



**MULHERES E ATUAÇÃO POLÍTICA:** a construção das políticas sociais de gênero no poder legislativo do Estado do Rio de Janeiro

Lourdes Carmo Moreira<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho visa investigar a relação entre a atuação político-parlamentar feminina e a construção de políticas sociais de promoção dos direitos das mulheres. Perquirir se houve ampliação da representação política das mulheres no Poder Legislativo Estadual do Rio de Janeiro a partir da Lei 504/97 (lei que criou o sistema de cotas de gênero para as candidaturas) e se isto foi um fator importante para favorecer a construção de políticas sociais dirigidas à proteção social das mulheres, grupo historicamente excluído e que foi amplamente atingido pelo aumento da feminização da pobreza gerado pelos ajustes neoliberais.

**Palavras-chaves:** Atuação político-parlamentar feminina, políticas sociais, feminização da pobreza, lei de cotas, ajuste econômico, neoliberalismo .

**Abstract:** This work aims to investigate the relationship between female-parliamentary political activity and construction of social policies to promote women's rights. Investigate whether there was expansion of political representation of women in the legislative branch from the State Law 504/97 (law that created the system of gender quotas for candidates) and if this was an important factor to promote the building of social policies directed at social protection of women, group historically excluded and that was largely achieved by increasing feminization of poverty generated by neoliberal adjustments.

**Keywords:** Female-parliamentary political action, social policies, networks, feminization of poverty, law of quota, economic adjustment, neoliberalisms.

---

<sup>1</sup> Mestranda. Universidade Federal Fluminense. E-mail: lourdinhamor@yahoo.com.br



## I - INTRODUÇÃO

Após quase treze anos de implementação da Lei de Cotas<sup>2</sup> de gênero para candidaturas ao parlamento, cabe analisar se houve ou não a ampliação de legislações de autoria das deputadas estaduais na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro voltadas para a melhoria da condição de vida das mulheres. Ou seja, tentar estabelecer uma investigação sobre a atuação política das mulheres com mandato eletivo e proteção social. Desta forma, um dos recursos utilizados para a análise proposta é comparar o volume de leis direcionadas às mulheres propostas pelas deputadas antes (a partir de 1975, quando da fusão Rio-Niterói) e depois da implementação da Lei de Cotas de gênero nos partidos políticos (Lei 9.504/97<sup>3</sup>).

A Lei de Cotas possibilita um incremento de mulheres no Legislativo Estadual como demonstram dados estatísticos do Supremo Tribunal Eleitoral (TSE). Por outro lado, as políticas sociais promovidas por essas agentes políticas podem causar importante impacto sobre a população, em especial sobre as mulheres das camadas populares.

Neste sentido, a relevância do trabalho reside na possibilidade de fazer uma análise crítica sobre um dos processos – elaboração de leis - de constituição das políticas sociais no Estado do Rio de Janeiro.

O objetivo deste trabalho é avaliar se a partir da implementação da política de cotas para gênero nos partidos políticos, há também uma maior produção de leis destinadas a proteção social das mulheres. No entanto, verificar se essa lei realmente cumpre com o que propõe - que seja, aumentar o número de mulheres na representação parlamentar – é um exercício a mais a ser feito.

## II – AS MULHERES NO PARLAMENTO E AS LEIS DIRIGIDAS ÀS MULHERES:

<sup>2</sup> A Lei 9.100/95 expressamente instituiu o percentual mínimo de 20% de mulheres candidatas às eleições municipais do ano de 1996, com o objetivo de aumentar a representação das mulheres nas instâncias de poder. Posteriormente, a Lei 9504/97 aumentou o percentual para 30% (ficando definido um mínimo de 25%, transitoriamente, em 1998), estendendo a medida às outras entidades componentes da Federação e, também, ampliando em 50% o número de vagas em disputa (GOMES, 2003).

