

As agendas governamentais de 2003 a 2023 e a justiça de gênero: uma análise dos planos de governo e das políticas para as mulheres.

Patricia DEL CLARO¹

Kelly PRUDENCIO²

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR)

Resumo

O presente trabalho integra pesquisa de doutorado sobre as agendas de políticas para as mulheres no Brasil de 2003 a 2023. É um estudo longitudinal que busca compreender em que medida as agendas implementadas no período analisado promoveram justiça de gênero a partir da tridimensionalidade proposta por Nancy Fraser: reconhecimento, redistribuição e representação (1985; 2006; 2007; 2009a; 2009b; 2010; 2012). Em articulação com as teorias sobre o processo de formação de agenda, avalia-se como a pauta feminista é discutida e encaminhada pela agenda governamental (KINGDON, 2003; ZAHARIADIS, 2016). Neste estudo apresentamos as análises sobre como as agendas de políticas para as mulheres foram abordadas nos planos de governo, quais as prioridades de cada governante e em que medida promovem a justiça de gênero. As análises foram feitas a partir dos seguintes documentos institucionais: 6 (seis) planos de governo, os 3 (três) planos de políticas para as mulheres publicados, artigos e pesquisas sobre o tema.

Palavras-chave: *agenda-setting*; políticas públicas para as mulheres; justiça de gênero.

INTRODUÇÃO

O conceito de *agenda-setting*, segundo Capella e Brasil (2018), surge nos estudos na área de comunicação. McCombs (2009), um dos pioneiros nesse campo de estudo, aborda em seu livro “A Teoria da Agenda: a mídia e a opinião pública” traz a ideia de agenda como os assuntos abordados pela mídia, e a importância de identificar quais assuntos são abordados e quais não são. Ou seja, traz a concepção

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), e-mail: claropat@hotmail.com

² Doutora em Sociologia Política. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Comunicação e Participação Política (COMPA) no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: kellyprudencio@ufpr.br

de que o processo de formação de agenda é um processo de priorização e escolhas. É com esse mesmo recorte que o campo das políticas públicas passa a olhar para as agendas de políticas públicas, compreendendo as prioridades dos governos e como os assuntos se tornam problemas que os tomadores de decisão precisam dar atenção (KINGDON, 2003).

Para Kingdon (2003) a agendas podem ser formadas tanto por grupos dentro dos governos quanto por grupos fora do aparato estatal, entre os quais: 1) os grupos de interesses; 2) acadêmicos, pesquisadores e consultores; 3) a mídia; 4) grupos políticos que não estão no governo, como partidos; 5) a opinião pública.

No caso específico das políticas para as mulheres no Brasil, boa parte das conquistas e agendas foram impulsionadas por grupos feministas fora do governo. A institucionalização da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2003 foi um marco no governo federal e uma promessa de ampliação e garantia de direitos. Porém, percebe-se que ao longo dos 20 anos dessa institucionalização (2003-2023) ainda existe um baixo orçamento da pasta, baixa representatividade de mulheres em posição de poder dentro dos governos, e a instabilidade institucional da própria SPM, que chegou a ser extinta por um período.

Outro aspecto importante a considerar no campo da agenda governamental é que, segundo Zahariadis (2016), “estudar a agenda como uma lista de prioridades nos ajuda a compreender os valores sociais” (p. 3, tradução nossa). Ao que tudo indica, o espaço público ainda se mostra resistente ao debate de determinadas demandas feministas. Fraser já em seu texto *“O que há de crítico na teoria crítica”*, sem desconsiderar a importância da obra de Habermas, faz uma análise importante no que diz respeito à participação de mulheres nos espaços de poder, em especial de poder político (FRASER, 1985). A autora trata do papel do Estado como reprodutor de injustiça e as possibilidades de reverter essas mesmas injustiças pela própria ação do Estado. Mas para tanto, o Estado precisa, entre outras coisas, superar sua forma “androcêntrica” (FRASER, 2009).

Para Fraser, para que haja justiça são necessárias 3 condições: 1) distribuição de condições materiais, para que sejam garantidas independência e voz (parceiros plenos na interação social); 2) Garantir igual respeito e oportunidades para alcançar a estima social para todas as pessoas de uma sociedade; 3) Garantir participação política pela representação legítima de interesses. Ou seja, os sujeitos devem não só ter o reconhecimento das suas subjetividades, mas também condições materiais para se posicionarem de forma não submissa (MENDONÇA, 2007).

Considerando esse contexto, o presente trabalho se orientou por algumas perguntas: quais as prioridades da agenda de políticas públicas para as mulheres? As políticas propostas buscam a justiça de gênero nas três dimensões propostas por Fraser: reconhecimento, redistribuição e representação?

AS AGENDAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES DE 2003 A 2023

A proposta de realizar um estudo longitudinal sobre as políticas para as mulheres, a partir da institucionalização da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) em âmbito federal, tem como finalidade traçar um panorama histórico no processo da formação da agenda, seus processos de mudança, avanços e desafios.

