Somado a isso, é importante apresentar os tipos de motivação para a participação política se valendo do estudo de Edmond Constantini (1990) que a diferencia de interesse e a segmenta em cinco grupos: (1) sociabilidade; (2) propósito; (3) fidelidade;

¹¹ Estudo desenvolvido, de abrangência nacional, sobre a relação entre as mulheres e a política brasileira pelo Projeto Me Farei Ouvir e a ONG Elas No Poder, de forma online. Foram coletadas 4.111 respostas em todas as regiões do Brasil.

(4) personalismo; e, (5) ambição política¹², dos quais “a emergência da ambição política é mais rara entre elas e, quando ocorre, tende a ser mais tênue, manifestando-se menos em ações concretas”, como apontado por Jennifer Lawless e Richard Fox (LAWLESS, FOX *In*. MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 665), que mesmo se tratando do cenário estadunidense em análise, pode servir de comparação à realidade de outros países, como o Brasil.

Os autores buscam demonstrar que a principal barreira ao alcance dessa paridade de gênero nos cenários de decisão política reside nos padrões culturais e de socialização que inibe a ‘ambição política’ nas mulheres, assim elas não se sentem encorajadas, convidadas a ingressar nas disputas eleitorais, resultando na construção de um espaço político masculino. No presente estudo não nos debruçaremos sobre todos os tipos e os impactos que cada um desses padrões causa, mas buscaremos pincelar aspectos da sociabilidade, que se refere à ‘mobilização política oferece ocasião para amizade e convívio’; em conjunto com o ‘personalismo’, que se trata da ‘participação induzida por indivíduos específicos, sejam amigos ou candidatos’ (CONSTANTINI, 1990 *apud* MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 665).

Em paralelo, como abordado por Miguel e Biroli, três tipos de recursos são necessários para a participação política a fim de se disputar cargos públicos: “dinheiro, tempo livre e uma rede de contatos”. E, para os grupos minorizados – visto que mulheres e pessoas negras não são minorias, mas são tratados como tal – os autores apontam que “faltam recursos de um ou mais tipos, frequentemente todos os três” (MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 667).

2.3 O *Old Boys’ Club* na política

No que se relaciona aos desafios para a participação das mulheres na política, entende-se que a sociabilidade e a indução de indivíduos específicos para a participação política das mulheres têm relação direta e decisiva com o fator: rede de contatos, que pode contribuir para a sua motivação política e potencializar as candidaturas femininas. Mas, “há padrões de concentração de poder que se reproduzem nas democracias existentes (...) que deve ser alvo de críticas e objeto de transformações” (MIGUEL; BIROLI, 2010, p.653).

¹² Seria interessante uma pesquisa que apontasse no Brasil a quais motivações as mulheres se mostram mais e menos sensíveis, mais não é esse o objetivo do presente trabalho.

“Em todas as atividades profissionais há um grau de recrutamento endógeno, e com a carreira política não é diferente” (MIGUEL; MARQUES; MACHADO, 2015, p.721). No que se refere à essa rede de contatos, existe um universo de possibilidades, como apontado: familiares, amigos, candidatos, líderes partidários, padrinhos políticos, entre outros.

Quanto ao ‘capital familiar’ – quando parentes próximos ocupam ou já ocuparam cargos políticos -, há uma transferência de conhecimento e de uma espécie de ‘marca’, de selo de credibilidade por conta do sobrenome, uma visibilidade herdada em conjunto com “uma rede de contatos com outros operadores políticos, de cabos eleitorais e dirigentes partidários a financiadores de campanha e jornalistas, que podem favorecer sua própria carreira”. A relevância e impacto positivo da presença da família na política é maior entre as mulheres, e quando reduzido o peso das redes de parentesco não abre necessariamente espaço para outras modalidades de inclusão política feminina; mas, está longe de ser pouco relevante para os homens (MIGUEL et al., 2015, p. 722).

Para além do capital familiar, importa – e é o foco central do presente estudo – considerar o *network* intrapartidário e as chances de oportunidade, ressaltando a total interferência do gênero no nível de influência e relacionamento, o que a literatura veio a chamar de *old boys’ network*: “um sistema informal de amizades e conexões por meio das quais os homens usam suas posições de influência para prover favores e informações para ajudar outros homens” (MOOR, 2020 p.28). Entender como funciona essa espécie de clube masculino dentro das instâncias partidárias nos permitirá compreender os diferentes obstáculos enfrentados pelas mulheres no processo de acesso à formação e investimento político.

Essas redes informais reforçam as desigualdades de gênero na distribuição organizacional do poder por meio da tendência de formar relacionamentos de rede entre pessoas do mesmo sexo (IBARRA, 1992), excluindo a mulher do processo, do acesso à informação e das formações e negociações de agendas políticas. E, por conta do seu caráter informal, “é difícil de ser estudado, acessado e de ser confrontado, permanecendo como uma caixa preta nas instituições” (PERLIN, 2022, PRELO).

Diversas as obras, ao longo dos últimos anos, já têm constatado que o *network* social está diretamente relacionado ao sucesso profissional resultando na ascensão da carreira; mais recentemente, os trabalhos têm apontado que há significativa diferença entre seu grau de influência, seu *networking* social e seu sexo (LABAFI; JALALPOOR, 2015); e, por isso é chamado: *old boy’s network* (MCDONALD, 2011; GAMBA;

KLEINER, 2001). Não raramente, tem-se acompanhado que as conexões realizadas por homens em ambientes descontraídos, de lazer, fora do ambiente de trabalho, para o fechamento de acordos econômicos, políticos, e, contratos, corroborado o entendimento de que a rede de relacionamentos importa, e muito, na conquista de resultados. No cenário político partidário não é diferente.

Se não há um ‘capital familiar’, como as mulheres são atraídas para o ingresso no contexto político? Há, entre mulheres, a cultura de debate político e incentivo à participação e ambição política em momentos informais como entre os homens? Notadamente, não. E, novamente, não por desinteresse consciente, mas por toda uma estrutura sexista e machista impregnada na sociedade brasileira.

Mesmo que as mulheres sejam maioria da população (IBGE, 2022) e do eleitorado brasileiro (TSE, 2022), os homens ainda são a maioria dos atores envolvidos e inseridos nos espaços políticos e de decisão onde se concentram as negociações e articulações. Como mulheres ainda não estão totalmente inseridas em parte relevante desses ambientes e momentos informais proporcionados pela *old boys’ network*, estão em clara desvantagem com seus companheiros de partido, de militância que possuem livre acesso aos dirigentes partidários, por exemplo.

Um outro fator importante a ser considerado, Lawless e Fox (2005) chamam de *gendered psyche*: “o fato de que os homens são ensinados a ser confiantes, assertivos e a promoverem a si próprios”; ao passo que, para as mulheres, a Síndrome da Impostora¹³ parece ser um dos compostos orgânicos do corpo feminino, levadas à crença de que não são boas o suficiente ou não estão tão preparadas como deveria, promovendo uma desordem de autopercepção e tendência a autossabotagem.

Não restrito apenas aos ambientes corporativos, mas também dentro das legendas partidárias, é possível perceber que desde o momento inicial do recrutamento partidário, as mulheres já iniciam em desvantagem competitiva quando comparada aos homens. E, será apresentado no decorrer dos próximos tópicos que a desvantagem não decorre da falta de qualificação das candidatas no sentido educacional, acadêmico, mas por conta de fatores já abordados anteriormente, somado a outros que serão apontados, mas que em específico, dependem da atuação e decisão direta dos dirigentes partidários.

¹³ O termo síndrome do impostor foi usado pela primeira vez em 1978 pelas psicólogas Pauline Clance e Suzanne Imes.

2.4 A formação política no processo de recrutamento

A literatura e a experiência político-partidária na prática apontam que uma das funções essenciais das legendas partidárias se refere ao processo de recrutamento tanto para os cargos eletivos quanto àqueles inerentes a estrutura partidária, ditos de confiança, que naturalmente resultam em conflitos internos. Existem algumas formas de recrutamento apresentadas pela literatura que são associadas aos tipos partidários em cada ambiente político. A partir do achado de *cartel party* (*partido cartel*) por Richard Katz e Peter Mair (1995)¹⁴, novos autores sintetizam as definições em três tipos específicos como apresentado no estudo ‘Uma tipologia do recrutamento partidário’ (2017) por Paulo Peres e Amanda Machado:

(i) partidos de massa - recrutamento integral, de maneira intensiva buscaram atrair novos filiados com a finalidade de promover sua formação política e selecionar alguns deles para posições de liderança ou no quadro burocrático dentro da organização; (ii) partidos *catch-all* - mais pragmáticos no que se refere ao perfil ideológico dos novos membros e menos dedicados ao seu treinamento para a militância; e, (iii) *cartel party* – investimento no recrutamento de membros diretamente para a disputa eleitoral, sem qualquer preocupação com sua formação ou comprometimento ideológico; busca de meros apoiadores, sem a necessidade de vínculos de filiação (PERES; MACHADO, 2017; p. 134).

Os autores complementam que de acordo com a tipologia partidária o engajamento é maior, ou seja, os vínculos criados e o comprometimento com o partido são maiores, quando o partido investe mais em recrutamento extensivo, onde há o desenvolvimento da militância e formação política dos quadros, mediante treinamento teórico e/ou prático, visando à atuação futura de alguns deles como políticos profissionais. Assim pontuam que:

O recrutamento partidário não se reduz à filiação ou à busca de candidaturas, pois a formação, enquanto uma etapa intermediária, é considerada extremamente importante para que os quadros sejam qualificados antes de assumirem qualquer posição de maior hierarquia na organização (...). O ponto mais importante é a educação política e a doutrinação dos membros. Podemos então dizer que se trata de recrutamento extensivo, pois é alongado, amplo, extenso, dilatado, por meio do qual se processam a formação dos filiados e a seleção de alguns deles para candidaturas ou cargos burocráticos dentro ou fora do partido (PERES; MACHADO, 2017; p. 143).

¹⁴ O *cartel party* (*partido cartel*) foi um achado de Katz e Mair (1995) em resposta às limitações teóricas identificadas a partir da emergência de um novo modelo de partido nas democracias contemporâneas, que seria o resultado de uma evolução caracterizada pelos modelos de partido de quadros, massas e *catch all*.

Quanto ao processo de seleção de quem será lançado candidato: pode variar muito. O que não vai variar é a intenção dos partidos em sempre buscar os candidatos que maximizarão os votos. Pessoas consideradas menos atraentes eleitoralmente não serão escolhidos pelo *'gatekeeper party'* – responsáveis pelo processo de recrutamento político (NORIS, 1993).

É neste contexto que as pesquisas e seus achados têm relevado que mesmo que estes quadros sejam qualificados e profissionais, o que se tem percebido é uma “genderização” do mérito, havendo uma espécie de dúvida ou desconfiança relativamente à capacidade das mulheres no contexto político, tornando-as ‘menos atraentes’ aos olhos dos recrutadores. Ou seja, a inclusão de candidaturas femininas nas listas para as disputas eleitorais tem sido questionada sob diferentes argumentos falaciosos, entre eles, de que a inclusão delas diminuiria a qualidade política, em termos de competência (SANTOS; AMÂNCIO; 2012, p. 79).

Pippa Norris ao abordar o processo de recrutamento legislativo enquadrando, de modo geral, o sistema político e contexto partidário, o faz sob a perspectiva de gênero e aponta que: “os homens são privilegiados estruturalmente na mobilização de recursos que viabilizam a construção de uma carreira política de sucesso, então tendem a apresentar maior ambição política” (MIGUEL; MARQUES; MACHADO, 2015, p. 735). Portanto, nesse primeiro passo do recrutamento político, no ato da seleção dos aspirantes à ocupação de cargos eletivos, os dados evidenciam que há mais homens do que mulheres, tendo em vista que o ambiente de recrutamento normalmente é mais favorável para eles – ou seja, a desigualdade na participação já se vê presente no primeiro momento do recrutamento dos possíveis candidatos.

Isso se deve às mazelas estruturais da sociedade que fazem com que os homens sejam socializados “para ver a política como uma área de atuação legítima, ao contrário das mulheres”. Assim, desenvolvem mais interesse pela área, têm mais acesso a recursos materiais e estão em posição de partida privilegiada (MIGUEL et al., 2015).

O resultado desse cenário desagua na “captura do Estado pelo chamado ‘cartel partidário’ dispensando investimentos intensivos com o recrutamento de membros, especialmente aquele que envolve a formação política de quadros no interior da organização”. Conseqüentemente, o ambiente político passa a considerar que “a renovação das lideranças torna-se cada vez mais voltada à atração de indivíduos já formados em outras organizações ou que tenham qualquer capital político próprio – como apelo popular, família com tradição política, dinheiro, prestígio -”, fatores que

diretamente lhe assegurarão vantagens comparativas para a disputa eleitoral (PERES; MACHADO, 2017, p. 133).

Por isso, o sistema eleitoral e as regras do jogo, bem como as políticas afirmativas de gênero importam tanto. “Muitos são elegíveis, poucos são indicados e ainda menos são eleitos” (NORIS, 2013, p. 12).

2.5 O ‘*pool da elegibilidade*’ e a autopercepção de qualificação

Ainda que registremos o aumento do número de candidaturas femininas na última eleição geral em 2022, é notório que a quantidade de eleitas não tem acompanhado os índices proporcionalmente da população e eleitorado brasileiro. E, uma das explicações teóricas para a sub-representação numérica das mulheres – tanto de candidaturas (em termos proporcionais) quanto de eleitas -, entre os diferentes limitadores, o presente estudo centra sua análise no não cumprimento das políticas afirmativas de gênero, bem como no processo de construção do ‘*pool de elegibilidade*’ - que podemos traduzir para ‘grupo elegível’ -, refere-se ao “composto de quantidades aproximadamente iguais de homens e mulheres escolhidos a partir das profissões e origens que tendem a preceder uma candidatura política” (LAWLESS; FOX, 2012, p. 137).

No entanto, antes de avaliar o processo de surgimento dessas candidaturas, em condições teoricamente semelhantes, é preciso avaliar a etapa inicial: a decisão de concorrer ao pleito. O cálculo envolvido no processo de tomada de decisão quanto a entrar ou não em uma disputa eleitoral pode ser muito diferente para potenciais candidatos dos sexos masculino e feminino, que é afetado, entre outros diversos fatores, pela discriminação de gênero praticada pelos recrutadores políticos e pela autopercepção de qualificação das mulheres:

(...) clearly discrimination on the part of the political recruiters plays a role, likely a major role, in choosing from the available pool. Thus, structural variables are a key link in the model, but clearly are not the only factors predicting recruitment (WELCH, 1978, p. 380).

Ao calcular os efeitos dos coeficientes de regressão (inclinação de cogitar uma candidatura), os resultados apontam que as mulheres têm 14% menos probabilidade do que os homens de cogitar concorrer; e, dos candidatos potenciais que consideraram a

possibilidade de concorrer a um cargo eletivo, os homens apresentaram uma probabilidade um terço maior de transformar essa consideração em uma candidatura real. “Ao avançarmos no processo de surgimento de candidatos, os efeitos do gênero parecem se dissipar, mas uma quantidade menor de mulheres do que de homens chega a esta etapa do processo” (LAWLESS; FOX; 2012, p. 143 e 150).

Para os autores, são poucas as mulheres que estão em posições estratégicas dentro dos partidos políticos que permitem relações de influência e acesso a incentivos, informações e conhecimento de estratégias que servem para potencializar carreiras na política. E, mesmo as mulheres estando, no mínimo, tão bem-posicionadas quanto os homens, não apenas em termos de realizações profissionais e status socioeconômico, mas também em interesse geral na esfera política, elas não se percebem suficientemente preparadas para concorrer a um cargo político, pois tendem a se julgar menos preparadas do que os homens para ocupar cargos públicos:

como sua entrada (das mulheres) na esfera pública tradicionalmente não recebe apoio, (...) estão mais preocupadas com suas qualificações, suas credenciais concretas, bem como seu conhecimento e suas motivações em termos de políticas - fatores que as ajudam a adquirir legitimidade na arena política (LAWLESS; FOX; 2012, p. 131)

Biroli e Miguel (2010) também somam-se a este entendimento ao apontarem que o que afeta a ambição política é a avaliação da própria qualificação, muito mais rigorosa no caso das mulheres:

(...) embora a formação escolar, as posições profissionais e as trajetórias sejam similares, elas tendem a se julgar menos preparadas para ocupar cargos públicos do que eles.¹⁵ E, o que é ainda mais significativo, homens que julgam a si mesmos como pouco ou nada qualificados têm muito mais chance de, ainda assim, cogitar entrar numa disputa do que mulheres que julgam a si mesmas de maneira similar (BIROLI; MIGUEL, 2010, p. 5)

Desta forma, reforça-se que o que muitas pesquisas têm concluído: o gênero cumpre função essencial no modo como os candidatos e candidatas avaliam suas decisões de concorrer às vagas em disputa. “As explicações possíveis para esse *gap* na auto atribuição de capacidade política têm a ver com o ambiente sexista” (BIROLI; MIGUEL, 2010, p. 666). E, essas obras apresentam várias formas específicas nas quais

¹⁵ Sobre a questão de qualificação será abordada em seguida no tópico sobre o ‘pool de elegibilidade’.

o cálculo envolvido na decisão de entrar em uma disputa eleitoral pode ser muito diferente para potenciais candidatos a depender do gênero.

O cenário que elas encontram é de ausência de apoio; por isso, elas acabam se preocupando mais “com suas qualificações, suas credenciais concretas, bem como seu conhecimento e suas motivações em termos de políticas – fatores que as ajudam a adquirir legitimidade na arena política”; assim, os autores concluem que pode ser errôneo considerar um processo eleitoral “neutro em termos de gênero” (LAWLESS; FOX, 2012, p.131).

Como a entrada no cenário público para as mulheres não é facilitada, muito pelo contrário, a ausência de mulheres no *pool* de elegibilidade se explica pelo estudo de Susan Welch (1978), no qual a autora aponta que mesmo com todas as características iguais, sendo elas igualmente qualificadas, são menos propensas a serem recrutadas e ainda estão severamente subrepresentadas.

Em contrapartida a realidade encontrada, os estudos e os casos de sucesso apontam que à medida que mais mulheres entram no *pool* de candidatos qualificados, “cada vez mais terão boas oportunidades de êxito político e vitória eleitoral” (LAWLESS; FOX, 2012, p. 130). E, é no momento que antecede o ano eleitoral que entendemos ser decisivo para impulsionar o número de mulheres se interessando por participar da arena política e sendo formadas e capacitadas para aumentar suas chances de se tornar um nome competitivo para o lançamento da candidatura, bem como para aumentar a probabilidade de ganho nas urnas.

Centenas de iniciativas, inclusive gratuitas, têm surgido no cenário nacional, de forma virtual e presencial, realizadas por organizações não-governamentais e, até mesmo, governamentais, por instituições públicas e privadas para complementar as ações realizadas ou, até suprir a ausência de oferta pelos partidos políticos, dentro dos diretórios municipais, regionais e nacionais.

Destaque para o estudo apresentado no GT 8 – Gênero, raças e identidade do VII Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política, que analisou os “cursos de formação política promovidos por movimentos sociais, coletivos e institutos, direcionados a mulheres que sejam potenciais candidatas”¹⁶ promovidos entre julho e agosto de 2021. Ao todo foram mapeadas 47 iniciativas (a maioria realizada através de plataformas digitais) que foram classificadas por anos de criação - observando-se a

¹⁶ Não necessariamente, no momento da formação estavam filiadas a um partido político.

concentração de cursos formativos para as mulheres na política a partir do ano de 2017¹⁷ -, e tipo de atividade identificada:

1) Curso de formação política para mulheres - 15 iniciativas; 2) Curso de formação política bandeira da renovação e promoção do conhecimento sem recorte específico de gênero - 5 iniciativas; e, 3) Plataformas de promoção de debates políticos, conscientização sobre participação política e campanhas publicitárias - 27 iniciativas (CAPELA; SCHAEFER, 2022).

Essas iniciativas têm sido essenciais, tendo em vista que com as recentes condenações junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Nota-se que as iniciativas de cunho partidário, exigidas em Lei, não estão sendo executadas em sua totalidade legal, no quesito quantitativo mínimo financeiro de repasse dos recursos a elas destinadas. Para além disso, se ainda há um *gap* de quantidade de mulheres candidatas e número de eleitas ao se comparar com o eleitorado e população brasileira de mulheres, entendemos que a execução dessas iniciativas tem falhado no quesito qualitativo.

Outros acadêmicos discutem a relação entre as chances de acesso das mulheres à representação política, particularmente à representação legislativa, e as formas de sua inserção nos partidos políticos, num primeiro momento; bem como, seu desempenho intrapartidário e as oportunidades a elas apresentadas antes do período eleitoral.

A doutora e professora do Departamento de Ciências Sociais da UERJ, Clara Araujo, aborda essa relação no estudo: ‘Partidos Políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política (2005)’. A autora procura refletir sobre alguns condicionantes institucionais desses sistemas que interferem de maneira positiva ou negativa nas chances de as mulheres disputarem e se elegerem pelos partidos, e chega à conclusão de que

O acesso das mulheres à representação política é condicionado por um conjunto de fatores que ultrapassam a engenharia do sistema político, mas que tal engenharia tem um peso e pode favorecer mais ou menos o ingresso feminino na política (ARAÚJO, 2005, p.193).

Nesse conjunto de fatores, destaca-se o investimento em política de gênero. No entanto, “formulações programáticas genéricas de compromisso com os direitos das mulheres são comuns a todos os partidos e por isso não constituem indicadores relevantes, a não ser para cotejar as diferentes estratégias identificadas” (ARAÚJO,

¹⁷ Antes de 2017, houve maior registro de cursos sem o recorte de gênero e promoção de campanhas de estímulo à participação.

2005, p. 209). E, por isso, a necessidade de se investigar que tipo de formulações programáticas têm sido adotadas a critério dos partidos, a partir dos recursos do fundo partidário destinados para tal fim? As respostas foram encontradas a partir do resultado das entrevistas semiestruturadas realizadas para este estudo, apresentadas no capítulo 6.

No Brasil, os partidos incorporam um discurso favorável à mulher em seus programas, plataformas eleitorais e nos pronunciamentos dos dirigentes. Isso pode ser visto como algo positivo, na medida em que expressa o apoio e o apelo que o tema dos direitos das mulheres angariou na sociedade como um todo. Mas para além dos compromissos intencionais, poucos são os partidos brasileiros que implementam ações mais substantivas nesse sentido,

pode-se dizer que em termos de compromissos ideológicos e mudanças organizacionais a estratégia da retórica ainda é predominante entre os partidos brasileiros analisados (ARAUJO, 2005, p. 211).

Tal estratégia tem corroborado para que o número de eleitas não acompanhe os índices das candidaturas, eleitorado e população proporcionalmente, comprovando diariamente os desafios à efetividade dos direitos políticos das mulheres, como abordado no trabalho elaborado por Luana Souto e José Sampaio (1980), que buscam “demonstrar como o histórico silenciamento da voz feminina em espaços públicos reverbera na severa sub-representação feminina na política”.

Esse silenciamento também é identificado dentro das próprias organizações partidárias o que é apontado por Matheus Vequi e Clovis Demarchi que abordam esse desestímulo à democracia intrapartidária apontando que a partir das atuais regras que regulam o financiamento político brasileiro o resultado tem sido a promoção de uma espécie de “distanciamento da cúpula para com as bases e a manutenção do *status quo*”, o que acaba por beneficiar

Uma oligarquia que, organizada em cargos de decisão, não atua para implementar instrumentos democráticos que permitam a difusão do poder na estrutura interna, afetando diretamente a qualidade da democracia brasileira (VEQUI; DEMARCHI; 2021, p.1).

Quanto a essa problemática, também se soma a ausência da compreensão de uma inteireza processual no que se refere ao recrutamento partidário quando há a desconsideração do processo “do novo membro, desde sua entrada na legenda até sua

conversão em uma liderança” (PERES E MACHADO; 2017, p. 127). É preciso voltar o olhar para dentro das instituições partidárias a todas as etapas que compõe o processo de participação política. Mas, este estudo, em específico, centra sua análise em apenas uma dessas etapas: na formação dos quadros, dos filiados aos partidos políticos, em especial, as mulheres.

3 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA INTRAPARTIDÁRIA

A multiplicidade de significados do que se entende por representação política nos insere em um contexto de busca a um dos elementos-chaves da história política moderna. Como nos apresenta Hanna Pitkin (2006), a representação se consolidou com a evolução das sociedades em direção a práticas democráticas – “como o sufrágio, a divisão de distritos para fins eleitorais, o surgimento de partidos políticos e a configuração mais complexa das instituições políticas”.

Diversos têm sido os estudos que buscam compreender e conceituar a representação política e, recentemente, mais específicos têm sido os trabalhos que abordam essa representação sob a perspectiva de gênero que se propõem a analisar a inserção ou a dificuldade de representação das mulheres no campo político. No entanto, ainda há carência quanto aos estudos sobre a função representativa organizações partidárias brasileiras, resultando na ausência de informações consolidadas sobre os filiados, em especial as mulheres, a dimensão organizacional, a dinâmica de financiamento e estrutura decisória interna desses.

Mesmo passado quase duas décadas desde a produção de Pitkin e Marion Young (2006), o cenário ainda permanece desigual. Por isso, o presente ensaio tem por objetivo discutir representação política feminina dentro dos partidos políticos brasileiros – pelo recorte nacional -, buscando constatar o percentual de participação das mulheres nos diretórios partidários e analisar: uma maior equidade de gênero dentro dos espaços de decisão intrapartidários tende a contribuir para o aumento da formação e capacitação de mulheres filiadas e construção de candidaturas femininas mais competitivas para a disputa eleitoral?

A primeira parte apresenta uma síntese dos principais entendimentos destacados pela literatura sobre representação política, sob a perspectiva de gênero. Em seguida, buscaremos quantificar o grau de participação e representação dessas mulheres internamente às agremiações partidárias.

Que fique claro que não esgotaremos o estudo no presente ensaio, mas sim, utilizaremos como fonte primária para a consolidação do trabalho final a ser elaborado na busca por abrir a “caixa preta” da destinação da verba para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, na tentativa de compreender: a educação e formação política contribuem para a construção de candidaturas femininas competitivas?

3.1 O que entendemos por representação política

Para Hanna Pitkin (2006), para que uma pessoa represente outra de “forma oficialmente institucionalizada” é necessário que haja uma espécie de autorização para falar por elas; e, são as “eleições o meio mais comum e mais óbvio de autorizar representações”. Mas, às vezes, “prevalecem outras formas de seleção delegatória de representantes para organismos de discussão e tomada de decisão” (YOUNG, 2006, p. 152). Assim, o modelo que a autora chama de “responsabilidade representativa” entende-se por uma interpretação desta autorização.

No nosso atual sistema político, em que temos o voto como o instrumento de escolha e legitimação da representação política, os partidos políticos – instituições que estão em constante fluxo, refletindo as características mais amplas da sociedade – são o canal que a viabiliza (ARAÚJO, 2005). Porém, o cientista político Luis Felipe Miguel (2014) chama a atenção para a importância da prevenção de problemas junto à representação levando à necessidade de se “pensar os vieses da representação a partir das desigualdades existentes e por meio delas, construir uma representação democrática”, a qual – no que se refere à participação feminina – tem sido limitada por fatores simbólicos, segundo o autor. Por isso, Miguel defende que o mecanismo de *accountability* pode resultar na maior supervisão da representação dos interesses de gênero nos locais de deliberação.

Tais pensamentos dos autores listados convergem com Young quando a autora concebe a representação como um relacionamento diferenciado entre atores plurais: “o compromisso com a igualdade política implica que as instituições e práticas democráticas tomem medidas explícitas para incluir a representação de grupos sociais cujas perspectivas provavelmente seriam excluídas das discussões” (YOUNG, 2006, p.181).

3.2 A dinâmica intrapartidária e os cargos de direção

É importante destacar que a vivência dentro dos partidos políticos vai muito além do ano eleitoral, arrisco-me a dizer que, inclusive, é ainda mais essencial o trabalho que é feito em anos sem disputa eleitoral, visto que o empenho realizado junto aos integrantes revela o tipo de dinâmica, preparo e o possível resultado que ocorrerá durante a disputa eleitoral. A pesquisadora Clara Araujo destaca que a vida partidária pode ser considerada “como importante fator de formação e de domínio das regras do jogo político” (ARAUJO, 2005, p. 207).

É nesse sentido que buscamos analisar o quanto a organização intrapartidária, a distribuição dos altos cargos – de decisão e estratégia – de forma equânime pode influenciar, durante o ano eleitoral, no aumento do número de candidaturas femininas vitoriosas ou ao menos competitivas, favorecendo o aumento da representação feminina nos cargos eletivos. Isso porque, buscaremos comprovar por meio de análises quantitativas a capacidade de mulheres em posição de decisão dentro dos partidos em auxiliar as filiadas a terem reais chances de competição eleitoral, afinal:

O nível de institucionalização organizacional do partido, seu ambiente interno, a perenidade e a homogeneidade de suas práticas são elementos que afetam a inserção das mulheres e dos outros setores que tradicionalmente não compõem os núcleos decisórios (ARAUJO, 2005, p. 202).

A autora complementa ao resgatar a definição de ‘capital delegado’ de Pierre Bourdieu que é conquistado, por meio de diferentes critérios, em decorrência de algum tipo de investimento ou dedicação à instituição. No caso dos partidos, “ter o controle sobre a máquina partidária constitui importante tipo de capital político, que pode eventualmente se reverter em capital eleitoral”. Por isso, é essencial que haja algum tipo de “participação ativa interna, a fim de compreender as regras do jogo, dominar a máquina partidária e a ter reais chance de competição eleitoral” (ARAUJO, 2005, p. 207).

No caso específico dos homens, é fato que eles têm um histórico de envolvimento junto aos partidos muito mais antigo do que as mulheres. Somando às

variáveis limitadoras como: machismo, sexismo e racismo, constatar que eles têm maior inserção nas instâncias diretivas dos partidos não surpreende.