<sup>3</sup> Art. 80: Nas eleições a serem realizadas no ano de 1998, cada partido ou coligação deverá reservar, para candidatos de cada sexo, no mínimo, vinte e cinco por cento e, no máximo, setenta e cinco por cento do número de candidaturas que puder registrar.



A Lei de Cotas determinou que os partidos reservassem 30% no mínimo e 70% no máximo para cada sexo nas candidaturas. Contudo, ao verificar os efeitos desta política, percebe-se, com base na análise das estatísticas fornecidas pelo Tribunal Regional Eleitoral<sup>4</sup>, que este objetivo não está sendo alcançado de maneira extensiva.

Tabela 1: Resultado das eleições por gênero no Brasil (1994 a 2006)<sup>5</sup>

Eleições	candidaturas Femininas	Mulheres eleitas	%	candidaturas Masculinas	Homens eleitos	%
1994*	571	82	7,17	7.386	963	92,83
1998	1.361	101	9,7	9.158	935	90,3
2002	1.908	133	12,56	10.953	926	87,44
2006	1.602	123	11,61	9.888	963	83,39

\*Eleição anterior à implementação da Lei de Cotas

Nas eleições para a assembléia Legislativa do estado do Rio de Janeiro os números apresentados não divergem muito da média nacional.

Poderemos a partir da tabela abaixo observar o número de mulheres eleitas antes e depois da política de cotas (1º período analisado: 1975 a 1997 e 2º período: 1997 a 2007).

Tabela 2: Legislaturas com corte de gênero a partir de 1975 na ALERJ<sup>6</sup>

	Feminino	Masculino	% Feminino	%Masculino	Total
1ª legislatura - 1975-1979	04	90	4,25	95,75	94
2ª Legislatura -1979-1982	04	66	5,7	94,4	70
3ª Legislatura -1983-1987	06	64	8,57	91,46	70
4ª Legislatura -1987-1991	06	64	8,57	91,46	70
5ª Legislatura -1991-1994	10	60	14,2	85,8	70
6ª Legislatura -1995-1999	13	57	18,5	81,5	70
7ª Legislatura -1999-2003	13	57	18,5	81,5	70
8ª Legislatura -2003-2007	15	55	21,4	78,6	70
9ª Legislatura -2007-2011	12	58	17,1	82,9	70

<sup>4</sup> Dados disponíveis em [www.tse.gov.br/internet/index.html](http://www.tse.gov.br/internet/index.html). Acessado em 26/07/2008.

<sup>5</sup> Dados disponíveis em [www.tse.gov.br/internet/index.html](http://www.tse.gov.br/internet/index.html)

<sup>6</sup> Dados disponíveis em [www.tse.gov.br/internet/index.html](http://www.tse.gov.br/internet/index.html)



Diante do exposto, podemos observar que houve uma ampliação (embora não muito expressiva) do número de mulheres nas esferas de decisão política. Junto à sua nomeação elas assumem papéis fundamentais para a democratização de direitos, pois “é competência do Poder Legislativo representar o anseio da população através da formulação de leis e controle do executivo, assegurar recursos para a implementação de políticas públicas que garantam a viabilidade de programas e medidas capazes de superar dilemas da sociedade” (FERREIRA, 2004:16).

Mas diante disto, podemos afirmar que o fato representa um aumento qualitativo e quantitativo na formulação de políticas sociais específicas para as mulheres? Há uma intervenção específica das legisladoras para a melhoria da qualidade de vida e incentivo para ampliar a participação política das mulheres?

As respostas a estas questões podem ampliar o debate sobre a democratização de direitos numa sociedade cada vez mais precarizada pelas ações que, nos últimos anos, vêm obstando as políticas sociais e, conseqüentemente, reduzindo o alcance do sistema de proteção social.

A globalização do neoliberalismo trouxe ainda mais insegurança social ao nosso já precário Estado de Bem Estar. As medidas de ajuste econômico fragilizaram políticas públicas, frutos de conquistas sociais importantes do século XX.