No campo teórico, a discussão tem como base dois marcos teóricos, a teoria da agendas e a teoria do reconhecimento proposta por Nancy Fraser, com a finalidade de articular as discussões sobre as o processo decisório na formulação de políticas públicas, e se as políticas priorizadas promovem justiça social.

Farah et al (2018) mapearam os artigos de pesquisas sobre Gênero e Políticas Públicas de 1983 a 2015 e analisaram 349 artigos disponíveis na SciELO e SPELL a partir de quatro categorias criadas por eles: “política pública e gênero”; “política pública e mulher(es)”; “estudos de gênero”; “nem política, nem gênero”. A conclusão que as autoras (2018) chegam é que “a integração entre referenciais teórico-metodológicos de políticas públicas e gênero” (pág. 411).

Esse é um campo de estudo que tem ampliado o número de trabalhos. No viés institucional, pesquisadoras trazem entre as análises os limites de uma agenda institucional “efetiva e transformadora” (GONZALEZ, 2018); a aproximação entre as organizações feministas e as lideranças da SPM e a transversalidade da atuação (CARVALHO, 2018); o perfil das participantes da terceira e da quarta Conferência de Políticas para as Mulheres (JARDIM-SOUZA e GUERRA, 2018).

Para Carvalho, a institucionalização da SPM foi precária e fortemente afetada pelas alterações nos governos, além de possuir um orçamento limitado, poder de negociação “frágil”, pouco vínculo com organização dos movimentos feministas, mesmo possuindo “identificação com ideias e práticas feministas” (CARVALHO, 2018, p.132).

A escolha de analisar os planos de governo dos(a) presidentes eleitos(a) e os planos nacionais de políticas para as mulheres deve-se ao fato de que são documentos onde são apresentadas as propostas e objetivos para a pasta. Os planos são textos que mostram as prioridades dos governos e os planos nacionais de políticas para as mulheres fazem parte da construção das políticas que serão implementadas.

Os resultados preliminares das análises dos documentos, a partir das teorias abordadas, demonstram que, mesmo em governos progressistas, houve limites na promoção da justiça de gênero. Observa-se que existiram espaço de participação em determinados momentos, mas aponta para a importância da representação política de feministas e da criação de estratégias narrativas no debate público.

Referências

CAPELLA, Ana Claudia N. BRASIL, Felipe Gonçalvez. Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas. **Revista Compolítica**, 2018

CAPELLA, A. C. Estudos sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 54(6):1498-1512, nov. - dez. 2020

CARVALHO, L. P. A SPM e as políticas para as mulheres no Brasil: saltos e sobressaltos em uma institucionalização das demandas das agendas feministas. **Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro** Vol 1 / Marlise Matos, Sonia E. Alvarez. - Porto Alegre, RS : Zouk, 2018

FARAH, Marta Ferreira Santos et al. "Gênero e política pública: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015)". **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 428-443, set. 2018. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512018000300428&lng=en&nrm=iso. Acesso em 03/12/2020.

FRASER, N. O que há de crítico na teoria crítica? **Ex aequo** , n.8, 2003, pp 57-89. 1985

FRASER, N. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da Justiça numa era "pós-socialista". **Cadernos de campo**, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 15(2): 240, maio-agosto/2007. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2007000200002>

FRASER, N. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. **Mediações**, Londrina, v. 14, n.2, p. 11-33, Jul/Dez. 2009a

FRASER, N. Reenquadramento a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, 77: 11-39, 2009b

FRASER, N. Injustice at Intersecting Scales: On 'Social Exclusion' and the 'Global Poor'. **European Journal of Social Theory**, 2010.

FRASER, N., «A justiça social na globalização: Redistribuição, reconhecimento e participação », **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], 63 | 2002, publicado a 01 outubro 2012.<http://journals.openedition.org/rccs/1250>; DOI: <https://doi.org/10.4000/rccs.1250>

GONZALEZ, D. Os mecanismos institucionais de políticas para as mulheres: caminhos controversos da institucionalização. **Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro** Vol 1 / Marlise Matos, Sonia E. Alvarez. - Porto Alegre, RS, Zouk, 2018.

JARDIM-SOUZA, C. GUERRA, L. As mulheres das políticas para as mulheres: apresentando o panorama da 3^a e 4^a Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres. **Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro** Vol 1 / Marlise Matos, Sonia E. Alvarez. - Porto Alegre, RS : Zouk, 2018

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. Pearson, 2003
(Primeira Edição 1984)

MCCOMBS, Maxwell. **A Teoria da Agenda: a mídia e a opinião pública**.
Tradução: Jacques A. Wainberg. Petrópolis: Vozes, 2009.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Reconhecimento em debate: os modelos de Honneth e Fraser em sua relação com o legado Habermasiano. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 29, p. 169–185, 2007.

ZAHARIADIS, Nikolaos. Setting the agenda on agenda setting: definitions, concepts, and controversies. **Social and Political Science**, 2016