Young continua sua argumentação no decorrer do artigo ‘Representação Política, Identidade e Minorias’ e destaca que:

As legislaturas não são os únicos organismos públicos aos quais os argumentos sobre a representação de grupos podem ser aplicados. (...) existem outros organismos de discussão e tomada de decisões em que a representação inclusiva pode ser exercida, mesmo quando suas composições não sejam determinadas pelo voto dos cidadãos (YOUNG, 2006, p. 186).

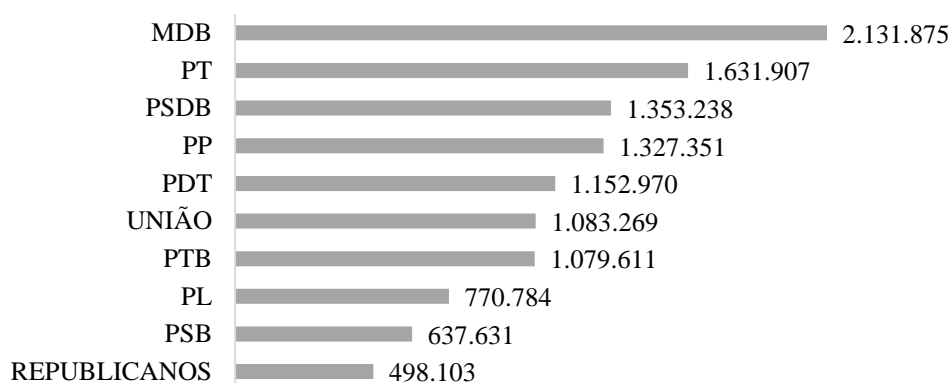
Por isso o destaque à relevância imprescindível dos partidos políticos. No entanto, é importante destacar para algo que Pedro Floriano apontou: o déficit empírico enfrentado pelos pesquisadores, não apenas no Brasil, para a obtenção de dados precisos e confiáveis sobre as organizações partidárias. Mesmo com a previsão de dados públicos, com o aperfeiçoamento dos mecanismos estatais de controle em busca de maiores graus de eficiência, informatização e centralização das informações:

A dificuldade de acesso relaciona-se ainda ao fato de que os partidos relutam em disponibilizar certos tipos de dados, como os referentes à burocracia e ao financiamento – ou não conseguem fornecê-los, devido a suas próprias limitações organizacionais (RIBEIRO, 2013, p. 242).

Diante de tais constatações teóricas, passemos a análise dos dados coletados a partir das informações disponibilizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias.

Em abril de 2022 – mês em que foi promulgada a Emenda Constitucional nº 117, que será abordada posteriormente -, o TSE registrava 32 (trinta e dois) partidos políticos, inclusive pós fusões, totalizando cerca de 16.200.892 de filiados em todo país (dados de abril de 2022). O MDB é o partido com o maior número de filiados, cerca de 13,2%, seguido pelo PT (10,1%), PSDB (8,3%), PP (8,2%), PDT (7%) e UNIÃO (6,7%) deste total, como ilustrado a seguir no **Gráfico 3**:

Gráfico 3 - Número de filiados partidários



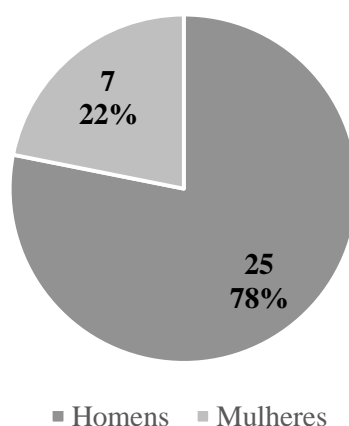
Fonte: TSE, abril, 2022.

Das estatísticas divulgadas pelo TSE, no mesmo período, a presença feminina está mais perto da equidade de gênero esperada nas filiações do que nas candidaturas e cadeiras conquistadas. Dos mais de 16 milhões de filiados cerca de 7,4 milhões são mulheres – o equivalente a 47,72% do total. Em termos proporcionais, o Partido da Mulher Brasileira (PMB) é a legenda com a maior representação feminina, com 54,3% de filiadas, seguido pelo Republicanos, com 51,1% e a UP, com 50,9%. Em termos nominais: o MDB é a sigla maior número de filiadas, com mais de 998 mil mulheres filiadas; seguido pelo PT, com quase 758 mil; e pelo PSDB, com cerca de 623 mil filiadas mulheres.

Destes, apenas sete (cerca de 22%) são presididos por mulheres: PT, PCdoB, PMB, PRTB, PODEMOS, REDE e AGIR – como apresentado no **Gráfico 6** -; e, apenas um (3%) – o PMB – foi fundado por uma mulher. Seguindo a classificação elaborada pelo Laboratório de Partidos Políticos e Sistemas Partidários da Universidade Federal do Paraná (2018)¹⁸, poderíamos alocar tais partidos, em uma escala unidimensional como: PT e PCdoB, como esquerda; Rede, centro; PMB, centro-direita; e, PODEMOS, PRTB e AGIR (antigo PTC), como de direita.

¹⁸ Foi aplicado um questionário para 519 cientistas políticos, residentes no país e no exterior. A pesquisa foi realizada em julho de 2018, antes da campanha eleitoral. A partir da resposta de cada um deles para os então 35 partidos existentes no Brasil, foi feita a média da posição ideológica dessas legendas. Os respondentes foram instados a classificar os partidos em uma escala de zero a dez, em que zero representava a posição mais à esquerda e dez, mais à direita.

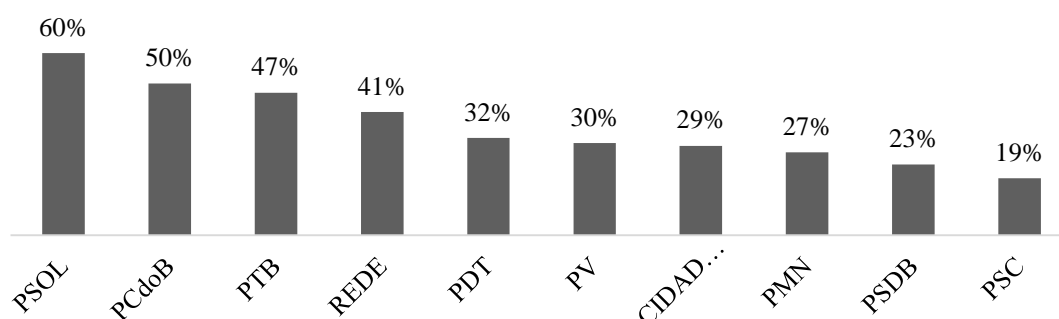
Gráfico 4 - Mulheres na Presidência dos Partidos Políticos



Fonte: elaboração própria com dados do TSE, 2022.

Seguindo com os resultados obtidos – a partir das informações contidas no site do TSE, disponibilizados pelos portais dos próprios partidos políticos¹⁹ -, pode-se constatar que entre os grandes partidos: PP (Progressistas) e União (fruto de recente fusão entre DEM e PSL) são os que possuem menor proporção de mulheres ocupando algum cargo na Executiva nacional: 9,16% e 10,63%, respectivamente. Assim como, conseguimos identificar a média de 24,58% de ocupação dos cargos na Executiva pelas mulheres e, no **Gráfico 3** destacamos as dez agremiações partidárias com maior percentual proporcional de mulheres que ocupam cargos na Executiva Nacional são:

Gráfico 5 - Percentual proporcional de mulheres ocupando cargos na Executiva Nacional



¹⁹ Não conseguimos coletar informações precisas a respeito da composição das Executivas Nacionais de dez partidos: AVANTE, Patriota, PCB, PCO, PL, Podemos, PMB, PRTB, PSTU e UP.

Entre os principais cargos ocupados por mulheres nesses espaços estão: vagas de suplente / vogal – sua responsabilidade é desempenhar as funções de outro membro da diretoria que não possa fazê-lo. Cerca de nove partidos possuem alguma mulher como vice-presidente: CIDADANIA, DC, PDT, PSDB, PP, PTB, PV, REPUBLICANOS e UNIÃO; destaque para o PP com cinco mulheres vice-presidentes e o PV com duas mulheres. O Solidariedade possui uma vice-presidente regional, mas consideramos apenas os cargos com alcance nacional.

Interessante, ou ao menos curioso, é destacar que em 2020, após uma consulta elaborada ao Plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os ministros entenderam ser possível que a aplicação da regra de reserva de gênero de 30% para mulheres também devesse incidir sobre a constituição dos órgãos partidários, como comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais²⁰. A relatora da matéria e presidente do TSE à época, ministra Rosa Weber, argumentou que:

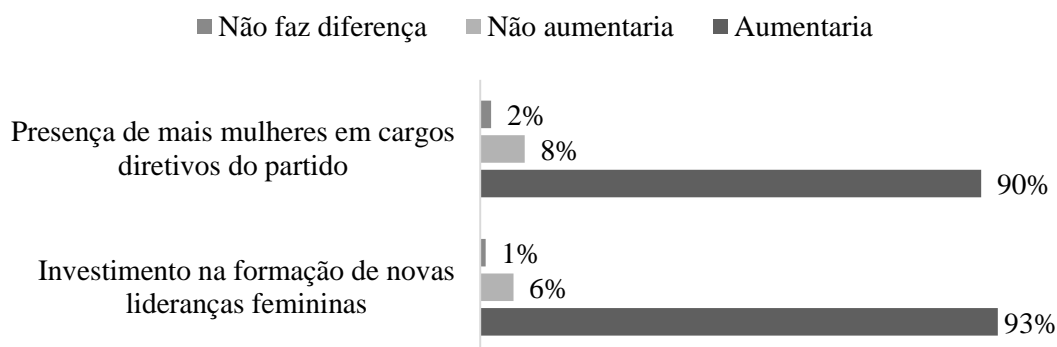
A não aplicação da regra simultaneamente nos âmbitos externo e interno das agremiações constituiria um verdadeiro paradoxo democrático, não sendo crível que a democracia interna dos partidos políticos não reflita a democracia que se busca vivenciar, em última instância, nas próprias bases estatais (TSE, 2020).

A título de complementação, recentemente, de 22 de março e 13 de abril de 2022 foi aplicada a segunda edição da pesquisa “Equidade de Gênero na Política”, promovida pelo DataSenado, em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência, com 2.850 candidatas às eleições municipais de 2020 (prefeito e vereadores).²¹ Os resultados – parte deles apresentados no **Gráfico 4** – apontaram que o consenso, quase que unânime, entre os entrevistados quanto à necessidade de maior investimento na formação de novas lideranças femininas (93%); e, 90% querem a presença de mais mulheres em cargos diretivos do partido.

²⁰ Embora esse entendimento não deva ter efeito vinculativo para a análise e a aprovação, por parte da Justiça Eleitoral, das anotações de órgãos partidários.

²¹ Os entrevistados foram selecionados por amostragem aleatória por estrato de idade e gênero, por exemplo. Já para os que concorreram aos cargos federais e estaduais (presidente, governadores, senadores e deputados federais, distritais e estaduais) foi feito um censo.

Gráfico 6 - Em sua opinião, as medidas a seguir aumentariam ou não aumentariam a representação feminina em cargos eletivos?



Fonte: Agência Senado

3.3 O Plano Nacional de Política para as Mulheres

A participação política comporta várias frentes: desde a participação em organizações na sociedade, até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos no Estado, passando necessariamente pelos partidos políticos. Em especial, “dados do TSE indicam que a participação das mulheres cresce quando se adotam medidas de apoio à sua participação, cabendo, portanto, aos partidos intensificarem esse processo”, aponta Dora Pires, então secretária Nacional das Mulheres do Partido Socialista Brasileiro (PSB), na apresentação do livro *Mais Mulheres no Poder – Contribuição à Formação Política das Mulheres* (MAIS MULHERES NO PODER; 2010, p. 7).

No Brasil, “a presença das mulheres ocorre de forma mais expressiva no âmbito das organizações e associações na sociedade, é menor nos partidos políticos e, menor ainda, nos parlamentos e governos. Estas frentes configuram-se como espaços públicos privilegiados de discussão, decisão e intervenção política” (BRASIL, 2008, p.116).

Foi com o propósito de aumentar a participação feminina nos partidos políticos que foi criada, em 2003, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) que, a partir de 2007, passou a intensificar a sua atuação, instituindo o Fórum Nacional de Instância de Mulheres de Partidos Políticos; em especial, a partir da inclusão do capítulo 5 no II Plano Nacional de Políticas para Mulheres: Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão, que comporta várias frentes “desde participação em organizações da

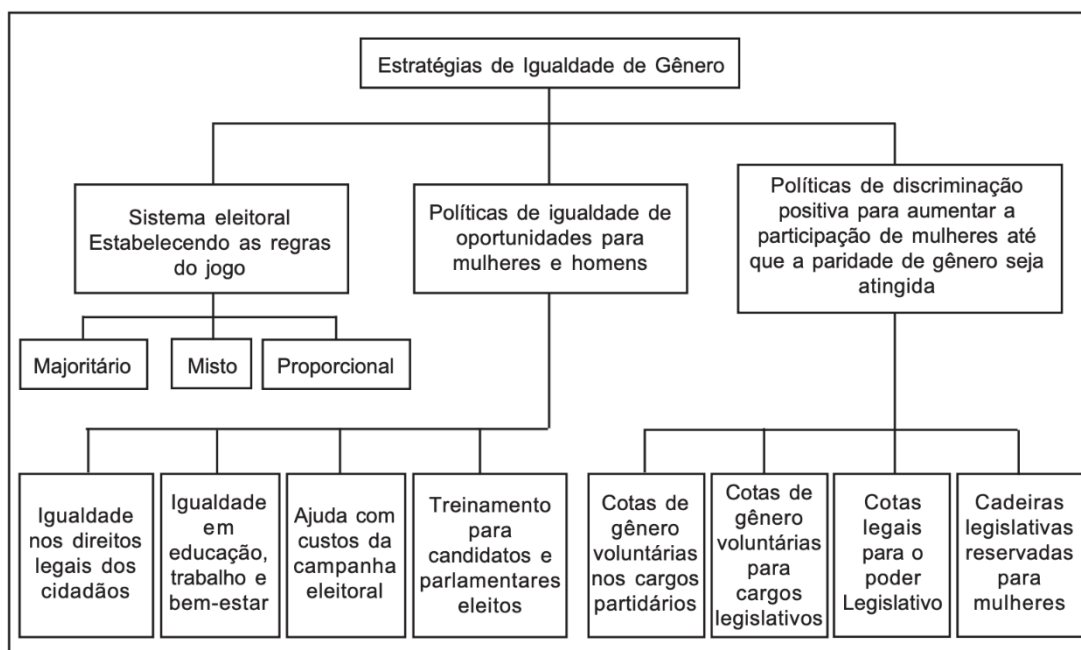
sociedade, passando pelos partidos políticos até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos” (BRASIL, 2008, p.115).

O Fórum reúne as dirigentes nacionais das instâncias de mulheres de, pelo menos, treze partidos políticos brasileiros. E, ao longo dos mais de 15 anos de “atuação conjunta, pluripartidária e suprapartidária, tem por propósito articular, debater e garantir a maior participação feminina das mulheres nos espaços de poder e decisão; e, consolidar os avanços em relação à presença das mulheres na política e combater a violência política de gênero” (PARTIDO DOS TRABALHADORES; 2021).

Assim, a partir da maior presença das mulheres nos partidos políticos, espera-se maior sensibilização e que essas instâncias assumam a bandeira da igualdade de gênero, adotando plataformas em defesa dos direitos das mulheres e implementando políticas partidárias de promoção e ampliação da participação feminina. Os partidos, de fato, criaram instâncias de mulheres para a formulação e o acompanhamento de uma política de gênero em âmbito partidário? Afinal, cabem a eles o papel exclusivo dentro do sistema político brasileiro permitir e viabilizar acesso a cargos e mandatos eletivos.

Durante as duas últimas décadas muitas iniciativas políticas têm procurado aumentar o número de mulheres eleitas e em cargos comissionados e, como apontado por Pippa Norris (2013), se encaixam em três categorias principais, como apresentado na **Imagem 1**:

Imagem 1 – Estratégias de Igualdade de Gênero



Fonte: NORRIS, 2013, p. 17.

Como alcançar resultados positivos e progressivos com o enfrentamento diário de medidas negativas e retrógradas com sentido contrário ao estímulo à participação e incentivo à elaboração e implementação das políticas públicas de gênero? Em 2016, por exemplo, a Secretaria de Políticas para Mulheres chegou a ser extinta e, desde então, as medidas dedicadas às mulheres têm sofrido sérias e profundas restrições e contingenciamentos orçamentários, que têm sido cancelados pelas instituições públicas e pelo não cumprimento da legislação em vigência que será apresentada a seguir.

Tendo em vista que o foco do presente estudo se concentra numa dessas ações afirmativas, que é o repasse de parte do fundo partidário às mulheres filiadas, seguiremos a partir do esquema de Estratégias de Igualdade de Gênero apresentado por Norris, no que se refere às ‘políticas de igualdade de oportunidades para mulheres e homens’ seguindo nossa análise na parte do ‘treinamento para candidatos (as)’ no próximo capítulo.

4 OS 5% DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA A FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DAS MULHERES

Retomando a argumentação de Peres e Machado (2017), existe uma etapa intermediária no processo de recrutamento partidário até o lançamento das candidaturas que alguns partidos têm desconsiderado ao longo dos últimos anos: a fase de formação dos quadros internos. É por meio da educação política que os partidos fornecem conhecimentos teóricos e práticos sobre a estrutura e o funcionamento do sistema político, as ideologias que sustentam suas propostas e as estratégias para a promoção de suas agendas, a fim de que essa formação contribua para que os seus filiados – homens e mulheres - compreendam o jogo político, adquiram habilidades de articulação e negociação, e se familiarizem com as práticas e procedimentos necessários para atuarem no contexto partidário e eleitoral.

A doutrinação política, por sua vez, consiste na transmissão de valores, crenças e convicções políticas específicas aos filiados e filiadas, com o propósito de criar uma identificação e fidelidade ideológica com o partido, promovendo a coesão interna e o alinhamento dos membros em torno dos princípios e propostas partidárias, fortalecendo

a atuação conjunta e a coesão interna durante as disputas eleitorais e exercício dos mandatos eletivos.

Por essa razão, reconheceu-se a necessidade de criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política pelos partidos políticos e garantir seu financiamento, destinando repasse específico do fundo partidário para estes, com o intuito de capacitar seus membros a atuarem de forma mais eficiente, estratégica e coerente com o estatuto e bandeiras partidária na arena política - seja no contexto interno ao partido ou no Parlamento, como previsto no art. 44 da Lei 9.096, de setembro de 1995:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

.....
IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

.....
VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;

.....
§ 6º No exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não dispender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no caput deste artigo.

Importante destacar que o Fundo Partidário oficialmente é denominado Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, que é constituído por dotações orçamentárias da União, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei. Os valores que são repassados aos partidos são publicados mensalmente no Diário da Justiça Eletrônico.

Pelos diferentes motivos já apresentados e limitações elencadas nos capítulos anteriores, ao longo de quase três décadas, parlamentares, militantes, pesquisadoras e ativistas têm buscado instituir uma série de políticas afirmativas de gênero a fim de complementar a legislação, haja vista a necessidade de uma formação e capacitação específica para as mulheres que para além da educação e doutrinação política, auxiliem no enfrentamento direto às barreiras de gênero impostas à representação feminina na política, bem como, apresente mecanismos que contribuam para o aumento dessa participação de forma ativa e eficaz. Mas foi, principalmente, depois da IV Conferência

Internacional sobre a Mulher, de 1995, realizada pela Organização das Nações Unidas em Pequim que tais políticas afirmativas conquistaram espaço na agenda nacional.

Como resultado, diversas Leis foram sancionadas, assim como Resoluções foram editadas pelo Poder Judiciário no sentido de estimular, facilitar e alcançar o propósito da paridade de gênero nos cargos eletivos. Mas, é a partir de 2009 que inicia-se uma transformação no entendimento de que a formação de quadros políticos femininos, antes de candidaturas, passa a ser a estratégia defendida pelos especialistas, pela sociedade civil organizada e movimento de mulheres, pelas bancadas femininas dentro do Congresso Nacional conjuntamente às mulheres filiadas às legendas. Assim, podemos elencar as principais, por ordem cronológica, conforme exposto no Quadro 1.

Quadro 1: Histórico de modificações à Lei nº 9.096/1995

Lei nº 9.096/1995	Lei dos Partidos Políticos;
Lei nº 9.504/1997	Lei das Eleições que instituiu o sistema de reserva cotas para mulheres
Resolução-TSE nº 21.975/2004	Disciplina o recolhimento e a cobrança das multas previstas no Código Eleitoral e nas leis conexas, e a distribuição do Fundo Partidário – em fase de alteração.
Portaria-TSE nº 288/2005	Regulamenta a Resolução-TSE nº 21.975/2004 – em fase de alteração. Estabelece normas e procedimentos visando à arrecadação, recolhimento e cobrança das multas previstas no Código Eleitoral e leis conexas, e à utilização da Guia de Recolhimento da União (GRU).
Lei nº 12.034/2009	Alterou dispositivos da Lei dos Partidos Políticos e da Lei das Eleições para determinar que as cotas implicavam um preenchimento de 30% das candidaturas efetivas por candidatas mulheres
Lei nº 13.165/2015	Minirreforma Eleitoral, que também alterou a Lei das Eleições
Lei nº 13.831/2019	Obriga a direção nacional do partido a abrir conta bancária exclusivamente para movimentação do fundo partidário e para a aplicação dos recursos prevista para os programas de formação e difusão da participação política das mulheres
Lei nº 13.877/2019	Alterou o Código Eleitoral e dispôs sobre regras aplicadas às eleições
Resolução TSE nº 23.604/2019	Regulamenta o disposto no Título III – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos – da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995

Fonte: Câmara dos Deputados; TSE; elaboração própria, 2022.

No caso das candidaturas femininas, as ações afirmativas desde a década de 90 emergiam como foco na candidatura; e não que estejam erradas, mas é necessário que se construam políticas públicas desde a base, de forma sólida e consistente, por isso a necessidade de mudança de perspectiva. Agora, os partidos entendem - ou são provocados de forma compulsória - que o processo compreende as fases de: atração, incentivo, formação e/ou capacitação de mulheres para posterior disputa eleitoral e ocupação dos espaços de poder.

O incentivo à presença feminina constitui necessária, “legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, ao princípio da igualdade de gênero” (Voto rel. Min. Jorge Mussi; CTA nº 0604075-34; p. 4). Esse incentivo, não apenas retórico ou formal, passa pela promoção da educação e da capacitação de mulheres como uma das ações para impactar direta e positivamente as chances dessas mulheres alcançarem o sucesso eleitoral. Ainda assim, é importante ressaltar que, são necessárias estratégias eficientes e adequadas, com equidade para que, de fato, alcancem todas as mulheres - negras, indígenas, mulheres com deficiência, quilombolas, entre tantas outras -, nas suas diversidades, que estão filiadas aos partidos.

Entre as estratégias, a oferta de treinamento político (ou ainda como chamam, doutrinação política) específico para as mulheres dentro dos partidos é crucial para formar novos quadros qualificados, superar barreiras históricas e culturais e, conseqüentemente (como os estudos apontam), aumentar a representatividade e participação na esfera política. “A questão referente à necessidade de incremento do grau de participação das mulheres na política não somente se faz necessária em decorrência de simples previsão legal, mas reflete uma questão de equidade e de qualidade democrática” (CUNHA; JUNIOR; 2019, p. 188).

A expectativa é que os programas de formação ofereçam às mulheres as ferramentas necessárias para compreender e lidar com os desafios intrínsecos ao cenário político, ao qual sistematicamente são afastadas - permitindo que elas desenvolvam habilidades de liderança político-partidária, aprendam a teoria e diferentes técnicas para que se tornem agentes ativas da mudança do *status quo*.

Entre essas ações afirmativas, foi a partir da Lei nº 12.034/2009 – Minirreforma Eleitoral que alterou a Lei dos Partidos Políticos e o Código Eleitoral -, que se conseguiu a inserção da previsão de recurso específico a partir do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, por meio do inciso V do art. 44 alterando a Lei 9096/1995. Um dos propósitos dessa política pública é o aceleração no processo de promoção e integração das mulheres no contexto político-partidário brasileiro, de modo a garantir a plena observância ao princípio da igualdade de gênero:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

.....

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

Também em 2019, o Plenário do TSE confirmou unanimemente a obrigatoriedade de todos os diretórios partidários, regionais e municipais, investirem o mínimo de 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário para promover a candidatura de mulheres e ampliar a participação feminina na política, no que tange à criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política, para além do repasse global. O Plenário seguiu o voto do relator, ministro Jorge Mussi, que destacou que o artigo 22 da Resolução TSE nº 23.464/2015²² é claro ao afirmar que os órgãos partidários devem destinar, em cada esfera, o mínimo estipulado recebido no exercício financeiro para tal finalidade.

Em 2015, uma nova Minirreforma Eleitoral (Lei nº 13.165) acrescentou novidades ao texto, estabelecendo os órgãos responsáveis pela criação e manutenção das iniciativas. E, mais recentemente, em 2019, estabeleceu-se o recorte das iniciativas nacionais, que foi possível com a sanção da Lei nº 13.877, de 2019, incluindo a especificidade do recorte nacional à legislação, como mostrado na **Quadro 2**, que apresenta um histórico pontual de modificações.

Quadro 2: Histórico de modificações da legislação a que se refere o inciso V do artigo 44 da Lei nº 9.096/1995

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.	Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009
V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV , conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;	Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015
Art. 2º A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 55-A, 55-B, 55-C e 55-D: “ Art. 55-A. Os partidos que não tenham observado a aplicação	Redação dada pela Lei nº 13.831, de 2019

²² Foi revogada pela Resolução nº 23.546, de 18 de dezembro de 2017, que, posteriormente, foi revogada pela Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019.

<p>de recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei nos exercícios anteriores a 2019, e que tenham utilizado esses recursos no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, não poderão ter suas contas rejeitadas ou sofrer qualquer outra penalidade.”</p> <p>“Art. 55-B. Os partidos que, nos termos da legislação anterior, ainda possuam saldo em conta bancária específica conforme o disposto no § 5º-A do art. 44 desta Lei poderão utilizá-lo na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres até o exercício de 2020, como forma de compensação.”</p> <p>“Art. 55-C. A não observância do disposto no inciso V do caput do art. 44 desta Lei até o exercício de 2018 não ensejará a desaprovação das contas.”</p>	
<p>V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;</p>	<p>Redação dada pela Lei nº 13.877, de 2019</p>
<p>Art. 1º O art. 17 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º e 8º:</p> <p>“Art. 17.</p> <p>§ 7º Os partidos políticos devem aplicar no mínimo 5% (cinco por cento) dos recursos do fundo partidário na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, de acordo com os interesses intrapartidários.</p> <p>Art. 2º Aos partidos políticos que não tenham utilizado os recursos destinados aos programas de promoção e difusão da participação política das mulheres ou cujos valores destinados a essa finalidade não tenham sido reconhecidos pela Justiça Eleitoral é assegurada a utilização desses valores nas eleições subsequentes, vedada a condenação pela Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas de exercícios financeiros anteriores que ainda não tenham transitado em julgado até a data de promulgação desta Emenda Constitucional.</p> <p>Art. 3º Não serão aplicadas sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução de valores, multa ou suspensão do fundo partidário, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação desta Emenda Constitucional.</p>	<p>Redação dada pela Emenda Constitucional nº 117, de 2022.</p>

Fonte: Elaboração própria com dados da Câmara dos Deputados, 2022.

4.1 Da minirreforma eleitoral à anistia partidária em 2022

Como a sanção da Lei 13.165, de 2015, novas regras eleitorais passaram a ser implementadas já a partir das Eleições Municipais no ano de 2016. Sua aprovação foi justificada a fim de “reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina”. Para isso,

promoveu alterações às Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; nº 9.096, de 19 de setembro de 1995; e, nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, alterando a legislação infraconstitucional e complementando a reforma das instituições político-eleitorais do País, como apresentado no artigo 1º da Lei.

Em resumo, as alterações incidem diretamente nos prazos, para que cada evento que determina o processo eleitoral seja executado em novas datas limites, como: filiação a um partido, fixação de domicílio eleitoral, registro de candidaturas e convenções partidárias; indicam novas regras para financiamento de campanha, proibindo o financiamento privado; mudam as datas as propagandas eleitorais; e, a distribuição de cadeiras parlamentares, instituindo a chamada cláusula de desempenho – os números de vagas disponíveis a um partido, conforme o cálculo determinado pelo quociente partidário, só são preenchidos se o partido tiver candidato com pelo menos 10% do quociente eleitoral ²³.

E, entre essas, uma das medidas mais significativas que buscamos chamar atenção, trata da proibição do financiamento por pessoas jurídicas, que a partir da minirreforma eleitoral tornou inconstitucional a doação de recursos, a candidatos ou partidos, por empresas. O financiamento agora só pode ser realizado por doação de pessoas físicas e do fundo partidário.

Para o presente estudo, importa a análise dos impactos diretos e significativos às candidaturas femininas. Diante disso, destaca-se as alterações promovidas através da minirreforma eleitoral à Lei nº 9.504, de 1997, que promoveu além de mudanças favoráveis às candidaturas femininas no que se refere às propagandas na televisão e rádio (art. 93-A), quanto às alterações promovidas à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que passou a vigor com as seguintes alterações, tem-se:

Art. 44.

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

§ 5º O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do caput deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo

²³ Explicação feita de forma bem resumida e simplificada, tendo em vista que não é o foco deste estudo.

de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade.

§ 5º-A. A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido. (Vide ADI Nº 5.617)

.....
§ 7º A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º.” (NR) (Vide ADI Nº 5.617)

“Art. 45.

.....
IV – Promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções a que se refere o art. 49.

E, quanto a nova redação dada a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral:

Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Vide ADI Nº 5.617).