A redução dos sistemas de proteção social, vai se fazer sentir em vários grupos sociais, sobretudo, nos mais vulneráveis. Aqueles que já se encontram em situação de pobreza são os mais atingidos. Dentre esses grupos se encontram a maioria das mulheres brasileiras.

Para as mulheres mais pobres os menores salários, trabalhos menos valorizados socialmente e a dupla jornada ainda se apresentam como realidades possíveis. Essas mulheres são, na maioria dos casos, pobres e negras e não dispõem, e dispõem precariamente, da prestação de serviços públicos essenciais como creches, pré-escola ou programas de educação e assistência à saúde. Meios que facilitariam sua participação na distribuição dos recursos econômicos e na participação política.

Esse quadro revela o crescente número de famílias chefiadas por mulheres (SOIHET 1997) e (SOARES 2003), no qual, segundo o IBGE, entre 1996 e 2006, o percentual de mulheres chefes de família aumentou em 79%. As estatísticas demonstram que 18,5 milhões





de mulheres são consideradas pessoas de referência da família. Dados estes corroborados por Laura Tavares Soares ao enfatizar que:

“Durante o último decênio, o número de mulheres em condição de pobreza aumentou de forma desproporcional ao número de homens, particularmente nos países em desenvolvimento. (...) Além dos fatores de caráter econômico, a rigidez das funções que a sociedade designa às mulheres e seu limitado acesso ao poder, à educação, à capacitação e aos recursos produtivos, bem como fatores que ocasionam insegurança para as famílias, também contribuem para a feminização da pobreza” (SOARES, 2003:73).

As causas apontadas pela IV Conferência Mundial Sobre a Mulher para esse fenômeno – feminização da pobreza - estão relacionadas ao rápido processo de mudança e ajuste em todos os setores repercutindo no aumento do desemprego e do subemprego, que afetam especialmente a mulher.<sup>7</sup> A Conferência sinalizou para a insuficiência ou a inexistência de sistemas de proteção social dirigido às necessidades das mulheres. Dessa forma, a construção de políticas sociais voltadas para reversão desse quadro perverso pode ser uma medida necessária e eficaz no combate à discriminação, à promoção da igualdade e eliminação da pobreza.

Separando as legislaturas em dois blocos, teremos no bloco 01 as leis que foram feitas no período anterior à lei de cotas. Já no bloco 02 teremos as leis elaboradas no período posterior à essa lei. Ressalte-se que estamos separando as leis feitas por mulheres voltadas para questão feminina.

No período correspondente a 1975/1999 – legislaturas anteriores a validação da lei de cotas – surgiram, 14 leis feitas por mulheres e dirigidas, direta ou indiretamente à questão feminina. Destas, cinco se referem à proteção e ou fomentação ao trabalho, sete se referem à saúde e duas à educação/conscientização de gênero.

No segundo período analisado, compreendido entre 1999/2011 constata-se um total de 28 leis feitas por mulheres e dirigidas, direta ou indiretamente, à proteção social da mulheres. Dentre estas, catorze estão voltadas para a área da saúde, seis na área da educação, quatro na área de trabalho, quatro na área de segurança.

A partir do exposto, podemos observar que houve um aumento não só o número mulheres na representação política, mas também um quantitativo maior na promoção de leis direcionadas às mulheres. Depois da lei de cotas constata-se que, num período bem menor de tempo (oito anos), as leis dirigidas às mulheres dobraram. Isto pode estar relacionado a alguns

---

<sup>7</sup> IV Conferência Mundial da Mulher. Beijing, 1995.



fatores: a lei de cotas possibilitou a ampliação da bancada feminina, e conseqüentemente, maior propositura de leis, maior consciência da condição feminina entre os deputados e deputadas da ALERJ – note-se que há a participação de deputados na formulação de algumas leis específicas para mulheres, e como não poderia deixar de ser, maior cobrança dos movimentos sociais. É importante observar que neste período há um aumento da presença de mulheres “de esquerda” na representação política estadual.

