

vigente.

A ideia de política afirmativa pode ser transposta para diferentes realidades, aplicada a grupos específicos ou direcionada aos mais variados grupos. Para mulheres, por exemplo, podem ser desenhadas para prover condições em que as mulheres possam perseguir carreiras políticas nos mesmos moldes que os homens (Norris, 2013, p. 18). Consideremos que o cuidado com os filhos pequenos geralmente fica a cargo das mulheres, que elas em geral não foram educadas para a atividade política e têm mais dificuldades para angariar recursos de financiamento de campanha eleitoral. Então, estratégias para promover a igualdade de oportunidades para mulheres em relação aos homens poderiam tomar a forma de: auxílio financeiro para campanha eleitoral; de treinamento em comunicação, oratória, formação de redes, realização de campanhas, gestão de crises; de oferta de creches e de instalações para cuidados com crianças no interior de órgãos públicos. Norris (2013) [p.18]

No caso de estratégias conhecidas como de discriminação positiva, temos o exemplo das cotas, que podem ser: por reserva de um percentual mínimo de vagas nas listas de candidatas em todos os partidos (compulsória); por reserva de um percentual mínimo de cargos eletivos (compulsória); por reserva de um percentual mínimo de cargos diretivos ou consultivos em partidos, sindicatos, órgãos da administração pública (compulsória ou voluntária); com neutralidade ou especificidade de gênero (mínimo especificado por sexo, genericamente) (matland?).

Ao fazer um balanço das cotas, Norris (2013) diz que:

“A implementação eficaz de cotas legais de gênero depende de múltiplos fatores, incluindo de modo particular como os mecanismos legais são colocados em prática, a *proporção* da cota especificada pela lei, se as regras para as listas partidárias regulam o *ordenamento* de homens e mulheres, se as *listas* partidárias são *abertas* ou *fechadas*, assim como as *penalidades* associadas ao descumprimento da lei. As ações de discriminação positiva alteram o balanço de incentivos para os selecionadores do partido. Onde essas leis são implementadas, os selecionadores precisam avaliar as penalidades e os benefícios potenciais no caso de eles cumprirem ou não a lei. Os selecionadores podem preferir ainda a opção-padrão de indicar um homem como candidato sob certas circunstâncias – por exemplo, se as leis são elaboradas mais como aberturas simbólicas que como regulações de facto; se a lei especifica que uma certa *proporção* de mulheres tem de ser selecionada para as listas partidárias mas não especifica a *classificação* entre as posições [isto é, a ordem em que os nomes de homens e mulheres aparecem nas listas partidárias], fazendo que as mulheres agrupem-se em posições impassíveis de vitória no fim da lista; ou se as *sanções* para o não cumprimento são fracas ou inexistentes. Como em muitas tentativas de alterar a estrutura de incentivos, o diabo está nos detalhes e *políticas* legislativas aparentemente *similares* revelam-se acarretando *consequências* diferentes em diferentes nações.” (Norris, 2013, p. 21).

“As variações na efetividade das cotas podem ser explicadas com base em se o *sistema proporcional* é aberto ou fechado (sendo o último mais eficaz), de acordo com a existência de *classificações de posições* (exigindo que os partidos posicionem as candidatas nas primeiras posições das listas partidárias fechadas), com a *magnitude distrital* (quanto mais alto o número de candidatas em um distrito, mais provável é que as cotas surtam efeito) e com a boa-fé dos partidos em colaborar com as cotas (...). A comparação entre cotas legais de gênero sugere elementos de cautela para aqueles que esperam que essas estratégias produzirão automaticamente aumentos imediatos de curto prazo nas taxas de participação de mulheres no poder Legislativo”. (Norris, 2013, pp. 21–22)

No Brasil, a lei de cotas para candidaturas foi diferente a cada ano eleitoral sem que houvesse padrão ou associação aparente com outras variáveis. Os efeitos das cotas despertaram avaliações bastante divergentes, variando desde a empolgação com resultados, passando pelo ceticismo até a condenação como fracasso. Ao longo do tempo, desde a vigência da primeira lei, alternaram-se períodos de mudança; aprendizado institucional; acomodação de atores e adoção de práticas para driblar a lei; seguidas por tentativas de aperfeiçoamento.

“Ocorre que, longe de aproveitarem a exigência legal como ponto de partida para uma maior inclusão feminina na política, as agremiações partidárias passaram a empregar meios para burlar a norma insculpida no art. 10, §3º da Lei 9.504/97. Esse cenário deu origem às chamadas “candidaturas laranja”, que consiste no registro de candidatas que não fazem campanha, não recebem sequer um voto, e em muitos casos não têm conhecimento de que foram registradas para concorrer à eleição”. (Paula Silveira, 2019, p. 333)

Nas eleições de 2018, a Justiça Eleitoral em decisão histórica firmou entendimento pela aplicação das cotas à distribuição dos recursos do fundo eleitoral e do tempo de horário eleitoral gratuito, em proporções equivalentes à quantidade de candidaturas de cada sexo nos partidos. Como resultado, o percentual de candidatas e de eleitas atingiu níveis récores na história do país. Pela primeira vez todos os partidos cumpriram o percentual mínimo de candidaturas por sexo, e a proporção de eleitas chegou a 20% do total de vagas da disputa. Os resultados foram recebidos com animação por entusiastas e participantes dos movimentos de mulheres. No entanto, logo vieram à tona os artifícios adotados por dirigentes partidários para driblar as medidas inovadoras: além do uso de candidatas laranjas, partidos dificultaram o acesso de candidatas aos recursos (liberando-os apenas tardiamente, por exemplo), ou os utilizaram para custear despesas de candidatos homens via manobras contábeis. Viu-se mais uma vez a capacidade do sistema em minimizar efeitos potenciais da legislação e atuar em prol dos mesmos grupos privilegiados.

**OBS incluir discussões recentes sobre as cotas? mencionar estudos sobre destinação orçamentária (ARAUJO e Speck, principalmente, e nós na Procuradoria da Mulher, que nos anos que precederam as eleições de 2018 havíamos feito estudos apontando a disparidade na destinação de recursos entre homens e mulheres, contribuindo para a decisão do grupo de parlamentares entrar com a ação no STF e TSE) - talvez essa discussão fique melhor no texto específico sobre a representação feminina.**

### 5.0.7 Sistema partidário: organização dos partidos políticos

Modelos de organizações partidárias propostos historicamente retratam-nas como agremiações um tanto herméticas a demandas sociais, à participação de outsiders e de não membros das elites.

No modelo de Michels (1982, p. 1914), todo e qualquer partido se desenvolverá como estrutura burocrática centralizada nas mãos de uma elite oligarquizada - é a dominação de eleitos sobre eleitores. Os dirigentes partidários se profissionalizam em tentar manter suas posições internamente e buscar a sobrevivência do partido. Nesse modelo, das lideranças partidárias surgem novas elites dominantes.