No entanto, sob a perspectiva da professora e pesquisadora Ligia Campos a obrigação disposta, principalmente, no artigo 9º da Lei, que consistia na destinação de um “mínimo irrisório” de 5% dos recursos de campanha – abarcando os 5% de recursos do Fundo Partidário destinados para programas de formação de quadros femininos – e, ainda, de um máximo, que não poderia ultrapassar 15% de todos os recursos do Fundo Partidário destinados a esta finalidade, instituiu legalmente a desigualdade formal entre homens e mulheres na política representando “não um incremento, mas um retumbante retrocesso à igualdade de gênero na política” haja vista os avanços legislativos conquistados para, justamente, mitigar os impactos de tal desigualdade entre as candidaturas, visto que o dispositivo propunha, na verdade, “o descumprimento da obrigação constitucional de fomentar a paridade entre homens e mulheres, ao invés de aprimorar os mecanismos para ampliar a participação das mulheres na política” (CAMPOS, 2019, p. 607-608).

A alteração do §5º e a inclusão dos §§ 5º-A e 7º representaram fatores de desestímulo à implementação da política afirmativa prevista no inciso V e representaram autêntica autorização legislativa para que os partidos políticos aplicassem os referidos recursos para finalidades distintas da prevista no referido dispositivo - art. 44, inciso V (CUNHA; JUNIOR; 2019, p. 188).

Ao permitir que os partidos políticos que não cumpram o previsto no dispositivo e possam transferir o saldo para conta específica, além de poder acumular em diferentes exercícios financeiros “para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido” (§5º-A), nota-se claro desvio da finalidade para o qual a regra foi elaborada.

Reconhece-se que a destinação dos recursos sobressalentes destinados às campanhas eleitorais para candidaturas femininas claramente tem sua relevância. No entanto, a partir do momento que a própria legislação garante o critério intrapartidário para o seu repasse, naturalmente haverá um desequilíbrio de investimento diante escolha de algumas candidaturas em detrimento de outras. Assim como, há previsão legal para os gastos do partido político com custos de manutenção e despesas administrativas, também há recursos específicos do Fundo Eleitoral para a promoção das campanhas eleitorais femininas. Por tanto, o investimento dos valores integrais, para além do mínimo, em iniciativas que atendam a todas, fortaleçam suas habilidades e possibilite o conhecimento igualitário se faz mais justo e inclusivo.

4.1.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617

A Procuradoria-Geral da República (PGR) a época então propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 5617 perante o Supremo Tribunal Federal questionando o art. 9º da Lei - que estabeleceu a reserva do mínimo de 5% (cinco por cento) e máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais, incluídos nesse valor os recursos à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, previstos no inciso V do art. 44 da Lei no 9.096, de 1995, e restringindo às três eleições que se seguirem à publicação da Lei.

Sob a argumentação de que os parâmetros mínimo e máximo para investimento em campanhas de candidatas afrontavam a igualdade entre homens e mulheres prevista na Constituição, a Procuradoria-Geral da República entendeu que a edição da norma

provocaria efeitos em sentido absolutamente opostos àqueles que a lei anunciava garantir. Na ação ajuizada, justificou-se que:

Parte do que está definido no artigo 9º da Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015, viola essas garantias constitucionais, porque não protege de forma suficiente o direito à participação política feminina e agride o direito fundamental à igualdade entre homens e mulheres. (...) Em vez de estabelecer discriminação positiva, gerou-se evidente distorção, a qual destoa do próprio objetivo original da inovação legislativa (ADI 5617; 2018; p. 611).

Ou seja, entendeu-se que a norma contrariava o princípio fundamental da igualdade e que o limite máximo de repasse do recurso produziria mais desigualdade e menos pluralismo nas posições de gênero. Ora, se não há limite máximo para financiamento de campanhas masculinas, não se pode fixar limite máximo para as femininas. Tal como, a determinação de um piso de 5% (cinco por cento) significaria, na prática, que os homens poderiam receber até 95% (noventa e cinco por cento) da distribuição dos recursos públicos que o partido deve destinar às candidaturas.

A ADI 5617 ainda contou com a Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP) como *amicus curae* no processo que reforçou os argumentos levantados pela PGR, apontando que a minirreforma eleitoral “desmontou o frágil e já pouco eficaz aparato jurídico anterior voltado à formação e promoção da participação das mulheres na vida política” (CAMPOS; 2019; p. 611). Isso porque, entre outros pontos:

(iii) Diminuía os valores já existentes, ao retirar verbas dos programas de formação de quadros femininos e desviar sua finalidade; (iv) atenuava significativamente (i.e., em oitenta vezes) a multa por descumprimento dessa obrigação; e (v) flexibilizava a obrigatoriedade de destinação dessas verbas em formação de quadros femininos, possibilitando que os partidos pudessem empregá-las, por exemplo, em campanhas masculinas (CAMPOS; 2019; p. 611).

O relator, ministro Edson Fachin, julgou pela inconstitucionalidade do dispositivo e do prazo fixado para a regra (eliminando o limite temporal então fixado), ressaltando que “os partidos não podem criar distinções baseadas no gênero do candidato”. Como também, por arrastamento, os parágrafos 5º-A e 7º do artigo 44 da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995), que tratam dos recursos específicos para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, inaugurando um marco para o financiamento de campanhas eleitorais femininas no Brasil.

Assim, restou-se equiparado o patamar legal mínimo de candidaturas femininas ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% (trinta por cento) do montante do Fundo alocado a cada partido, para as eleições majoritárias e proporcionais, além de fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção:

Buscou compatibilizar trechos do dispositivo legal com os preceitos constitucionais, utilizando o método hermenêutico de interpretação conforme a Constituição, de modo a não deixar a sociedade sem o incremento legítimo e necessário de uma nova medida afirmativa de gênero na política (REQUIÃO; 2021, p. 15).

4.1.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6230

Em complementação, deve-se mencionar que também existe a Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF (ADI) nº 6230, ajuizada em setembro de 2019, proposta pela Procuradoria-Geral da República (PGR), com pedido de medida cautelar, para suspender dispositivos da Lei n.º 13.831/2019, que alteram a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9096/1995).

Em primeiro lugar, foi questionada a permissão aos partidos políticos de definir a duração dos mandatos dos dirigentes de diretórios ou órgãos provisórios, que podem chegar a oito anos. O questionamento se fez sob a justificativa de não ser razoável a possibilidade do exercício de um mandato duas vezes maior do que os mandatos de gestores públicos, como o presidente da República, os governadores e os prefeitos, com o uso de recursos públicos.

Em segundo, a ação também contesta a aprovação de contas partidárias e a anistia de multas, mesmo que a agremiação não tenha cumprido a exigência de destinação do percentual mínimo de 5% dos recursos para financiamento de candidaturas femininas, que foi validada pelo STF no julgamento da ADI 5617.

Em 05 de agosto de 2022, encerrou-se por meio de decisão virtual o julgamento da Ação, e foi tomada decisão unânime nos termos do voto do relator, ministro Ricardo Lewandowski, que assegurou o exercício da autonomia constitucional dos partidos para fixar a duração dos mandatos, mas observando o princípio da alternância do poder, por meio de eleições periódicas em prazo razoável.

A previsão de prazo de até oito anos para vigência das comissões provisórias²⁴ também não foi aceita, tendo em vista que nesse período podem ser realizadas eleições distintas, para todos os níveis federativos. O ministro optou por não estabelecer um prazo aplicável indistintamente a todas as agremiações e em todos os cenários, deixou a cargo da Justiça Eleitoral, na apreciação do registro dos estatutos ou quando necessário.

Sobre a anistia aos partidos políticos, abordaremos a decisão do ministro no próximo tópico.

4.1.3 Anistia aos Partidos Políticos

A legislação vigente, até o primeiro trimestre de 2022, previa que a agremiação partidária que descumprisse as normas referentes à arrecadação e à aplicação de recursos perderia o direito ao recebimento da cota do Fundo Partidário do ano seguinte e os envolvidos poderiam responder civil e criminalmente por abuso do poder econômico.

Ainda em meados de 2021, no mês de julho, foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição nº 18 propondo a alteração do artigo 17 da Constituição Federal e acrescentando artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispondo sobre destinação de recursos em campanhas eleitorais. A proposta recebeu 29 assinaturas, contando com a participação de 11 dos 16 partidos representados no Senado (apenas PV, PTB, PSL e CIDADANIA não assinaram)²⁵. A matéria foi aprovada catorze dias depois pelo Plenário do Senado e remetida à Câmara dos Deputados.

Na Câmara, a PEC 18 foi remetida à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) onde ao longo de quase quatro meses de tramitação sofreu forte resistência para sua apreciação, tendo sido aprovado vários requerimentos de retirada de pauta. O parecer da comissão foi aprovado em 06 de dezembro e, dois dias depois, a Presidência da Câmara fez a leitura do Ato de criação da Comissão Especial destinada a apreciar a proposta. O colegiado foi instalado no dia 14 de dezembro, sendo aberto o prazo para apresentação de emendas – de 10 sessões, a contar do dia 16/12/2021 -, no caso, na última semana do ano de trabalhos legislativos da Casa.

²⁴ Diretórios são órgãos eleitos em convenção com um prazo determinado de vigência, enquanto a Comissão Provisória é um órgão formado por um número bem menor de participantes, designado pela executiva do órgão partidário de instância superior, em regra, com prazo de validade por ela determinado, embora haja comissões provisórias com validade indeterminada.

²⁵ Regimentalmente, no Senado Federal, são necessárias, no mínimo, 27 assinaturas de senadores (1/3 da composição da Casa) para a apresentação de uma proposta de emenda à Constituição (art. 354 do RISF).

Destaque importante para a composição da comissão especial destinada a apreciar uma proposta sobre a aplicação de recursos a candidaturas femininas. Das 32 vagas para membros titulares e igual número para membros suplentes, totalizando 64 vagas, apenas 10 (dez) foram ocupadas por mulheres, ou seja, 15% (quinze por cento).

Os trabalhos só foram retomados em fevereiro de 2022, quando foi designada a Deputada Margarete Coelho (PP/PI) relatora da matéria na Comissão Especial. Depois de muitos acordos e negociações nos bastidores junto aos líderes partidários, a relatora apresentou seu parecer, pela aprovação da PEC 18/2021, com emendas de supressão e de redação. A votação ao texto-base, ressalvados os destaques, durou apenas quinze minutos e representou uma vitória expressiva e acachapante: 19 (sim); 2 (não); 0 (abstenção). Apenas as lideranças do PSOL e do NOVO orientaram voto “não” ao parecer²⁶, como apresentado na **Imagem 2**:

Imagem 2 – Votação Nominal do parecer à PEC 18/2021 na Comissão Especial

Quórum votação		Sim	Não	Abstenção	Obstrução	Total de votantes
21		19	2	0	0	21
UNIÃO	MDB	PODE	CIDADANIA			
PL	PSDB	PSOL	Maioria			
PT	PSB	PTB	Minoria			
PP	PDT	NOVO	Oposição			
REPUBLICANOS	SOLIDARIEDADE	AVANTE	Governo			
PSD	PSC	PCdoB				

▲ Orientação das Lideranças

Fonte: Portal da Câmara, 2022.

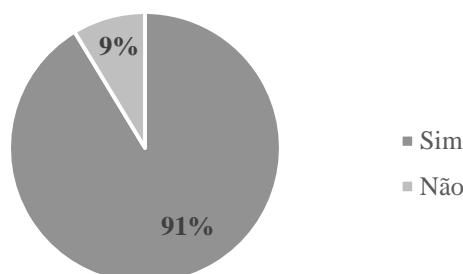
No dia seguinte, após aprovado Requerimento de Quebra de Interstício e incluída a matéria na Ordem do Dia do Plenário da Câmara²⁷, o texto-base da PEC, ressalvados os destaques, foi aprovado por uma maioria esmagadora, tanto em primeiro

²⁶ Os partidos PSOL e NOVO chegaram a apresentar dois destaques ao texto, mas foram rejeitados, mantido o texto da relatora. O PSOL também chegou a apresentar voto em separado, mas que não obteve êxito.

²⁷ Tanto o PSOL quanto o NOVO se valeram de procedimentos regimentais, o chamado ‘kit obstrução’, com o intuito de impedir a aprovação da matéria. Ao longo da apreciação da PEC no Plenário, os deputados apresentaram requerimentos de retirada de pauta, de adiamento da votação e destaques. Todos foram rejeitados e prejudicados por mais de 300 votos de diferença.

turno: 402 (sim); 44 (não); 1 (abstenção), quanto em segundo turno: 400 (sim); 38 (não); 1 (abstenção)²⁸, como ilustrado o percentual de votação no **Gráfico 8**, a seguir:

Gráfico 7 – Votação Nominal do mérito da PEC 18/2021 em 2º turno



Fonte: Portal da Câmara, 2022.

Para que fosse possível tal aprovação, respeitando o acordo firmado, os deputados confirmaram as modificações propostas pela relatora ao suprimir § 7º do art. 17 da CF/88 (previsto no art. 1º da PEC 18), no sentido de proibir a acumulação dos recursos referentes à aplicação do mínimo 5% (cinco por cento); contudo, não impediu de o recurso ser gasto em pré-campanha das candidatas, nos limites legais. Também foram acatadas pelos deputados as sugestões de emenda de redação: (i) ao § 8º do art. 17 da CF/88 substituindo a expressão independente por proporcional, garantindo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal,²⁹ que considera 30% (trinta por cento) um percentual mínimo, que deve ser aumentado, se o percentual de candidaturas for superior; e, (ii) ao art. 3º da PEC 18, retirando os termos “gênero ou raça”, ou seja, afastou a possibilidade de anistia ao não cumprimento das cotas de gênero e raça; mas, permitindo o não cumprimento dos recursos e valores mínimos para tais candidaturas.

Aprovada a redação final, a matéria foi remetida novamente ao Senado Federal em 31 de março de 2022 e, em 05 de abril, foi transformada na Emenda Constitucional nº 117, de 2022, que constitucionalizou a obrigatoriedade dos partidos políticos na aplicação de 5% (cinco por cento) dos recursos do fundo partidário na criação e

²⁸ Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (§ 7º do art. 202) são necessários 308 votos favoráveis em cada um dos dois turnos para aprovação de uma proposta de emenda à Constituição (PEC).

²⁹ O dispositivo confrontava a decisão do STF, na ADI 5617, que assegurou que os recursos das contas específicas voltadas a programas de promoção da participação política das candidatas no financiamento de suas campanhas na eleição de 2018, não havendo, portanto, que se falar em acumulação de recursos entre os exercícios financeiros ou em redução do percentual de 30% (trinta por cento) do montante do fundo alocado a cada partido para candidaturas femininas.

manutenção de programas de promoção e difusão da participação da mulher na política, de acordo com os interesses intrapartidários, assim como, conjuntamente constitucionalizou a garantia de anistia e não condenação pela Justiça Eleitoral quando do não cumprimento da norma.

A apresentação do resultado das votações durante o processo de tramitação da matéria no Congresso Nacional se faz relevante para evidenciar o nítido consenso e apoio da grande maioria dos partidos representados nas Casas; apenas o PSOL, com dez deputados, e o NOVO, com oito, fizeram oposição à aprovação da matéria. A vitória acachapante em todas as votações revela o consenso firmado entre os partidos políticos desde a apresentação da matéria, tendo em visto interesse comum das legendas, sob a justificativa do contexto de pandemia do coronavírus e o comprometimento das contas partidárias.

A partir do momento em que se adota como critério de aplicação desses recursos, o interesse interno dos partidos políticos

Dá-se a oportunidade para o não cumprimento da destinação dos valores do fundo partidário ao fomento de mulheres na política, problema este já existente e que merece solução, não constitucionalização (OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER, 2021, p. 24).³⁰

As organizações da sociedade civil que atuam na defesa dos direitos políticos das mulheres e que fizeram *advocacy*³¹ ao longo da tramitação da PEC, no sentido de conscientizar sobre os prejuízos de sua promulgação, reconheceram, consensualmente, que a aprovação da Emenda Constitucional representa um retrocesso que afeta às mulheres econômica e politicamente, resultando no seu afastamento da arena política diante do desincentivo à sua participação. Se há uma política afirmativa para o seu encorajamento e capacitação, mas a medida não é respeitada, conscientemente, e ainda há perdão para a ilegalidade: o que a motivaria?

Foi a partir dessa análise que se verificou um maciço e reiterado descumprimento quanto aos investimentos em formação política de mulheres somada a lentidão do processo junto à justiça eleitoral e a não punição pela Justiça Eleitoral aos

³⁰ Avaliação contida na “Nota Técnica - Comentários às alterações aprovadas pelo Senado Federal em matéria de representação feminina e impactos nos direitos políticos das mulheres” elaborada em agosto de 2021, sete meses antes da promulgação da Emenda, alertando as preocupações da aprovação da matéria ainda durante sua tramitação no Congresso Nacional.

³¹ O *advocacy* é um mecanismo utilizado para influenciar tomadores de decisão na mudança ou na criação de políticas públicas em favor de uma causa, de forma a resolver ou minimizar problemas sociais (INSTITUTO LEGADO, 2020).

partidos no julgamento de sua prestação de contas, tendo em vista as anistias asseguradas.

Ao observarmos os pareceres apresentados pela Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias do TSE (ASEPA) no que se refere à prestação de contas quanto a essa destinação obrigatória, é possível verificar que essa determinação legal não foi cumprida pela amostra das legendas partidária analisadas no presente estudo, em anos reiterados. Os dados obtidos demonstram que a quantidade de recursos que deveria ter sido destinada pelos partidos políticos para esse fim, nos anos de 2017 a 2021, não respeitou o mínimo exigido pela legislação, na grande maioria das ocorrências, a despeito de contexto pandêmico.

5 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

A pesquisa, de natureza geral descritiva, coletou dados de diferentes fontes para compreender o percurso da destinação dos 5% do fundo partidário, instituídos pela Lei nº 12.034/2009, para a formação política de mulheres. Fontes como os portais online dos partidos políticos, o portal do Tribunal Superior Eleitoral e, de forma complementar, entrevistas com presidentes, coordenadoras ou secretárias nacionais e estaduais do núcleo de mulheres dos partidos, bem como com deputadas federais eleitas em exercício representantes dos partidos analisados, foram utilizadas, conforme detalhamento que segue.

5.1 Análise documental e quantitativa

Primeiro, a escolha de uma categoria: deputadas federais, em um recorte temporal para a análise do período correspondente: de outubro de 2016, quando a partir das eleições municipais passaram a vigorar as alterações normativas advindas da minirreforma eleitoral, até a promulgação da Emenda Constitucional nº 117, de 2022, promulgada em 05 de abril de 2022. Apontamos o histórico de evolução do número de eleitas para a Câmara dos Deputados, o que nos permite constatar que as políticas afirmativas de gênero no Brasil têm surtido efeito e resultados positivos, mas ainda aquém do esperado em número e tempo de espera.

Em segundo lugar, foi identificado o número de representantes mulheres dentro das executivas nacionais posicionadas em cargos de direção, como presidente ou vice-presidentes, e outros cargos de relevância nacional. Identificou-se, ainda, o número de filiadas mulheres comparado ao quantitativo total do partido, a partir da extração dos dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e pelos portais dos partidos políticos, registrados no mês de abril de 2022.

A busca por esses dados se deu pela necessidade de compreender a estrutura intrapartidária e identificar quem são os responsáveis pelas decisões estratégicas como: a quantia de repasse para as iniciativas estudadas e quais são essas iniciativas que tem sido – ou não tem sido – implementadas pelos partidos. Afinal, se as mulheres representam 46% dos filiados, de acordo com informações disponibilizadas pelo cadastro eleitoral do TSE, tais dados são fundamentais para responder se há ou não proporcionalidade dessa representação nos cargos de poder e decisão dentro das legendas partidárias.

Em prosseguimento ao estudo, em um terceiro momento, por meio da análise quantitativa, apresentamos o percentual destinado pelos partidos políticos dos 5% (cinco por cento) do que receberam do Fundo Partidário para programas de promoção e participação política das mulheres. Extraímos as informações dos documentos relativos aos anos de 2017 a 2021, de cada partido em âmbito nacional, disponíveis no portal eletrônico do TSE, por meio da emissão de pareceres pela Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias – ASEPA - e dos Acórdãos disponibilizados na Consulta Pública Unificada do Processo Judicial Eletrônico (PJe) de cada um dos doze partidos políticos – considerando o percentual de repasse do Fundo Partidário em janeiro de 2017.

Esse recorte temporal se justifica por duas razões: (i) pela edição da Lei nº 13.165/2015, promovendo alterações à legislação vigente pós-reforma eleitoral; e, (ii) devido a promulgação da Emenda Constitucional nº 117, de 2022, que proporcionou anistia às agremiações partidárias que não cumpriram o repasse, que será abordada em um tópico específico.

Optou-se por selecionar os doze partidos políticos que registraram o maior recebimento de repasse das verbas do Fundo Partidário em janeiro de 2017, e seguir com a mesma lista ao longo dos cinco anos analisados. Desta forma, as doze legendas partidárias são: PT, PMDB (atual MDB), PSDB, PP, PSB, PR (atual Partido Liberal –

PL), PSD, PRB (atual Republicanos), DEM (atual União Brasil, objeto da fusão com o PSL) PTB, PDT e Solidariedade.

Em termos metodológicos, o presente estudo utilizou como base a emissão dos pareceres, preliminares e conclusivos, pela ASEPA e dos Acórdãos disponibilizados na Consulta Pública Unificada do Processo Judicial Eletrônico (PJe) apresentados anualmente. Assim, em cada demonstrativo anual, identificou-se o montante recebido do total do Fundo Partidário, os quais serviram como base de cálculo para o montante de 5% a ser destinado como previsto no art. 44, inciso IV, da Lei nº 9.096/95.

Os resultados obtidos foram apresentados individualmente, em cada ano analisado, por meio da construção de tabelas: (i) distribuição do fundo partidário em reais – duodécimo de janeiro de 2017; (ii) despesas com o programa de incentivo à participação das mulheres na política de 2017 a 2021; e, (iii) média do valor repassado pelo partido em percentual de 2017 a 2021, será possível identificar o cumprimento ou não da Lei em vigência em diferentes anos pelos diferentes partidos.

Assim, se o mínimo dos 5% não foi utilizado, entende-se que a política afirmativa não tem sido implementada em sua totalidade, mesmo que numérica, o que aponta o desvio do propósito para o qual foi criada, perpetuando uma das diversas dificuldades enfrentadas pelas mulheres filiadas e candidatas: a falta de formação e participação de programas e iniciativas de capacitação, colocando-as à margem do pool de elegibilidade.

5.2 Entrevistas e análise qualitativa

Ao todo, foram realizadas 13 (treze) entrevistas, sendo 05 (cinco) parlamentares, 07 (sete) representantes dos partidos políticos e 01 (uma) com um representante da ASEPA/TSE – o perfil dos entrevistados foi apresentado no **APÊNDICE B**. Este é um dado relevante que expõe a dificuldade de extração de dados qualitativos junto, principalmente, às parlamentares; e, da ausência de informações claras e de fácil acesso de contatos dos partidos políticos junto às representantes.

O critério de escolha das parlamentares entrevistadas foi por amostra de conveniência: tiveram prioridade aquelas com alguma proximidade pessoal, seja com a parlamentar ou com a assessoria; bem como, optou-se por aquelas que atenderam primeiramente ao pedido (no caso dos partidos com mais de uma parlamentar eleita); mas, buscou-se alternar a escolha dos estados e regiões do Brasil, cor, raça e número de

mandatos, a fim de proporcionar pluralidade de representação das experiências. Quanto à escolha das representantes dos partidos, buscou-se indicação do próprio partido e de mulheres filiadas, bem como aquelas com experiência, de fato, no cargo. Por isso, algumas não estavam mais no exercício do mandato, mas já o tinham exercido na última gestão. Por segurança e garantia de participação, foi mantido o anonimato das respostas.

A estrutura do questionário (**APÊNDICES C e D**) é praticamente a mesma, buscando alterar as perguntas pertinentes às mulheres que ocupam um cargo decisório dentro do partido com poder de gestão e direcionamento dos programas e iniciativas de formação para as mulheres. A busca pela semelhança nas perguntas tem por objetivo cruzar as respostas das representantes partidárias com as das deputadas eleitas para identificar se há um discurso e percepção aproximada ou dissonante da realidade compartilhada.

Ao longo de 90 (noventa) dias foram realizadas diversas tentativas de agendamento e realização das entrevistas, seja de forma virtual ou presencial. Destaca-se a dificuldade de realização junto às parlamentares, haja vista que: dois partidos (DEM e PTB) não possuem mais parlamentares eleitas para a 57ª Legislatura³². No caso do Solidariedade, há apenas uma parlamentar eleita que não pôde atender ao pedido por motivos de agenda. Uma parlamentar representando o Republicanos (PRB) que havia confirmado a entrevista desistiu (poucas horas antes do horário marcado) por não concordar com a assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE). Quanto às representantes dos partidos políticos, o DEM fica sem representação por conta da fusão partidária; e 04 (quatro) partidos não atenderam as solicitações e 01 (um) marcou a entrevista, mas não compareceu.

Ao final, foram realizadas entrevistas semiestruturadas em caráter presencial ou remoto, composta de perguntas abertas e fechadas direcionadas às 1) deputadas federais eleitas em exercício; 2) com representantes partidárias – secretárias ou presidentes – do núcleo de mulheres das doze legendas partidárias analisadas no estudo. Tais mulheres foram escolhidas a partir da disponibilidade de agenda e interesse na participação voluntária. Optou-se ainda por garantir a escuta da experiência de eleitas para o primeiro mandato federal e outras com maior experiência política já em novo mandato.

Para tratamentos das entrevistas, a metodologia foi análise de conteúdo, recorrendo às diretrizes apresentadas por Bardin (1977), como: i) regra da

³² O DEM em virtude da fusão junto ao PSL se tornando o União Brasil, em fevereiro de 2022. No caso do PTB, não foi eleita nenhuma deputada federal nas eleições de 2022.

representatividade; ii) regra da homogeneidade - os questionários e as entrevistas foram os mesmos para todas as participantes, divididas nas duas categorias.

As entrevistas seguiram o seguinte protocolo: (i) contato inicial junto à assessoria das parlamentares pessoalmente nos gabinetes ou via ligação ou mensagem por *whatsapp*; (ii) agendamento prévio do encontro e definição do local – gabinete das parlamentares; nos gabinetes das lideranças partidários ou nos espaços de alimentação no Congresso Nacional; (iii) realização da entrevista presencial nos espaços citados ou via aplicativo encontros online como: *Meet*, *Zoom* ou *Microsoft Teams*.

As entrevistadas foram esclarecidas sobre o propósito do estudo e consentiram com sua realização e publicação para fim de publicação científica, por meio da assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido; como também foram informadas do anonimato das respostas e, por isso, foram identificadas por ordem numérica de acordo com a data da realização das entrevistas.

5.3 Categorias de Análise

As entrevistas foram transcritas e passaram por análise de conteúdo (Bardin, 1977). Num primeiro momento, foram criadas as categorias (indicadores) de análise elaboradas a partir da literatura (**Quadro 3**) e a partir dos próprios questionamentos da pesquisa. Num segundo momento, foram identificados conteúdos aderentes à cada categoria, os quais foram agrupados por similaridade de conteúdo. Finalmente, foram extraídos fragmentos das entrevistas para exemplificar cada categoria analítica e, assim, apresentar os significados extraídos.

As primeiras 4 categorias são fruto de revisão de literatura. As restantes são resultado dos questionamentos da pesquisa.