A efetividade dessas leis é ainda muito questionável. Algumas deputadas entrevistadas por mim posteriormente – por ocasião de um outro estudo – argumentam que embora tenhamos avançado na qualidade e abrangência das leis voltadas para a busca da equidade de gênero, há ainda muito o que se fazer para que tais leis não sejam meramente letras mortas. No entanto podemos supor que, a partir de uma política específica para gênero – a política de cotas – novas tentativas de proteção são engendradas. E isto num quadro pintado pelas tintas dos ajustes provocados pelo avanço do neoliberalismo que acabou repercutindo de maneira mais acentuada sobre as mulheres pelo que se convencionou chamar *feminização da pobreza*.

Estes dados reforçam o que diz Putnam (1999) quando considera que:

“A historiografia da luta das mulheres consagra que a sociedade civil se fortalece na medida em que são garantidas a diversidade, pluralidade e autonomia de sujeitos organizados que se encontram e atuam em busca da inserção de seus interesses na vida pública. Ao se articularem seja como movimentos sociais, seja como associações civis, os grupos tradicionalmente excluídos, ganham maior participação e peso político e com isto recolocam para o Estado as suas demandas que serão supridas mediante a construção de políticas públicas efetivas, e, criando desta forma, uma interdependência entre as dimensões do Estado e da sociedade, onde ambos influenciam e são influenciados”.

Não podemos ignorar a cidadania negada a determinados grupos sociais dado a sua condição de classe social. Contudo, é por demais óbvio que o acesso a direitos como saúde, educação, capacitação, recursos econômicos, proteções relacionadas ao mercado de trabalho e à participação política são oferecidos com maior escassez às mulheres (em especial às mais pobres). A possibilidade de transformação dessa realidade perversa em que se encontra uma parcela significativa de mulheres, pode estar na construção de políticas que se constituam no combate à discriminação, na promoção da igualdade e eliminação da pobreza. A representação específica desse grupo nos espaços de poder é uma estratégia poderosa de desconstrução deste quadro.

### III – CONCLUSÃO



É fundamental que os direitos humanos sejam afirmados através de políticas públicas universais, mas também através de políticas específicas que promovam o direito dos grupos tradicionalmente excluídos. Como assevera Fleury (1999) “A cidadania requer uma participação ativa na comunidade política”. Para ela, a cidadania é a mediação que dá *organicidade* à relação entre Estado moderno e sociedade, na medida em que, para além ou em negação à estrutura social, articula o conjunto de indivíduos de uma nação ao Estado representativo, assegurando-lhe a legitimidade necessária ao exercício ao poder.

A escassez de medidas políticas desenvolvidas pelas instituições públicas destinadas às mulheres o difícil acesso à educação e aos recursos econômicos e a participação no processo de tomada de decisões, condicionam cada vez mais esse grupo aos extratos mais pobres e diminui ainda mais suas chances de inclusão e participação cidadã. Para estas mulheres a educação e a participação política se apresentam como instrumentos de emancipação, ou pelo menos como ferramentas para um possível rompimento com o que se convencionou chamar de “lógica da circularidade”<sup>8</sup>.

Há necessidade do Estado desenvolver políticas que não sejam cegas às diferenças e que ajam no sentido de superar desigualdades injustas reproduzidas de maneira sistêmica numa sociedade de pouca tradição racional legal, que continua baseada num forte apego relacional no espaço público.

A presença e mobilização das mulheres nas instâncias de representação do poder político, nos partidos políticos ou em entidades da sociedade civil, devem ser locos de fomentação da educação e participação política das mulheres.

#### **IV- BIBLIOGRAFIA**

ALVAREZ, Sonia E. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia, in: Democratizando o Brasil. Org. Stepan, Alfred. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

ALVES, Branca Moreira, Ideologia & feminismo; A luta da mulher pelo voto no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1980.