Para a organização dos dados coletados nas entrevistas, foram utilizadas as seguintes categorias de análise:

Quadro 3 – Categorias de Análise

Categoria de Análise	Descrição	Base Teórica	Autor (es)
-----------------------------	------------------	---------------------	-------------------

Cargos nos Diretórios Partidários	A ocupação de cargos dentro dos partidos políticos pelas mulheres filiadas	Os diretórios partidários, regidos em sua maioria por homens, são quem definem as regras de funcionamento e repasses financeiros	Panseri e Fisch (2019); Marion Young (2006); Alves; Cavenaghi (2008); Vequi; Dermachi (2021).
	Ex.: “Com certeza faz diferença quando você exerce algum cargo dentro do partido para a hora da disputa eleitoral, como a questão financeira mesmo”		
<i>Old boy's club</i>	Os partidos ainda são espaços majoritariamente masculinos, o que impacta na atuação e sucesso partidário e eleitoral feminino	Os homens são vistos como prontos e preparados para as disputas eleitorais sem a necessidade de formação ou qualificação; um recurso muito utilizado é a rede de contatos, as agendas informais e as indicações de pessoas próximas, independentemente da qualificação. Relacionamento e indicações são a principal forma de recrutamento.	Alves, Cavenaghi e Alcântara (2007); Miguel; Biroli, (2010); Perlin; Diniz (2018); Anne Phillips (1995); Labafi; Jalalpoor (2015); McDonald (2011); Gamba; Kleiner (2001);
	Ex. “O partido político aceita qualquer homem, em qualquer circunstância. Por que que nós precisamos ser formadas para estar ali no partido político? Não basta nossa autonomia, nossa capacidade intelectual e de militância na política? As mulheres, para tudo, elas são treinadas, até como atuarem na política, coisa que os homens só nascem homens e vão, sabe? ”		
Recrutamento Partidário	O ingresso das mulheres nos partidos políticos e nos cargos de direção	Lideranças femininas são identificadas a partir da sua trajetória de militância social, política e/ou sindical; mas encontram constrangimentos específicos que impedem uma dedicação à política similar a dos homens. ³³	Perlin (2019); Miguel (2014); Miguel; Biroli, (2010); Noris (1993; 2013); Miguel; Marques; Machado (2015); Peres; Machado (2017)
	Ex.: “O lugar da mulher deveria ser onde ela quisesse mesmo, mas nós não estamos nesses lugares . E para estar onde nós quisermos estar, nós precisamos estar dentro dos partidos políticos. É aqui que nossas vidas são definidas ”		
Autopercepção de qualificação	Como as mulheres se percebem qualificadas para as disputadas eleitorais	A maioria das mulheres recém-chegadas aos partidos, em início de formação, não se sentem qualificadas para a disputa eleitoral, por falta de experiência partidária	Fox; Lawless (2012); Miguel; Biroli (2010)
	Ex.: “ Culturalmente, nós somos mais cobradas e nós nos cobramos mais ainda . Então, assim, dificilmente uma mulher vai entrar no campo de disputa se ela não tiver um pouco a informação; se ela for, ela vai insegura e se ela vai insegura, ela não abre a boca. Nós nos cobramos estar bem-preparada e a gente até brinca: o homem não precisa nem saber fazer um ó para ser candidato, mas		

³³ Cabe sinalizar que o capital político familiar é importante variável para o sucesso legislativo de homens e mulheres, mas mais para as mulheres. Andrade (2019), ao analisar o período de 1986 a 2014, identificou que, em todas as eleições, as mulheres apresentaram maior índice percentual de vínculos familiares (47,7). Silva, Chaves e Barbosa (2023), em pesquisa que analisou a 56ª legislatura da Câmara dos Deputados, identificou que quase metade (48,1%) das deputadas federais detinham algum tipo de capital político familiar.

	a mulher, a própria mulher, se cobra”		
Percepção dos programas de formação	Como as parlamentares e representantes dos partidos percebem os programas de qualificação para as mulheres no partido	Os programas têm sido essenciais para a formação de quadros políticos mais competitivos e com maiores chances de sucesso eleitoral	
	Ex.: “Se a gente quer incentivar verdadeiramente a mulher a ingressar na política, a gente tem que começar a trabalhar essa mulher de agora, não no ano eleitoral ”.		
Limitações das iniciativas de fomento à participação feminina	Como os desafios dos programas de formação ofertados ainda são latentes para a efetividade dos programas	As mulheres são muito mais impactadas diretamente por uma série de limitadores que afetam sua formação partidária	
	Ex.: “Você tem que pegar lá no sábado que ela tem onde deixar o filho e arranjar alguma coisa para o filho ficar, para poder fazer o curso. Bota uma salinha lá de com brinquedoteca, tem que fazer isso. Ah, mas elas não gostam, não gostam? Porque será? Porque sai com dívidas de campanha; porque o marido separa; porque ela ousou ser candidata. A gente sofre ”		
Insegurança jurídica e ausência de regulamentação	Como a ausência de regulamentação da norma e a morosidade da justiça impactam negativamente na prestação de contas partidárias	É consensual a necessidade de regulamentação das normas para direcionar as possibilidades de uso do fundo partidário de forma correta	
	ex.: “O que nós temos são assim, julgados da justiça eleitoral em que ele afasta, ou seja, o que é o negativo (...) é o que não é a política de incentivo (...), e isso até para nós aqui é uma dificuldade , porque às vezes fica num subjetivismo muito grande da pessoa que está analisando dizer: bom, isso aqui é correto para aplicar os 5%, esse aqui não é correto. ”		
Efetividade da norma e anistia partidária	Como as anistias partidárias impactam diretamente na efetividade da norma	A política pública tem sido descumprida de forma recorrente, mas não há punição aos partidos, o que desincentiva o seu cumprimento.	Kelsen (1999); Silva (2019)

Fonte: Elaboração própria, 2023.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 Análise dos Dados e achados das Entrevistas

No presente capítulo serão apresentados e discutidos os resultados alcançados. As informações foram obtidas por meio da análise documental e extração de dados da pesquisa quantitativa e das entrevistas - por meio da análise de conteúdo. Entendeu-se que a apresentação conjunta dos dados quantitativos e qualitativos – que são discutidos

com base na literatura já apresentada - se mostra mais eficiente, tendo em vista a complementariedade das informações.

O desenvolvimento da análise, de caráter exploratório e descritivo, constante nos parágrafos que se seguem, pretendeu aferir, de acordo com as perguntas norteadoras do roteiro das entrevistas as impressões a respeito do uso do fundo partidário para a realização dos programas de formação e capacitação de mulheres desenvolvidos pelos partidos políticos. Por se tratar de um modelo semiestruturado, tomou-se a liberdade de conduzir a entrevista no formato de uma conversa informal e redirecionando os questionamentos a partir das respostas das entrevistadas e tempo disponível, deixando-as livres para compartilhar suas experiências, sentimentos e percepções.

6.1.1 Da importância da presença das mulheres nos cargos dos diretórios partidários

A participação das mulheres nos cargos de decisão dentro dos partidos políticos tem se mostrado diariamente indispensável para a promoção da equidade de gênero e garantia de uma representação mais justa, inclusiva e efetiva. Ao ocuparem essas posições, as mulheres têm a oportunidade de exercer influência em benefício próprio, criando um ambiente mais favorável para a defesa de seus direitos políticos. Ou espera-se que os homens o façam por elas?

A expectativa é que a presença dessas mulheres nos espaços de poder permita que suas vozes sejam ouvidas e suas perspectivas sejam consideradas no processo de tomada de decisão, principalmente no que se refere à influência na formulação de políticas partidárias, incluindo a definição de candidaturas e a distribuição de recursos, garantindo que haja maior equidade de oportunidades para as mulheres na política.

A ocupação dos cargos políticos que têm sido feita, em sua maioria por eleição, requer articulação política, influência, apadrinhamento e força política interna para que o seu nome seja cogitado e indicado à disputa. Ainda em 2020, por unanimidade, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) seguiu o entendimento da relatora e então presidente da Corte, ministra Rosa Weber, e decidiu (CTA 0.603.816-39) que a cota de 30% de candidaturas de mulheres nas eleições também deve ser aplicada pelos partidos nas disputas pelos cargos em diretórios nacionais, regionais e municipais. Ressalta-se, no entanto, que o entendimento da relatora é “sem vinculatividade normativa, em caráter abstrato e sem natureza sancionatória”, ou seja, para aqueles que não têm aplicado a reserva da cota, caso a caso são analisados pela Justiça Eleitoral.

Ou seja, os partidos possuem grande poder e autonomia. As mulheres compreendem a importância de assumir posições na estrutura partidária, inclusive apresentando total compreensão acerca da força e poder que o partido tem. Por outro lado, participar implica um grande investimento pessoal e político, como nos mostram alguns fragmentos de entrevistas:

O lugar da mulher deveria ser onde ela quisesse mesmo, mas **nós não estamos nesses lugares**. E para estar onde nós quisermos estar, nós precisamos estar dentro dos partidos políticos. **É aqui que nossas vidas são definidas** (Representante 05, **grifo nosso**).

O (partido) se organiza por campos políticos, forças políticas. **Se você não está dentro de uma força política, dificilmente vai ocupar os cargos**. Eu fiz opção de não militar dentro de campos políticos e atuar mais autonomamente; hoje, eu sou independente dentro do partido. Então também tem a opção de não disputar tantos outros espaços orgânicos da direção partidária; porque, primeiro, se tu não tem se articulado dentro do campo político, não tem força, né? E ela te absorve muito, né? Porque **ser dirigente partidário absorve muito do teu tempo**. Já fui secretária geral do partido; estive na executiva do partido municipal da cidade; fui do diretório estadual, entre outros cargos. Então já tive muita vida orgânica dentro das direções (Deputada 05, **grifo nosso**).

Aparentemente, o acesso à cargos no partido interfere na disponibilização de recursos financeiros, como pode-se observar no fragmento:

Com certeza **faz diferença quando você exerce algum cargo dentro do partido** para a hora da disputa eleitoral, como a questão financeira mesmo (Deputada 04, **grifo nosso**).

Quando falamos sobre a importância de termos mulheres na política, é importante esclarecer que: tudo é política. A mulher na política não é só quando há o sucesso eleitoral e a conquista de algum cargo no Congresso Nacional ou à Presidência da República, mas muito antes, quando exerce a sua cidadania e faz política desde a militância acadêmica, nos sindicatos e organizações da sociedade civil, do terceiro setor, como dentro dos partidos políticos, na sua comunidade local como uma influenciadora social.

Somado a isso, é imprescindível reconhecer que a representação política deve ser analisada sob distintas perspectivas; afinal, há diferentes elementos para além do quantitativo que são determinantes para uma representação efetiva, como bem aborda Hanna Pitkin (1967): para além da ‘representação descritiva’ – na qual o representante apenas substitui seus representados de forma estrita nos espaços representativos, sem a

garantia da responsividade e responsabilidade -, é necessária a ‘representação substantiva’ na qual entende-se que “os representantes devem ser escolhidos por seus méritos, ou seja, por suas ideias e capacidades de articulação política, e não por suas características individuais e por seus traços físicos” (SACCHET, 2012, p. 413).

“A representatividade vazia não serve” (Representante, 01). Portanto, para que mulheres sejam eleitas, além dos diferentes fatores apontados no presente estudo – e outros que não foram objeto de análise -, é preciso muitas outras mulheres fazendo política dentro dos partidos:

Você vai entender que isso também é uma **coisa estratégica**. Se não tivesse uma de nós cuidando disso aqui, não funciona. A gente percebeu o seguinte: que a gente fazia as reuniões, tirava as demandas, só que não tínhamos desdobramentos (...). A gente vê a diferença gigantesca, **depois que a gente conseguiu ter uma de nós aqui** dentro para poder fazer as coisas (Representante 02, **grifo nosso**).

A gente consegue comparar a diferença de participação entre uma e outra, e qual é a incidência que a gente tem, dependendo de qual lugar que a gente ocupa. É que quando a Secretaria de mulheres entra na jogada. Faz toda a diferença quando você tem mulheres, do núcleo de mulheres, e não só quando você tem mulheres (Representante 01, **grifo nosso**).

Os fragmentos apresentam o entendimento, por parte das mulheres, da importância da participação institucional, formal, em espaços de poder. Quando ocupam os cargos estratégicos, conseguem viabilizar sua participação e de outras mulheres. Por outro lado, acessar a estrutura é tarefa difícil.

Uma constatação, de certa forma ignorada – propositadamente ou não -, é que a força feminina intrapartidária é a responsável por refletir os avanços e vitórias do partido ‘para fora’, na campanha eleitoral e na conquista das cadeiras. O trabalho de bastidor, construído ainda durante a juventude de muitas, tem sido realizado por centenas de mulheres em todo o país e ainda é menos valorizado que o das mulheres candidatas e menos ainda que o das eleitas; mas é tão essencial quanto, principalmente no que se refere à formação e capacitação das recém filiadas em novas lideranças políticas. Deveria, inclusive, serem estas mulheres a recrutarem, formarem e doutrinares as novas colegas partidárias (e não os homens). Afinal, muitos dos novos quadros políticos entram no cenário devido a uma trajetória de atuação aguerrida em sua mais pura origem carregada de experiência viva e resiliente, o que as preparou para poderem, sim, assumir posições dentro dos partidos:

Foi um trabalho que eu fiz mesmo de base. E aí esse trabalho de base aqui levou à entrada política (Deputada, 03)

Eu atuava no grupo de jovens. Nós tínhamos um trabalho comunitário, e o partido me convidou para me filiar; me filei por convite em função do trabalho que a gente já fazia na comunidade. Eu fui a primeira na família a atuar e militar politicamente de uma forma mais permanente, orgânica (Deputada, 05).

Eu sou militante desde muito jovem, militante da luta de classe. Então eu fui dirigente sindical, e eu sempre estive na militância sem me filiar a um partido. E à medida que eu fui aumentando as minhas atividades como uma liderança sindical, eu percebi a necessidade de também ir para um partido político, porque a militância no movimento sindical ela vai até um ponto. Mas depois você precisa estar em espaços que também garantam que você possa viabilizar as outras lutas de classe (Representante, 05).

Eu comecei a minha militância muito cedo assim, 15, 16 anos na escola pública, através do movimento estudantil, do Grêmio estudantil, organizando debates, pensando política. Ali foi o meu despertar por senso crítico (Representante, 06).

Os achados das entrevistas, principalmente com as presidentes, coordenadoras e secretárias dos núcleos de mulheres dos partidos, permitiram identificar o *gap* de valorização desta mulher que atuam nos bastidores da política – nos cargos dentro das executivas nacionais, estaduais e municipais -, e até mesmo a incidência de violência política de gênero junto a estas mulheres e não apenas com aquelas no exercício do mandato eletivo. Isso ocorre mesmo sendo a partir do trabalho dessas dirigentes partidárias a construção e o planejamento das ações em prol das mulheres do próprio partido:

Eu acho que tudo que eu consegui na minha vida inteira eu consegui porque eu fui bastidor. Entendeu? O dia que eu tiver um mandato eu não consigo fazer nada porque a gente que é idealista você acha que você pode mudar o mundo. E não é assim (Representante, 07).

Eu estou em todas as esferas do partido. Eu acho que isso é importante porque normalmente as mulheres não estão, como as direções partidárias (...). Então, eu projetei a minha militância dentro do partido para ocupar lugares na direção partidária. A gente foi fazendo toda essa construção de combate ao machismo, de combater essa estrutura que é muito masculina e machista, para gente poder ocupar esses lugares (Representante, 05).

Eu fiquei com medo, claro, porque meu Estado não tinha parlamentar, não tinha força política nacionalmente, governador, prefeito; não tinha nada para me defender. Portanto, eu tinha que eu ir atrás dos votos eu mesmo; e aí, eu percorri o país, batendo nas portas, dormindo na casa das companheiras; inclusive muitas cederam o quarto dos seus filhos, a sua varanda, algumas pagavam hotel para mim, a depender do estado; e, eu fui percorrendo o país apresentando o meu nome, o porquê que eu queria ser a secretária nacional de mulheres (Representante, 06).

Acho que para as mulheres falta é pessoal de formação, de dirigentes. A gente sempre pensa na mulher candidata, mas que geralmente entrou 6 meses

antes no partido, que é o prazo final. Quando ela entrou na rabeira, ela não sabe nem o que é a prioridade de nominata. Ela não sabe como é que funciona a estrutura do partido, como que funciona uma convenção eleitoral e as nuances disso. Então, se você não fez os acordos antes, não adianta esperar no dia você achar que porque você é muito boa, porque você é muito famosa, porque você é muito conhecida, que tipo o partido vai te valorizar. Eu acho que falta essa figura, essas figuras de bastidor. **Dentro dos partidos a gente tem muita filiada, mas tem pouca dirigente** (Representante, 01).

6.1.2 *O old boy's club na esfera político-partidária*

Os fragmentos mostram como o ambiente partidário é aversivo às mulheres, as quais enfrentam um mundo masculino, com estruturas institucionais masculinas que, aparentemente, significam barreiras ao protagonismo de mulheres, inclusive, não fornecendo recursos para que elas construam espaços representativos institucionalizados, como é o caso das bancadas femininas, secretarias de mulheres, entre outros. Como coloca Perlin (2019) elas estão jogando um jogo desigual, cujas regras foram criadas por homens para serem jogadas por homens. Diante da desqualificação da figura representativa feminina, algumas desistem e outras precisam gastar mais tempo e energia para terem seus pleitos ouvidos.

Você chega aqui e ‘presidente, eu quero falar com você’; ele diz: ‘eu vou te atender’. **Mas, já entraram 30 homens lá na minha frente, entendeu? E esse é o jogo.** Muitas delas viram as costas e vão dizer: ‘aí, ele não vai me atender hoje’. Por que? Eu só saio daqui hoje depois que eu for atendida, depois que eu conversar o que eu tiver que conversar e ele tem que me atender, porque ele é o meu presidente. Então, eu sei exatamente qual é o meu lugar nesse espaço e muitas delas não se sentem, não tem isso (Representante, 07, **grifo nosso**).

O machismo estrutural ainda presente na política brasileira reiteradas vezes desvaloriza as contribuições das mulheres e dificulta seu avanço, resultando em um ambiente hostil e desigual, tal qual destacado na fala da ministra Cármen Lúcia, durante o julgamento de uma consulta ao TSE³⁴, ao ressaltar a necessidade de detalhamento do significado dos termos doutrinação e inteligência emocional, por exemplo, uma vez que “as mulheres são seres humanos pensantes como qualquer outro” e que “ninguém fala em doutrinar homens, a não ser em regimes totalitários” (rel. Min. Cármen Lúcia, CTA 0600398-20; 2022.6).

³⁴ Inclusive, na sugestão de projeto de lei apresentado ao final deste estudo (**Anexo II**), adotamos a sugestão de substituição do termo “doutrinação” por “informação” apresentado também durante o julgamento da Consulta 0600398-20.2022.6.00.0000.

Culturalmente, nós somos mais cobradas e nós nos cobramos mais ainda. Então, assim, dificilmente uma mulher vai entrar no campo de disputa se ela não tiver um pouco a informação; se ela for, ela vai insegura e se ela vai insegura, ela não abre a boca. Nós nos cobramos estar bem-preparada e a gente até brinca: **o homem não precisa nem saber fazer um ‘ó’ para ser candidato, mas a mulher, a própria mulher, se cobra** (Representante, 02).

Eu ainda não entendo porque as mulheres precisam se formar para entrar em partido político. **O partido político aceita qualquer homem, em qualquer circunstância. Por que que nós precisamos ser formadas para estar ali no partido político?** Não basta nossa autonomia, nossa capacidade intelectual e de militância na política? **As mulheres, para tudo, elas são treinadas até como atuarem na política, coisa que os homens só nascem homens e vão, sabe?** (Representante 05).

Os partidos ainda são espaços majoritariamente masculinos, o que impacta direta e profundamente na atuação e sucesso partidário e eleitoral feminino. Os homens são vistos como prontos e preparados para as disputas eleitorais sem a necessidade de formação ou qualificação. Por isso, é possível perceber como a cultura do *old boy’s club* é transversal a quase todas as categorias de análise verificadas no presente estudo, desde o recrutamento e filiação à indicação aos cargos dentro dos partidos, às nominatas e apoio às candidaturas.

Como anteriormente abordado, a expressão refere-se a uma cultura arraigada de exclusão, em que homens estabelecem redes informais de poder e influência, geralmente limitando o acesso das mulheres a posições de destaque e tomada de decisões, como apontado no tópico anterior. Um recurso muito utilizado é a rede de contatos, as agendas informais e as indicações de pessoas próximas, independentemente da sua qualificação. Tendo em vista que relacionamento e indicações são a principal forma de recrutamento, uma das estratégias adotadas pelos partidos políticos depois da perda do financiamento privado das campanhas foi atrair candidatos que dependessem de menor quantidade de recursos para se eleger.

A exemplo disso, em 2018, “os partidos abriram suas portas para milionários, celebridades e líderes religiosos (homens) que não dependem tanto de financiamento pois já são conhecidos ou têm um rebanho cativo de eleitores” (CARAZZA, 2019); o que se confirma com a redução significativa do número de candidaturas femininas apontadas na Tabela 1, na página 79.

Essa mentalidade contribui para a desqualificação das mulheres na política, já que são frequentemente subestimadas e vistas como menos capazes do que seus colegas masculinos. Essa percepção de desqualificação é prejudicial tanto para as mulheres

individualmente, que podem hesitar em buscar cargos políticos, quanto para a própria democracia, que carece de diversidade e representatividade. É fundamental defrontar o *old boy's club* e promover a participação equitativa e inclusiva das mulheres na esfera político-partidária.

6.1.3 Do sentimento de qualificação para assumir os espaços de poder

A persistente sensação de inadequação, a auto exclusão e ausência proposital dos espaços que poderiam caber todas as mulheres, mesmo quando se possui habilidades e conquistas notáveis, como as trajetórias de atuação e mobilização política desde a juventude, que muitos homens não tiveram, por exemplo, são evidências da auto percepção de maior cobrança e necessidade de incansável qualificação: seja no ato de se filiar, de disputar um cargo dentro do partido ou colocar seu nome à disposição como candidata às eleições.

A dificuldade das mulheres em se reconhecerem qualificadas para assumirem esses paços de poder – dentro e fora dos partidos - está intimamente ligada ao medo de falhar e ao receio de enfrentar estereótipos de gênero negativos. A pressão social e as expectativas impostas muitas vezes as levam a duvidar de suas próprias capacidades, mesmo que tenham uma formação sólida, experiência relevante e habilidades inegáveis.

Porém, um achado interessante por meio das entrevistas foi o de não encontrar um sentimento geral de desqualificação para a disputa eleitoral, principalmente junto às deputadas que se definem de centro-direita, que revelaram se reconhecerem qualificadas no ato da disputa por conta da experiência prévia e do convívio com outros atores políticos; ou, até mesmo, sentiam muito mais medo do ambiente político do que, de fato, desqualificadas. Mas, há a percepção de reforço da qualificação após as iniciativas e programas de formação, “porque o conhecimento gera essa sensação de poder de qualificação, né” (Representante 05)?

Eu já me sentia mais qualificada, exatamente porque eu sempre andei com ele (*marido político*). Eu sempre fiz questão que eu participasse junto com ele (Deputada, 04).

Eu me sentia qualificada. À medida que você vai se inserindo, vai tomando conhecimento, você vai trabalhando de acordo com as condições colocadas. (...) a parte da qualificação, ela é importante porque dá uma condição a mais para elas poderem vir para a política também, né? Para até algumas que não tiveram tanta informação, mas eu acho que elas já vêm com a condição vir para a disputa mesmo e ganhar as eleições. E hoje que tem muito espaço para a mulher, a concepção é outra, ela não está vindo da época que eu comecei a 20 anos atrás (Deputada, 03).

Eu também não me sentia qualificada para assumir um cargo na política, né? Naquele primeiro momento assim, lógico, eu não podia falar isso nunca, durante a campanha. E a gente tem que mostrar que sabe tudo; porque você não vai dizer isso, mas eu tive medo, do ambiente, medo do que eu iria enfrentar, medo das articulações políticas, como elas acontecem. Com relação à política, eu tinha muito preconceito. A verdade é essa. Então, a questão de capacidade, vamos dizer assim, foi até menor que o medo que eu tinha de enfrentar aquele novo desafio e o preconceito que eu tinha, entendeu? (Deputada, 02).

Sim. Fazemos, inclusive, pesquisas de satisfação ao final dos nossos encontros, eventos e cursos. Tenho absoluta tranquilidade em afirmar que, com certeza, elas saem satisfeitas das imersões e mais qualificadas (Representante 02).

Muitas nunca viajaram de avião ou não tinham saído de suas cidades; chegam muito inseguras e sedentas de conhecimento. Mas, quando conhecem o Congresso Nacional, convivem e aprendem com líderes experientes em um programa de altíssima qualidade, sim, com certeza elas saem muito mais qualificadas. Me arrisco a dizer que temos um dos programas de qualificação mais completos e ricos do país (Representante 04).

(...) não sei se qualificada, mas elas se sentem mais empoderadas. Porque tem uma coisa que é a qualificação. Eu não sei se é assim que elas se sentem, eu nunca fiz essa pergunta (...), mas elas se sentem mais empoderadas, mais seguras a seguir a disputa, mais motivadas a disputar uma eleição, a disputar até mesmo as coisas internamente dentro do partido (Representante 05).

Alguns fragmentos levam a questionar se a percepção de não qualificação é confundida com a insegurança de estar em um ambiente novo, aversivo, tomado pelos homens. Essa informação poderia mudar a estrutura de programas de formação política e, inclusive, começar a questionar em como transformar o ambiente político em um espaço menos aversivo às mulheres.

6.1.4 Dos programas de formação e iniciativas de capacitação política das mulheres

Há uma janela de oportunidade e motivação para a qualificação e empoderamento que os programas de formação e iniciativas de capacitação que se fazem tão necessários. “Durante minha vida aprendi que capacitação, formação e acolhimento não só transformam, mas salvam vidas; e vidas é o que importa” (Representante, 07).

As iniciativas são promovidas por fundações partidárias como previsto na Lei nº 6.339, de 1976. A legislação estabelece a obrigatoriedade das legendas partidárias de

“criar e manter instituto³⁵ de doutrinação e educação política destinado a formar, renovar e aperfeiçoar quadros e lideranças partidárias”. Em 1995, novidades legislativas foram introduzidas vinculando recursos do Fundo Partidário à criação e à manutenção dessas entidades e estabelecendo autonomia para a contratação de instituições públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras, o que estimulou os partidos a estruturarem suas fundações e investirem na formação política de seus quadros políticos, como também dos cidadãos em geral.

Os achados das entrevistas apontaram as principais iniciativas promovidas pelos partidos nos últimos anos considerando, inclusive, o período de pandemia e os impactos pós-período crise sanitária que resultou, principalmente, nos modelos híbridos de atuação – presencial e online. Alguns com caráter contínuo ficam disponíveis de forma online para acesso a qualquer momento; bem como, podem apresentar diferentes conteúdos que vão da pré-campanha à gestão do mandato, por isso não teria um período específico para ocorrer. Outros são realizados de forma híbrida em diversos estados do país, promovendo diferentes edições ao longo do semestre ou ano, ou são realizados em Brasília a cada dois anos, em ano eleitoral e não eleitoral. Alguns são oferecidos sem recorte de gênero, para todos os filiados do partido; por tanto, complementam as atividades com encontros regionais. “O nosso entendimento de formação política e inserção das mulheres nos espaços de poder é transformar as demandas das lutas femininas em leis, nossa premissa básica” (Representante, 03).

As iniciativas a seguir - **Quadros 4 e 5** -, bem como os temas das aulas e módulos ministrados presencial ou remotamente foram citadas pelas próprias entrevistadas ou encontradas por registros em portais online dos partidos ³⁶:

Quadro 4 – Principais programas e iniciativas de formação política oferecidas pelos partidos políticos analisados

Partido	Programa	Fundação / Instituto	Modelo	Período
PT	Elas por Elas	Fundação Perseu Abramo	Híbrido / Estados	Contínuo
MDB	Escola de Líderes	Fundação Ulysses Guimarães	Híbrido	Anual

³⁵ Em 2005, o TSE editou a Resolução nº 22.121 que obrigou os institutos a se adequarem à estrutura jurídica do novo Código Civil. Assim, as entidades de caráter de pesquisa, doutrinação e educação política, mantidas pelos partidos políticos foram convertidas em fundações de direito privado.

³⁶ Não foi apresentado o programa referente ao partido DEM, tendo em vista sua extinção e fusão ao PSL, tornando-se UNIÃO, não entrando na análise em questão.

PSDB	Seminário de Capacitação Política: Representação, Democracia e Eleições	Fundação Teotônio Vilela (ITV) Fundação Konrad Adenauer (KAS Brasil)	Híbrido / Estados	Ano eleitoral
PP	Mulheres Progressistas Fortalecendo o Futuro	Fundação Milton Campos	Presencial / Estados	Anual
PSB	Curso de Formação Política para mulheres	Fundação João Mangabeira	Online	Contínuo
PSD	Academia de Formação Política para Mulheres Líderes	Centro de Gestão e Políticas Públicas do Insper	Presencial / Estados	Anual
PL	Curso de Formação Política	Instituto Formação Alvaro Valle	Online	Contínuo
Republicanos	Escola de Formação de Candidatas Republicanas	Fundação Republicana Brasileira (FRB)	Online	Anual
PTB	Curso de Formação Política	Fundação Ivete Vargas	Híbrido	Contínuo
PDT	Curso de formação para mulheres pré-candidatas	Fundação Leonel Brizola Alberto Pascualini e Associação Mulheres Trabalhistas (AMT)	Híbrido	Anual
Solideriedade	Lidera +	Fundação 1º de Maio	Presencial / Brasília	Bienal

Fonte: elaboração própria, 2023.³⁷

Quadro 5- Principais áreas e subtemas das aulas e módulos ministrados presencial ou remotamente nas iniciativas / cursos realizados em ordem alfabética

Áreas	Subtemas
Análise SWOT / FOFA	Análise de conjuntura
Arrecadação e Gastos de Campanha	Cidades Inclusivas
Calendário e fases da eleição	Carreira e Maternidade
Comunicação – materiais gráficos	Combate à Fake News
Convenção Partidária	Como pedir voto durante a pandemia
Coordenação e gestão de campanha	Democracia e Representação
Elaboração e registro de planos de governo	Democracia e Sistema Político Brasileiro
História, Estatuto e Bandeiras do Partido	Enfrentamento a Fake News e gerenciamento de crises
Legislação Eleitoral	Gênero e Educação
Mídias e Redes Sociais	Gestão e Políticas Públicas
Marketing Digital	História da participação da mulher na política
Marketing Eleitoral	Liderança e Comunicação Política
Mobilização de voluntários	Liderança e Participação Política da Mulher
Planejamento de ações de filiações	Marketing pessoal e construção de imagem pública
Planejamento Estratégico de Campanha	Mulher, História e Feminismo
Pré-Campanha: atos preparatórios	Treinamento de Oratória e argumentos
Prestação de Contas	Paridade de Gênero no Parlamento
Propaganda Eleitoral	Performance em <i>lives</i> , vídeos e fotografia para internet
Viabilização da Candidatura	Políticas Públicas e Bandeiras Eleitorais
	Processo Legislativo
	Relacionamento com a imprensa

³⁷ A lista com os respectivos portais está no ANEXO I. Não foram identificadas informações quanto ao DEM antes da fusão partidária.

	Segurança Pública
	Uso tático do WhatsApp em campanhas eleitorais
	Violência contra a mulher

Fonte: elaboração própria, 2023.

Um adendo, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 761/2023 que ‘institui o Programa de Capacitação e Conscientização dos Direitos da Mulher’, de autoria do deputado federal Hercílio Coelho Diniz (MDB-MG). O projeto tem por objetivo, descrito no artigo 1º, “informar e conscientizar as mulheres sobre seus direitos, bem como de capacitá-las para o exercício desses direitos, inclusive de participação política”. De acordo com a proposta, artigo 2º, o programa deverá ser constituído de cursos, palestras, seminários, oficinas e outras atividades, sejam presenciais ou virtuais. Caberá ao Poder Público, em parceria com instituições de ensino, escolas de governo e centros de formação e organizações civis ofertar as capacitações. Neste momento, a matéria aguarda apreciação pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher na Câmara.

Além dos cursos, há algumas iniciativas complementares, como: o lançamento de Cartilhas sobre a importância de mulheres na política e do voto em mulheres; realização de *lives* nas redes sociais ou rodas de conversas virtuais públicas e privadas, com temáticas de campanhas comemorativas ou educativas; eventos estaduais e municipais; para incentivar e ajudar mulheres a entender um pouco sobre o processo eleitoral no Brasil, ensinar sobre o empoderamento feminino e como combater casos de violência política, por exemplo.

Há a urgente ânsia de resgate e aproximação das mulheres ao contexto político e eleitoral, levando em consideração as diversidades e diferentes necessidades de cada mulher, em cada região do país, a partir da sua perspectiva social e econômica, além da raça, etnia e demais variáveis.

Eu sei que os estados têm demandas diferentes; aquilo que eu aplico para São Paulo, eu não consigo aplicar para Roraima. Então eu preciso ouvir a secretária de cada estado para entender a demanda e ver como é que a gente organiza e executa (Representante 04).

Ela pode fazer a escolha de não ser candidata, mas ela tem que ter a oportunidade de tomar essa decisão com as ferramentas que a gente pode dar. Então, a gente pegou esse dinheiro, fez um projeto para a gente poder preparar essas mulheres até a disputa eleitoral. Algumas nem querem disputar, algumas vão para a direção do (partido), vão para campanha de outra companheira, mas elas têm a oportunidade de escolher, baseada em

quê? Informação, no apoio jurídico, com comunicação. Então, esse processo eu considero que ele, ele é fundamental. Quanto antes ele (o projeto) começar, mais cedo a gente consegue identificar os potenciais. Eu vou nos estados, faço plenária, diálogo com a direção (...) é a garantia do direito da mulher de ser candidata. Ela pode ser ou não, mas ela tem que ter a garantia de desse espaço. E a Secretaria de mulheres tem que proporcionar a ela esse espaço. Tem muita gente que não gosta, que acha que deveria ser cada um por si, cada estratégia de cada estado (Representante, 05).

Se a gente quer incentivar verdadeiramente a mulher a ingressar na política, a gente tem que começar a trabalhar essa mulher de agora, não no ano eleitoral. Então você tem que chamar, tem que existir incentivos para que ela venha, atrativos, né? Quando eu falo incentivo, não é nada financeiro, não é., mas assim, atrativos para que ela participe e comece a entender como é que esse mundo da política funciona. E que é sim possível participar. A gente já tem aí a reserva da questão do fundo eleitoral, importantíssimo isso. Mas é preciso que essas mulheres estejam a lista de verdade, entendeu? Não sejam só fantoches. (...) porque eu tenho que cumprir os 30% de mulher, então eu pego qualquer uma que esteja na rua, minha filha, venha, chega assim, você vai ser candidato e a pessoa não sabe nem o que está fazendo ali isso. Eu acho que a gente precisa trabalhar melhor essa mulher de verdade (Deputada, 02)

Para mim é questão de honra que você faça todos os cursos da Fundação. E eu não quero que você faça só a descrição e oratória para você aprender a falar, se portar, não; quero você faça a formação política, que você entenda lá desde os primórdios o que é a política, o que é a política partidária. Então não é que as nossas mulheres não tenham essa qualificação nem essa capacidade. Elas têm o medo de não ter esse domínio, essa raça, essa coragem que eu tenho de enfrentar. Porque não é fácil. Não é fácil. Não é fácil. Não é fácil (Representante, 07)

Quando questionadas sobre a importância dos programas e iniciativas, e quais desses tinham maior adesão ou apresentavam grande demanda, alguns apontamentos foram extremamente relevantes: (i) a troca de experiência, o relacionamento com outras mulheres e o espaço de escuta são muito valorizados por essas mulheres; (ii) o reconhecimento de que cursos mais objetivos e práticos, que ensinam o que pode e o que não pode – nos processos jurídico e contábil -, são os mais relevantes para o processo de formação e qualificação, de fato; (iii) treinamento de oratória, cursos de marketing digital e autoimagem sempre são aclamados; e, (iv) aqueles com parceria internacional e com certificação também fazem grande sucesso.

(...) É a nossa presença, é quando as lideranças femininas conseguem estar com elas. Então, quando você vai até o estado e você consegue falar diretamente com essas mulheres e você consegue inseri-las na direção do partido, deixa ela já mais motivadas (Representante, 05).

A qualificação é aquela coisa: se ela não te dá tanto, mas te dá o encontro, você está ali, está encontrando todo mundo, está vendo, todo mundo conversou, passou um dia ótimo. É, é basicamente isso (...). Acho que tem que ser coisas mais prática, entendeu? A gente tem que sair dessa coisa de gênero (...) a mulher tem que crescer, ela quer crescer. Então, a gente tem que

partir para um empreendedorismo, novas ideias, uma coisa diferente. Porque se a gente ficar nessa mesmice, a gente vai a lugar nenhum (Deputada, 04).

E agora a gente vai para um novo caminhar, que é caminhar com as meninas mais à direita mesmo. Essa vivência nossa é muito importante, porque você cria um espaço seguro onde elas podem falar onde elas podem contar coisas, mas não vai muito além (Deputada, 01).

Acredite se quiser, mas os cursos de oratória para as mulheres é um negócio que parece que liga uma chave, porque as mulheres elas ainda não têm a coragem, porque todas nós somos silenciadas, né? Os cursos de marketing pessoal ou os cursos de oratória, e toda essa questão que trabalha a autoimagem feminina sem *coaching*, tá? Elas dão muita importância as questões das redes sociais, então elas querem saber como é que funciona, como elas podem usar (Representante, 05).

Cursos que têm certificação, que tem parceria externa, em especial quando a gente consegue fazer parceria com mulheres da comunicação e jurídico, contábil, tipo o que pode e o que não pode; como reunir, fazer campanha territorial, como fazer campanha na internet. Essas são geralmente as que esgotam vagas e que sempre tem fila de espera (Representante, 01).

Acrescente-se que, as mulheres filiadas têm reconhecido a importância de aprender – na teoria e na prática – a política brasileira antes da disputa eleitoral: “hoje as mulheres despertam, cada vez mais, uma vontade enorme de entender como funciona o processo eleitoral no país; elas querem entender” (Representante, 05). Até porque, quando falamos (neste estudo) de qualificação não estamos nos referindo à qualificação acadêmica – graduação, pós-graduação, mestrado ou afins; mas, às expertises que competem à disputa político partidária, ensinada de dentro das agremiações a partir das experiências e particularidades de cada partido, região e cargo a ser disputado, inclusive utilizando-se da tecnologia e inovações para otimizar os resultados e tornar o programa mais assertivo.

Assim como, tais formações permitem às mulheres candidatas, principalmente, a terem uma ‘sequência de disputa’, ou seja, um acompanhamento contínuo e planejado a cada eleição, tendo obtido o êxito eleitoral ou não. Os programas permitem, inclusive, que as mulheres se mantenham conectadas ao cenário eleitoral e preparadas a cada novo pleito, sem interromper a caminhada no meio do caminho.

Tem inúmeras candidatas que já são qualificadas para atuar em certas áreas, mas que elas precisam entender como funciona o processo político, como fazer uma candidatura; elas não estão prontas ou não se sentem prontas do ponto de vista prático da política, que é ser candidata (...). Nenhum doutorado te prepara para ir para a rua, fazer campanha territorial e não ser apoiada pela própria família, não ser apoiada pelos seus amigos, pelos seus colegas de profissão. O que elas precisam é de aprender a desenvolver uma resiliência política (Representante, 01).

O que nós fazemos é produzir análises e conteúdos técnicos adaptados a cada região e entregar à candidata, para que juntas possamos estudar o contexto socioeconômico do local e apresentar propostas de políticas públicas para a campanha de forma individualizada, pensada e calculada (...). Não é só jogá-la na rua e fazer um programa genérico, com propostas inconstitucionais e sem adaptação para a realidade local (Representante, 03).

Por isso a gente tem feito há duas eleições um trabalho com uma *startup*. É um trabalho individual: a gente pega aquela mulher, senta, conversa, qual é a sua bandeira? Muitas delas nem sabem disso. Através do programa que a gente fez a gente conseguiu mostrar àquelas mulheres onde é que está o seu voto; onde é que você é forte? Onde é que você é boa? Onde é que você pode buscar pessoas que vão te eleger e que vão comprar a sua briga. Entendeu? Então, nós damos o anzol e a isca. Agora você tem que ter vontade de pescar. Porque o peixe frito, querida? Não dá mais (Representante, 07)

Algumas mulheres disputavam o processo eleitoral e depois elas desistiam; elas não tinham uma sequência de disputa que funciona com os homens, por exemplo. Tem uma sequência de investimento que não acontecia com as mulheres. E a gente identificou quando foi perguntando, consultando as mulheres de que elas desistiam porque a vida das mulheres para fazer política, ela é diferente; a gente tem uma outra dinâmica, tem a família, tem os filhos, tem casamento, tem que trabalhar, tem isso, tem aquilo. Então, a gente chegou à conclusão de que para que as mulheres pudessem ter uma sequência, elas teriam que ter um acompanhamento. Então o projeto é para a preparação, lançado mais de um ano antes das eleições (Representante, 06)

Como resultado, algumas conquistas bastante significativas foram apresentadas como consequência dos programas realizados e iniciativas específicas com recorte de gênero, tanto a nível municipal e estadual, quanto à nível federal. O desempenho crescente de conquista de cadeiras nos pleitos eleitorais se deu graças ao “cuidado e atenção, inclusive com quem já tinha mandato. Era fundamental para que a gente garantisse a reeleição e era fundamental também ajudar aquelas que queriam disputar” (Representante, 06).

Com mais candidatas, muitas saíram do processo de organização de 2018 acompanhadas por nós para chegar a 2020; e muitas saíram de 2020 eleitas vereadoras e que também se candidataram ou a deputadas estaduais ou deputadas federais em 2022. O primeiro resultado que a gente teve, a gente conta pela bancada federal, nós aumentamos em **66%** o número de deputadas federais no meu primeiro mandato; depois, **em 80%**, nesta segunda gestão. E, de deputadas estaduais, crescemos **37,5%**, no primeiro ano de gestão, e agora estamos chegando a **50%** (Representante, 06, **grifo nosso**³⁸).

³⁸ Os números foram transformados em percentuais para salvaguardar o anonimato das representantes e os partidos políticos representados.

Nós aumentamos em **233%** o número de deputadas federais ocupando as cadeiras. E, em apenas um estado, crescemos **253%** o número de vereadoras eleitas (Representante, 07, **grifo nosso**³⁹).

Tal sucesso eleitoral é significativo e extremamente relevante não apenas como uma conquista intrapartidária, mas como da própria democracia representativa e participativa e da sociedade, como um todo. No entanto, é necessário pontuar que o presente estudo tem por propósito a avaliação da influência da informação e educação política - por meio das ações e iniciativas partidárias – na fase inicial da trajetória política, depois das filiações, no momento do recrutamento partidário para a formação das candidaturas para torná-las nomes aptos e competitivos para disputa intrapartidária e no pleito eleitoral, especificamente, nas eleições gerais.

Diante disso, apresentamos a evolução do número de candidaturas à deputada federal, dos doze partidos políticos analisados, nos anos de 2014, 2018 e 2022. É inegável o aumento do número de candidaturas no último pleito eleitoral. No entanto, a **Tabela 1** nos chama atenção para o número de candidaturas inaptas por motivos que podem variar: “é possível que o pedido de registro tenha sido cancelado pelos partidos, cassado por decisão judicial ou indeferido após o julgamento por não atender às condições exigidas pela Justiça Eleitoral (...); seja por motivo de falecimento, renúncia ou em que o pedido de registro não será apreciado pelo juiz eleitoral” (Resolução TSE nº 23.609/2019, artigos 69 e 70).

Tabela 1 – Percentual de candidaturas inaptas de deputadas federais nas últimas três Eleições Gerais – 2014, 2018 e 2022

Partidos	CANDIDATURAS DEPUTADAS FEDERAIS					
	2014		2018		2022	
	TOTAL	INAPTAS	TOTAL	INAPTAS	TOTAL	INAPTAS
DEM	49	13 (26,5%)	55	6 (10,9%)	- ⁴⁰	-
MDB	258	32 (12,4%)	127	15 (11,8%)	169	5 (2,9%)
PDT	98	21 (21,4%)	96	14 (14,5%)	166	14 (8,4%)
PL	64	16 (25,0%)	50	2 (4,0%)	169	14 (8,2%)
PP	58	12 (20,6%)	39	1 (2,5%)	174	11 (6,3%)
PSB	126	18 (14,2%)	81	9 (11,1%)	156	11 (7,0%)
PSD	53	13 (24,5%)	63	5 (7,9%)	149	10 (6,7%)

³⁹ Idem.

⁴⁰ Em outubro de 2022, quando da realização das eleições gerais, o DEM já havia realizado fusão junto ao PSL e se tornado o União Brasil, por isso os dados não foram utilizados.

PSDB	117	18 (15,3%)	95	9 (9,4%)	130	18 (13,8%)
PT	125	23 (18,4%)	137	20 (14,5%)	140	3 (2,1%)
PTB	84	17 (20,2%)	49	7 (14,2%)	170	14 (8,2%)
Republicanos	86	14 (16,2%)	82	4 (4,8%)	182	13 (7,1%)
SOLIDARIEDADE	44	4 (9,0%)	48	7 (14,5%)	140	11 (7,8%)
MÉDIA	1162	18,64%	922	9,60%	1745	7,10%

Fonte: elaboração própria com dados do TSE, 2023.

E, por isso, os índices de inaptidão chamam atenção tendo em vista que, no que se refere à inaptidão por documentação (ausência ou erro, por exemplo) cabe ao partido prestar toda a assessoria jurídica e contábil. E, como relatado por uma representante, foi identificado que essa assessoria era prestada aos candidatos homens, mas não às mulheres do partido em questão:

Nós identificamos que a maioria das mulheres que saíam candidatas depois delas não conseguiam prestar conta. Então a gente pensou, tem que ter parte jurídica de acompanhar essas mulheres, o antes e o depois porque, **estranhamente, o partido só fazia a prestação de conta dos homens e não fazia o das mulheres** (Representante, 06, **grifo nosso**).

Assim como, é possível que tais candidaturas tenham sido registradas apenas para cumprir a cota proporcional de gênero⁴¹ determinada pela Lei 9.504/97, resultando, na prática, em ‘candidaturas fictícias ou laranjas’. Algumas podem ter sido registradas sem ao menos terem conhecimento disso; podem ter recebido vantagens ilícitas para realizar o registro e atuar de forma figurativa; assim como, outras mesmo tendo o interesse em serem candidatas reais, não receberam o devido apoio técnico e financeiro, principalmente, do partido para a realização da campanha, o que também é uma forma de burlar a legislação e consiste em crime eleitoral; bem como, por falta de informações e assessoria adequada, é possível que por irregularidades em prestações de contas de pleitos anteriores não seja possível obter o registro de quitação eleitoral impedindo a disputa no pleito seguinte. Mas, o principal motivo para inaptidão é o indeferimento.

No entanto, a Lei prevê a participação do (a) candidato (a) no processo eleitoral como medida preventiva, dado que é impossível determinar antecipadamente se a decisão final será favorável ou desfavorável a ele (a). Essa disposição visa a proteger

⁴¹ Inclusive, destaca-se que a legislação obriga a cota proporcional de gênero e não de mulheres; ou seja, poderia ser 30% de homens e 70% de mulheres e vice-versa.

tanto o (a) candidato (a) quanto a sociedade de possíveis prejuízos. Como os Tribunais são obrigados a notificar o descumprimento depois do prazo de apresentação de candidaturas, e antes do primeiro turno, em geral as coligações (substituídas pelas federações) e partidos não sofrem punições porque, em alguns casos, regularizam a situação no decorrer do período eleitoral, seja apresentando novas candidatas mulheres ou reduzindo o número de candidatos homens. Sob essa condição, os votos são registrados, mas permanecem em espera, sendo confirmados somente após a conclusão do processo legal, quando não cabem mais recursos, e a candidatura é deferida. Mas, ressalta-se que a suspeita dos fatos não significa que haja a fraude; outros fatores precisam ser analisados, mas não é o propósito do presente estudo.

Como não é possível saber se a decisão final será ou não favorável ao (à) candidato (a), a lei permite que ele (a) participe do processo eleitoral para evitar prejuízos para o candidato e para a sociedade. Nesse caso, os votos são registrados, mas ficam "congelados" e são validados somente após o trânsito em julgado (quando não cabe mais recurso) da decisão que deferir a candidatura.

Diante do quadro apresentado, é possível analisar que, ao longo dos últimos três pleitos eleitorais para o cargo de deputada federal, o percentual de candidaturas inaptas tem reduzido significativamente, caindo mais de 50% (cinquenta por cento). Espera-se que para as próximas disputas o percentual seja extinguido por completo.

6.1.5 Das limitações e desafios dos programas e iniciativas de formação para o fomento de mulheres na política

Quantas, de fato, têm disponibilidade de tempo e recursos para participar dessas formações, dessas iniciativas que muitas das vezes acontecem fora do estado, na capital, ou à noite, ou aos finais de semana? Algumas das entrevistadas apontaram, inclusive, a falta de interesse e disponibilidade das mulheres na participação dos eventos promovidos e para a disputa eleitoral. Contudo, com mais de 47% dos filiados partidários sendo mulheres, é plausível afirmar que não há interesse? Os dados divergem de tal afirmação.

O ruim é que a gente não consegue chegar em todos os lugares, e é difícil você convencer a mulher. Eu, como presidente de partido, eu te falo, é muito complicado você convencer a mulher a ser candidata a alguma coisa. (...) Através da fundação, ela realiza a capacitação que chega em todos os estados brasileiros. Ela vai nas capitais, mas no interior não chega. Então a gente tem dificuldade. Nós precisamos fazer com que ele movimente em outras regiões,

as microrregiões dentro dos estados, porque aí sim é mais difícil de chegar (Deputada, 04).

Um partido que se trabalha parcerias com universidades até conceituadas federais, mas sem ter a efetividade. Não é um problema de quem pensa e gesta o programa, não. O problema mesmo é ter essa participação e esse interesse das mulheres para ficar aí é um mês, dois meses fazendo o curso sobre política. Elas não veem isso como atrativo para que elas (...). Eu vejo que na política tem espaços muito grandes para a participação das mulheres, nós temos aí 30% no mínimo para preencher mais, podemos preencher 50%, né? Isso, de acordo com o interesse das mulheres (Deputada, 03).

Em parte, tem sido trabalhado isso e algumas mulheres despertam para vir para a política. Mas mesmo com os cursos de qualificação, nós temos uma participação muito pequena das mulheres, principalmente por conta da identificação mesmo com a política (Deputada, 01).

Não tem candidata aqui na minha cidade não. Como não tem? Está aqui no nosso banco de dados, está me mostrando que o partido aí tem 63% de filiadas. Onde estão essas mulheres? (Representante, 02).

Outro achado das entrevistas foi o rol de desafios ainda persistentes junto às iniciativas de formação partidárias. É possível que o que algumas entrevistadas apontaram como ‘falta de interesse e de disposição em participar’ seja resultado da ausência de informação, de atração e provocação do próprio partido político e da sociedade, como um todo, bem como, de adaptarem as programações e propostas à realidade dessas mulheres considerando suas peculiaridades e necessidades, sob a perspectiva de raça e contexto socioeconômico, afinal, convidar uma candidata no meio da sua campanha eleitoral para participar de evento que não vai agregar em voto imediato nem conhecimento instantâneo que seus assessores não possam providenciar. Algo que é negligenciado, o desafio de equacionar a relação família-política, aparece algumas vezes de forma dramática em fragmentos de entrevistas. Com quem deixar os filhos, a cobrança social pelo cumprimento do papel tradicional de mãe, e mesmo organizar o tempo para participar das atividades políticas é um claro empecilho para a efetiva participação política.

No estado e no município, não, pelo menos de quando eu estou, de 2020 para cá, eu nunca vi, nunca fui convidada para nenhum evento do (partido) mulher. Quer dizer, fui convidada para dois eventos nacionais e não pude ir, né? **Um porque eu estava bem no meio da campanha** (Deputada, 02, **grifo nosso**)⁴².

Você tem que pegar lá no **sábado que ela tem onde deixar o filho e arranjar alguma coisa para o filho ficar, para poder fazer o curso. Bota**

⁴² Inclusive, uma recente decisão do partido da entrevistada foi justamente ampliar a participação das mulheres filiadas e inseri-las nos grupos de WhatsApp que, sim, existiam, mas que só faziam parte as coordenadoras estaduais.

uma salinha lá de com brinquedoteca, tem que fazer isso. Ah, mas elas não gostam, não gostam? Porque será? **Porque sai com dívidas de campanha; porque o marido separa; porque ela ousou ser candidata. A gente sofre** (Representante, 02, **grifo nosso**).

Eles (TSE) limitam algumas coisas que nós mulheres entendemos que é necessário e que a gente não pode fazer uso. As mulheres ganham menos, as mulheres estão em menos lugares de poder aquisitivo. Então, quando as mulheres vão fazer militância dentro do partido, elas têm uma série de demandas que os homens não têm. Por exemplo, alimentar. Eu parei de colocar reuniões e cursos de mulheres à noite porque elas saem dos seus trabalhos e elas vão para essas formações, e elas não tem grana para um lanche; elas não têm grana para uma condução; **elas não têm com quem deixar filhos. Portanto, isso demandaria que tivesse um espaço para cuidar dessa criança. E essa recursos não se permite que gastar ou investir** (Representante, 05, **grifo nosso**).

O outro desafio é a gente entender a lógica da política do cuidado que afeta as mulheres. Eu, por exemplo, eu disputei o processo eleitoral aqui como candidata gestante. **E tudo o que eu mais ouvia, o tempo todo, era que aquele lugar não era para mim.** Ou seja, a política, no geral (...). **Para que eu hoje possa estar conversando contigo aqui do escritório, meu filho que tem 7 meses está com a minha mãe. Então se a gente não entender como é que funciona a lógica da política do cuidado e o quanto isso afeta a vida das mulheres nós não vamos conseguir ter mais mulheres na política.** Porque quem é que cuida dos nossos filhos? Quem é que nos organiza, quem é que fica na hora do trabalho para que a gente possa fazer política? Porque para os homens é só eles saírem de casa. Essa é a realidade das mulheres, é assim que funciona. A maioria das mulheres que querem fazer política são mães solo e a maioria das mulheres não têm creche para colocar seus filhos. **Então existe uma lógica perversa da sociedade que determina que o nosso lugar não é no espaço público, porque nós não temos a condição de ser mãe e estar ao mesmo tempo no espaço público.** Então eu acho que esse é o maior desafio que nós temos hoje. E, por último, é a questão da violência política que a gente agora está aprendendo a identificar. Mas que a maioria das mulheres não sabe (Representante, 06, **grifo nosso**).

Tais relatos reforçam que a lógica do cuidado materno tem desempenhado um papel fundamental na histórica exclusão das mulheres do cenário político. Faria & Nobre (1997) juntamente com Hanna Arendt (1995) explicam que com a fortalecimento do sistema capitalista, emerge uma clara demarcação entre as esferas públicas e privadas. “Enquanto a esfera pública é considerada como o espaço dos homens, dos iguais, da liberdade e do direito, a esfera privada relega-se ao lugar próprio das mulheres, do doméstico, da subjetividade, do cuidado”. Nesse contexto, “às mulheres é atribuída a responsabilidade pela maternidade e suas responsabilidades associadas, incluindo a manutenção do lar e o cuidado dos filhos, assim como “a função de guardiãs do feto e dos valores morais da família” (GUEDES; DAROS; 2009, p. 126).

Esse estereótipo de gênero não apenas priva as sociedades de uma valiosa perspectiva e diversidade de liderança, mas perpetua a ideia de que as mulheres são as

principais cuidadoras, o que as afastam da esfera pública político-partidária, além de outras. A pressão social para cumprir com as responsabilidades de cuidado muitas vezes limita o tempo e a energia que as mulheres podem dedicar à participação política, tornando mais difícil para elas competir em igualdade de condições com os homens.

Em complementação, a filósofa política Joan Tronto desenvolveu a teoria ética do "cuidado como cidadania" apresentada em seu livro *Caring Democracy: markets, equality, and justice* (2013). Pensando nessa divisão sexual do trabalho do cuidado, a autora trata da existência de uma diferenciação marcada não só pelo gênero, mas também pela classe (e somamos a raça), ao examinar como o cuidado é uma dimensão fundamental da cidadania e como impacta a participação política feminina, reconhecendo que “a inclusão do cuidado na esfera pública significa também incluir os grupos dela excluídos” (MOTA, 2015, p.324).

Eu penso que do ponto de vista da formação e da aplicação dos recursos do fundo partidário para o qual ele é destinado, eu acho que ainda para as mulheres negras não chega da forma que deveria chegar. E a gente tem trabalhado muito, buscado a compreensão das direções que nós, mulheres, temos as nossas especificidades. Assim como o fundo eleitoral tem que respeitar a cota de gênero, mas racial também, a gente tem colocado para o fundo partidário também, tem que se considerar essa diversidade que tem entre nós mulheres mesmo. (...) Eu penso que esse também seja um problema que deve se dar em todos os partidos, inclusive no meu; o programa não chega no determinadas mulheres. Tem um programa bom, tem uma capilaridade boa, mas né, a gente ainda não consegue é entregar uma formação mais massiva, nas periferias, por exemplo, que antes da grande concentração de mulheres negras é uma formação que se dirige mais para quadros do partido (Deputada, 05).

De fato, diversos são os casos de violência política de gênero, nas suas mais variadas formas, que foram identificados ao longo das entrevistas, seja com as parlamentares eleitas, como também com as representantes: “as mulheres nem sequer sabiam identificar que isso acontecia e a gente criou em paralelo a isso” (Representante, 06). Desde a composição das executivas nacionais aos gastos da Secretaria da Mulher sem prévia autorização ou da explícita discriminação racial e o sexismo entre os próprios líderes partidários para com as dirigentes e secretárias, somam-se aos desafios diários enfrentados por essas mulheres no contexto interno das legendas partidárias:

É, mas a gente está sempre na suplência. É não esquecer do papel das mulheres que não são candidatas nesse partido. A gente quer, no final das contas, que tenha mulheres aqui dentro das Câmaras, mas ao mesmo tempo, para que isso aconteça, existem mulheres nas fileiras de partidos que também sofrem violência política, muitas vezes, inclusive por não ser candidata. A gente tem que ter um olhar carinhoso para nossas mulheres, dirigentes de

partido que sofrem bastante dentro. Acho que todas nós sentimos falta de que abracem as mulheres que estão tentando construir o partido por fora também (Representante, 01).

O único gasto que foi autorizado por mim, pela Secretaria, representa **25%** da rubrica gasta. No entanto, ao todo eles gastaram, sem que eu saiba, cerca de 4x esse valor que por mim foi autorizado; sendo **65%** em comunicação; **6%** em eventos e projetos; eles gastaram em uma festa que eu não sei o que que é, e **4%** em despesas extraordinárias. Ao todo, do montante gasto, apenas **25%** foram com a minha autorização por escrito. Eu não tomei conhecimento de nada disso. Eu tomei conhecimento da prestação de contas que foi para o TSE a única coisa. Isso ocorre por toda parte; isso não ocorre somente no (partido), isso ocorre praticamente com todos os partidos que nós temos no Brasil (Representante, 03; **grifo nosso**⁴³).

Eu estava sofrendo uma grande discriminação. Eu nunca fui chegada a essa história de que ah isso é porque eu sou preta, nunca tive esse negócio, mas depois você para, analisa e vê: gente, isso foi racismo. Entendeu? E assim, eu chorei, chorei muitas das vezes no meu quarto, no hotel ou com alguma amiga mais próxima, mas não naquele momento. Hoje eu ainda fico assim meio engasgada, né? Quando lembro que passei por aquilo. No dia que eu fui eleita (cargo de destaque) nacional foi uma luta muito grande, muito grande (Representante, 07).

6.2 O descumprimento reiterado da Legislação

Em meio às inúmeras dificuldades e limitações para o exercício político e garantia dos direitos políticos das mulheres, percebe-se que as legendas partidárias têm se aproveitado dessas fragilidades para descumprir reiteradamente a legislação brasileira no que se refere ao fomento da mulher na política.

A Constituição Federal prevê em seu artigo 17 a obrigação em prestar contas à Justiça Eleitoral anualmente pelos partidos políticos e encontra-se disciplinada no Capítulo I do Título III da Lei nº 9.096/1995. À esta Justiça especializada cabe atestar se as prestações de contas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e os recursos aplicados. E, a Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa/TSE) é a unidade responsável pela análise das contas anuais dos partidos.

Os pareceres, de caráter opinativo, são resultado preliminar ou conclusivo de uma análise restrita às informações declaradas pelo partido apresentados por meio do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), com base nos documentos e

⁴³ Os valores foram transformados em percentuais aproximados para resguardar o anonimato da entrevistada.

esclarecimentos constantes no Identificador Interno do Documento (ID) no Processo Judicial Eletrônico (PJE).

Até 2016, essas contas eram apresentadas mediante preenchimento de formulários manuscritos. De 2017 para cá, o Tribunal implementou um sistema de preenchimento em tempo real, que é o sistema de prestação de contas anual na sigla SPCA. É nesse sistema que os partidos, em todos os níveis de direção nacional, estadual e municipal, ao longo do curso do exercício vão elaborando a prestação de contas. Não é ainda a prestação de contas final que é entregue à justiça eleitoral, mas durante o exercício financeiro você pode ir consultando os gastos que o partido vai realizando. A formalização é efetiva do que o partido recebeu de recursos e do que ele gastou no exercício financeiro (Assessor, 01).

O exame técnico das contas, feita pela Asepa, contempla quatro pilares: “a análise dos aspectos legais quanto à aplicação dos recursos do Fundo Partidário, a avaliação dos documentos de suporte, a verificação da movimentação financeira e a certificação da efetiva prestação dos serviços com sua vinculação às atividades partidárias, nos termos do art. 44 da Lei nº 9.096/1995”.⁴⁴ Por isso, o presente estudo optou por avaliar diretamente o relatório consolidado, ao invés de investigar os documentos de prestação de contas apresentados pelos partidos. Por meio da entrevista junto ao representante da assessoria, foi possível entender o processo: no sistema, há um plano de contas contábil, um mecanismo de padronização da prestação de contas partidárias. Nele, há rol de contas direcionadas especificamente para a política de incentivo da participação feminina. Então, à medida que o partido realiza os gastos, ele deve classificar cada um desses gastos associando-o à política feminina no final do exercício financeiro que será consolidado no relatório de cada legenda partidária. Antes de atestar se o gasto é regular ou irregular, faz-se necessário analisar a documentação que dará suporte ao relativo gasto.