---

<sup>8</sup> Ver SALEM, 1981.



- ARAÚJO, Clara, Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política*, nº 24, p. 193-215, jun. 2005.
- \_\_\_\_\_. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, ano 9, 2º semestre – 2001, p. 231-252.
- CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTEL, Robert, *A Insegurança Social - O que é ser protegido?* Petrópolis: Vozes, 2005.
- \_\_\_\_\_, *As armadilhas da exclusão*, In: *Desigualdade e questão social*. Orgs. BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela, BÓGUS, Lucia, YAZBEK, Maria Carmelita. São Paulo: Educ, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Metamorfoses da questão social. Uma crônica do Salário*. Trad. Iraci D. Poleti. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.
- DEMO, Pedro. *Dureza: pobreza política das mulheres pobres*. São Paulo: Autores Associados, 2005.
- FERREIRA, Maria Mary. *Representação Feminina e construção da democracia no Brasil*. VIII Congresso Luso-afro-brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra, set. 2004. In: [www.ces.vc.pt/lab2004](http://www.ces.vc.pt/lab2004).
- FLEURY, Sonia, *La expansión de la ciudadanía: Inclusion Social e Nuevas Ciudadanias: condiciones para la convivencia y seguridad demacratikas*. Pontificia Universidad Javerian, Colômbia: Ed. Pontificia Universidad de Javerian. p.176-194. 2003.
- GOMES, Joaquim Barbosa, *O debate constitucional sobre as ações afirmativas*, in: *Ações Afirmativas; Políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Orgs. SANTOS, Renato Emerson, LOBATO, Fátima. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- HEYMANN, Luciana Quillet. *O devoir de mémoire na França contemporânea: entre memória e história, legislação e direitos*. IN: GOMES, Ângela de Castro (coord.), *Direitos e cidadania: Memória, política e cultura*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2007.
- (PEARCE apud NOVELLINO, 2005 .
- KYMLICKA, Will, *El retorno Del ciudadano. Uma Revisión de la producción reciente em teoria de la ciudadanía*. Buenos Aires: AgorA. Nº 7, 1997.
- PUTNAM, R. *Comunidade e Democracia: A experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- RODRIGUES, Almira. *Mulheres movimentos sociais e partidos políticos*. Seminário Nacional de Formação Política, 2001, Val Paraíso Anais Brasília. PSB. Cfemea.





SADER, Emir e JIKINGS, Ivana. Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe, p. 587. Boitempo Editorial. São Paulo, 2006.

SALEM, Tânia. Mulheres Faveladas: coma venda nos olhos. In Perspectivas Antropológicas da mulher. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1981.

SOARES, Laura Tavares. O desastre Social. In Os Porquês da desordem mundial. Emir Sader (Org.) Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOIHET, Rachel. Mulheres pobres e violência no Brasil urbano in: História das Mulheres no Brasil. Org. Mary Del Priore. São Paulo. 1997 2 ed. Contexto e Ed. Unesp.

SUPLICY, Marta. Novos rumos na democracia brasileira? Revista Paraná Eleitoral número 22 (ABR/1996) [http /www.paranaeleitoral.gov.br](http://www.paranaeleitoral.gov.br). Consultado dia 05.07.2008.

TRF/Rio Grande do Norte. Evolução da mulher brasileira na política. Disponível em [www.trern.gov.br/nova/inicial/institucional/historico/a\\_mulher\\_na\\_politica\\_nacional/](http://www.trern.gov.br/nova/inicial/institucional/historico/a_mulher_na_politica_nacional/)

WANDERLEY, Luiz Eduardo W, A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e caribenho, in: Desigualdade e questão social. Orgs.BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela, BÓGUS, Lucia, YAZBEK, Maria Carmelita. São Paulo: Educ, 1997.

Sites consultados:

[www.alerj.rj.gov.br](http://www.alerj.rj.gov.br)

[www.tse.gov.br/](http://www.tse.gov.br/)

[www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)