E aí, a gente entra. Precisamos separar duas fases do exame: (i) uma é dar a regularidade fiscal da comprovação; assim, por exemplo, o gasto que foi realizado, ele está acompanhado de nota fiscal, cupom fiscal ou contrato ou alguma outra informação que dê suporte a legalidade documental do gasto. Ele tem essa documentação e a gente vai então passar a análise; (ii) uma vez que a gente olha a documentação e vê que o gasto comprovadamente é documentado, a gente vai para uma segunda fase, que é análise da vinculação do gasto com a política afirmativa das mulheres. Se na análise documental a gente verificar que a documentação que foi apresentada pelo partido não comprova a realização dos gastos, que não tem nenhum documento associado, que não consegue comprovar, eu não vou nem analisar a finalidade, porque eu não passei nem da primeira etapa. Então, se a gente analisa a documentação, a documentação está ok? Beleza, agora nós vamos

⁴⁴ TSE, 2021. Informação nº 208/2021 Asepa em Referência à: Prestação de Contas nº 0600384-75 (PJe).

na parte de finalidade, verificar se aquele gasto que foi realizado pelo partido está associado a um gasto legítimo para dizer que é voltado à política afirmativa (Assessor, 01).

Diante disso, considerando a reforma eleitoral realizada pelo Congresso Nacional em 2016 – já abordada no presente estudo -, entendeu-se ser mais relevante avaliar as mudanças subsequentes à aprovação do dispositivo que estabeleceu o art. 44 na Lei dos Partidos. Como recorte inicial, a partir do exercício financeiro do ano subsequente, 2017, optou-se por levantar os dados referentes aos principais partidos políticos que mais receberam repasse do fundo partidário, bem como apontar o número de deputados federais eleitos para a Câmara em 2014, visto que é por meio deste quantitativo que o repassar do fundo é feito proporcionalmente; bem como, destacar o número de mulheres eleitas também no mesmo pleito.

E aí é um ponto é delicado, né? Porque a lei determinou a aplicação de no mínimo 5%, mas não disse como. Esse é o grande problema. Quando o TSE regulamentou o gasto para a mulher, ele só disse a mesma coisa que está na Lei. Não existe um rol exemplificativo de quais gastos eles estão, digamos, corretos na participação, no incentivo à mulher. O que nós temos são assim, julgados da justiça eleitoral em que ele afasta, ou seja, o que é o negativo (...) é o que não é a política de incentivo (...), e isso até para nós aqui é uma dificuldade, porque às vezes fica num subjetivismo muito grande da pessoa que está analisando dizer: bom, isso aqui é correto para aplicar os 5%, esse aqui não é correto. O que a gente tem utilizado são os precedentes do Tribunal, não porque a gente acha que não deve computar porque o tribunal assim já se manifestou (Assessor, 01).

Até a publicação do parecer conclusivo, o partido é intimado a suprir a falha, ou seja, a apresentar documentos, evidências comprobatórias a fim de sanar as irregularidades e esclarecimentos exigidos. Assim, de acordo com a jurisprudência do Tribunal, depois do parecer conclusivo, não se admite juntar, de modo extemporâneo, no processo de contas, documentos retificadores; o parecer serve de subsídio para a construção do Acórdão⁴⁵.

Ao longo do presente estudo, na tentativa de compreender e divulgar quais as iniciativas de incentivo à participação da mulher na política os partidos políticos têm buscado implementar, principalmente no que se refere à formação e capacitação das mulheres filiadas e em que contexto e formato esses programas têm sido realizados, mesmo diante de tais limitações, identificou-se que a ausência de regulamentação da

⁴⁵ O Acórdão é a decisão do colegiado, neste caso: do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

norma foi um dos principais obstáculos para o cumprimento da regra a partir da entrevista junto às representantes dos núcleos de mulheres dos partidos políticos, que somam-se à interpretação do assessor técnico também entrevistado e serão apresentadas a seguir.

6.3 Da efetividade da norma

No Guia Prático de análise *ex post* de avaliação de políticas públicas, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) aponta que “analisar a eficiência é recomendada principalmente quando: i) deseja-se avaliar se a política entrega o que se propõe ao menor custo possível; e ii) busca-se encontrar os determinantes da ineficiência” (Ipea, 2018, p. 299).

A verificação da efetividade de uma política passa, necessariamente, por seu monitoramento e sua avaliação. Avaliações qualificadas que produzam resultados confiáveis possibilitam o aprimoramento de políticas e justificam investimentos ou economia de recursos, já que evidenciam se os resultados esperados estão sendo alcançados e se os recursos estão sendo utilizados de modo eficiente. Assim, no contexto das políticas públicas, essas análises desempenham papel essencial na determinação e no alcance dos objetivos e das prioridades de governo (Ipea, 2018, p.2).⁴⁶

Entende-se que a abordagem em relação à eficiência ou ineficiência se faz relevante tendo em vista o conceito de Kelsen no que se refere à efetividade da norma e sua perspectiva positivista oriunda de uma Teoria Pura do Direito. Tendo a ciência de que as “normas jurídicas são, atualmente, estudadas a partir de sua validade, vigência e eficácia” (SILVA, 2019), Hans Kelsen considera a efetividade como fator determinante para que uma norma permaneça vigente:

Dizer que uma norma vale (é vigente) traduz algo diferente do que se diz quando se afirma que ela é efetivamente aplicada e respeitada (...). Uma norma jurídica é considerada como objetivamente válida apenas quando a conduta humana que ela regula lhe corresponde efetivamente, pelo menos numa certa medida (KELSEN, 1999, p. 8)

Especificamente no que se refere à política pública afirmativa em estudo, há um problema da efetividade, de incapacidade de produção dos efeitos pretendidos pelo

⁴⁶ Prefácio do ex-ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Esteves Colnago Júnior, para o Guia Prático de análise *ex post* de avaliação de políticas públicas.

legislador, em especial, no que tange ao aspecto social para além do jurídico, isso porque a norma pelo simples fato de existir, de estar posta e formalizado, não garante seu cumprimento, bem como não garante os resultados pretendidos no ato da sua concepção, como identificado a partir dos dados coletados junto ao TSE, bem como a partir das entrevistas realizadas.

Dos 32 partidos registrados junto ao TSE no período, 28 conseguiram eleger representantes para a Câmara dos Deputados em 2014. E destes, 12 partidos juntos totalizam cerca de 80% (oitenta por cento) do recebimento do fundo partidário⁴⁷. Bem como, esses 12 partidos representam 86% dos parlamentares eleitos (442 de 513) e da bancada feminina da Câmara (44 de 51), no pleito de 2014. Por isso, entende-se que análise destes, apresentadas nas **Tabelas 3** – e no **ANEXO II** ao final do estudo -, se fez mais produtora e suficiente, do que o exame do repasse a todos os partidos representados.

Destaca-se, mais uma vez, que o recorte temporal se fez de 2017 até a promulgação da Emenda Constitucional nº 117, em abril de 2022. Por tanto, o recorte se encerra em dezembro do ano antecedente, 2021. Isso porque também já existem estudos que apontam tais dados até o exercício de 2015.

Os dados apontados aos valores do Fundo Partidário (FP); do valor nominal dos 5% do FP; e, do gasto aplicado do FP referem-se às Informações prestadas pela ASEPA para cada partido referente a cada ano analisado, disponíveis no portal de Consulta Pública Unificada – PJE do TSE. Ressaltamos que a fonte dos dados para extração dos valores foram: parecer preliminar da Asepa, que podem ser alteradas posteriormente mediante revisão da documentação apresentada; parecer conclusivo da Asepa – sem a chance de revisão; Parecer da Procuradoria – emitido pós parecer conclusivo da Asepa; Acórdão, quando disponível depois de julgadas as contas; e, extrato de prestação de contas – daqueles que não foram encontrados nenhum parecer, sendo então passíveis dos questionamentos da Assessoria.

Tabela 2 – Distribuição do Fundo Partidário em reais; Duodécimo de janeiro de 2017

Partido	Nº de deputados eleitos (2014)	Nº de deputadas eleitas (2014)	FP disponibilizado janeiro /2017
PT	69	8	7.866.826,90

⁴⁷ Cerca de R\$ 46.941.132,95, do duodécimo de janeiro de 2017, que somou R\$ 58.488.752,98 reais.

MDB (PMDB)	66	7	6.453.403,47
PSDB	54	8	6.646.776,12
PP	37	2	3.895.753,23
PSB	34	3	3.799.835,54
PSD	37	2	3.622.159,19
PL (PR)	34	5	3.425.224,43
Republicanos (PRB)	21	2	2.708.005,56
DEM	22	4	2.506.981,44
PTB	34	1	2.291.662,05
PDT	19	2	2.065.540,20
SOLIDARIEDADE	15	0	1.658.964,82

Fonte: elaboração própria com dados da Agência Câmara e do TSE, 2023.

Tabela 3 – Do percentual mínimo das despesas aplicado com o programa de incentivo à participação da mulher na política de 2017 a 2021

PARTIDO	% DO MÍNIMO APLICADO				
	2017	2018	2019	2020	2021
PT	3,87%	0,25%	3,27%	4,91%	4,92%
MDB	1,72%	5,43%	4,64%	2,44%	1,51%
PSDB	0,17%	1,94% ⁴⁸	1,01%	3,91%	1,74%
PP	4,55%	1,95%	1,13%	1,03%	1,41%
PSB	4,06%	2,15%	1,96%	1,11%	1,15%
PSD	1,25%	0,00%	5,96%	4,61%	- ⁴⁹
PL (PR)	3,49%	4,22%	0,01%	7,04%	3,72%
Republicanos (PRB)	4,90%	5,19%	3,06%	1,81% ⁵⁰	1,72%
DEM	- ⁵¹	0,10% ⁵²	7,12%	4,31% ⁵³	3,57%

⁴⁸ Considerou-se o valor das despesas comprovadas/regulares aplicadas com observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política.

⁴⁹ Sem informações suficientes encontradas para o cálculo.

⁵⁰ Considerou-se o valor das despesas comprovadas/regulares aplicadas com observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política.

⁵¹ Os gastos declarados foram considerados irregulares ou tidos por regulares, mas sem observância da finalidade sendo, portanto, desconsiderados para os cálculos da destinação mínima de recursos a que se refere o art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995.

⁵² Valor da aplicação regular, porém fora da finalidade de incentivo à participação da mulher na política, uma vez que não é possível verificar a efetiva aplicação dos recursos no programa.

⁵³ A Asepa apontou a necessidade de esclarecimento e manifestação sobre R\$ 316.281,96. Desta forma, entendeu-se que o restante foi considerado regular e devidamente comprovado.

PTB	1,29%	0,37% ⁵⁴	1,56%	4,82%	7,09%
PDT	1,20%	1,79%	4,46%	2,38%	0,88%
SD	⁵⁵	⁵⁶	8,35%	0% ⁵⁷	1,23%

Fonte: elaboração própria com dados da Agência Câmara e do TSE, julho de 2023.

Importante destacar que, a partir de esclarecimentos da própria assessoria técnica, ‘a mera transferência de recursos à conta específica do Programa da Mulher não é suficiente para comprovar o atendimento do dispositivo legal, pois pode não haver o efetivo gasto dos recursos com a matéria’. Bem como, além de ser necessária a efetiva comprovação dos gastos, faz-se imprescindível que os sejam no enquadramento regular atendendo a finalidade.

Reforça-se também que, mesmo que o TSE entenda que a transferência de recursos do 5% do Fundo Partidário, da conta do Programa Mulher, aplicados em campanha femininas se enquadre em ‘despesas regulares com observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política’, a nosso ver, foge do propósito de preparação e capacitação da mulher filiada antes do período eleitoral para a construção de candidaturas competitivas e aptas à disputa eleitoral, foco central do estudo.

Sabe-se que a efetiva participação de mulheres na política, especialmente em campanhas eleitorais, inicia-se na promoção política no âmbito partidário. Não se pode esperar que o interesse das mulheres pelo debate político se manifeste, de forma espontânea, às vésperas do período eleitoral, quando as agremiações precisam cumprir reserva de vagas destinadas às candidaturas femininas. O engajamento e o interesse devem ser fomentados constantemente no âmbito partidário, assim como determinou a legislação em esteira. Os partidos políticos, nesse contexto, são instrumentos fundamentais para essa promoção e não podem se eximir da responsabilidade que a lei lhes conferiu (MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, 2018).⁵⁸

Diante disso, resgatou-se trechos de algumas das justificativas técnicas, apresentadas nos relatórios técnicos da Asepa e dos Pareceres da Procuradoria, para a

⁵⁴ Considerou-se o valor das despesas comprovadas/regulares aplicadas com observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ N° do Processo 0600250-14.2109.6.00.0000. Nenhum processo encontrado.

⁵⁷ O partido declarou ter gastado 712.359,64. Desses, R\$9.109,00 foram considerados despesas regulares sem observância da finalidade e R\$703.250,96 despesas irregulares pois não se comprovou que os respectivos serviços foram efetivamente prestados. Ou seja, resultado em zero gasto em despesa regular.

⁵⁸ Ministério Público Eleitoral. Procuradoria Geral Eleitoral. Manifestação n° 784/21-GABVPGE PRESTAÇÃO DE CONTAS N° 0600407-21.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA/DF.

não consideração dos valores investidos conforme jurisprudência⁵⁹, tendo como base a Informação nº 33/2023 Asepa - Prestação de Contas nº 0600441-93 (PJe):

Verificou-se a não demonstrar que o material enviado se vincula com o programa de promoção e difusão da participação política das mulheres, e não juntou relação detalhada da origem e do destino das correspondências, com as datas de postagem;

Não informou o vínculo do usuário com o partido e o motivo da prestação de serviço a fim de evidenciar a vinculação da despesa com o programa de promoção e difusão da participação política das mulheres (§ 6º do art. 18 da Resolução-TSE nº 23.464/2015);

Não juntou relatórios, justificativas, amostras e outros elementos que evidenciem a efetiva execução e manutenção do programa de promoção e difusão da participação política das mulheres, em desacordo com os §§ 1º e 3º do art. 18 da Resolução-TSE nº 23.464/2015;

O simples repasse de recursos utilizando a conta bancária do programa da mulher pelo Diretório Nacional não comprova a efetiva aplicação no programa o partido não apresentou documentação comprobatória; e,

O valor foi contabilizado como despesa com programa de promoção e difusão da participação política das mulheres, porém não deveria ter sido registrado como tal, conforme jurisprudência do TSE (PC nº 304-05).

Tendo os dados apresentados pelas Tabelas, é possível apontar algumas constatações de forma objetiva e direta. Como:

- (i) Nenhum dos 12 (doze) partidos cumpriu com o repasse mínimo exigido em todos os anos analisados;
- (ii) 7 (sete) partidos - MDB, Republicanos, PL, PSD, DEM, PTB e SD - em algum dos anos, ultrapassaram o repasse acima do mínimo legal⁶⁰, considerando o gasto regular e atendendo a finalidade;
- (iii) Ao todo, ao longo de 5 (cinco) anos, sob a perspectiva de doze partidos, ou seja, de sessenta incidências, apenas 7 (sete) vezes foi cumprido o mínimo exigido do repasse ou o valor acima do mínimo legal, sob a perspectiva de investimento em ações programadas;
- (iv) Em 2019, percebeu-se a maior ocorrência do cumprimento da legislação, sendo os 3 (três) casos de repasse maior que o mínimo exigido;

⁵⁹ Não há mais a possibilidade de condenação de ressarcimento ao erário, em virtude da aprovação das anistias. No entanto, os valores não aplicados são acumulados, somados à percentual de acréscimo, para o investimento nos exercícios seguintes.

⁶⁰ Entretanto, é preciso considerar que alguns depende do parecer conclusivo da Asepa para ratificar ou não os gastos declarados.

- (v) Alguns partidos ultrapassaram o mínimo legal exigido, mas somando o repasse financeiro à conta de candidatas mulheres para a campanha eleitoral, o que entendemos fugir do propósito de formação e capacitação das candidaturas antes do período eleitoral, mesmo que seja permitido pelo TSE; e,
- (vi) Mesmo os partidos que não cumpriram o repasse mínimo legal exigido, por conta das legislações em vigor, não foram obrigados a ressarcir o erário nem tiveram suas contas partidárias bloqueadas; apenas foram orientados a somar o valor não aplicado para o próximo exercício financeiro.

A reiterada fraude à cota de gênero propiciada pelos partidos “significa que não foi, ainda, devidamente adotada pelos partidos o comportamento coerente com o que a Constituição brasileira estabelece em termos de igualdade” (rel. Min. Cármen Lúcia, CTA 0600398-20.2022.6.00.0000). Em complementação, no voto da relatora Rosa Weber à Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000 apresentada ao Tribunal Superior Eleitoral sobre a distribuição proporcional de recursos do FEFC, a Ministra conclui que:

Seguramente, não há outro caminho para a correção de histórica disparidade entre as representações feminina e masculina no parlamento (...). A mudança no cenário de sub-representação feminina na política perpassa não apenas pela observância dos percentuais mínimos de candidatura por gênero, legalmente previstos, mas, sobretudo, pela imposição de mecanismos que garantam a efetividade da norma (Voto rel. Min. Rosa Weber; CTA nº 0600252-18; 2018, p. 22).

Mecanismos estes que podem ser entendidos por “políticas de gênero, tanto as universalistas quanto as afirmativistas mais eficazes” que, verdadeiramente, se proponham à “correção das distorções sociais em questões de gênero, as quais comprometem a construção de uma verdadeira democracia representativa para que não redundem em mero discurso retórico ou mesmo se desvirtuem e acabem por conduzir a um retrocesso que não se pode admitir” (REQUIÃO, 2021, p. 16).

6.3.1 O uso regular sem observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política ou uso irregular

Imprescindível destacar as ressalvas apresentadas pelo corpo técnico que compõe a ASEPA na grande maioria dos pareceres elaborados – seja nos preliminares ou conclusivos. O que se constatou foi a prática reiterada dos partidos políticos em se valerem de manobras quanto aos recursos do fundo partidário destinado especificamente aos programas de promoção e participação da mulher na política.

Ao estabelecer a obrigação do repasse dos recursos para a criação e a manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, a Asepa defende que:

O legislador vislumbrou o financiamento de ações e políticas efetivas com esse objetivo, que se traduziriam em eventos, cursos, palestras e propaganda partidária que fomentem a inclusão das mulheres na política, o espaço para opiniões das mulheres em toda e qualquer discussão partidária de forma institucionalizada, o repasse de recursos diretamente para campanhas eleitorais de candidatas e a realização de despesas com doutrinação e educação política direcionada à mulher (TSE, 2022).⁶¹

Ou seja, em uma análise literal da questão, “a despesa ordinária do partido com salários de funcionários não se enquadra, de forma efetiva, nessa finalidade”. Inclusive, destaca-se o precedente na resposta à Consulta nº 0604075-34, formulada pelo Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e julgada em 19 de abril de 2018, a qual o Tribunal, por unanimidade, respondeu negativamente à consulta, nos termos do voto do relator Ministro Jorge Mussi, quando questionado se o pagamento de pessoal do sexo feminino contemplaria a exigência legal respectivo ao mínimo de 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário.

Em todos os casos que foi constatada a ‘irregularidade do uso da despesa’ ou ‘uso regular mas sem observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política’, foi apresentado esclarecimento de que o inciso I do art. 44 já dispunha quanto à manutenção das sedes e serviços do partido e quanto à despesa de pessoal a qualquer título, inclusive definindo percentual máximo sobre os recursos recebidos do Fundo Partidário, desvirtuando-se então da finalidade da norma prevista no inciso V do mesmo dispositivo. Portanto, as despesas de caráter ordinário do partido, como: salário, férias, 13º salários, auxílio-alimentação, transporte e demais gastos administrativos, relacionados com a manutenção das sedes das legendas e serviços, não se enquadram, de forma efetiva, como programas de promoção e

⁶¹ TSE, Informação nº 185/2022 ASEPA. Referência: Prestação de Contas no 0600749-61 (PJe).

participação da mulher na política, pois tais despesas de natureza administrativa sempre existiram e já estão previstas no dispositivo legal citado. Assim, a Assessoria Consultiva da Presidência (ASSEC) a época concluiu que:

Tendo vista que a exegese do aludido preceito requer a conjugação de duas ações – promover e difundir –, comando normativo que, a toda evidência, não poderá ser atendido com a simples inclusão de mulheres na folha de pagamento das agremiações partidárias (TSE, 2017, p. 3).

Em complementação, a Resolução-TSE nº 23.546/2017, art. 18, estabelece no §3º que os documentos relativos aos gastos com a criação de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres devem evidenciar a efetiva execução e a manutenção dos referidos programas, “não sendo admissível mero provisionamento contábil”. Ou seja, a mera transferência dos recursos recebidos para uma conta específica também não configura efetivo gasto no programa de incentivo à participação feminina. Os técnicos apontam que os repasses aos diretórios regionais não podem ser considerados como despesas efetivas do programa da mulher e não entram no cômputo do mínimo para fins de aferição do limite mínimo legal. Por isso, nas informações apresentadas são identificadas tais irregularidades e apontadas a necessidade de o “partido esclarecer a composição de valores adotada, em desacordo com a jurisprudência desta Corte”.

Assim, a solução regularmente apontada é a “intimação do partido para que regularize a apresentação da prestação de contas, que está sujeita a um julgamento de desaprovação pela Justiça Eleitoral, conforme preceitua o art. 46, III, da Resolução-TSE nº 23.546/2017”. No caso, pode ocorrer a desaprovação, quando:

Verificada irregularidade que comprometa a integralidade das contas; b) apresentados apenas parcialmente os documentos e informações de que trata o art. 29 e não seja possível verificar a movimentação financeira do órgão partidário; ou c) verificado que a declaração de que trata o § 2º do art. 28 não corresponde à verdade (TSE, Resolução 23.546, de 2017).

A partir do conteúdo das Informações disponibilizadas pela Asepa – que utiliza o extrato bancário das contas partidárias e as respostas apresentadas pelos partidos -, foi possível classificar os pagamentos em três categorias e identificar as despesas como: a) regulares com observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da

mulher na política; b) regulares sem observância da finalidade de aplicação no incentivo da participação da mulher na política; e, c) irregulares.

Elencamos a seguir, especificamente, as principais atividades e serviços que se enquadram no item (a): despesas regulares com aplicação correta no incentivo da participação da mulher na política, como apresentado na **Quadro 6**:

Quadro 6 – Despesas regulares com aplicação correta no incentivo da participação da mulher na política

Código	Despesa declarada no SPCA⁶²
3.1.1.05.01.03	Transportes e Viagens – Passagens aéreas - Mulheres
3.1.1.05.01.03	Transportes e Viagens – Hospedagens e Estadias - Mulheres
3.1.1.05.01.04	Serviços Técnico-profissionais – serviços de consultoria jurídica - Mulheres
3.1.1.05.01.04	Serviços Técnico-profissionais – outros serviços técnicos e profissionais - Mulheres
3.1.1.05.01.05	Material de Consumo – materiais de expediente - Mulheres
3.1.1.05.01.05	Material de Consumo – materiais de informática - Mulheres
3.1.1.05.01.06	Materiais para Comercialização / Distribuição - Mulheres
3.1.1.05.01.07	Telecomunicações e Internet - Mulheres
3.1.1.05.01.07	Produção de Audiovisuais - Mulheres
3.1.1.05.01.08	Propaganda e Publicidade – Mulheres
3.1.1.05.01.10	Eventos Promocionais – Mulheres
3.1.1.05.01.10	Seminários – Mulheres
3.1.1.05.01.10	Convenções - Mulheres
3.1.1.05.01.11	Lanches e Refeições - Mulheres
3.1.1.05.01.12	Pesquisas e Teste de Opinião Pública - Mulheres

Fonte: TSE; PJs, 2023.⁶³

Nem todo o montante declarado nas referidas categorias são considerados como despesa regular e aplicação correta. Para que tal validação ocorra, a Asepa solicita que a agremiação informe, por exemplo: local e comprove a efetiva prestação do serviço de reparo, serviços gráficos, entre outros, bem como documentação complementar com vistas a comprovar a regularidade das despesas com convenções e demonstre vinculação das despesas com a atividade partidária. É possível que o partido apresente justificativa e documentação, no entanto, é possível que as despesas não sejam atendidas e, por isso, consideradas irregulares, ou a diligência pode ser atendida ou parcialmente atendida.

As mulheres precisam fotografar tudo o que elas fazem. Acredita que um dia eu tive que trocar uma roupa porque eu fiquei dois dias fazendo eventos no

⁶² Sistema de Prestação de Contas Anual da Justiça Eleitoral (SPCA).

⁶³ Fl. 17 da Informação no 185 Asepa, de 22.11.2022.

interior. Então, teve uma companheira que chegou para mim, falou assim: quero ver tu provar (sic) para o TSE que essas atividades não são só de hoje. Os homens precisam provar assim? (Representante, 05).

Para além dessa descrição técnica categorizada das despesas, as entrevistas realizadas junto ao representante técnico da ASEPA, bem como junto às deputadas federais e representantes dos núcleos de mulheres dos partidos políticos evidenciou a ausência de vontade política dos dirigentes partidários em cumprir a legislação, como também a falta de uma regulamentação objetiva que indique de forma assertiva, coerente e equânime quais os gastos possíveis com as políticas de incentivo às mulheres:

O não pode, ele é muito maior do que o que pode (Representante, 04).

Falta regulamentação objetiva para dizer: olha, os gastos são esses, você tem que investir nessa linha, nessa política, se você fizer o gasto dessa natureza está correto. Agora vamos regular? Qual é a forma correta de você dar o incentivo? Eu acho que falta disso um pouco e falta também um pouco mais interesse dos partidos em adotar esse tipo de política, sabe? (Assessor, 01).

Acaba que as mulheres têm tanta restrição para usar os 5% que não protege, na verdade dificulta, né? Porque mais fácil você ser homem. Você vai gastar com o que for interessante, estratégico. A mulher não pode pensar estrategicamente porque ela não pode nem pagar um palestrante. A gente foi punido por pagar palestrante, e palestrante mulher. As coisas são muito genéricas e o genérico não está atendendo e a gente tenta ser específico. E recebe notificação, sério? A gente não sabe o que esperar, porque se for olhar decisões anteriores, elas são também divergentes, porque não existe um conjunto de interpretações e de normas. É isso que a gente pleiteia no TSE, pois não existe uma normativa única. Um partido foi punido por uma coisa que outro não foi (Representante, 01).

(...) A gente tem várias condenações aí, de forma não correta. É 100% de culpa do partido? Não. Vou te dizer porque não. A lei não especifica com que ele pode e não pode usar. Então, existe uma decisão do tribunal (...), mas decidi dessa forma, sem ouvir as demais pessoas. Isso eu entendo que prejudicou, entendeu? O tribunal não disse exatamente com o que que a gente pode ou com o que não pode gastar (Representante, 02).

6.4 Da insegurança jurídica, morosidade do julgamento das contas e anistia partidária

Soma-se à ausência de regulação da norma, a crítica à morosidade da justiça brasileira, que se entende ser uma questão recorrente no país, afetando diversos aspectos do sistema jurídico. Um dos pontos mais controversos é a demora na análise da prestação de contas dos partidos políticos que ocorre anualmente. Tal delonga produz uma sensação de impunidade e falta de transparência, prejudicando principalmente as

mulheres filiadas, bem como toda a sociedade, conseqüentemente. A morosidade nos processos judiciais e julgamento das contas partidárias compromete a eficácia da justiça, dificultando a punição de eventuais irregularidades e alimentando a percepção de que os partidos não são devidamente fiscalizados e responsabilizados pelos seus atos, o que é confirmado pelo próprio corpo técnico do TSE e, de forma unânime, pelas representantes dos partidos entrevistadas:

Não existe um prazo fixado por ato, por parecer preliminar ou de mérito conclusivo; o que está na Lei é que a justiça eleitoral tem até 5 (cinco) anos para julgar a conta. A partir da data da entrega. Só que eu vou te falar uma coisa: a gente julga as contas aqui em cima do laço da prescrição (Assessor, 01).

(...) De fato, tem uma morosidade muito grande de avaliação das contas. Por exemplo, (o partido) está sendo punido. A gente está com muitas eleitorais, inclusive de questão da mulher de 2011, que nem era a gente; que era outro ao tesoureiro. O tesouro antigo nem está mais no partido. É óbvio que o partido é uma instituição, mas a gente está pegando coisas de gestão passada; e aí quando vem a cobrança porque não tem comprovante disso ou porque não tem aquilo, sendo que já passou 13 anos quase ou mais. Se a gestão anterior não fez ou não fez de propósito, era desorganizado, a gente não tem nem como recuperar (Representante, 01).

Ainda em 2015, quando o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da doação da pessoa jurídica (PJ) o fundo partidário, naquele ano, saltou de R\$ 365 milhões para R\$ 867 milhões, um aumento nominal de R\$ 502 milhões de reais. A época, o então presidente, ministro Dias Toffoli, sugeriu a elaboração de um estudo para a readequação da força de trabalho de todos os tribunais eleitorais. Quando o estudo foi concluído, foi identificada a necessidade de criação de mais de 270 cargos para fazer frente a defasagem que já existia em 2015. O TSE encaminhou um projeto de lei ao Congresso Nacional (PL nº 2816/2015) sugerindo a criação de quase 300 cargos e mais de 500 funções comissionadas nos quadros de pessoal dos tribunais regionais eleitorais, destinados às unidades responsáveis pelo exame da prestação de contas, diante da necessidade de readequação.

No entanto, em 2016, em apoio à proposta que instituía o Teto de Gastos, o Tribunal retirou o projeto de tramitação colaborando para a promulgação da Emenda Constitucional nº 95 que propôs a limitação por 20 anos dos gastos públicos. E, no ano seguinte, em 2017, foi aprovado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), o Fundo Eleitoral destinado aos partidos políticos para as Eleições Gerais que,

desde então, tem seguido um crescente aumento significativo: 2018⁶⁴ – R\$ 1,7 bilhões; 2022 – R\$ 4,9 bilhões somado ao R\$ 1,1 bilhão de reais do fundo partidário. O salto foi de R\$ 365 milhões para R\$ 6 bilhões:

Não houve recomposição dessa força de trabalho. Respondendo objetivamente quantas pessoas analisam as contas na ASEPA: hoje nós temos cerca de 42 pessoas na equipe com estagiários, terceirizados, servidores; mas aquelas responsáveis diretamente pelo exame são apenas 18, e não é atividade exclusiva. Eles atuam em outras atividades aqui dentro, sabe? Por exemplo: suporte a sistemas, capacitação de servidores dos tribunais regionais eleitorais, elaboração de minuta de norma. Então, se tem várias atividades, o exame das contas partidárias é apenas uma delas (Assessor, 01).

Diante da vagarosidade da justiça eleitoral na apreciação e julgamento das prestações de contas, que pode levar até cinco anos o julgamento de um exercício financeiro, o corpo jurídico das agremiações se valem de mecanismos processuais legítimos para alongar o tempo de apreciação e, conseqüentemente, tardar a aplicação de multas e penalidades, como o bloqueio de contas ou determinação de ressarcimento ao erário. Assim, percebe-se que as mulheres filiadas sempre estarão em descompasso com o calendário eleitoral; isso porque: caso o valor mínimo a ser repassado às iniciativas correspondentes não aconteça da forma legal exigida, o partido não sofrerá punição alguma imediata, quiçá ao longo prazo, tendo em vista as recentes e recorrentes iniciativas legislativas de anistia aprovadas pelo Congresso Nacional, promovendo insegurança jurídica para as mulheres na política.

Em menos de três anos, o Parlamento caminha a passos largos e rápidos para garantir a terceira anistia partidária pelo não cumprimento da legislação que obriga a aplicação do mínimo legal obrigatório de 5% (cinco por cento) recebido do Fundo Partidário nos programas de fomento à participação feminina na política. Em 2019, foi sancionada a Lei nº 13.831 que incluiu na Lei dos Partidos Políticos (nº 9.096/1995) novo dispositivo com a seguinte redação:

Art. 55-A. Os partidos que não tenham observado a aplicação de recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei nos exercícios anteriores a 2019, e que tenham utilizado esses recursos no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, não poderão ter suas contas rejeitadas ou sofrer qualquer outra penalidade.

⁶⁴ Aprovado em 2017, nas eleições de 2018 foi a primeira vez que 34 dos 35 partidos políticos receberam e utilizaram recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) em uma eleição. O montante total, no valor de R\$ 1.716.209.431,00, foi disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao TSE em 1º de junho de 2018. O Tribunal repassou os valores às legendas, respeitando as regras de distribuição estabelecidas pela Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições).

Art. 55-C. A não observância do disposto no inciso V do caput do art. 44 desta Lei até o exercício de 2018 não ensejará a desaprovação das contas.

Foi a primeira vez, desde 1995, que um Presidente autorizou o cancelamento das punições às siglas partidárias: “a estimativa é de que essa anistia possa chegar a R\$ 70 milhões, valor dos débitos dos diretórios municipais de quase todas as legendas com o Fisco” (GAZETA DO POVO, 2019).

Esclarece-se que só se enquadram nessa anistia aqueles que usaram o referido recurso para financiar candidaturas femininas até as eleições de 2018. Assim como, o dispositivo seguinte, art. 55-B, passou-se a permitir o uso dos recursos destinados a participação feminina para criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres até o exercício de 2020, como forma de compensação.

Porém, ainda que ninguém pudesse antever a crise sanitária e econômica que acometeu o mundo por conta da pandemia da Covid-19, a partir de 2020, a permissão do uso dos recursos não utilizados até o exercício de 2020, serviu mais uma vez de precedente para o seu não desfrute da forma prevista na legislação, justificativa utilizada pelas lideranças partidárias para a promulgação da Emenda Constitucional nº 117 (já abordada anteriormente), que promoveu nova anistia aos Partidos Políticos em 2022, sem poder promover a punição antes prevista aos partidos infratores.

Conquanto a agremiação não tenha cumprido o percentual mínimo de recursos do Fundo Partidário na promoção de programas de incentivo à participação política das mulheres, o valor que deixou de ser aplicado não deve ser computado como irregularidade nesta prestação de contas, ante a Emenda Constitucional n. 117/2022 (PGE; PC nº 0600116-84, 2019).

Soma-se agora, em 2023, a apresentação de nova proposta: a PEC 9/2023⁶⁵, que menos de um ano depois propõe a proibição da aplicação de sanções aos partidos políticos por descumprimento da cota mínima de recursos para as candidaturas femininas até as eleições de 2022 ou pelas prestações de contas anteriores a 5 de abril de 2022, data que o Congresso Nacional promulgou a última anistia (EC nº 117, 2022).

⁶⁵ A PEC 9/23 também autoriza os partidos retomarem a arrecadarem recursos de pessoas jurídicas (doação privada) para quitar dívidas com fornecedores contraídas até agosto de 2015. Mas, tal assunto não será objetivo de análise do presente estudo. A proposta já teve sua admissibilidade aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara e, agora, aguarda instalação da comissão especial para análise do mérito.

O não repasse do fundo partidário constitucional e obrigatório às mulheres e pessoas negras, de fato, constituem violência política de gênero não-física de caráter econômico, como apresentada a definição na Cartilha sobre a violência política de gênero elaborada pelo Observatório de Violência Política contra a Mulher: a “não destinação de recursos públicos às campanhas femininas de acordo com o regramento em vigor, por parte do partido político” (2022, p. 04), corroborada pela Nota Oficial contra a PEC 9/2023 publicada pelo Ministério das Mulheres:

As mulheres que, superando as adversidades estruturais, conseguem adentrar à vida pública, são ainda sistematicamente caladas pela violência política de gênero. É preciso reforçar que a ausência de repasse dos recursos destinados às mulheres pela Lei de Cotas e a sistemática desresponsabilização dos partidos constituem na mesma violência política de gênero (GOV.BR, 2023).

Quando questionadas a respeito das propostas de anistia, reforçando o caráter anônimo das respostas, todas as representantes dos núcleos femininos dos partidos políticos e três deputadas federais se manifestaram contrárias às propostas (EC 117 e PEC 9/2023) e as classificaram como medidas de retrocesso aos direitos políticos conquistados pelas mulheres nos últimos anos:

Eu acho um absurdo. Acho que é um retrocesso. Todas as vezes que a gente ficar abrindo esse tipo de exceção, a gente dá um passo para trás e a gente não pode mais dar passo para trás. A mulher já está muito atrás, nós estamos muito atrasadas (Deputada, 02).

Eu acho que é um retrocesso. Eu assinei, mas eu acho um retrocesso. Assinei para tocar urgência, para acabar com o assunto logo, porque eu acho que tudo demora muito, sabe? Então ponha urgência para acabar (...) vai para o Plenário, vota, aí é diferente. Entendeu? Mas eu acho que é um retrocesso por conta dessa anistia. Não só o partido deveria ser punido, mas o presidente também. Isso é minha opinião. Porque a pessoa como presidente do partido ela tinha uma responsabilidade, ela conhece a Lei à exaustão, ela sabe como é que é; e ela aceitou ser presente, então ela tem que responder por aquilo ali (Deputada, 04).

Você sabe que o meu nome está lá na PEC da anistia e de vários outros estão lá por um acidente. É que as nossas assessorias foram induzidas ao erro, né? Nós já fizemos requerimento pedindo para retirar os nomes, mas infelizmente não deu mais. Eu acho um absurdo. E a gente já tem a anistia a do ano passado. E eu me posicionei contra; a gente fez uma campanha contra a anistia. O problema é que a PEC ele também mistura muita coisa, né? Tem a questão das dívidas que os partidos tinham antes da do financiamento público, então eles estão pedindo para que abra uma exceção (Deputada, 05).

É um tabefe na cara da mulherada, um ser um tabefe na cara de quase 53% da população e de 52% do eleitorado. É você fazer um acordo e depois você vai lá não gostei desse; nos 44 do segundo tempo vai lá e muda a regra do jogo.

Não pode, gente. Eu acho que é o fim da picada. A regra é essa aí; se não cumprir, eu vou lá e troco a regra? (Representante, 02).

Eu acho incrível que isso ainda possa ser proposto. Isso mostra que a gente ainda tem muito que lutar, muito. Eu vejo os contatos que eu tenho tido aí, com os companheiros homens, né? Todos eles dizem para mim que se a mulher quiser avançar, ela tem que conquistar os avanços. Cheguei aqui dentro a perguntar para um deles se ele queria que eu tirasse de novo o sutiã e queimasse aqui dentro. Eu perguntei, daí não teve, não recebi resposta nenhuma (Representante, 03).

Estou revoltada. Revoltada. Quando a gente fala da questão da PEC nós aqui brigamos muito para poder andar certinho, para fazer a nossa prestação de conta. A gente paga advogado, paga o contador cada um com as peculiaridades de cada estado no Brasil; e eles não trabalham só no ano de eleição, eles trabalham quatro anos porque os problemas só aparecem quando está chegando a outra eleição. Entendeu? E aí a gente lutou tanto para poder cumprir essas regras e agora esses partidos de gaveta, nem só partido de gaveta, ir para televisão dizer que é a favor dessa PEC, dizendo que a cota é exequível? Como a gente vai chegar lá? (Representante, 07).

Em contrapartida, duas das parlamentares e uma representante partidária reconheceram a validade da matéria tendo em vista a complexidade abrangente e dificuldade de negociação intrapartidária, o que inclusive revela a ausência de autonomia e força política dentro da própria legenda por parte das mulheres, resultando no não embate junto aos dirigentes, que pode inclusive ser classificado como um caso de revitimização ou vitimização secundária que “é uma série de atos e questionamentos que geram constrangimentos nas mulheres que foram vítimas de violências de gênero” (INSTITUTO UPDATE, 2022):

É isso mesmo, é a questão que passa do ideológico para prático. Nós não queremos ver outros problemas serem desencadeados para nós mesmos. A gente tem que ter esse cuidado mesmo (...). Acho que é um benefício sim para os partidos agora, para os partidos que não conseguiram ter esse alcance. Acho que será um benefício (Deputada, 03).

Está uma confusão. A gente está negociando e aqui tem um acordo com o nosso partido, porque todos os partidos têm problemas para solucionar ali. Enfim, é isso, aquelas coisas que escapam do nosso controle (Deputada, 05)

De vários partidos políticos, fizemos uma nota colocando a nossa insatisfação com o processo. Porque a gente quer regra para ser cumprida, não para ser descumprida. Mas que nós entendemos o sentido que foi aprovado, a gente não foi contra. É que não fizemos disso um cabo de guerra, até porque eu tenho acesso ao fundo de mulheres e faço tudo isso que eu estou lhe dizendo, mas a maioria das mulheres não tem nem acesso a nada (Representante, 06).

Os partidos políticos são os principais atores no processo de inclusão ou exclusão da mulher no cenário político. Historicamente, essas instituições sempre foram formadas e geridas por ampla maioria masculina que tem controle sobre os recursos

financeiros e decisões para a ocupação dos espaços, eletivos ou não. Desta forma, é imperioso que desde a etapa inicial de identificação de possíveis lideranças políticas, à abertura de oportunidades de atuação indicação aos cargos decisórios dentro do partido e até mesmo para chefiar cargos municipais, estaduais e federais como: secretarias e ministérios, atrelado ao investimento financeiro que possibilita a construção de uma trajetória política eficaz, seja considerada a relevância e a equânime importância da mulher no jogo político.

As mesmas iniciativas legislativas aprovadas pelo Parlamento têm sido revogadas pelos mesmos legisladores, sem o risco de condenação, deslegitimando a Constituição Federal, provocando danos diretos, imediatos e a longo prazo à sociedade, colocando em crise o fortalecimento da democracia que passa pela garantia dos direitos políticos assegurados às mulheres. Só será possível considerar a desnecessidade das ações afirmativas de gênero quando a democracia estiver amadurecida. No entanto, se mantida a continuidade de medidas inconstitucionais e nocivas como o descumprimento da Legislação Eleitoral e suas respectivas anistias, o amadurecimento indubitavelmente não será alcançado.

“Só uma ação política que leve realmente em conta toda a ordem social poderá, em longo prazo, contribuir para o desaparecimento progressivo das diferenças” (BOURDIEU; 1999, p. 139). Para tal, é imprescindível vontade política e o apoio mútuo, entre homens e mulheres, dirigentes e filiados (as), eleitores e mandatários (as), na projeção das carreiras político partidárias e fomento das mulheres nos espaços de poder e decisão dentro e fora da política.

Então, eu espero que a pesquisa que você tem feito com todas nós, dos diversos partidos, sirva para nos orientar. Eu falo para as meninas: os problemas dos partidos são dos partidos, não são das mulheres. Ela troca de partido porque os 5% aqui é mal utilizado, e foi por causa dos 5% que não conseguiu estar pronta para ir pra disputa eleitoral. Quando ela chega no outro partido, ela descobre que lá tem os mesmos problemas e as mesmas cidades, né? Então eu espero que essas pesquisas sirvam como um eixo mesmo orientador para nós. Porque às vezes a gente consegue enxergar uma coisa no nosso partido, a outra consegue enxergar no dela. E quando vocês apresentam os trabalhos, as pesquisas, os estudos de vocês, eles servem para nós também, como como instrumento de luta. O que vocês chamam de qualificação eu chamo de instrumento de luta. Eu, eu acho que as mulheres têm que se instrumentalizar para a luta, porque é isso que a gente está fazendo aqui, lutando até a gente poder só descansar. E a gente poder só fazer construção partidária ainda leva um tempo. No momento a gente está lutando (Representante, 06).

7 CONCLUSÕES

Para onde vão os 5% do Fundo Partidário? Diante da pesquisa realizada e dos dados oficiais apresentados conclui-se que os recursos destinados à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres não estão sendo direcionados ao seu propósito original nem estão sendo aplicados na sua integralidade, leia-se: aplicação do mínimo de 5% pelos doze partidos políticos analisados nos últimos cinco anos, cumprindo a legislação. Assim, temos a resposta objetiva e direta ao principal questionamento do presente estudo.

Em complementação, através do estudo realizado, foi possível recolher subsídios suficientes para responder aos questionamentos acessórios: Para as iniciativas correspondentes, como têm sido alocados os recursos que têm atendido à finalidade proposta? E, quão eficazes no seu propósito se revelam; há valor e efetividade nos programas oferecidos para formação para as mulheres?

Em primeiro lugar, entende-se que o estabelecimento de uma margem de financiamento específico para os programas de formação das mulheres e incentivo a sua participação política são avanços e conquistas que merecem ser reconhecidas e instrumentos necessários para a garantia dos direitos políticos das mulheres frente aos obstáculos de gênero que se colocam diariamente no contexto social e político. No entanto, considerando os percentuais apresentados da média de 46% das mulheres filiadas e apenas 5% do repasse dos recursos é clara a desproporcionalidade de investimento.

Para além disso, soma-se ainda as recentes modificações na legislação que permitem o desvio da funcionalidade para o qual os recursos foram direcionados: ao permitir que os partidos políticos que não cumpram o previsto no dispositivo e possam transferir o saldo para conta específica, além de poder acumular em diferentes exercícios financeiros “para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido”, nota-se claro desvio da finalidade para o qual a regra foi elaborada.

Reconhece-se que a destinação dos recursos sobressalentes destinados às campanhas eleitorais para candidaturas femininas claramente tem sua relevância. No entanto, a partir do momento que a própria legislação garante o critério intrapartidário para o seu repasse, naturalmente haverá um desequilíbrio de investimento diante escolha de algumas candidaturas em detrimento de outras. Assim como, há previsão legal para os gastos do partido político com custos de manutenção e despesas administrativas,

também há recursos específicos do Fundo Eleitoral para a promoção das campanhas eleitorais femininas.

Por tanto, o investimento dos valores integrais, para além do mínimo, em iniciativas que atendam a todas, fortaleçam suas habilidades e possibilite o conhecimento igualitário se faz mais justo e inclusivo. Fato é que, a partir das entrevistas e das ações e programas que foram descritos e apresentados pelos portais dos partidos, esperava-se incidências maiores de cumprimento do repasse, ao menos, do mínimo do Fundo Partidário ao longo dos últimos anos.

Em segundo lugar, enquanto não houver equidade de gênero dentro das agremiações partidárias, com a ocupação das mulheres nos cargos de decisão nas executivas nacionais dos partidos, para além dos cargos de vogais e suplentes, ainda resistirá a perpetuação do comando old boys club e patriarcal das estruturas, que não reconhecem as especificidades das candidaturas femininas, nem “abrirão mão” das vagas masculinas para que as mulheres as ocupem. Não existe espaço vazio na política. E, por isso, internamente, é necessário que haja uma participação efetiva e decisória de mulheres comprometidas e fazer outras mulheres líderes e candidatas competitivas. Mas, sem poder de livre agência, de decisão, não há interesse político por parte dos homens que as mulheres ocupem seus lugares. É necessária uma representação substantiva, ativa e eficaz.

As lideranças femininas partidárias são tão importantes quanto as parlamentares eleitas. Como apresentado, grande parte dessas lideranças têm muito mais experiência prática na política do que as próprias candidatas por conta da vivência em militância escolar, sindical ou mesmo social em suas comunidades locais, fatores significativos e relevantes para a construção de uma visão política e partidária. Por isso, é extremamente relevante que haja a possibilidade direta de atuação no processo de recrutamento partidário por essas mulheres; ou seja, que a voz ativa na indicação e preparação dos nomes seja ouvida e atendida para além das escolhas dos dirigentes homens.

Alguns partidos políticos já apresentam em seus estatutos a previsão da paridade de gênero na composição de seus diretórios, mas nem todos a cumprem. Assim como, mesmo que se apresente uma perspectiva inclusiva de participação da mulher nos diretórios nacionais, principalmente, não são ofertadas condições adequadas para uma disputa justa como mostram os relatos. A ausência de apoio político, de financiamento, somados aos boicotes, preconceitos, sexismo e machismo, ainda são realidades encontradas nos partidos políticos, independentemente do viés ideológico.

Destaque para a dificuldade percebida pelas mulheres na conciliação família-política. Para além das questões formativas, parece premente a necessidade de apoio às mulheres nas questões de gestão familiar para que elas efetivamente possam participar da política sem que essa participação represente um preço alto demais; visto que, para elas representa um dilema difícil de transpor, que parece excluir as mulheres da ambição política. Apesar de não ser novidade na literatura a dificuldade relacionada a tempo e à interação família-política, esse problema parece ainda comprometer a ambição política, principalmente nos parlamentos subnacionais.

Dificuldades como não possuir recurso para as viagens exigidas pelo partido, para os cursos e para reuniões, também foram relatados. Considerando que as mulheres ainda detêm a menor parte do recurso financeiro em circulação, a desvantagem econômica as exclui do jogo político. Não seria o caso de uma reavaliação das cotas do fundo partidário? Se considerarmos que as mulheres possuem menos recursos, principalmente quando se refere aos legislativos subnacionais, e considerando a autonomia dos partidos para a distribuição desses recursos, que nem sempre o faz conforme a necessidade, a sugestão de uma cota vinculada à declaração de renda poderia colaborar para uma melhor alocação dos recursos financeiros.

Para superar esses obstáculos, é necessário um esforço conjunto da sociedade em desconstruir os estereótipos de gênero e promover uma cultura de igualdade e valorização das mulheres. É fundamental oferecer suporte emocional e incentivo para que as mulheres se reconheçam como qualificadas e legitimadas a ocupar espaços de poder político. Além disso, é urgente a necessidade de cumprimento das políticas de inclusão e equidade de gênero, como cotas e programas de capacitação, para ampliar a representatividade feminina na política e combater a disparidade de oportunidades. Somente dessa forma poderemos construir um cenário político mais justo, onde as mulheres se sintam confiantes, empoderadas e incentivadas a assumirem seu lugar de direito.

Enquanto as decisões intrapartidárias não forem tomadas em uma mesa paritária, não haverá equidade e representatividade garantidas, bem como, os direitos políticos já conquistados pelas mulheres estarão sempre em risco. Por isso, a paridade de gênero nos cargos de decisão das agremiações partidárias tende a contribuir para o cumprimento da legislação e, em específico, para o aumento o aumento e efetividade das iniciativas de formação e capacitação com recorte de gênero e construção de candidaturas femininas mais competitivas para a disputa eleitoral. A existência do

Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos, criado em 2006, que reúne as dirigentes nacionais das instâncias de mulheres dos partidos políticos brasileiros se faz tão necessário.

Em terceiro, foi possível constatar que os partidos têm se organizado a fim de promover iniciativas e cursos, online e presenciais, nos estados e a nível nacional, de forma a suprir as necessidades de conhecimento teórico e prático das mulheres filiadas. Diante do aumento significativo do número de candidaturas para as eleições de 2022, do respectivo percentual de candidaturas inaptas reduzido e do aumento do número de eleitas para a Câmara dos Deputados, é possível concluir que sim, a educação e formação política têm contribuído para a construção de candidaturas femininas competitivas; todavia, ainda distante do ponto ótimo: o alcance da equidade de gênero representada no Parlamento.

Os resultados das entrevistas nos permitiram coletar dos entrevistados uma série de dificuldades para a implementação e efetividade dessas iniciativas, entre elas: a falta de recursos direcionados; a ausência de autonomia para a tomada de decisões; a falta de continuidade dos trabalhos nos estados e municípios depois da experiência nacional; a falta de apoio para lidar com os desafios de conciliar família-trabalho-política e, a dificuldade de alcance junto a mulheres negras e periféricas (indígenas sequer foram citadas).

Outras dificuldades explícitas que foram abordadas e identificadas ao longo do estudo devem-se à ausência de regulamentação da norma quanto às possibilidades de aplicação dos recursos. A insegurança jurídica e a morosidade da justiça têm sido dificultadores significativos para o uso regular com observância à finalidade de aplicação do incentivo. Para isso, sugerimos, no **APÊNDICE A**, a proposta de um projeto de lei que visa aprimorar a política de aplicação dos 5% do fundo partidário, contemplando possíveis soluções para os desafios identificados neste estudo. No texto, propomos a regulamentação do cumprimento da legislação de forma a colaborar para que no ato da prestação de contas; haja vista que os relatos revelaram que a assessoria técnica do TSE, responsável pela análise das contas partidárias, utiliza como subsídio as jurisprudências do Tribunal, mais no sentido do que não pode ser considerado gasto correto para com as iniciativas do que o que pode. Aproveitando a oportunidade, inclusive, sugere-se a substituição do termo doutrinação por informação, como abordado em uma das últimas consultas analisadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), justamente na análise sobre uma proposta de curso voltado às mulheres.

É urgente a necessidade de internalização por parte dos partidos políticos da consideração das mulheres como quadros políticos potentes e eficientes, capazes de capitalizar votos e exercerem um mandato de excelência nas casas legislativas e espaços decisórios dentro do Poder Executivo, assim como os homens ou, quem sabe, melhores. Mas, para isso, os programas e iniciativas precisam ser iniciados em tempo hábil, antes do período eleitoral, com um modelo de formação sequenciada para antes e depois das eleições, que priorize conteúdos práticos e informativos e a disponibilidade de assessoria jurídica e contábil, que muitas das vezes é ofertada para os homens, mas não para elas, resultando em dívidas e irregularidades junto à Justiça Eleitoral posteriormente.

A conscientização de que os programas de promoção e difusão da participação política das mulheres são uma atividade específica e anterior à disputa eleitoral é imprescindível. Isso porque, o repasse dos recursos para essas iniciativas tem propósito distinto das verbas a serem repassados para a viabilização de campanhas eleitorais competitivas durante a disputa eleitoral. O caráter público dos recursos do fundo partidário é mais um elemento que reforça o compromisso de que seu repasse não se dê de forma discriminatória; os critérios intrapartidários não podem ser baseados no gênero. Para tanto, ao menos o mínimo legal precisa ser cumprido.

Uma medida isolada não será capaz de resolver a abissal desigualdade de gênero nos espaços de poder e decisão e mudar a cultura política de um país. Mas, cada uma das ações afirmativas quando inseridas na agenda política e respeitadas pelas instituições, em conjunto, têm potencial de sucesso para a construção de candidaturas competitivas. Diante disso, a explícita necessidade de rejeição às repetidas anistias partidárias.

Tanto as parlamentares entrevistadas como as representantes dos partidos e da ASEPA/TSE reconheceram a relevância das iniciativas e como elas são capazes de formar candidatas mais qualificadas, empoderadas e até mesmo proporcionar momentos de trocas e sororidade entre elas a fim de fortalecer a caminhada política. Inclusive, sugere-se para estudos futuros a realização de novas entrevistas em escala ainda maior, com o aumento do número de participantes – candidatas, parlamentares e representantes

dos partidos -, provavelmente no modelo de *survey online*⁶⁶, com o propósito de potencializar os dados e coletar novas experiências e depoimentos.

A qualificação reafirma-se que não tem relação à aptidão educacional exclusivamente, mas à necessidade de reparação histórica por conta do afastamento compulsório das mulheres dos ambientes políticos por conta da sociedade machista, racista e sexista que estamos inseridos. A atenção precisa ser diferenciada, principalmente por conta dos casos de violência política de gênero enfrentados diariamente pelas militantes, dirigentes sindicais e partidárias, parlamentares eleitas e tantas outras.

O resultado tem sido alcançado vagarosamente e não é de interesse da sociedade atual esperar mais 80 anos para que se alcance a paridade de gênero na política. A necessidade é urgente, até porque isso representa melhores e mais eficientes políticas públicas construídas para toda a sociedade. Resta vontade política e a não anistia das instituições pelo não cumprimento da legislação. Trabalhar para ampliar a participação das mulheres nos espaços de poder e decisão é trabalhar para consolidar e aperfeiçoar a democracia brasileira, para que de forma célere e eficiente alcancemos uma sociedade mais justa, inclusiva e representativa.

8 REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **PT e PMDB elegem novamente as maiores bancadas.** Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/442415-pt-e-pmdb-elegem-novamente-as-maiores-bancadas/> Acesso em: 21 fev. 2023.

ALDRICH, John H. 2000. Southern parties in the state and nation. **Journal of Politics**, v. 62, n. 3, p. 643-670.

ALVES, J.E.D. CAVENAGHI, S. O paradoxo entre a maior inserção social das mulheres e a baixa participação feminina nos espaços de poder: refazendo a política de cotas, artigo apresentado no SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 8: CORPO, VIOLÊNCIA E PODER, Santa Catarina, UFSC, 2008.

⁶⁶ O delineamento de pesquisa *survey* pode ser descrita como a obtenção de dados ou informações sobre características, ações ou opiniões de determinado grupo de pessoas, indicado como representante de uma população alvo, por meio de um instrumento de pesquisa, normalmente um questionário (TANURAPUD PINSONNEAULT; KRAEMER, 1993).

ALVES, J.E.D. CAVENAGHI, S. ALCÂNTARA, A. P. A participação das mulheres nas eleições de 2004 e o déficit democrático de gênero no Brasil. SEMINÁRIO FEMINISMO E POLÍTICA - A POLÍTICA NA AUSÊNCIA DAS MULHERES, Belo Horizonte, DCP, UFMG, 2007.

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

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL, Instituto de Pesquisa DataSenado. **Pesquisa Mulheres na Política 2022**. DataSenado em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-mulheres-na-politica-2022> . Acesso em: 30 maio 2022.

BRASIL, ALESP. **O Legislativo paulista: das eleições de 1532 à Lei Saraiva**. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=264890> Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL, Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 761, de março de 2023. **Institui o Programa de Capacitação e Conscientização dos Direitos da Mulher**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2349690> Acesso em: 04 jul. 2023.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **PEC 018/21 - Aplicação de recursos candidatura feminina. Membros**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pec-018-21-aplicacao-de-recursos-candidatura-feminina/membros> . Acesso em 25 set. 2022.

BRASIL, Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148962> Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL, Nações Unidas Brasil. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 20 nov., 2022.

BRASIL, Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Mais Mulheres no Poder: Contribuição à Formação Política das Mulheres – 2010/** Marlise Matos e Iáris Ramalho Cortês. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010.

BRASIL, Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. 236 p.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 5617/DF**. Relator: Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398> Acesso em: 21 ago., 2022.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6230 /DF**. Relator: Ricardo Lewandowski. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774369> Acesso em: 21 ago., 2022.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta Pública Unificada - PJE**. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/inicial/index> . Acesso em: 19 fev, 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta (11551) 0604075-34.2017.6.00.0000. TER-SC**. Disponível em: https://apps.tre-sc.jus.br/site/fileadmin/arquivos/jurisprudencia/clipping/2018/34_18/11.pdf . Acesso em: 05. jul, 2022.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **TSE entende ser aplicável reserva de gênero para mulheres nas eleições para órgãos partidários**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Maio/tse-entende-ser-aplicavel-reserva-de-genero-para-mulheres-nas-eleicoes-para-orgaos-partidarios> . Acesso em: 28 maio, 2022.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Mandatos de dirigentes partidários devem observar alternância de poder, decide STF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=492108&ori=1> Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta nº 0600252-18.2018.6.00.0000. Rel. Min. Rosa Weber. Voto**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/voto-rosa-weber-consulta-publica.pdf>. Acesso em: 06. Jul 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em: 15 set. 2022.

BRASIL, **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2012.034-2009?OpenDocument Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL, **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL, **Lei nº 13.831, de 17 de maio de 2019**. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.831-2019?OpenDocument Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL, **Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019**. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.877-2019?OpenDocument Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL, **Emenda Constitucional nº 117, de 05 de abril de 2022**. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/emc%20117-2022?OpenDocument Acesso em: 21 fev. 2023.

CAMPOS, Lígia Fabris. Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas. **Revista Direito Práxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, 2019, p. 593-629.

CARAZZA, Bruno. Fundo eleitoral: como deverá ser a campanha em 2020. **Nexo Jornal**, 18 dez. 2019. Entrevista concedida a Gêssica Brandino. Disponível em:

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/12/18/Fundo-eleitoral-como-dever%C3%A1-ser-a-campanha-em-2020>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CAPELA; M.F.G; SCHAEFER M. I. Formação política para mulheres promovida por movimentos sociais, coletivos e institutos: uma estratégia de enfrentamento das desigualdades de gênero na política eleitoral no Brasil. **Revista Lua Nova** n° 117 – 2022. *Imaginações Políticas para o Século XXI*. Disponível em: https://boletimluanova.org/formacao-politica-para-mulheres-promovida-por-movimentos-sociais-coletivos-e-institutos/#_ftnref8 Acesso em: 08 jul. 2023.

CASTRO, L. A.; LEVEGUEN, B. D.; RIBEIRO, P. F. Rompendo o teto de vidro: mulheres no comando dos partidos brasileiros. 41º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS – GT 22: PARTIDOS E SISTEMA PARTIDÁRIO. 23 a 27 de outubro de 2017. Caxambu – MG.

CONSTANTINI, Edmond. **Political Women and Political Ambition: Closing the Gender Gap**. *American Journal of Political Science*, v. 34, n. 3, p. 741-770, 1990.

COTTA, Maurizio. Representação política [Verbetes]. *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 2009. 2 v.

FERREIRA, Jair Francelino. **A representação política e os sistemas eleitorais do parlamento brasileiro [manuscrito]** / Jair Francelino Ferreira. Curso de Parlamento e Direito, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), Brasília, -- 2015. 82 f.

FISCH, Arthur e PANSERI, Barbara. Mulheres nos municípios: a desigualdade de gênero nos diretórios partidários. **Portal JOTA**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/cepesp/mulheres-nos-municipios-a-desigualdade-de-genero-nos-diretorios-partidarios-14102019>. Acesso em: 30 maio. 2022.

FOX, Richard L; LAWLESS, Jennifer L. Entrando na arena? Gênero e a decisão de concorrer a um cargo eletivo. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n° 8. Brasília, maio - agosto de 2012, pp. 129-163. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-33522012000200006> Acesso em: 04 set. 2022.

FOX, Richard L; LAWLESS, Jennifer L. **Men Rule. The continued under-representative of women in U.S. Politics**. January, 2012. Washington, DC: Women & Politics Institute. School of Public Affairs.

GAMBA, M.; KLEINER, B. The old boys' network today. **International Journal of Sociology and Social Policy**, n. 21, p. 101-107, set. 2001. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/01443330110789853/full/html> . Acesso em: 31 mar. 2023

GAZETA DO POVO. Bolsonaro sanciona projeto que muda Lei dos Partidos Políticos e perdoa multas. **Estadão Conteúdo**. 17 maio de 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lei-partidos-politicos-anistia-multas/> Acesso em: 21 fev. 2023.

GOV.BR. Nota Oficial contra a PEC 9/2023: Quando a participação política de mulheres será levada a sério? Ministério das Mulheres. Presidência da República. **Gov.br**. 16 mai. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2023/maio/quando-a-participacao-politica-de-mulheres-sera-levada-a-serio>. Acesso em: 20 mai. 2023

GUEDES, O. S; DAROS, M. A. O cuidado como atribuição feminina: contribuições para um debate ético. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 12, n.1, p. 122-134, jul/dez. 2009. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/10053/8779/0>. Acesso em: 10 de ago. 2023.

IBARRA, Herminia. Homophily and Differential Returns: sex differences in network structure and access in an advertising firm. **Administrative Science Quarterly**, v. 37, n. 3, september, 1992: 422-447. Sage Publications, Inc. Ithaca, NY.

INSTITUTO LEGADO. **O que é advocacy e como construir uma estratégia para influenciar políticas públicas**. 06 fev. 2020. Disponível em: <https://institutolegado.org/blog/o-que-e-advocacy-e-como-construir-uma-estrategia-para-influenciar-politicas-publicas/> Acesso em: 17 jul. 2023.

INSTITUTO UPTADE. Revitimização e a perpetuação da violência contra as mulheres. 16 ago. 2022. **Feminismo, Mulheres na política, Representatividade**. Disponível em: <https://www.institutoupdate.org.br/revitimizacao-e-a-perpetuacao-da-violencia-contra-as-mulheres/> Acesso em: 08 jun. 2023.

JEWELL, Malcolm E. & MOREHOUSE, Sarah M. 2001. **Political Parties and Elections in American State**, 4a ed. Washington: Congressional Quarterly.

KATZ, R.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy. The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito** / Hans Kelsen; [tradução João Baptista Machado]. 6ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LABAFI, S.; JALALPOOR, M. Challenges of women for entering into old boys network case study: Iran Universities. **International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences**, v. 5, n. 4, p. 67-84, abr. 2015. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/hur/ijarbs/v5y2015i4p67-84.html>. Acesso em: 17 jul. 2019.

ME FAREI OUVIR; ELAS NO PODER. **Pesquisa Perfil da Mulher na Política**. Fevereiro/ 2020. Brasil. Disponível em: <https://www.mefareiouvir.com.br/pesquisa/> Acesso em: 20 jun.; 2022.

MIGUEL, L. F. Democracia e representação: territórios em disputa. São Paulo: Ed. Unesp, 2014. Cap. 4 e 5. In.: CARVALHO, Guilherme. A. B, **Revista Três Pontos** v. 12, n.2, Dossiê Estado, Governo e Políticas Públicas. PUC / Goiás. março, 2015.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 18(3): 336, setembro-dezembro/2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2010000300003> Acesso em: 25 nov. 2022.

MIGUEL, L. F.; MARQUES, D. MACHADO, C. Capital Familiar e Carreira Política no Brasil: Gênero, Partido e Região nas Trajetórias para a Câmara dos Deputados. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, 2015, pp. 721 a 747. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/00115258201557> Acesso em: 25 nov. 2022.

MIGUEL, L. F.; FEITOSA, F. (2009). O gênero do discurso parlamentar: mulheres e homens na tribuna da Câmara dos Deputados. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, mar. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000100006 . Acesso em: 16 jul. 2023.

MONTHLY ranking of women in national parliaments. **Inter-Parliamentary Union**. Monthly ranking. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=11&year=2022> Acesso em: 20. nov., 2022.

MOTA, Fernanda F. Joan C. Tronto. Caring democracy: Markets, equality, and justice. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº18. Brasília, setembro - dezembro de 2015, pp. 317-327. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220151812> Acesso em: 10 ago. 2023.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais**. 5. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 112 p.

NICOLAU, Jairo Marconi. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil. **Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v.4, n.7, jan-junho 2015.

NORRIS, Pippa. Recrutamento político. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 11, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/Rn3TtZQDgvfN4HtdHFY937k/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 17 set. 2022.

NORRIS, Pippa. Comparing Legislative Recruitment. In: NORRIS, P. & LOVENDUSKI, P. (eds.). **Gender and Party Politics**. London: Sage. 1993.

NORRIS, Pippa. (2004). **Electoral engineering: voting rules and political behavior**. Cambridge: Cambridge Univ. Press.

OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER. Cartilha sobre a Violência Política de gênero. **Observatório de Violência Política contra a Mulher**. 2022. Disponível em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Cartilla-bras-1-1.pdf> . Acesso em: 08 jul. 2023.

OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER. Nota Técnica: Comentários às alterações aprovadas pelo Senado Federal em matéria de representação feminina e impactos nos direitos políticos das mulheres. **Observatório de Violência Política contra a Mulher**. 2022. Disponível em: <https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/08/Nota-Tecnica-TE-Brasil-PL-1951-2021-Senado.pdf> . Acesso em: 08 jul. 2023.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Elas por Elas. **Comunicado do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos**. Publicado em 24/06/2021. Brasília. Disponível em: <https://pt.org.br/comunicado-do-forum-nacional-de-instancias-de-mulheres-de-partidos-politicos/> Acesso em: 10 set. 2023.

PERES, Paulo; MACHADO, Amanda. Uma tipologia do recrutamento partidário. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 126-167, jan.-abr., 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8650173/16554> Acesso em: 13, nov., 2022.

PERLIN, G. D. B. Sub-representação feminina no sistema de comissões parlamentares: um indicador da exclusão das mulheres do jogo político. In: PERLIN, G. D. B.; SANTOS, M. L. (org.). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019.

PHILLIPS, Anne. **Engendering Democracy**. Cambridge: Polity Press, 1991.

PITKIN, Hannah F. **The concept of representation**. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1967.

PINSONNEAULT, A.; KRAEMER, K. L. Survey research in management information systems: an assessment. **Journal of Management Information System**, New York University, New York, v.10, n.2, p.75-105, Autumn 1993.

REQUIÃO, Ludmila M.S. **Financiamento de campanha e ação afirmativa de gênero: um estudo sobre o julgamento da ADI 5617**. Escola Judiciária Eleitoral da Bahia. Tribunal Regional Eleitoral/Bahia. Artigos Inéditos. Abr. 2021. Disponível em: https://ej.tre-ba.jus.br/pluginfile.php/16122/mod_page/content/25/LUDMILA.pdf Acesso em: 06 jul. 2023.

ROHDE, David. Risk Bearing and Progressive Ambition: The Case of Members of the United States House of Representatives. **American Journal of Political Science**, v. 23, n. 1, p. 1-26, 1979.

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. **Estudos Feministas**, Florianópolis 20(2): 399-431, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2012000200004> . Acesso em 3 jul. 2023.

SANTOS, Maria Helena; AMÂNCIO, Lígia. Gênero e política: análise sobre as resistências nos discursos e nas práticas sociais face à Lei da Paridade. **Sociologia: Problemas e Práticas**, n. 68, p. 79-101, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/spp/696> Acesso em: 13, nov., 2022.

SCHLESINGER, Joseph. **Ambition and Politics: Political Careers in the United States**. Chicago: Rand McNally, 1966.

SILVA, M. G. da., CHAVES, V., & BARBOSA, L. (2023). Mulheres eleitas e capital político familiar na Câmara dos Deputados: uma análise da 56ª legislatura (2019-2023). **Sociedade e Estado**, v. 38, n.01, 95–124. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-202338010004> Acesso em: 16 jul. 2023.

Tronto, Joan C. **Caring democracy: Markets, equality, and justice**. New York: New York University Press, 2013

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 263-269, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67.pdf>

VEQUI, M. J. e DEMARCHI, C. Financiamento político, poder e crise representativa: o desestímulo à democracia intrapartidária. **Revista Pensamento Jurídico**. São Paulo, v. 15, n. 3, set/dez. 2021.

WELCH, S. **Recruitment of Women to Public Office: A Discriminant Analysis**. The Western Political Quarterly, v.31, n.3, 372-380. 1978. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/447737>. Acesso em: 3 jul., 2023.

WOLFF, H. G.; MOSER, K. Effects of networking on career success: a longitudinal study. **Journal of Applied Psychology**, v. 94, n.1, p. 196-206, jan. 2009. Disponível em: http://homepages.se.edu/cvonbergen/files/2013/01/Effects-of-Networking-on-Career-Success_A-Longitudinal-Study.pdf. Acesso em: 9 dez. 2022.

APÊNDICE A
SUGESTÃO DE PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023.

Especifica as atividades, programas e custeios para a promoção e difusão da participação política das mulheres para a aplicação mínima de 5% Fundo Partidário.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei dos Partidos Políticos – Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 –, com o objetivo de adequar o propósito dos institutos e fundações de pesquisa e regulamentar as atividades, programas e custeios para a promoção e difusão da participação política das mulheres financiados pelo Fundo Partidário.

Art. 2º A Lei nº 9.096, de 1995 passa a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se os incisos:

Art. 37.....

.....

§ 14. O instituto ou fundação de pesquisa e **de informação** e educação política não será atingido pela sanção aplicada ao partido político em caso de desaprovação de suas contas, exceto se tiver diretamente dado causa à reprovação.

“Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

.....

II - na propaganda **de informação e educação política**;

.....

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de **informação** e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

.....

VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e **à informação** e educação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;

.....

§ 6º No exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não despende a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, previstas no art. 44-A (NR).

Artigo 44-A Para efeitos desta lei, considera-se como atividades e programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, as seguintes ações:

- I - Criação e manutenção de cursos, seminários, workshops e debates - online e presenciais - sobre temas relacionados à participação política das mulheres, em específico a formação de lideranças femininas;
- II - Realização de campanhas de conscientização sobre a importância da participação política das mulheres, com enfoque na equidade de gênero e na representatividade feminina nos espaços de poder;
- III - Estímulo à participação de mulheres em atividades partidárias, tais como filiação, engajamento em grupos de trabalho e participação e ocupação em órgãos internos do partido;
- IV - Criação e manutenção de programas de mentorias, consultoria e apoio político para mulheres interessadas em ingressar na política e lançar candidaturas a cargos eletivos a nível municipal, estadual e nacional;
- V - Produção e divulgação de materiais informativos, como cartilhas, manuais e guias práticos, voltados para a formação de candidaturas femininas; e,
- VI - Incentivo à candidatura de mulheres em eleições proporcionais e majoritárias, por meio de programas de suporte financeiro, capacitação política e estratégias de campanha;

Art. 44-B. Poderão ser custeados para a realização das atividades e programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, as seguintes despesas e/ou investimentos para:

- I – Participação de palestrantes, professoras mulheres especialistas nas temáticas das atividades ministradas no formato presencial ou virtual;
- II – Custeio de deslocamento – passagens aéreas, de ônibus, transporte privado individual e/ou coletivo de passageiros - de palestrantes mulheres especialistas nas temáticas das atividades ministradas no formato presencial;
- III – Custeio de deslocamento – passagens aéreas, de ônibus, transporte privado individual e/ou coletivo de passageiros – das participantes filiadas ao partido político nas atividades ministradas no formato presencial;
- IV – Custeio de alimentação e bebidas (não alcoólicas) para a realização das atividades ministradas no formato presencial;
- V – Custeio para contratação de monitores infantis ou cuidadores para acompanhamento de menores de 12 anos durante a realização das atividades ministradas no formato presencial, vinculado à comprovação de participação na atividade; e,
- VI – Contratação de profissionais da área de psicologia e psicoterapia para prestar atendimento às participantes das atividades e programas de formação de candidatas ofertado durante o período de pré-campanha, durante a campanha e pós campanha eleitoral.

Art. 44-C. As atividades de direção exercidas nos órgãos partidários e em suas fundações e institutos, bem como as de assessoramento e as de apoio político-partidário, assim definidas em normas internas de organização, não geram vínculo de emprego, não sendo aplicável o regime jurídico previsto na Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quando remuneradas com valor mensal igual ou superior a 2 (duas) vezes o limite máximo do benefício do Regime Geral de Previdência Social.

.....

“Art. 53. A fundação ou instituto de direito privado, criado por partido político, destinado ao estudo e pesquisa, **à informação** e à educação política, rege-se pelas normas da lei civil e tem autonomia para contratar com instituições públicas e privadas, prestar serviços e manter estabelecimentos de acordo com suas finalidades, podendo, ainda, manter intercâmbio com instituições não nacionais.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

APÊNDICE B

PERFIL DOS (AS) ENTREVISTADOS (AS)

Categoria	Perfil
Assessor 1	Homem, branco, centro-oeste, -, 53 anos
Deputada 1	Mulher, branca, centro-oeste, centro, 33 anos
Deputada 2	Mulher, branca, nordeste, centro, 49 anos
Deputada 3	Mulher, branca, sudeste, direita, 60 anos
Deputada 4	Mulher, branca, sudeste, direita, 58 anos
Deputada 5	Mulher, preta, sul, esquerda, 60 anos
Representante (Secretária / Presidente) 1	Mulher, branca, norte, centro-esquerda, 33 anos
Representante (Secretária / Presidente) 2	Mulher, branca, centro-oeste, centro, 48 anos
Representante (Secretária / Presidente) 3	Mulher, branca, centro-oeste, esquerda, 76 anos
Representante (Secretária / Presidente) 4	Mulher, branca, sudeste, centro-esquerda, 32 anos
Representante (Secretária / Presidente) 5	Mulher, preta, nordeste, centro-esquerda, 50 anos
Representante (Secretária / Presidente) 6	Mulher, indígena, norte, esquerda, 36 anos
Representante (Secretária / Presidente) 7	Mulher, preta, sudeste, centro, 61 anos

APÊNDICE C

QUESTIONÁRIO PARA ENTREVISTA COM AS DEPUTADAS FEDERAIS ELEITAS

1. Há quanto tempo é filiada ao Partido?
 - a. Até 1 ano
 - b. De 1 a 5 anos
 - c. Mais de 5 anos
2. Como foi o convite para filiação?
 - a. Vontade própria
 - b. Convite do Partido (alguma liderança)
 - c. Incentivo de amigos ou familiares
 - d. Outros:
 4. Quantas vezes já se candidatou à Deputada Federal?
 - a. Até 1 vez
 - b. De 1 a 2 vez
 - c. Mais de 2 vez
3. Tem algum parente político? Se sim, qual grau de parentesco e cargo?
4. Ocupa algum cargo hoje dentro do Partido?
 - a. Sim
 - b. Não.
5. (Caso SIM) Há quanto tempo ocupa o cargo?
 - a. Menos de 1 ano
 - b. De 1 a 2 anos
 - c. Mais de 2 anos
6. (Caso SIM) Como foi o processo para ocupar o cargo?
 - a. Vontade própria
 - b. Convite do Partido (alguma liderança)
 - c. Incentivo de colegas filiados
 - d. Outros:
7. (Caso SIM) Houve eleição para o cargo ou indicação?
 - a. Eleição
 - b. Indicação
8. Quem toma as decisões de repasse financeiro às mulheres do partido?
 - a. Homem

- b. Mulher
 - c. Decisão em grupo majoritariamente masculino
 - d. Decisão em grupo majoritariamente feminino
 - e. Decisão em grupo paritário
 - f. Outros
9. Há uma pasta ou secretaria específica para mulheres dentro do partido?
- a. Sim
 - b. Não
10. Há iniciativas próprias para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
- a. Sim
 - b. Não
11. Quem decide quais serão as iniciativas para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
- a. Homem
 - b. Mulher
 - c. Decisão em grupo majoritariamente masculino
 - d. Decisão em grupo majoritariamente feminino
 - e. Decisão em grupo paritário
 - f. Outros
13. Quem decide quanto será repassado às iniciativas para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
- a. Homem
 - b. Mulher
 - c. Decisão em grupo majoritariamente masculino
 - d. Decisão em grupo majoritariamente feminino
 - e. Decisão em grupo paritário
 - f. Outros
15. Há alguma fiscalização interna (*compliance*) sobre o repasse do fundo partidário às iniciativas para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
- a. Sim
 - b. Não
16. Você se sente satisfeita com as iniciativas promovidas pelo seu partido?
- d. Sim
 - e. Não
 - f. Outros

17. Você se sente mais qualificada depois de participar dessas iniciativas?
 - d. Sim
 - e. Não
 - f. Outros
18. Quais atividade / iniciativas você tem mais interesse em participar?
19. Quais atividade / iniciativas você vê como mais efetivas para a potencializar uma candidatura competitiva?
20. Você busca qualificação externa ao partido?
 - a. Sim
 - b. Não
21. Quais iniciativas externas você mais procura?
22. Como você fica sabendo dessas iniciativas externas?
 - a. Indicação da liderança do partido
 - b. Indicação de outras mulheres filiadas ao seu partido
 - c. Indicação de outras mulheres filiadas a outros partidos
 - d. Redes Sociais
 - e. Google
 - f. Outro:
23. Você acha importante existirem oportunidades de formação política para mulheres? Por quê?
24. Que tipo de formação você acha mais importante para as mulheres?
25. O que você sente falta ou aponta como dificuldade nos programas de formação política para as mulheres?
26. As iniciativas, ações e programas, são mais frequentes em ano eleitoral ou não eleitoral?
27. Você tem alguma sugestão de aprimoramento, de iniciativa?
28. Como você avalia a Anistia concedida aos partidos, por meio da EC 117, por não cumprirem o mínimo do repasse dos 5% a esses programas de formação?

APÊNDICE D

QUESTIONÁRIO PARA ENTREVISTA COM REPRESENTANTES MULHERES DOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Há quanto tempo é filiada ao Partido?
 - a. Até 1 ano
 - b. De 1 a 5 anos
 - c. Mais de 5 anos
2. Como foi o convite para filiação?
 - a. Vontade própria
 - b. Convite do Partido (alguma liderança)
 - c. Incentivo de amigos ou familiares
 - d. Outros:
3. Tem algum parente político? Se sim, qual grau de parentesco e cargo?
4. Qual cargo hoje dentro do Partido?
5. Há quanto tempo ocupa o cargo?
 - a. Menos de 1 ano
 - b. De 1 a 2 anos
 - c. Mais de 2 anos
6. Como foi o processo para ocupar o cargo?
 - a. Vontade própria
 - b. Convite do Partido (alguma liderança)
 - c. Incentivo de colegas filiados
 - d. Outros:
7. Houve eleição para o cargo ou indicação?
 - a. Eleição
 - b. Indicação
8. Quem toma as decisões de repasse financeiro às mulheres do partido?
 - a. Homem
 - b. Mulher
 - c. Decisão em grupo majoritariamente masculino
 - d. Decisão em grupo majoritariamente feminino
 - e. Decisão em grupo paritário
 - f. Outros

9. Há iniciativas próprias para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
 - a. Sim
 - b. Não
10. Quem decide quanto será repassado às iniciativas para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
 - a. Homem
 - b. Mulher
 - c. Decisão em grupo majoritariamente masculino
 - d. Decisão em grupo majoritariamente feminino
 - e. Decisão em grupo paritário
 - f. Outros
11. Há alguma fiscalização interna (*compliance*) sobre o repasse do fundo partidário às iniciativas para formação e capacitação de mulheres dentro do partido?
 - a. Sim
 - b. Não
12. As mulheres do seu partido se sentem mais qualificadas depois de participarem dessas iniciativas?
 - a. Sim
 - b. Não
 - c. Outros
13. Quais atividades / iniciativas têm melhor aceitação e participação?
14. Quais atividades / iniciativas são vistas como mais efetivas para potencializar uma candidatura competitiva?
15. As mulheres do seu partido buscam qualificação externa ao partido?
 - a. Sim
 - b. Não
 - c. Outros
17. Na sua percepção, você acha importante existirem oportunidades de formação política para mulheres? Por quê?
18. Que tipo de formação você acha mais importante para as mulheres?
19. Essas iniciativas, ações e programas, são mais frequentes em ano eleitoral ou não eleitoral?
20. Como você avalia a Anistia concedida aos partidos, por meio da EC 117, por não cumprirem o mínimo do repasse dos 5% a esses programas de formação?
21. Quais as novidades a serem implementadas pela secretaria / núcleo de mulheres para os próximos anos?

ANEXO I

Lista dos portais dos partidos políticos e as respectivas iniciativas de formação política

PT - <https://pt.org.br/elas-por-elas/>

MDB - <https://fundacaoulysses.org.br/escola-de-lideres/>

PSDB - <https://www.kas.de/pt/web/brasilien/veranstaltungen/detail/-/content/politisches-bildungsseminar-fuer-psdb-mulher->

PP - <https://progressistas.org.br/noticias-progressistas/movimento-mulheres-progressistas-lanca-o-projeto-fortalecendo-o-futuro-2021/>

PSB - <http://www.fjmangabeira.org.br/curso/curso-de-formacao-politica-para-mulheres/>

PSD - <https://psd.org.br/psd-mulher-e-insper-iniciam-curso-para-formacao-de-lideres/>

PL - http://institutoalvarovalle.org.br/curso_de_fomacao_politica_iav_unidade1.html

Republicanos - <https://frb.eadplataforma.app/curso/escola-de-formacao-de-candidatas-republicanas>

PTB - <http://fiv.org.br/category/cursos/>

PDT - <https://pdt.org.br/index.php/tag/curso-de-formacao-de-mulheres-pre-candidatas/>

SOLIDARIEDADE - <https://www.fundacao1demaio.org.br/curso/lidera/>

ANEXO II

Das despesas com o programa de incentivo à participação da mulher na política referentes ao período de 2017 a 2021

Partido	2017			2018			2019			2020			2021		
	Nominal 5%	Nominal aplicado	% aplicado	Nominal 5%	Nominal aplicado	% aplicado	Nominal 5%	Nominal aplicado	% aplicado	Nominal 5%	Nominal aplicado	% aplicado	Nominal 5%	Nominal aplicado	% aplicado
PT	R\$ 4.677.060,42	R\$ 3.620.114,31	3,87%	R\$ 5.933.785,04	R\$ 300.443,90	0,25%	R\$ 9.530.299,35	R\$ 6.232.383,80	3,27%	R\$ 4.719.594,65	R\$ 4.637.671,76	4,91%	R\$ 4.828.052,06	R\$ 4.748.393,69	4,92%
MDB	R\$ 5.274.493,08	R\$ 1.819.677,38	1,72%	R\$ 4.731.434,32	R\$ 5.138.227,32	5,43%	R\$ 2.903.829,99	R\$ 2.696.181,90	4,64%	R\$ 2.705.236,64	R\$ 1.321.858,10	2,44%	R\$ 2.767.973,75	R\$ 833.667,52	1,51%
PSDB	R\$ 3.951.265,66	R\$ 136.974,91	0,17%	R\$ 5.089.271,93	R\$ 1.978.969,97	1,94%	R\$ 3.470.596,13	R\$ 699.485,74	1,01%	R\$ 2.912.495,28	R\$ 2.278.332,71	3,91%	R\$ 2.989.185,47	R\$ 1.039.520,80	1,74%
PP	R\$ 2.316.238,89	R\$ 2.108.552,35	4,55%	R\$ 4.670.780,10	R\$ 1.820.028,31	1,95%	R\$ 2.590.950,14	R\$ 587.597,62	1,13%	R\$ 2.324.028,19	R\$ 480.195,54	1,03%	R\$ 2.619.277,81	R\$ 738.367,83	1,41%
PSB	R\$ 2.259.246,28	R\$ 1.836.464,65	4,06%	R\$ 2.739.016,98	R\$ 1.178.142,89	2,15%	R\$ 2.856.405,57	R\$ 1.121.912,34	1,96%	R\$ 2.697.024,07	R\$ 600.012,29	1,11%	R\$ 2.759.307,07	R\$ 635.791,71	1,15%
PSD	R\$ 2.162.901,45	R\$ 540.580,29	1,25%	R\$ 2.630.288,94	R\$ 1.089,87	0%	R\$ 2.786.711,32	R\$ 3.319.828,77	5,96%	R\$ 2.853.446,23	R\$ 2.630.830,00	4,61%	R\$ 2.877.931,02	S.1. ⁷	
PL (PR)	R\$ 2.537.199,72	R\$ 1.769.565,22	3,49%	R\$ 2.878.594,61	R\$ 2.428.036,07	4,22%	R\$ 2.960.824,10	R\$ 7.638,01	0,01%	R\$ 2.602.596,85	R\$ 3.665.045,25 ⁴	7,04%	R\$ 2.662.715,26	R\$ 1.981.033,34	3,72%
Republicanos (PRB)	R\$ 1.865.212,88	R\$ 1.829.088,08	4,90%	R\$ 2.143.247,22	R\$ 2.224.441,99	5,19%	R\$ 2.394.240,74	R\$ 1.466.272,88	3,06%	R\$ 2.548.847,94	R\$ 924.552,26	1,81%	R\$ 2.546.214,69	R\$ 876.863,05	1,72%
DEM	R\$ 1.628.859,00	S.1. ¹		R\$ 1.920.359,70	R\$ 40.100,58	0,10%	R\$ 2.017.014,17	R\$ 2.872.777,28	7,12%	R\$ 2.294.821,46	R\$ 1.978.539,48	4,31%	R\$ 2.347.884,60	R\$ 1.674.624,02	3,57%
PTB	R\$ 1.362.580,35	R\$ 351.193,16	1,29%	R\$ 1.648.237,20	R\$ 120.383,17	0,37%	R\$ 1.079.375,37	R\$ 336.652,75	1,56%	R\$ 1.071.020,80	R\$ 1.032.654,91 ⁵	4,82%	R\$ 1.210.428,65	R\$ 1.716.758,41	7,09%
PDT	R\$ 1.228.041,13	R\$ 295.439,90	1,20%	R\$ 2.152.108,71	R\$ 768.486,91	1,79%	R\$ 2.167.276,60	R\$ 1.932.052,49	4,46%	R\$ 2.282.228,28	R\$ 1.087.554,98	2,38%	R\$ 1.950.900,20	R\$ 343.326,56	0,88%
SD	R\$ 986.438,34	S.1. ²		S.1. ³			R\$ 1.045.457,19	R\$ 1.745.401,46	8,35%	R\$ 1.047.577,77	R\$ - 6	0%	R\$ 1.061.950,75	R\$ 260.932,73	1,23%

Fonte: elaboração própria com dados da Agência Câmara e do TSE, julho de 2023.

¹ Os gastos declarados foram considerados irregulares ou tidos por regulares, mas sem observância da finalidade sendo, portanto, desconsiderados para os cálculos da destinação mínima de recursos a que se refere o art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, resultando na ausência de informações suficientes para o cálculo.

² Idem.

³ Nº do Processo 0600250-14.2109.6.00.0000. Nenhum processo encontrado.

⁴ Valor aproximado, pois utilizou-se o extrato de prestação de contas, seguindo o precedente do Elenco de Aplicações, haja vista que não havia menção no relatório preliminar da Asepa sobre as despesas com o Programa Mulher.

⁵ Idem.

⁶ O partido declarou ter gastado 712.359,64. Desses, R\$9.109,00 foram considerados despesas regulares sem observância da finalidade e R\$703.250,96 despesas irregulares pois não se comprovou que os respectivos serviços foram efetivamente prestado. Ou seja, resultado em zero gasto em despesa regular.

⁷ Sem informações suficientes encontradas para o cálculo.